



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

Estrategias de respuesta ante la migración venezolana:  
fortalecimiento de capacidades nacionales e iniciativas  
regionales

Tesis presentada por

**Adda Jacqueline Morán Rosas**

para obtener el grado de

**MAESTRA EN ESTUDIOS DE  
MIGRACIÓN INTERNACIONAL**

Tijuana, B. C., México  
2020

## CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Directora de Tesis:

\_\_\_\_\_

Dra. Patricia Eugenia de los Ríos Lozano

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. Dr. Rodolfo Cruz Piñeiro
2. Dr. Darío Salinas Figueredo

*A mi mamá, siempre.*

*“Porque el amor de una madre no contempla imposibles”  
Charles Paddock.*

## Agradecimientos

Dormía, y soñaba  
que la vida era alegría.  
Desperté, y vi  
que la vida era servicio.  
Serví, y vi  
que el servicio era alegría.  
*Rabindranath Tagore*

Agradezco a las autoridades de El Colegio de la Frontera Norte (El Colef), en especial a la Dra. María Inés Barrios de la O y a la Maestra Mágara de León por su apoyo para concluir la maestría y esta investigación después de hacer una estancia en la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello”.

A la Dra. Patricia de los Ríos por su amistad y apoyo a lo largo de mi vida académica.

A mis lectores: Dr. Darío Salinas y Dr. Rodolfo Cruz Piñeiro.

A Lorena Mena por sus comentarios siempre oportunos a lo largo de la maestría.

La emigración no sólo se hace para huir de la opresión en casa, sino también para llegar a lo más hondo de nuestra alma. Y, por supuesto, uno acaba volviendo un día para rescatar a sus cómplices, que no han tenido el suficiente valor como para abandonar el hogar.

¿Para qué has venido tú?.

*Orhan Pamuk, (Nieve, 2007)*

## **Resumen**

En las primeras dos décadas del siglo XXI, la dinámica migratoria de Venezuela se caracterizó por un cambio drástico en sus procesos de movilidad hasta convertirse en la crisis migratoria más apremiante en América Latina y, por lo tanto, en un desafío para los países de la región en virtud del número de inmigrantes venezolanos que arriban a sus territorios como por los mecanismos de diversa índole que han tenido que adoptar para hacer frente a dicha inmigración. En un ejercicio descriptivo-analítico se pretende determinar los factores que han prevalecido en las respuestas políticas e institucionales que determinados Estados-nación de la región han dado a la migración venezolana; reconociendo que las decisiones gubernamentales en materia migratoria, específicamente en lo que se refiere al ingreso de inmigrantes, forman parte de las prerrogativas asociadas a su soberanía como Estados-nación.

### **Palabras clave:**

Venezuela, América del Sur, Estado-nación, gobernabilidad migratoria, soberanía, inmigrantes

## **Abstract**

In the first two decades of the 21st century, the migratory dynamics of Venezuela were characterized by a drastic change in their mobility processes until they became the most pressing migration crisis in Latin America and, therefore, a challenge for the countries of the region by virtue of the number of Venezuelan immigrants arriving in their territories as per the mechanisms of various kinds that they have had to adopt to deal with such immigration. In a descriptive-analytical exercise it is intended to determine the factors that have prevailed in the political and institutional responses that certain Nation-States in the region have given to Venezuelan; recognizing that governmental decisions on migration, specifically with regard to immigrant income, are part of the prerogatives associated with their sovereignty as Nation-States.

### **Key words:**

Venezuela, South America, Nation-State, migration governance, sovereignty, immigrants.

## Índice general

<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo I.....</b>	<b>9</b>
<b>Marco conceptual y de referencia .....</b>	<b>9</b>
1.1    Diagnóstico de la situación que deberá atenderse.....	9
Estado-nación, migración y gobernabilidad migratoria.....	17
Conceptualización.....	23
<b>Capítulo II.....</b>	<b>32</b>
<b>Marco histórico y contextual.....</b>	<b>32</b>
2.1    Introducción .....	32
2.2    Contexto político y económico que enmarca el inicio de la migración masiva venezolana.....	35
2.3    Evolución de la migración en Venezuela.....	43
<b>Capítulo III.....</b>	<b>54</b>
<b>La migración venezolana entre la apertura, la integración y el rechazo .....</b>	<b>54</b>
3.1    La migración venezolana y los desafíos para los Estados nacionales receptores .....	54
3.2    El caso de las naciones fronterizas: Colombia y estados caribeños.....	59
3.2.1    Colombia y Venezuela: ¿hermanos distantes?.....	59
3.2.1.1    Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en Colombia .....	62
3.2.1.2    Algunos datos estadísticos de la migración venezolana en Colombia .....	64
3.2.1.3    Medidas de apoyo a los migrantes venezolanos: un imperativo ético convertido en una decisión política.....	70
3.2.1.4    La migración venezolana y el contexto jurídico en Colombia.....	73
3.2.2    Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en el Caribe .....	77
3.2.2.1    Trinidad y Tobago.....	77
3.2.2.2    Curazao .....	81
3.2.2.3    Guyana .....	82
3.3    Solidaridad sí, ¿pero cada uno en su lugar? .....	86
<b>Capítulo IV .....</b>	<b>87</b>
<b>La migración venezolana y el caso de las naciones intrarregionales: Chile y Ecuador .....</b>	<b>87</b>
4.1    Chile y la inmigración venezolana.....	87
4.1.1    La migración en Chile.....	90
4.1.2    El contexto jurídico migratorio en Chile .....	93
4.1.3    Migración venezolana en Chile .....	99
4.2    La migración venezolana y ¿las puertas abiertas de Ecuador? .....	109
4.2.1    La migración venezolana y el contexto jurídico en Ecuador .....	111
4.2.2    Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en Ecuador .....	113
4.3    Chile y Ecuador: ¿apoyan la migración, pero en vías diferentes? .....	119
<b>Capítulo V.....</b>	<b>120</b>
<b>Respuesta regional a una crisis migratoria sin precedentes .....</b>	<b>120</b>
5.1    Esfuerzos regionales y de organismos internacionales para atender a los migrantes venezolanos.....	121

5.2 El Proceso de Quito .....	124
5.3 Respuesta del régimen de Nicolás Maduro para abordar la migración venezolana .....	130
<b>ADENDA .....</b>	<b>133</b>
<b>La migración venezolana a México .....</b>	<b>133</b>
Condición migratoria de los venezolanos en México .....	136
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>142</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>154</b>

## Índice de gráficos

Gráfico 1.1 Número aproximado de migrantes en algunos países de América del Sur, 2019 ..	11
Gráfico 1.2 Comparativo numérico de inmigrantes venezolanos en diferentes países de América del Sur, hasta julio de 2019 .....	11
Gráfico 2.1 Porcentaje de emigración venezolana con relación a población total de Venezuela en el año 2011 .....	34
Gráfico 3.1 Concentración de inmigrantes venezolanos por ciudad en Colombia, figura en porcentajes .....	65
Gráfico 3.2 Inmigrantes venezolanos por género, en porcentajes .....	66
Gráfico 3.3 Inmigrantes venezolanos en Colombia, por segmentos de edad .....	67
Gráfico 3.4 Promedio de edad de venezolanos y colombianos, comparativo en años .....	67
Gráfico 3.5 Comparativo entre venezolanos y colombianos en rubros de desempleo, escolaridad a nivel bachiller y escolaridad técnica o universitaria .....	68
Gráfico 3.6 Estatus migratorio de nacionales venezolanos en Guyana .....	85
Gráfico 4.1 Crecimiento porcentual de la población extranjera en Chile, comparativo entre los años 2014 y 2017 con base a la población total chilena .....	96
Gráfico 4.2 Porcentaje de Visas Temporarias de Regularización Extraordinaria otorgadas por el gobierno de Chile a migrantes en condición irregular hasta 2018 .....	98
Gráfico 4.3 Porcentaje de población peruana, colombiana y venezolana en Chile, en el año 2017 .....	104
Gráfico 4.4 Opinión pública de nacionales chilenos sobre temas migratorios en Chile .....	108
Gráfico 4.5 Tendencia migratoria de venezolanos en Ecuador, periodo 2016-2017 .....	114
Gráfico 4.6 Porcentaje de visas aprobadas por el gobierno de Ecuador en 2019 .....	117
Gráfico 1 Adenda. Solicitudes de refugio de venezolanos en México.....	138



## Índice de cuadros y tablas

Cuadro 2.2 Etapas y periodos de la migración venezolana .....	46
Tabla 4.1 Principales comunas de residencia de inmigrantes venezolanos .....	106
Tabla 1 Adenda. Solicitudes y aprobaciones de la condición de refugiados venezolanos en México, 2013-2018 .....	138
Tabla 2 Adenda. Solicitudes de la condición de refugiados venezolanos en México, por grupos de edad, 2013-2018 .....	139

## **Introducción**

A nivel mundial, los movimientos migratorios presentan nuevas formas en su origen y desarrollo, pero también en la respuesta internacional que los países de origen, tránsito, destino y retorno están otorgando a este fenómeno. Los procesos migratorios en América Latina no son la excepción. Múltiples factores, entre ellos la violencia, la persecución, la discriminación, la inseguridad generalizada, así como diversos componentes políticos, sociales y económicos han caracterizado los movimientos migratorios en este siglo. Un caso específico de considerable actualidad, que atrae la atención a nivel regional, es el relacionado con la migración venezolana que se registra en las primeras dos décadas del siglo XXI, misma que está caracterizada por su complejidad y multidimensionalidad.

Esta migración es uno de los fenómenos sociales que ha suscitado mayor interés y debate entre el reconocimiento de la libertad de movimiento, los derechos humanos inherentes de los migrantes y los límites y/o alcances de la soberanía de los países receptores para regularla, lo cual es evidente en la construcción, redefinición y ejecución de las políticas públicas migratorias de dichas naciones, así como su incorporación e integración a sus sociedades.

De ser tradicionalmente un país destino de migrantes provenientes de Europa y América del Sur, el patrón migratorio venezolano sufrió un cambio sensible en sentido contrario a partir del año 2000, hasta llegar a considerarse que la migración venezolana se convirtió en la crisis migratoria más apremiante de la región, por lo menos en las primeras dos décadas del siglo XXI, tanto por el número de migrantes como al de naciones a las que han arribado y que se han diversificado exponencialmente. No obstante, las políticas migratorias adoptadas por diferentes naciones de Sudamérica para hacer frente a este movimiento migratorio han presentado rasgos distintivos. Como lo señala Mármora (2010), “las posibilidades de los Estados de dar respuestas

legítimas y eficaces dependen de la perspectiva con que dichas respuestas se asuman. Estas perspectivas pueden cubrir un arco muy amplio de opciones que se articulan entre el derecho soberano de los Estados sobre la entrada y residencia de personas en su territorio, y el reconocimiento del 'derecho a tener derechos' de los migrantes.”

Por su parte, Müller (2014) destaca que mientras la academia, los analistas, los organismos gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y los activistas de la sociedad civil se dedican a la búsqueda de respuestas para determinar cuál es la efectividad en cuanto a la garantía y protección de los derechos de migrantes, las políticas y la aplicación de la ley por parte de los Estados-nación receptores y de tránsito tienden a construir cada vez más obstáculos, tanto físicos como jurídico-legales para la migración indocumentada, resultando en distintas formas de violencia, violaciones y muertes.

Es con base a esta problemática, la gobernabilidad de las migraciones, conforme a la cual se analizará la más reciente migración venezolana hacia destinos específicos y que divergen entre ellos en virtud de tres categorías: países fronterizos que reciben al mayor número de migrantes venezolanos, países intrarregionales no fronterizos que reciben migrantes de manera selectiva y países intrarregionales no fronterizos que rechazan la migración venezolana. Un cuarto componente es el análisis de las iniciativas regionales que se han propuesto para tratar de atender este problema migratorio, en específico el Proceso de Quito.

El tema general por investigar, por consiguiente, se enfoca en las estrategias de respuesta ante la migración venezolana: el fortalecimiento de capacidades nacionales e iniciativas regionales.

### **Justificación y contribución de la intervención**

La afirmación de que el fenómeno de las migraciones es tan antiguo como la existencia misma del ser humano, no está en debate. Tampoco el hecho de que a finales del siglo XX y principios del siglo XXI se han experimentado, por múltiples razones, amplios flujos de personas a nivel mundial, presentando nuevas formas en su origen y desarrollo, pero también en la respuesta que los países de origen, tránsito, destino y retorno están otorgando a este fenómeno, sobre todo por los efectos asociados a éste.

La migración venezolana es un caso específico de considerable actualidad a principios del siglo XXI caracterizada, como se ha mencionado, por su complejidad y multidimensionalidad, pero también porque presenta un cambio drástico del patrón migratorio que se asocia a una crisis nacional que incluye un cambio en el modelo político, un desequilibrio económico rampante y una descomposición social inédita para ese país. Ello ha llevado a que Venezuela, antes reconocida como un país receptor de migrantes, ahora se considere que la salida de sus nacionales sea una de las mayores crisis migratorias a nivel mundial, tan sólo después de la migración siria. Incluso, el coordinador del grupo de trabajo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), David Smolansky, declaró a mediados del año 2019 que si la violencia, el colapso económico y la inestabilidad política de Venezuela continúan sin cesar se podría estar en los niveles de Siria para 2020.

Al profundizar en el estudio de este caso tan reciente, se observa que si bien en un principio había trabajos aislados sobre el mismo, en los cuales persistían diversas perspectivas o narrativas, reseñas aisladas del tema, informes de instancias internacionales y no gubernamentales que refieren al número de personas que han abandonado Venezuela o los problemas internos que estarían asociados a la decisión de abandonar su país de origen; notas periodísticas que reportan la dimensión de la migración y las políticas o esfuerzos regionales que se estarían tratando de implementar para hacer frente a esta crisis, cada vez se encontró más literatura sobre el tema. No obstante, son muy pocas, casi inexistentes, las investigaciones académicas que se han hecho sobre este nuevo fenómeno migratorio y las que se han publicado son básicamente compilaciones de diferentes temas y autores. Lo que es un hecho es que no hay estudio que trate, hasta el momento, de analizar el fenómeno migratorio venezolano actual comparando las políticas que han adoptado diferentes países; es decir, tomando en cuenta la gobernabilidad de las migraciones y poniendo como eje central del debate los alcances y límites de la facultad soberana de los Estados para regular los flujos migratorios en sus territorios.

Para llegar a la delimitación del objeto de estudio se presentaron varias etapas en las cuales se fue observando que el primer planteamiento del tema era muy amplio en tanto que se pretendía hacer una investigación que permitiera definir a qué tipo de migración correspondía la migración venezolana registrada entre los años 2015 y 2019; además de hacer un ejercicio comparativo de

las políticas adoptadas por la mayoría de los países de América del Sur que han recibido migrantes venezolanos.

¿Desde qué marco teórico se puede estudiar al fenómeno migratorio venezolano? Para empezar, ¿existe realmente una teoría general de la migración? ¿Se está frente a un patrón migratorio inédito o se siguen pautas similares a otros casos? ¿Cuáles serían esos casos? ¿La migración venezolana se ajusta a alguna corriente sobre el estudio de las migraciones que explique sus causas, desarrollo e implicaciones? ¿Cómo se inicia un patrón migratorio de la magnitud como el que caracteriza a la migración venezolana de principios del siglo XXI? ¿Qué implicaciones tiene en el ámbito de las relaciones internacionales? ¿Hablamos de migrantes económicos, desplazados o refugiados? Estas interrogantes fueron, en principio, algunas de las consideraciones evaluadas para ir delimitando el tema de investigación.

No obstante, el hecho de que el estudio de diversos casos o experiencias migratorias puede realizarse desde diversos enfoques, ya sea para destacar sus implicaciones socioeconómicas, políticas o culturales; o desde una perspectiva individual o familiar de los migrantes; desde los efectos e impactos para el país o la región de origen y de destino; o, incluso, desde los flujos y el movimiento de personas, su integración o asimilación a sociedades de acogida, entre muchos más y de que no existe, hasta la actualidad, una teoría única sobre la migración internacional que pueda explicarla en conjunto ni hay una definición aceptada universalmente sobre el concepto de migrante; además de que el tiempo para realizar la investigación y la información generada para cada país resultaba incompatible con éste, llevaron a seleccionar solo a determinadas naciones.

En segundo lugar, al tomar en cuenta el contexto socio-económico y político, tanto del país de origen como de las naciones destino y de tránsito de la migración venezolana y, en particular las políticas y legislaciones cada vez más restrictivas a nivel local-regional, se evaluó que se ha estudiado o analizado muy poco la actuación de los Estados-nación frente a los retos que la migración venezolana les plantea y, más aún, que tomara en cuenta al Estado como unidad que centraliza la autoridad sobre un determinado territorio y población. También se evaluó que corrientes clásicas en el estudio migratorio se refieren a las causas económicas que llevan a las personas a buscar mejores oportunidades fuera de sus países, a los factores económicos de expulsión y atracción, a las redes sociales que la facilitan, a la causalidad acumulativa, a los

desplazamientos forzados, entre muchas otras; pero que era un hecho que más allá de esas posturas, el Estado y la migración siguen siendo conceptos inseparables.

Muchas veces el peso que se le da a los factores políticos y al Estado mismo en los procesos migratorios es minimizado y, hasta cierto punto, la evolución de la normativa sobre los derechos humanos ha desafiado la noción de la soberanía. A pesar del debate inherente a este tema y, en su momento, de un auge por privilegiar la globalización y hablar del fin del Estado-nación, los Estados son los que continúan adoptando decisiones en materia migratoria al tener la prerrogativa de determinar sus políticas internas e internacionales. Así, las políticas migratorias adoptadas por diferentes naciones de América del Sur para hacer frente a la migración venezolana han presentado rasgos distintivos.

Por consiguiente, es con base a esta problemática, la gobernabilidad de las migraciones, sobre la cual se decidió analizar la actual migración venezolana hacia los destinos específicos seleccionados y que divergen entre ellos.

Es un hecho que el ámbito laboral personal relacionado con el ejercicio de la diplomacia y que conlleva el análisis de diversos temas actuales de la agenda internacional, entre ellos el tema Venezuela, motivaron a desarrollar este tema de intervención; aunado al interés personal por el tema migratorio. Así, después de buscar varios caminos para desarrollar el proyecto de intervención, la balanza siempre se inclinaba hacia un contexto de las relaciones internacionales y la sociología política, en cuyos ámbitos los conceptos de Estado-nación y soberanía son conceptos claves.

Por consiguiente, esta investigación pretende hacer una modesta contribución a las investigaciones sobre la migración venezolana, con la impronta de hacer un análisis comparativo de la respuesta que diversos Estados han dado a la cuestión migratoria venezolana, ello a través del análisis de las políticas propuestas para el control migratorio, ya sea con el establecimiento de reglas de entrada, de instalación y salida, incluso de exclusión, y cómo median los Estados entre la facultad soberana que siguen teniendo para determinar su política migratoria y los compromisos internacionales adoptados.

Para seleccionar los países en los cuales se enfocaría el análisis se tomaron en cuenta aquellos que se ajustaban a la selección geográfica propuesta. Sin desestimar que también entró en consideración el conocimiento personal de algunos de esos países al haber vivido en ellos como

era Ecuador, mismo que también impulsó el Proceso de Quito para atender la migración venezolana; o haber hecho una estancia académica en Chile, lo que permitió tener una observación participante del tema. Colombia por ser incuestionablemente el país fronterizo con mayor recepción de migrantes venezolanos y algunos países caribeños en donde se registraron actos de rechazo y criminalización de la migración venezolana.

## **Objetivos**

Derivado de lo anterior, los objetivos de la investigación se centran en:

→ Analizar desde la dimensión pública cuáles son los factores que prevalecen en los modelos de gobernabilidad adoptados por algunos países de América del Sur para dar respuesta a la crisis migratoria venezolana en el periodo 2015-2019.

→ Contextualizar históricamente el proceso migratorio venezolano para comprender su cambio estructural y sustentar el análisis de este fenómeno y su impacto tanto en el ámbito interno como regional.

## **Hipótesis y pregunta de investigación**

De conformidad con los objetivos de este proyecto de investigación, se pretende demostrar la siguiente hipótesis:

Frente a la migración masiva venezolana registrada en las primeras décadas del siglo XXI, los países de América Latina han implementado políticas de securitización diferenciadas sustentadas en sus prerrogativas soberanas como Estados-nación.

Para desarrollar la investigación, la pregunta de investigación sobre la cual se centrará la misma y que permitirá hacer el análisis específico sobre las políticas adoptadas por determinados países, pero, sobre todo, determinar el contexto y los elementos que los motivan a adoptarlas parte del siguiente cuestionamiento:

¿Por qué gobiernos con diversas tendencias históricas migratorias y de diversas tendencias ideológicas han terminado por implementar políticas migratorias de securitización frente a la emigración venezolana?

## **Metodología**

Para esta investigación se privilegian las teorías macrosociales, siguiendo una metodología cualitativa que permita investigar los múltiples factores que se interrelacionan en el problema de estudio, además de abordarlo y describirlo con relación a su contexto y sus particularidades. Se pretende realizar observación participante y no participante y usar como técnicas de investigación el análisis de documentos gubernamentales oficiales, así como de artículos académicos, fuentes periodísticas e informes de organizaciones no gubernamentales.

El abordaje macrosocial permitirá estudiar la migración venezolana desde procesos históricos, la estructura social y de las instituciones de Venezuela, así como las políticas públicas migratorias adoptadas por algunos de los países de América Latina que están recibiendo dichos flujos migratorios. Estos países receptores han reaccionado institucionalmente de diferente manera, por lo que es fundamental contextualizar el problema desde el punto de vista socio-histórico y de su marco jurídico-político; para ello se privilegiará el esquema narrativo-histórico, en tanto que el estudio del cambio en el patrón migratorio venezolano se hará a través de análisis de datos agregados y fuentes documentales que sustentarán el carácter explicativo del tema y permitirán comprenderlo “en forma coherente e integrada a partir de un marco analítico argumental” (Sautu, Boniolo, Dalle y Elbert, 2005, p.55), que además permita relacionar los procesos sociales, políticos y económicos inherentes a esta crisis migratoria.

Por consiguiente, los sujetos de estudio son los países receptores de migración venezolana de acuerdo con la conceptualización a priori que se hizo de ellos.

Para ello, en el primer capítulo se aborda el marco teórico que sustenta esta investigación y se recopilan definiciones de diferentes conceptos utilizados a lo largo de la misma. En el segundo capítulo se plantean los antecedentes de la migración venezolana, que permitirán entender, conforme a aspectos históricos, la evolución que tuvo dicho país en cuanto a corrientes migratorias, primero como país receptor de grandes volúmenes inmigratorios hasta convertirse en uno de los principales países expulsores de migrantes. En el tercer capítulo se hará la reseña de las políticas migratorias adoptadas por Colombia y los países del Caribe como Curazao, Guyana y Trinidad y Tobago. En un cuarto capítulo se abordará el caso de Chile y Ecuador. Mientras que en un quinto capítulo se señalarán los esfuerzos regionales para atender este fenómeno migratorio. Asimismo,



se consideró incluir una adenda para referirse al caso de México, aunque éste no sea el objetivo de esta investigación, pero se considera útil hacer un comparativo somero.

## **Capítulo I**

### **Marco conceptual y de referencia**

El desplazamiento de personas de su lugar de origen hacia otro diferente ha sido una constante en el devenir de la humanidad. De manera muy concreta, sin embargo, puede afirmarse que la migración humana ha registrado cambios significativos en su devenir histórico. Mientras que en algunos casos se considera que ésta ha impulsado el crecimiento económico y la construcción de los Estado-nación o que enriquece las culturas, en otros casos los migrantes se perciben como una amenaza a la sociedad receptora en un amplio espectro que transita entre los aspectos económicos, sociales o culturales. Por otro lado, la migración trastoca no sólo al migrante en específico en todos los ámbitos de su vida, sino que también tiene un impacto social, económico y político tanto en el país de origen como en el de destino y, más recientemente, se reconoce que también influye en los países de tránsito.

En virtud de que no existe una definición teórica consensuada a nivel internacional sobre la migración y que atrás de ésta se interrelacionan múltiples factores públicos y privados, de que en los últimos años hay una mayor preocupación por abordar los derechos humanos de los migrantes y de que en la opinión pública existen casos migratorios con mayor difusión mediática, es imprescindible contextualizar y abordar el marco teórico que sustenta esta investigación y definir diversos conceptos utilizados a lo largo de la misma.

#### **1.1 Diagnóstico de la situación que deberá atenderse**

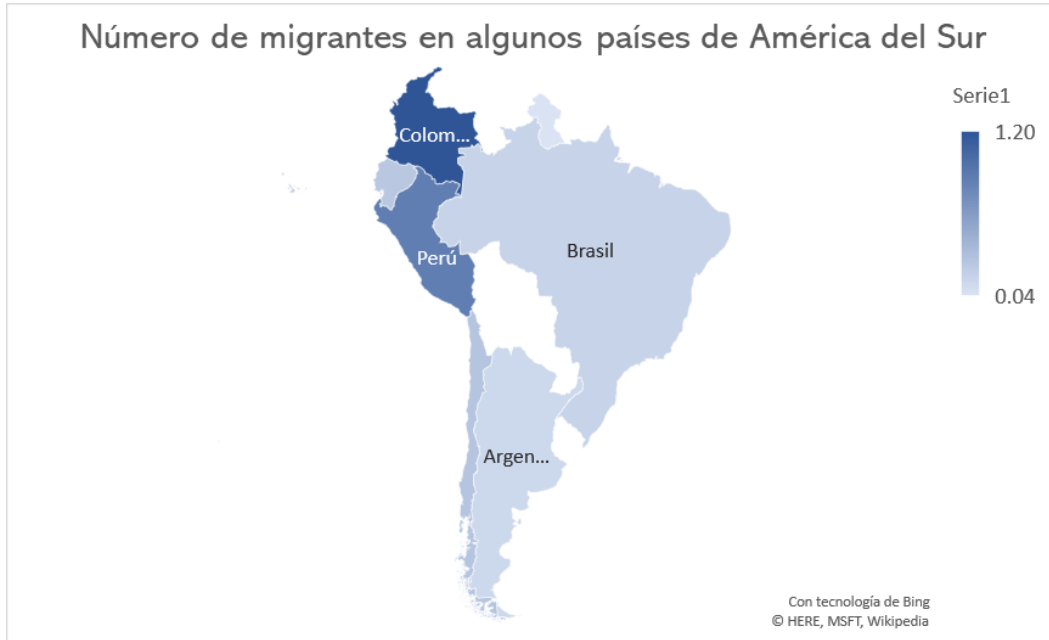
De conformidad con el Informe Preliminar de la OEA (Organización de los Estados Americanos, 2019) sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región, desde el año 2015 se aceleró la migración masiva y forzada proveniente de Venezuela, y se estimó que, a finales del año 2019, la cifra podía alcanzar los 5 millones de migrantes, constituyéndose en la

segunda mayor crisis de migrantes y refugiados en el mundo, tan sólo después de la causada por la guerra de Siria. Por lo que, sin duda, se vive una crisis migratoria sin precedentes en la región y una emergencia humanitaria compleja.

Por lo menos 4 millones de venezolanos, más del 13 por ciento del total de la población total de Venezuela habían abandonado el país hasta junio de 2019, dirigiéndose a diversas naciones de Sudamérica y el Caribe, así como a Canadá, Estados Unidos, México y diferentes países de Europa. Conforme a datos del mismo informe de la OEA (2019), así como con datos de la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), los países en Latinoamérica y el Caribe han acogido a más de 2.7 millones de venezolanos, muchos de los cuales nunca habían enfrentado movimientos migratorios de la magnitud como el que se está registrado con los nacionales venezolanos. Ello, aunado a consideraciones políticas, de seguridad y de recesión económica en varios de ellos, explicaría las diferentes respuestas que han brindado los países de la región, desde los que han flexibilizado la entrada de los migrantes hasta los que han reforzado sus políticas migratorias para regular su ingreso.

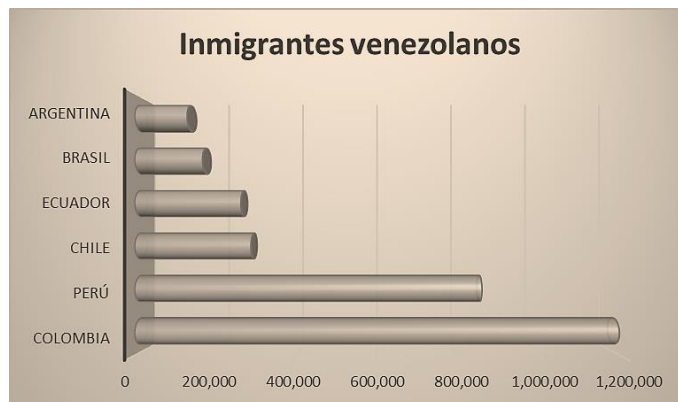
Específicamente, a julio de 2019, Colombia acogía a 1.2 millones de migrantes venezolanos, Perú (860 mil), Chile (288 mil), Ecuador (263 mil), Argentina (130 mil) y Brasil (168 mil), México y los países de Centroamérica y el Caribe también han recibido un número significativo de refugiados y migrantes de Venezuela.

Gráfico 1.1 Número aproximado de migrantes venezolanos en algunos países de América del Sur, 2019



Elaboración propia con datos de ACNUR y OIM

Gráfico 1.2 Comparativo numérico de inmigrantes venezolanos en diferentes países de América del Sur, hasta julio de 2019



Elaboración propia con datos de ACNUR y OIM

A nivel mundial, el número de venezolanos en el extranjero aumentó casi el 110 por ciento entre 2015 y 2017; en América del Sur fue de aproximadamente 900 por ciento. En términos porcentuales, en algunos países de la región, los inmigrantes venezolanos representan cifras importantes en el total de la población local, como es el caso de varias naciones caribeñas como Curazao donde a mediados del año 2019 constituían el 15 por ciento de la población total o en Aruba que significaban en el mismo periodo el 10 por ciento de la población total (Marchán, 2019)

A pesar de que los países latinoamericanos están, en general, impulsando diversas reformas en materia de legislación y política migratoria que sitúan a los derechos humanos de los migrantes como principio fundamental, que han adoptado a nivel internacional y regional instrumentos jurídicos sobre las figuras del refugio y asilo y que el tema migratorio ha impulsado el establecimiento de mecanismos regionales de consulta como la Conferencia Regional sobre Migración (CRM) y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), se ha difundido que algunas naciones a las cuales están arribando los venezolanos de manera masiva, no tienen capacidad para tratar el tema en ese nivel de escala y que, en la práctica, predominan medidas que pueden atentar contra los derechos humanos de los migrantes. Más aún, éstas reflejan una tendencia hacia políticas securitistas, en las cuales las prerrogativas inherentes al Estado-nación en su acepción clásica, prevalecen.

Conforme a Mármora (2010, p.76), el modelo de la “securitización” tiene como eje de las políticas migratorias el de la seguridad nacional, social cultural y laboral del país receptor. Por ende, las políticas migratorias se diseñarían como parte de la seguridad nacional y, como ejemplo, se tendría el control de las fronteras y la regularización de la residencia de extranjeros; además, el migrante podría ser visto como una amenaza potencial, no sólo por su posible vinculación con el terrorismo internacional, al narcotráfico o a la delincuencia en general, sino que también puede valorarse su presencia como una amenaza a la cultura o formas de vida del país receptor. Consecuentemente, como lo acota Mármora, la irregularidad es sinónimo de ilegalidad.

Entre 2015 y 2019, algunos países aplicaron herramientas de migración legal ordinaria para otorgar a los venezolanos residencia permanente o temporal; otros aprobaron nuevas medidas legales desde principios de 2017, algunas de ellas consideradas como reglas de entrada más estrictas que se resumen en el requisito de contar con un pasaporte; o bien, crearon programas temporales que extienden su estatus legal o permisos de trabajo bajo el paradigma de que, sin

estatus legal, los migrantes pueden ser más vulnerables a la explotación laboral o sexual. Así, Colombia, Brasil, Chile Ecuador y Perú, aprobaron diferentes permisos de permanencia temporal; mientras que Argentina y Uruguay aplicaron el Acuerdo de Residencia del Mercado Común del Sur (Mercosur), que provee residencia temporal o permanente a los nacionales de los países miembros del Mercosur. Ecuador, además, también ha privilegiado la Visa UNASUR, orientada a regular la situación migratoria de los nacionales de ese mecanismo, quienes pueden solicitar la residencia temporal para un periodo de dos años en los países miembros<sup>1</sup>.

Sin embargo, a pesar de dichas medidas o de que se les ha ofrecido acceso a servicios básicos, reubicación, trabajo, entre otros apoyos, los venezolanos no pueden acceder a ellos de manera conveniente por diversos factores, entre los que se incluyen los costos asociados a los trámites y la imposibilidad de recuperar u obtener documentos de identidad en su país de origen. El caso más claro es el de los pasaportes venezolanos.

Como lo menciona el informe de HRW (2018), algunas naciones como Chile, Ecuador y Perú, por ejemplo, solicitaron en principio que los venezolanos presentaran pasaporte para ingresar a sus territorios y para poder solicitar los servicios que dichas naciones estaban implementando para los migrantes. Si bien oficialmente se señaló que dichos documentos se requerían para verificar la identidad de los migrantes y llevar registros de los ingresos, el hecho es que la medida se convirtió en un obstáculo para muchos, ya sea porque no contaban con el documento o porque éste estaba vencido, tomando en consideración que el proceso para su obtención o renovación tarda en promedio dos años, incluso para las personas que permanecen en Venezuela, lo cual conlleva que los venezolanos que cuentan con un pasaporte vencido tengan limitaciones en los países donde migraron para realizar trámites para legalizar su estancia, de ahí que diversos países hayan adoptado medidas excepcionales después de evaluar los costos negativos en los que se traducía para los migrantes la carencia del pasaporte o contar con un pasaporte vencido.

El 8 de marzo de 2019, por ejemplo, Colombia anunció aceptar pasaportes vencidos hasta por dos años, contados a partir de la fecha de su vencimiento. Esta medida es parte de las

---

<sup>1</sup> Constituida originalmente por doce estados miembros, aunque seis estados miembros suspendieron su participación en la organización en abril de 2018. De estos, dos pertenecen a CARICOM, cuatro pertenecen a la Comunidad Andina de Naciones y cuatro al Mercosur. Venezuela sigue formando parte de Unasur.

disposiciones tomadas dentro del Grupo de Lima<sup>2</sup>, como una forma de ordenar el fenómeno migratorio y darle seguridad a los migrantes cuando cruzan las fronteras, evitando que caigan en manos de las redes de tráfico de migrantes, privilegiando el ingreso por accesos reconocidos.

Mientras que, bajo las figuras de asilo y refugio, a nivel regional el porcentaje de migrantes venezolanos que se han beneficiado de ellos es menos, por lo que otros -la mayoría- siguen en situación irregular o con permisos temporales o especiales que no les permiten insertarse totalmente a los países de acogida. Conforme al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), entre 2017 y 2018, cerca de 100 mil venezolanos habían pedido el estatuto de refugiado.

Por ejemplo, Curazao es el único país del Reino de los Países Bajos que no está adherido a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados. Conforme al gobierno de dicha isla, esto se debe a su situación socioeconómica y financiera. Sin embargo, se estima que, a pesar de que Curazao oficialmente no ha acogido a ningún refugiado venezolano, conforme a diversas organizaciones de la sociedad civil, entre 12 y 15 mil venezolanos residían, a mediados de 2019, sin documentos en dicha isla. Amnistía Internacional y *Human Rights Watch* (HRW), entre otras organizaciones, han criticado a las autoridades locales por el tratamiento a los refugiados venezolanos y acusan al gobierno de violar sus derechos humanos; realizar redadas en contra de refugiados, recurriendo ocasionalmente al maltrato físico y verbal; confinar personas indefinidamente en condiciones inhumanas, sin poder acceder a un abogado; y deportar refugiados sin evaluar sus solicitudes de asilo.

En Aruba, a pesar de que sí se acepta la figura del asilo, los costos o trámites que solicita el gobierno para supeditar la inscripción a escuelas, como contar con seguro de salud con un alto costo, limita su plena inserción al país. En República Dominicana el periodo que se otorga para hacer la solicitud de asilo es de escasos 15 días desde que el migrante ingresa a territorio dominicano y tiene que presentarla en la capital del país acompañada de diversos documentos que, en su mayoría, no cuentan, corriendo el riesgo de ser deportados y, como se ha denunciado, son

---

<sup>2</sup> Instancia que se estableció tras la Declaración de Lima, el 8 de agosto de 2017 en la ciudad de Lima, donde inicialmente se reunieron representantes de 14 países con objeto de dar seguimiento y buscar una salida pacífica a la crisis de Venezuela, además de adoptar diversas medidas de índole política y diplomática.

detenidos hasta que el país los deporta o ellos pueden pagar su boleto de regreso a Venezuela, sin permitírseles tener contacto con organizaciones de la sociedad civil o ACNUR<sup>3</sup>.

Otros países como Estados Unidos y España tienen un bajo porcentaje de otorgamiento de asilo, mientras que las solicitudes de venezolanos representan la mayoría de las solicitudes que dichos países reciben.

En México, el número de venezolanos que llegan y deciden establecerse en el país creció un 114 por ciento desde 2015 al 2019, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Migración (INM). Esta puede ser mayor en tanto que solo se toma en cuenta a las personas que cuentan con un documento migratorio que acredita su residencia en México (Hernández, 2019). Las solicitudes de refugio se incrementaron exponencialmente; mientras en el año 2013 se presentó una sola solicitud ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), en el año 2018 se registraron 6326 solicitudes y hasta agosto de 2019 se habían presentado 4882 (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, 2019).

Otro aspecto en el que los migrantes venezolanos están vulnerables en materia de protección de sus derechos humanos es en el momento de la recepción fronteriza y en los centros de asistencia a lo largo de las rutas que siguen para desplazarse, en tanto que en ellos es donde debe iniciarse la identificación de sus necesidades y vulnerabilidades, sobre todo tomando en cuenta que conforme ha avanzado el tiempo, el perfil migratorio venezolano ha ido cambiando, por lo que actualmente se registra cada vez más la llegada de familias con menores de edad, mujeres embarazadas o de niños, niñas y adolescentes (NNA) no acompañados, pero también de personas mayores y con discapacidad, y de indígenas.

Existen refugios inadecuados para atender a este tipo de migrantes con alguna necesidad específica y las niñas, niños y adolescentes (NNA) sufren el riesgo de ser reclutados por grupos armados o bandas criminales, pero también de redes de trata y prostitución. De hecho, el estatus

---

<sup>3</sup> En abril de 2018 el Ministro de Economía de República Dominicana mencionó que el número de venezolanos que se establecieron en la isla se incrementó casi 650 por ciento entre 2012 y 2017, al pasar de unos 3,500 a 22,500. Ello los colocó como el segundo grupo más grande en República Dominicana, sólo superados por los haitianos. Conforme al propio funcionario, tres cuartas partes de los inmigrantes venezolanos se encuentran en edad laboral, entre los 14 y los 44 años; 15 por ciento son niños menores de 14 años. Al no contar con permiso de residencia, los inmigrantes venezolanos no pueden obtener trabajos formales, por lo que ocupan puestos de taxistas, empleadas domésticas o vendedores ambulantes (Hoy Digital, 2018).



migratorio irregular en el que se encuentran miles de venezolanos en diferentes países los hace particularmente vulnerables a la explotación laboral, a violencia, abuso sexual o a aceptar trabajos denigrantes. La vulnerabilidad de los migrantes se incrementa cuando se están desplazando a lo largo de varios países, ya que los peligros a los que se exponen se potencializan y es más factible que busquen rutas no convencionales.

*Human Rights Watch* (2018) advierte que la trata de personas afecta principalmente a mujeres y niñas, pero también a hombres y niños, y miembros de la comunidad LGBTI (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexuales) y sobre el tratamiento que muchos migrantes con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH) no han recibido para su atención. Aunado a ello, se considera que las personas que participan en el “sexo de supervivencia”, son explotadas sexualmente y traficadas, situación que se considera grave en los países del Caribe y en las zonas fronterizas con Venezuela.

En el caso de la comunidad indígena, como los pemones, quienes habitan las tierras de la Gran Sabana y el Parque Nacional Canaima, en el sureste de Venezuela, no se ha tomado en cuenta el factor cultural y étnico que responda a sus requerimientos específicos. La mayoría de ellos han buscado refugio en Brasil, a donde tradicionalmente se han dirigido por la persecución política y violencia en su contra, asociada a la minería ilegal a manos de grupos armados que serían afines al régimen de Maduro (América Economía, 2019).

Además de alertar sobre las acciones xenofóbicas y la percepción negativa sobre la presencia de los migrantes venezolanos, diversas organizaciones no gubernamentales, entre ellas HRW, indican que los migrantes venezolanos han denunciado haber sido objeto de abusos por parte de autoridades y población nativa de los lugares a donde arriban, extorsión y un discurso que estigmatiza a los venezolanos al acusarlos de ser los causantes del incremento de la violencia en los países receptores, quitar el trabajo a la población local y ser los transmisores de enfermedades, incluso de algunas ya erradicadas, demandando mayores servicios de salud. Como ejemplo, se pueden mencionar los incidentes registrados en las comunidades de Roraima y Pacaraima en Brasil, donde la población local golpeó, destruyó y quemó las pertenencias de los migrantes venezolanos en agosto de 2018; o las presiones de la población contra el gobierno ecuatoriano de detener la migración venezolana después de que un nacional de ese país matara a una ecuatoriana embarazada en Ibarra en enero de 2019.

Además de las herramientas legales, las respuestas también incluyen la creación de nuevos sistemas de recolección de datos apoyados por la OIM para compilar información sobre migrantes venezolanos en condiciones irregulares para diseñar e implementar políticas públicas. En tanto que, a iniciativa de Perú, el 29 de agosto del 2018, los países miembros de la Comunidad Andina<sup>4</sup> se reunieron para armonizar procedimientos para el ingreso ordenado, seguro y responsable de la migración venezolana, así como la ayuda humanitaria de organismos internacionales. Asimismo, se trataron temas respecto a documentos de viaje, asuntos de seguridad y prevención de riesgos en temas sanitarios que todos los países miembros debieran aplicar para los casos excepcionales de niños, adolescentes, mujeres embarazadas y personas de la tercera edad (Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú, 2018).

De ahí que sea fundamental visualizar si las políticas migratorias que se han adoptado o replanteado a nivel nacional en diversos países de América del Sur para hacer frente a esta realidad migratoria son respuestas coyunturales o acciones a largo plazo en las que se privilegia el respeto a los derechos humanos de los migrantes; o bien, si prevalece el interés del Estado-nación reflejado en políticas securitistas.

López señala que la respuesta de cada país a los movimientos migratorios internacionales estaría ligada a su historia y experiencia inmigratoria, a su concepción de la identidad nacional, su tradición de incorporación de los extranjeros y al grado en que el tema se politiza e institucionaliza (López Sala, 2005, p. 161); derivado de ello, se considera pertinente investigar desde la dimensión pública cuáles serían los factores que han prevalecido en las respuestas políticas e institucionales que diferentes Estados-nación de la región han dado a la migración venezolana.

### **Estado-nación, migración y gobernabilidad migratoria**

Actualmente enfrentamos diversos retos relacionados con la cuestión migratoria, misma que ha ido adquiriendo nuevas formas en su origen, desarrollo y respuesta internacional.

---

<sup>4</sup> La Comunidad Andina está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Como observadores: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

El debate académico sobre el tema migratorio ha proliferado bajo la perspectiva de diversas disciplinas y contextos; sin embargo, como lo señala Arango (1985, 2003), a pesar de los diversos estudios sobre el tema, existen carencias en el desarrollo teórico del mismo.

Lo anterior se explicaría, de entrada, por la ambigüedad conceptual asociada al tema, su carácter multifacético e interdisciplinar. Más aún, porque existiría un divorcio entre teoría y realidad.

Masseroni (2016), retomando los argumentos de Massey (1994), recuerda que uno de los principales problemas en torno al tema de la migración es la inexistencia de una perspectiva común que permita aunar los intereses de las diversas disciplinas y que los investigadores parten de diferentes puntos de vista teóricos y metodológicos fragmentados. Mientras que López resume que “no existe en la actualidad una teoría completa y coherente sobre la inmigración internacional, sino un conjunto fragmentado de teorías elaboradas desde distintas disciplinas” (2005, p.51). Lo cual se explicaría por la naturaleza del fenómeno.

Si bien los movimientos migratorios han estado presentes a lo largo de la historia de la humanidad, no es menos cierto que se viven cambios profundos tanto en términos de sus flujos, formas y tamaño, pero también, de manera particular, en las respuestas políticas de los Estados-nación y la situación de los derechos humanos de los migrantes (Massey, et al., 2000; Kossler, 2008). Por ejemplo, Müller (2014) señala que desde finales del siglo xx y principios del XXI se da una serie de replanteamientos conceptuales y teóricos sobre la migración internacional, impulsados por procesos globalizadores y sus consecuencias socioeconómicas y políticas. Considera que esto se debe al hecho de que los movimientos migratorios internacionales constituyen una realidad social que tiene efectos fundamentales en diversas dimensiones de la vida social de los países de origen, de tránsito y de destino y que “frente a un panorama global de la movilidad humana y una multiplicidad de procesos transnacionales se está abriendo un nuevo debate acerca de las consecuencias y oportunidades que tiene la migración sobre el contenedor principal de la ciudadanía, el Estado-nación moderno” (2014, p.24).

Castles y Miller (2004) afirman que, en el contexto de la globalización, los movimientos internacionales de población están transformando a los Estados y a las sociedades, afectando las relaciones bilaterales y regionales, la seguridad, la identidad y la soberanía nacional. Mientras que Sassen señala que las políticas migratorias están cada vez más afectadas por el nuevo régimen

internacional de derechos humanos, lo cual puede “minar la autoridad exclusiva del Estado sobre sus ciudadanos” (2003, p.53). Hollifield (2006) comparte que los derechos humanos son un “nuevo espacio legal” de personas y grupos, en contraposición al espacio territorial en el cual los Estados retuvieron el control soberano y se privilegiaba el principio de no interferencia en los asuntos internos.

Bustamante (2002), por su parte, indica que los derechos representan el paso entre una noción absoluta de soberanía a una relativa, lo cual no implica, por cierto, que los países no puedan ejercer su derecho soberano a controlar sus fronteras.

De ahí que académicos, sociedad civil y organismos internacionales se enfrenten al desafío de lograr un equilibrio entre la protección de los derechos humanos de los migrantes y la necesidad de ordenar y regular los flujos migratorios<sup>5</sup>. No obstante, como lo puntualiza López (2005), la competencia de los Estados para controlar las entradas y el establecimiento de los inmigrantes constituye una de las últimas prerrogativas de su soberanía. De esta forma, las decisiones gubernamentales en materia migratoria deben conciliar los conflictos que se generan con actores e instituciones con diversos valores e intereses, además de consideraciones morales incorporadas en el derecho internacional y en las propias legislaciones internas de los Estados, convirtiéndose la migración en un tema de relevancia política y pública.

En el caso de la investigación propuesta estos planteamientos son centrales, ya que se trataría de determinar si en los países de América Latina, receptores de migración venezolana, se percibe una dicotomía entre la incorporación de los derechos humanos a la gestión migratoria como dimensión ética en el desarrollo de las políticas migratoria y los intereses más amplios de los Estados o ciertos grupos, como lo señala Mármora (2002).

Respecto a los límites soberanos de los Estados para regular la migración, en contraposición a los derechos humanos de los migrantes, se considera importante desarrollar la

---

<sup>5</sup> Desde la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, los sistemas de Naciones Unidas e Interamericano, en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, han impulsado “una visión más integral, interdependiente y complementaria de los derechos humanos de las personas migrantes, así como una mejor adecuación de los mecanismos de protección existentes a nivel internacional en la jurisprudencia interna” de los países. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2004). Migraciones y derechos humanos: Reunión de personas expertas. San José, Costa Rica.

investigación conforme a un esquema comparativo de los modelos de gobernabilidad migratoria que han adoptado determinadas naciones sudamericanas.

Conforme a Calcagno y Mármora se conceptualiza a la gobernabilidad migratoria como el “ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuestas a dichas demandas en un marco de legitimidad y eficacia” (1993, p.71).

Conforme a lo propuesto por Mármora, las variables de la gobernabilidad migratoria, pueden tener una dimensión objetiva si se determinan sus causas, características y efectos de los movimientos migratorios de acuerdo a las posibilidades e intencionalidad de los Estados en un marco de legitimidad y eficacia para abordar el tema; mientras que la dimensión subjetiva se contrae a las percepciones y demandas sociales asociados con ésta, basados en valores éticos, actitudes, conductas y relaciones sociales que se dan entre los migrantes y la sociedad receptora (Mármora, 2010, p.72).

Esto es importante en tanto que al hablar de gobernabilidad migratoria se tiene que diferenciar entre la gobernabilidad tradicional, como la califica Mármora, que se basa en el cumplimiento de las normas internas de cada país y cuya legitimidad la obtiene de la soberanía del Estado; en contraposición a la actual crisis de gobernabilidad migratoria, que se presenta en un contexto de nuevos flujos migratorios, el incremento de espacios transmigratorios o migraciones forzosas no tradicionales, dentro de la cual el autor menciona a la migración venezolana.

Es así como la controversia entre la efectividad de las políticas migratorias está relacionada con las diferentes implicaciones asociadas a lo que se entiende por política migratoria. Definida de manera amplia, la política migratoria se implementa con objeto de afectar el comportamiento de una población objetivo (por ejemplo, los migrantes potenciales) hacia una dirección prevista (Czaika y De Hass, 2013).

En este caso particular, se aborda el tema de la migración venezolana desde una perspectiva que toma en consideración al Estado-nación como unidad que centraliza la autoridad sobre un determinado territorio y población, reconociendo que las políticas migratorias son un campo de intervención pública y que pese a la globalización y el avance normativo de los derechos humanos, el control de la entrada de inmigrantes y su establecimiento en la sociedad de acogida, forman parte de las facultades que tiene el Estado-nación sustentadas en su soberanía.

No obstante, como lo señala López (2005, p.101),” la cuestión inmigrante se ha convertido en un hecho con gran repercusión en la esfera política de los países de acogida por los retos y transformaciones que genera en las concepciones tradicionales del Estado y la identidad nacional, la ciudadanía liberal y la titularidad de derechos”.

Tradicional y académicamente se conceptualiza a la soberanía como el poder absoluto, inalienable y perpetuo de una República (Jean Bodin), la voluntad general que no puede ser enajenada (Jean Rousseau) o la atribución o facultad del Estado que da órdenes definitivas (Bordieu). Conforme a la Real Academia Española, se entiende a la soberanía como el “poder supremo e ilimitado, tradicionalmente atribuido a la nación, al pueblo o al Estado, para establecer su constitución y adoptar las decisiones políticas fundamentales tanto en el ámbito interno como en el plano internacional”.

Los discursos tradicionales de las relaciones internacionales a menudo identifican al Tratado de Westfalia (1648) como el parteaguas del orden moderno del Estado-nación. Si bien éste puede ser visto como un momento decisivo en la constitución de un nuevo orden en Europa, basado en los principios de soberanía e integridad territorial, y conforme al cual los estados intentaron establecerse como los únicos actores legítimos en el escenario europeo, el orden internacional moderno está lejos de ese orden establecido por la paz de Westfalia, ya sea por la globalización, la internacionalización o un sinnúmero de razones que han ido cambiando a lo largo de la historia y por las cuales el estado y la soberanía no son absolutos o iguales. Czajka (2014) señala que esto se debe a que se vive un orden internacional y no uno interestatal.

Como resultado de la Revolución Francesa la nación emerge como soberana, como aquella que legitima la existencia y soberanía de un estado. Así, en el período comprendido entre los siglos XIX y XX, el estado emerge como el estado-nación; es decir, como un estado legitimado y, por lo tanto, responsable ante la nación a la que pertenece. Hannah Arendt sintetiza lo anterior como la conquista del estado por parte de la nación; de esta forma, la protección de todos los habitantes de su territorio se sustituye por la suposición de que el deber del estado se extiende solo a sus nacionales. Por lo tanto, "en nombre de la voluntad del pueblo, el estado se vio obligado a reconocer sólo a sus nacionales como ciudadanos y a otorgarles derechos civiles y políticos sólo a aquellos que pertenecían a la comunidad nacional” (Czajka, 2014, p.154). Consecuentemente, el

Estado-nación se convierte en la única fuente suprema y garante de los derechos humanos de sus propios nacionales.

A pesar de ello, algunas personas argumentan que el desarrollo de la normatividad de los derechos humanos y la proliferación de instrumentos regionales e internacionales sobre los mismos conllevan a una era postnacional o supraestatal, en la cual el Estado-nación y la ciudadanía nacional no funcionan más como fuentes y garantes de los derechos humanos. Sin embargo, el hecho es que los Estados siguen ejerciendo medidas restrictivas contra los migrantes o refugiados y que, en algunos casos, desestiman los mandatos internacionales sobre los derechos humanos de los migrantes o de los refugiados, como el derecho al no retorno. Lo anterior sigue poniendo en evidencia que, a pesar de que las fuentes de los derechos de los migrantes se han multiplicado, el Estado-nación sigue siendo su garante final y las políticas migratorias de cada país son las que continúan estructurando la migración internacional y el campo de posibilidades que tiene la migración.

Más aun, la expulsión o deportación de migrantes y las sanciones administrativas en su contra son ejemplo palpable de los alcances y prerrogativas que tienen los Estados para regular los flujos migratorios en sus territorios. A pesar de la tan mencionada globalización y era de los derechos humanos, diversos estados o grupos nacionales pueden llegar a considerar a la migración como una amenaza existencial, incluso por estados cuya identidad nacional y mitos de construcción nacional incorporan la migración. En tales contextos, las percepciones o construcciones del volumen o las características (étnicas, culturales, religiosas, etc.) de las poblaciones migrantes pueden hacer que aparezcan como una amenaza existencial a lo que se constituye (siempre de forma violenta) como una población relativamente homogénea y unificada; conforme a esta postura, la migración sigue siendo un problema para el Estado-nación, desafiando su capacidad de mantener su carácter nacional, ya sea racial o cultural, o ya sea naturalizado a través de la raza o la cultura (Czajka, 2014, p.157).

Otro aspecto fundamental es que pensar en los migrantes desde una perspectiva internacional generalmente ha implicado pensar también en las leyes, los estatutos o las prácticas que rigen el cruce de fronteras territoriales reconocidas internacionalmente; es decir, frente al movimiento internacional de personas también se interrelacionan marcos legales y convenciones internacionales que intentan normar sus movimientos, lo que lleva ineludiblemente a los límites y

alcances del Estado-nación; aunque si bien, se sigue hablando del Estado-nación, quien tiene la facultad soberana de poner en práctica dichos instrumentos internacionales.

Las políticas de inmigración desarrolladas por los Estados, como lo sustenta Lopez Sala (2005, p.109), generan por lo tanto la producción de normas y se valen de poderes coercitivos y de la infraestructura administrativa para conseguir los objetivos que persiguen. Incluso, las políticas migratorias responden a cuestiones políticas y sus normas reguladoras pueden responder a tendencias ideológicas o partidistas.

De esta forma, el surgimiento del Estado-nación y la consolidación y naturalización del orden internacional global, a su vez, se han reestructurado fundamentalmente y continúan delimitando la forma como se piensa, gobierna y practica la migración. Por lo tanto, como lo señala Czajka, no solo el orden internacional global tiene un efecto constitutivo sobre la migración, sino que la migración también es constitutiva del orden internacional global.

### **Conceptualización**

Al igual que se ha señalado previamente de que no hay claridad en la definición de la migración como concepto teórico, en el caso específico de la migración venezolana en el periodo de investigación propuesto, tampoco hay consenso para determinar sobre qué tipo de migrantes estaríamos hablando. Algunos investigadores cuestionan si estamos frente a un éxodo migratorio, pero también si estamos frente a una migración económica, o un desplazamiento forzado o uno voluntario, o una crisis de refugiados. De ahí que es importante definir o mencionar diversos conceptos relacionados con el tema migratorio.

La Organización Internacional para las Migraciones entiende como éxodo al movimiento en grupo, aislado y esporádico, fuera del país de origen y al éxodo en masa al movimiento de un gran número de personas o una parte de una comunidad en un momento determinado.

El Banco Mundial define al desplazamiento forzado como la situación de las personas que dejan sus hogares o huyen debido a los conflictos, la violencia, las persecuciones y las violaciones de los derechos humanos. Señala que un migrante opta por dejar su hogar en busca de oportunidades económicas y, por lo general, se traslada a países donde existe demanda de sus competencias para aumentar sus ingresos. Los desplazados, por su parte, huyen de conflictos,



violencia u otros peligros para encontrar seguridad y medios de subsistencia. Conceptualiza a los migrantes económicos como aquellas personas que buscan mejores oportunidades económicas y a los refugiados como las personas que huyen porque sus vidas corren peligro y cuya definición quedó establecida en la Convención de Ginebra de 1951. Indica que la inmigración económica responde a un “factor de atracción”, porque los migrantes se dirigen a un país en el que creen que existe demanda de sus habilidades; en tanto que el desplazamiento forzado responde a un “factor de empuje”; es decir, las personas van al primer lugar posible donde sienten que estarán seguras.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013) establece que, desde un punto de vista normativo, los migrantes económicos y los refugiados pertenecen a categorías jurídicamente distintas, pero en la práctica los refugiados, solicitantes de asilo y migrantes (incluso en situación irregular) a menudo se desplazan y viven en espacios físicos similares y probablemente tienen necesidades de derechos humanos semejantes, por ejemplo, en relación con su derecho a la salud o a no ser detenidos arbitrariamente o de forma prolongada.

El Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercado Común del Sur (Mercosur) define a la migración forzada como el desplazamiento que se ocasiona por la amenaza a la vida, la seguridad o la libertad o por situaciones que ponen en peligro la subsistencia. En esta migración incluye a los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados por desastres naturales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo; mientras que la migración voluntaria estaría constituida por los migrantes que buscan mejores condiciones de vida por oportunidades laborales o de estudio o reunificación familiar.

Cabe mencionar que la mayoría de los países de América Latina son signatarios no sólo de la Convención de Refugiados de 1951, sino también de la Declaración de Cartagena de 1984, que ofrece una definición mucho más amplia de refugiado. Sin embargo, la llegada masiva de migrantes venezolanos y la idea general de que todos huyen de su país por causa de una crisis interna ha hecho que el proceso para obtener el estatus de refugiado o asilo sea cuestionable; aunado a ello, algunos países no tienen la infraestructura para procesar y evaluar todas las solicitudes de manera expedita, por lo que muchos venezolanos que pudieran acogerse a cualquiera de estas figuras prefieren regularizar su estancia temporal.

Si se toma en cuenta que existe un debate conceptual si la migración venezolana debe considerarse como migración económica o bajo la figura del refugio, el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018) señala que los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales, pero constituyen dos grupos distintos que se rigen por marcos jurídicos separados. *Human Rights Watch* (2018) ha indicado que en Venezuela se conjugan diversos factores por los que las personas que huyen del país podrían obtener la condición de refugiados en los países a donde llegan, mientras que otras no cumplen con el requisito para solicitar dicho estatus, pero enfrentan severas dificultades si regresan a su país, además de que tienen una necesidad urgente de asistencia humanitaria.

De ahí que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) haya sugerido que si bien la Declaración de Cartagena define como refugiados a las personas que huyen de “la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”, al interpretar dicho precepto, los Estados deberían considerar “en qué medida sus leyes podrían dar lugar a pretensiones válidas de protección presentadas por ciudadanos venezolanos por motivos humanitarios”, aunque no haya precedentes nacionales para ello y a pesar de que la Declaración no tiene carácter vinculante, porque una cantidad significativa de migrantes requiere efectivamente protección internacional y, por el momento, no pueden regresar a Venezuela o no desean hacerlo (HRW, 2018).

Es un hecho que la migración venezolana se ha convertido en un desafío para los países de la región, tanto por el número de inmigrantes que arriban a sus territorios, como por los mecanismos de diversa índole y políticas migratorias que han tenido que adoptar, como el control de fronteras. Éste se define como la regulación del ingreso a su territorio en ejercicio de su soberanía. Autores como Alba (2004, p.35) mencionan que la gestión migratoria también es promoción de políticas públicas y que las visiones, los objetivos y las políticas sobre inmigración deben adecuarse a las realidades de la globalización y de ahí pasar a las políticas públicas pertinentes.

Sassen (2003) señala que las políticas migratorias están cada vez más afectadas por el “nuevo régimen internacional de derechos humanos”, lo cual puede incluso “minar la autoridad exclusiva del Estado sobre sus ciudadanos” (p. 53). Hollifield (2006) comparte que los derechos humanos son un “nuevo espacio legal” de personas y grupos, en contraposición al espacio

territorial en el cual los Estados retuvieron el control soberano y se privilegiaba el principio de no interferencia en los asuntos internos. Para Castles (2006), los derechos humanos, como límite al Estado para manejar la migración estaría relacionada a las democracias liberales y no podría considerarse a los migrantes como personas ajenas o temporales en la sociedad receptora. O bien, Bustamante (2002) indica que los derechos representan el paso entre una noción *absoluta* de soberanía a una *relativa*, lo cual no implica, por cierto, que los países no puedan ejercer su derecho soberano a controlar sus fronteras. Así, como se mencionó anteriormente, por soberanía se entiende, en su acepción más amplia, la autonomía de los gobiernos para tomar decisiones sobre la gobernabilidad en su territorio sin la intervención de otros Estados (Kratochwil, 1986; Krasner, 1995; Hollifield, 2005, citados por Mateos, 2015).

Mientras que la CEPAL reconoce que los movimientos migratorios implican nuevos problemas sociales, legales y culturales, para los que buena parte de las políticas públicas tradicionales no estaban preparadas (2003, p.5); así, Castles indica que “las políticas migratorias a menudo fracasan en los objetivos para los que dicen estar diseñadas o tienen consecuencias imprevistas” (2006, p.33), por lo que la migración clandestina sigue aumentando a pesar de los esfuerzos por controlarla, ya sea tanto por parte de los estados como por organismos supranacionales.

Lelio Mármora afirma que las propuestas de las políticas migratorias están dirigidas a producir efectos en “patrones migratorios” existentes o a desarrollar intencionalmente, lo cual puede definirse a partir de diferentes criterios como son la direccionalidad, la temporalidad, la selectividad, la voluntariedad y la composición de las migraciones. Sugiere despejar de la definición del hecho migratorio los diversos patrones en lo que éste puede producirse, para lo cual define a las migraciones como “el desplazamiento residencial de población desde un ámbito socioespacial a otro, entendiéndose por éstos los ámbitos donde las personas desarrollan su reproducción cotidiana de existencia” (Mármora, 1989b). Conforme a dicha definición, Mármora considera que se abordan dos elementos básicos: la movilidad espacial y el asentamiento en determinado lugar para la reproducción de la existencia de la persona; sin importar si el desplazamiento es de corto o largo plazo, temporal o definitivo, forzado o voluntario, o si presenta cualquier modalidad, en tanto que dichas especificidades corresponden al patrón migratorio que la migración adopte.

Por otra parte, se entiende a la política migratoria como “el conjunto de mecanismos legales y administrativos articulados por lo general desde el Estado, pero también desde otras instituciones supranacionales, que regulan el acceso al territorio, la estancia y el establecimiento, la integración socioeconómica y cívica de los inmigrantes y el disfrute de derechos ciudadanos, así como la incorporación a la comunidad política” (López Sala, 2005a: 28).

Autores como Alba (2004, p. 35) mencionan que la gestión migratoria también es promoción de políticas públicas y que las visiones, los objetivos y las políticas sobre inmigración deben adecuarse a las realidades de la globalización y de ahí pasar a las políticas públicas pertinentes.

Por ello, la línea de investigación tiene que relacionar el fenómeno de la migración y la actuación de los Estados receptores para conocer cuál ha sido el comportamiento de las autoridades políticas en materia de control migratorio, su desempeño en el establecimiento de reglas de ingreso y egreso de la población inmigrante (Cornelius, Martin y Hollifield, 1994; Brochmann y Hammar, 1999, citados por Biderbost, 2010) y cómo se está moldeando el concepto de soberanía, cómo afecta a la seguridad interna de los Estados (Joppke, 1998; Rudolph, 2006; Hollifield 2008, citados por Biderbost, 2010) y, finalmente, cuáles son los procesos de incorporación de los inmigrantes en las diferentes dimensiones de la vida social (laboral, económica, cívica, cultural, religiosa) en los países receptores; es decir, se habla de Estados facilitadores u obstaculizadores (Schuck, 1998; Brettell y Hollifield, 2008, citados por Biderbost, 2010). Esta línea se relaciona con una de las categorías centrales de la investigación: las políticas públicas de gestión de la inmigración y cómo afectan la integración de los migrantes en la sociedad de acogida.

Las políticas públicas son programas de acción que lleva a cabo una autoridad y que reflejan las prioridades de una administración (Meny Thoenig, 1992, citado por Borge, 2006). Dentro de ellas se define el marco normativo de las políticas de control de flujos (a través de las cuales se determinan las condiciones para la admisión de no nacionales; por ejemplo, algunos indicadores serían contar con pasaporte vigente, presentar carta de antecedentes no penales, tener una oferta de trabajo, haber ingresado al país receptor dentro de un periodo, entre otras; de integración (condiciones de permanencia en el país de acogida/residencia; cuyos indicadores se basarían en el análisis de si los migrantes cumplen con los requisitos del país receptor, si son calificados como refugiados o se les otorga el asilo) y de retorno (voluntario o forzado /devolución

o expulsión, entre cuyos indicadores estarían las estadísticas de devolución y expulsión, haciendo la categorización correspondiente). Estas políticas se basan en factores como los tratados internacionales de derechos humanos, las constituciones nacionales y las disposiciones legales internas de cada país para llevar a la práctica dichos instrumentos internacionales y nacionales; es decir, en un marco que transita entre las obligaciones morales y las legales. Por ello es importante determinar cuáles son los factores histórico-culturales, económico-laborales y legal-institucionales que influyen en la determinación de estas.

Los modelos de gobernabilidad tienen, conforme a Mármora (2010), tres tipos de variables: (i) “securitización”<sup>6</sup>, basado en la perspectiva de la migración como parte de las políticas de seguridad (algunos de sus indicadores serían el control de fronteras, regulación de documentos migratorios, no contar con antecedentes penales); (ii) de “beneficios compartidos” para los países de origen y recepción (indicadores: contar con habilidades educativas y/o profesionales que cubran vacantes laborales requeridas en la sociedad receptora); y de (iii) “desarrollo humano para las migraciones”.

Ahondando en la retórica de la securitización en el ámbito de las migraciones, algunos críticos señalan que con ella se abandona el enfoque humanitario en la política migratoria y se criminaliza la migración, en tanto que se ve al migrante como una amenaza para la estabilidad o el orden público de los países y se profundizan las políticas de control de flujos migratorios (Perelló, 2018). El problema se presenta como una amenaza potencial y, con base a ello, se legitima la aplicación de políticas y prácticas excepcionales. En este tenor, la libertad de circulación de las

---

<sup>6</sup> Perelló (2018) apunta que el término “securitización” es un neologismo que se ha incorporado al vocabulario mediático y político; un concepto extraído del sistema bancario que se ha adaptado al ámbito de las Relaciones Internacionales para interpretar y explicar la reclasificación de *algo* como una instancia de “inseguridad” o para hacerlo del ámbito, jurisdicción y supervisión de las fuerzas u órganos de seguridad. Mientras que Ole Waever, de la Escuela de Copenhague de Estudios Críticos de Seguridad, acuñó la palabra como una reacción a las corrientes tradicionalistas sobre estudios de seguridad (teorías realistas y neorrealistas de las Relaciones Internacionales) para explicar “el proceso de construcción social por el que un sector ordinario de la política es llevado al ámbito de la seguridad, mediante una retórica del peligro que justifica la adopción de medidas jurídicamente especiales y al margen de los mecanismos ordinarios de decisión política” (p.276). Conforme a ello, la migración se vería como un asunto doméstico. Sin embargo, en 1998, Weber, Buzan y De Wilde presentaron la Teoría de la Securitización en la cual se hizo referencia al “carácter extraordinario” de las políticas que se implementaban frente a nuevos problemas de seguridad, entre los que estaba la migración de personas. El tema se convierte, por lo tanto, en un problema de seguridad porque representaría una amenaza existencial para un objeto referente y la securitización se da cuando con objeto de frenarla, “se aplican medidas de emergencia y acciones que sobrepasen los límites normales de los procesos políticos” (p.278).

personas es restringida en aras de proteger la soberanía del Estado receptor. Incluso, de acuerdo con Perelló, se desprenden políticas migratorias selectivas, cuyo objetivo es promover el ingreso y estancia de determinadas categorías de extranjeros a través de medidas administrativas, mismos que muchas veces cuentan con elementos que hacen más viable su integración a la sociedad receptora. El hecho es que los Estados han desarrollado medidas cada vez más restrictivas como el cierre de fronteras, requisitos legales específicos para la entrada de los extranjeros o medidas coercitivas como las deportaciones. A pesar de ello, sigue siendo un hecho que los Estados tienen la prerrogativa de ejercer el control de sus fronteras y el derecho de expulsar a los extranjeros de su territorio sustentado en su soberanía nacional. Una tendencia que bien pudiera relacionarse con la doctrina de seguridad nacional, tal como fue impulsada en Estados Unidos tras los ataques terroristas del 11-S. Ejemplo claro de cómo se interrelacionó la cuestión securitaria con el tema migratorio.

Como la propia Unión Parlamentaria (2015, p.21) reconoce, a pesar de que la migración trastoca a un mayor número de países, no existe ningún sistema global para regular el movimiento de personas. Es por ello por lo que la soberanía nacional seguiría siendo el principio general en este ámbito. Además de que, si bien se reconoce el derecho de las personas de salir de cualquier país, incluido el propio, y a regresar a su propio país, no se considera el derecho a entrar libremente a otro país, sino que los Estados retienen la prerrogativa soberana de decidir los criterios de admisión y expulsión de los no nacionales, incluidos aquellos en situación irregular.

De conformidad con Magliano y Clavijo (2011), citados por Perelló (2018), los desplazamientos que se llevan a cabo de manera regular y ordenada son los que se consideran benéficos para el desarrollo de los países de origen y destino; mientras que los que son irregulares y desordenados se perciben como un problema de seguridad y una amenaza, ya que frecuentemente se les asocia a actividades ilícitas vinculadas por ejemplo al narcotráfico, el terrorismo internacional o la trata de personas.

Sin embargo, Perelló (2018), retomando algunas ideas de Sassen (2001), indica que los migrantes y refugiados suscitan que el Estado adopte una posición ambivalente, porque trata de proteger los derechos humanos, pero, a la vez, busca proteger también su soberanía nacional. Lo que lleva a adoptar medidas restrictivas, coercitivas y punitivas, al mismo tiempo que se proclama la defensa de los derechos humanos. El objetivo final sería hacer efectiva una migración ordenada,

lo que justifica la aplicación de medidas selectivas que permiten la clasificación de los migrantes en “deseables” o “indeseables”, aunque si bien este criterio ya no se asociaría a criterios de elegibilidad raciales o étnico-nacionales sino de acuerdo con la naturaleza de los desplazamientos: ordenados/desordenados, voluntarios/forzados y reducidos/masivos (p.273). “Algo es un problema de seguridad cuando las élites declaran que así sea” (Waeber, 1998, citado por Perelló, p.279).

Como concluye Perelló (2018), la securitización de las migraciones internacionales ha supuesto la incorporación de la seguridad nacional del Estado como eje central de la política migratoria, supeditando la seguridad humana de las personas migrantes y refugiadas a las exigencias securitarias (p.286).

Es así como al hablar de gobernabilidad migratoria se tendría que diferenciar entre la gobernabilidad tradicional, como la califica Mármora (2010), que se basa en el cumplimiento de las normas internas de cada país y cuya legitimidad la obtiene de la soberanía del Estado; en contraposición a lo que el autor considera como la actual crisis de gobernabilidad migratoria, que se presenta en un contexto de nuevos flujos migratorios, el incremento de espacios transmigratorios o migraciones forzadas no tradicionales (dentro de la cual el autor menciona a la migración venezolana), que aumentaron al multiplicarse conflictos étnicos, religiosos, tribales o bien producidos por el deterioro del medio ambiente y para los cuales “los Estados no tenían respuestas institucionalizadas y las sociedades no estaban preparadas frente a este nuevo escenario, es así como en la actualidad la crisis de gobernabilidad migratoria se expresa en: el aumento de migrantes en situación irregular; el resurgimiento de la discriminación xenófoba; y el llamado ‘negocio migratorio’” (p. 73).

Por ejemplo, desde hace algunos años en el ámbito académico, diversos autores han argumentado que los esfuerzos por regular y restringir la inmigración han fracasado (Castles, 2004a; Cornelius et al., 2004), en tanto que consideran que la migración se relaciona a factores estructurales como los desequilibrios en el mercado de trabajo, a la inequidad de oportunidades y a conflictos políticos, en los cuales las políticas migratorias tienen poca o nula influencia. Sin embargo, más allá de afectar los flujos migratorios, las restricciones en la materia cambiarían las formas como las personas migran, impulsando la migración irregular. Castles y Miller (2009), así como Massey (1990) afirman que una vez que la migración alcanza un umbral de nivel crítico, las

redes migratorias, empleadores y la “industria migratoria” facilitan la continuidad del movimiento de personas. Dicha dinámica explicaría por qué la migración se perpetuaría (Massey, 1990).

Otro concepto fundamental en el ingreso, tránsito y circulación de personas es el que se refiere a las fronteras. Es un hecho que desde distintas disciplinas y enfoques se han acuñado conceptos diferentes sobre las fronteras, desde el ámbito de la geopolítica hasta entenderla como un área de transición entre culturas. Sin embargo, a pesar de que en el marco de la globalización se pretendía señalar que las fronteras tenderían a desaparecer, la realidad demuestra que las fronteras siguen siendo esenciales como mecanismos de control y no han perdido su esencia como límites político-administrativos; aunque si bien, asociadas a ellas se desarrollan múltiples realidades sociales, culturales y políticas. Como lo señala López Sala las fronteras adquieren nuevos significados políticos, simbólicos y estratégicos derivados de la redefinición de sus funciones y naturaleza, aunque no debe olvidarse que siguen cumpliendo un papel histórico ya que definen “el contorno de una autoridad política soberana, que atribuye derechos e identidad a los miembros que la conforman” (2010, p.335). Mientras que Tapia y González (2014) afirman que la frontera tiene un sentido espacial que involucra no solo el límite sino toda la zona delimitada en la cual se yuxtapone lo espacial y lo lineal, lo cual es precisamente en lo que estriba el origen de la diferenciación. Más aún, afirman que al vincular migración, frontera y estados nacionales se registran fenómenos que desbordan a dichos conceptos, en tanto que han surgido nuevas formas de circulación migratoria.

Para el desarrollo de esta investigación se considera la aseveración de López Sala de que las fronteras definen el contorno de una autoridad soberana, ya que es en esos límites donde ejerce tradicionalmente su autoridad. No obstante, al vincular migración, frontera y Estados nacionales no se puede negar que existen algunos fenómenos que trastocan estos conceptos como es el caso de la migración venezolana.



## Capítulo II

### Marco histórico y contextual

#### 2.1 Introducción

La República Bolivariana de Venezuela se ha convertido en uno de los países que mayor atención ha recibido a nivel internacional en la segunda década del siglo XXI. Ello por la crisis que enfrenta en diversos ámbitos. Una crisis política con dos gobiernos que proclaman su legitimidad, una crisis económica caracterizada por una hiperinflación rampante y una crisis migratoria generada por la salida masiva de su población que es considerada como el mayor éxodo migratorio registrado en Latinoamérica en las últimas cinco décadas; tomando como referencia el año 2019<sup>7</sup>.

Así, la dinámica migratoria de Venezuela se caracteriza por un cambio en sus procesos de movilidad. De ser tradicionalmente un país destino de migrantes provenientes de Europa y de otras naciones de América del Sur, este patrón se revirtió a partir de 2010, hasta llegar a considerarse que la salida de venezolanos de su país de origen se ha convertido en la crisis migratoria más

---

<sup>7</sup> Analistas políticos, académicos, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación a nivel internacional coinciden en señalar que Venezuela vive una crisis humanitaria, misma que se refleja en la combinación de la severa escasez de medicamentos y alimentos, la propagación de enfermedades a través de sus fronteras, la escases de servicios como luz y agua, una hiperinflación rampante y la violación de las instituciones democráticas por parte del régimen de Nicolás Maduro. El Coordinador de Asuntos Humanitarios de la Organización de las Naciones Unidas, Mark Lowcock declaró en abril de 2019 que existe un problema humanitario muy real en Venezuela, afirmación sustentada en los datos oficiales y no oficiales disponibles que demostraron que a principios del año 2019 siete millones de personas en Venezuela requerían asistencia humanitaria, lo que equivalía a un cuarto de su población. Aunado a ello, aproximadamente diez por ciento de la población ha abandonado el país en virtud de la situación precaria e inestabilidad económica y política que prevalece en el país, lo cual fue calificado por el representante especial conjunto de la Agencia de la ONU para los refugiados y la Organización Internacional para las Migraciones, Eduardo Stein, como un éxodo sin precedentes que ha afectado a más de 20 países (Human Rights Watch, 4 abril 2019); ONU (26 febrero 2019 y 10 abril 2019).

apremiante de la región, tanto por el número de migrantes como al de naciones a las que arriban y que se han diversificado exponencialmente.

El objetivo, por ende, de este capítulo es tratar de enmarcar los factores históricos, sociales, económicos y políticos que habrían incidido en la migración masiva venezolana a partir del año 2000 y que ha llegado a considerarse como la crisis migratoria más urgente de la región, por lo menos en las primeras dos décadas del siglo XXI. Las cifras comparativas que ofrecen diversos organismos internacionales o instituciones académicas son un referente que permite dimensionar numéricamente la gravedad de este fenómeno migratorio y caracterizarlo. Posteriormente, se tratará de situar el inicio de la migración masiva venezolana conforme a una valoración sustentada en hechos políticos y económicos muy específicos. Para respaldar esta contextualización se presentarán datos históricos de la migración venezolana desde la época de la Colonia, lo que permitirá evaluar el cambio drástico que registró ésta a inicios del siglo XXI.

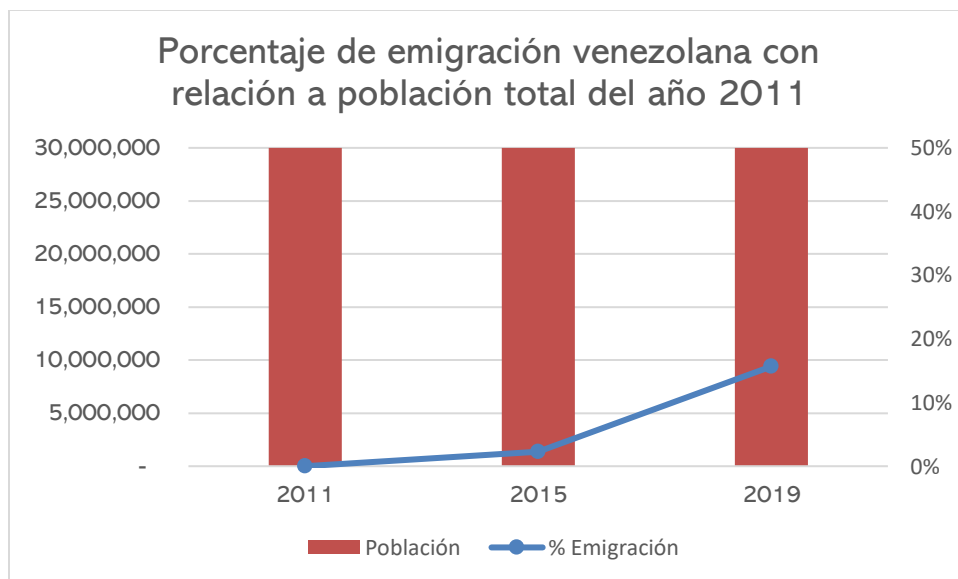
Por ejemplo, conforme al informe *Más allá de las fronteras: una mirada al éxodo venezolano*, Venezuela registró en el año 2019 el segundo mayor flujo de migrantes y refugiados a nivel mundial, tan sólo después de Siria, de los cuales alrededor del 80 por ciento se encuentra en América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2019).

A principios de junio de 2019, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) informó que unos cuatro millones de venezolanos han huido de una crisis económica y política de su país desde finales de 2015, por lo que existe la necesidad urgente de apoyar a los países receptores, principalmente en América Latina, entre ellos Colombia con 1.3 millones de migrantes, Perú con 768 mil, Chile con 288 mil, Ecuador con 263 mil, Brasil con 168 mil y Argentina con 130 mil. Asimismo, el organismo internacional reiteró que la crisis de Venezuela es una de las mayores emergencias en materia de desplazamiento de todo el mundo.

Mientras que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR) han hecho notorio el ritmo conforme al cual ha aumentado la cifra de migrantes, en tanto que ésta ha pasado de los 695 mil emigrados a finales del año 2015 a los más de 4.7 millones a finales de 2019. Mientras que tan sólo en siete meses, a partir del año 2018, el número de refugiados y migrantes aumentó en un millón de personas.

La crisis política que se registra en Venezuela desde el año 2014, que se asocia al mal gobierno, la corrupción y las políticas económicas inoperantes en el país que habrían iniciado en el régimen del presidente Hugo Chávez y han continuado en el régimen de su sucesor, Nicolás Maduro, ha sustentado una crisis económica que se ha traducido también en una grave crisis humanitaria generada por el deterioro de las condiciones de vida de la población que enfrenta la falta de alimentos, medicamentos y otros bienes de primera necesidad; así como el aumento de la violencia criminal y la represión sistemática del gobierno contra sus opositores.

Gráfico 2.1 Porcentaje de emigración venezolana con relación a población total de Venezuela en el año 2011



Elaboración propia con datos de la OIM y la ACNUR

## 2.2 Contexto político y económico que enmarca el inicio de la migración masiva venezolana

Desde el año 2006, cuando el presidente Hugo Chávez fue reelecto para un segundo mandato, se considera que comenzó una nueva etapa de cambios en Venezuela para tratar de conformar un nuevo proyecto político, conforme a lo que el propio Chávez apeló como la radicalización de la democracia participativa para dejar atrás el capitalismo y conducir al país al “Socialismo del siglo XXI”. Sin embargo, historiadores puntualizan que la crisis que enfrenta Venezuela desde principios del presente siglo va más allá del chavismo y está asociada a la constitución histórica del Estado venezolano, en tanto que, desde los años veinte del siglo pasado, cuando el petróleo desplazó al café como principal exportación del país, éste moldeó la economía y la sociedad venezolana, sin que se haya promovido una industria que tuviera como fin dinamizar la economía. Esta economía rentística habría dado sustento a un Estado ineficiente y corrupto dependiente del precio del petróleo.

El *boom* económico del petróleo originó también un dinamismo económico “cuasi milagroso”, ya que en los años setenta, con un estatismo creciente, Venezuela se convirtió en uno de los países “más modernos, igualitarios, urbanos y educados del mundo” (López Maya, 2006, p.162). Sin embargo, cuando Chávez gana por primera vez las elecciones presidenciales en 1998, Venezuela ya tendría dos décadas de deterioro económico, con indicadores macroeconómicos erráticos. López (2006) señala que, con el suceso del “viernes negro” del 8 de febrero de 1983, cuando el presidente Luis Herrera Campins (1979-1984) anunció una moratoria de la deuda externa venezolana, esta acción habría quedado en el imaginario colectivo como símbolo del fin de una etapa de modernización y prosperidad. Cabe mencionar que, a principios de la década de 1980 del siglo pasado, Herrera Campins había ya devaluado el bolívar por primera vez en más de veinte años, iniciándose así un desempeño de indicadores macroeconómicos errático<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> La historiadora venezolana, López Maya, puntualiza que “el modelo industrial desarrollado por el Estado venezolano desde la segunda posguerra y dinamizado a partir de la captación de una renta petrolera por parte del Estado – proveniente del mercado internacional y su distribución a grupos de la sociedad– entró en crisis. La industrialización, al no lograr superar sus debilidades para alcanzar una economía productiva que dependiese menos de permanentes y crecientes inyecciones de ingreso fiscal petrolero trajo, a fines del siglo XX, una dramática involución de la sociedad venezolana, lo que condujo a su crisis.” (2006, p. 162).

Para fines del siglo xx, los indicadores macroeconómicos y sociales no eran alentadores, sino que reflejaban la magnitud del deterioro en ingresos y calidad de vida de la población venezolana, con un empobrecimiento creciente, acompañado por la ineficiencia de los servidores públicos y una notoria corrupción. En ese marco de conflicto social y económico, en 1992 estalló una rebelión militar con dos golpes de Estado fallidos. El primero dirigido por el Movimiento Bolivariano Revolucionario 200 bajo el liderazgo de Hugo Chávez y el segundo dirigido por oficiales de alto rango de diversos componentes de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, el gobierno del presidente Carlos Andrés Pérez (1989-1992) se hundió en una crisis política que llegó, incluso, a su destitución, y se tradujo en el comienzo de la carrera del bolivarianismo, liderada por Hugo Chávez, quien se presentaba como una opción de ruptura y la implementación de un nuevo orden político institucional (López y Panzarelli, 2013).

A pesar de que Chávez fue encarcelado en 1992, fue indultado y liberado por el presidente Rafael Caldera en 1994, momento a partir del cual se convierte en opositor de éste y participa en las elecciones presidenciales de 1998, las cuales gana.

Durante el primer gobierno de Chávez (1999-2001) se fortaleció su proyecto político basado en la promesa de transformar la democracia representativa a un sistema con decisiones de políticas públicas con perspectiva participativa, lo cual fue recibido con mucho optimismo, sobre todo por las clase pobre y clases medias urbanas progresistas, lo que le permitió mantener su liderazgo frente a fuerzas sociales y políticas lideradas por grupos empresariales, medios de comunicación, funcionarios de la empresa estatal Petróleos de Venezuela, S.A. (PDVSA), militares descontentos y los tradiciones partidos políticos que se oponían a su gobierno. El triunfo político del chavismo<sup>9</sup> le permitió al mandatario empoderarse y fortalecer su personalismo en detrimento de las instituciones y el debilitamiento de los partidos políticos, pero con el apoyo creciente hacia su figura por parte de las fuerzas armadas y el sustento económico de su gobierno en la riqueza del petróleo.

---

<sup>9</sup> El gobierno de Chávez superó un golpe de Estado, un paro petrolero y violentas operaciones guarimbas (palabra mestiza que proviene de un juego infantil venezolano de los años treinta y que se usa para referirse a las barricadas puestas por los manifestantes opositores que suelen tener el objetivo de impedir el paso de las autoridades para dispersar las protestas); asimismo, triunfó en 2004 sobre un referendo revocatorio presidencial. En diciembre de 2005 el chavismo obtuvo el 100 por ciento de los curules de la Asamblea Nacional al retirarse los principales partidos opositores de la contienda electoral, alegando que se produciría un fraude (López Salas 2016, p.166).

Castillo y Reguant (2017) afirman que desde 1999, Venezuela ha estado sumida en un conflictivo acontecer político que inició desde que Chávez llegó al poder y que se tradujo en la ausencia de consenso entre las fuerzas políticas y en la búsqueda de la instauración del poder de un sector político sin posibilidad de existencia de otros sectores; en la constante violación de los derechos humanos traducida en la persecución política (presos políticos y violencia contra opositores); en el desbordamiento de la inseguridad que se manifiesta en robos a mano armada y en la delincuencia organizada (secuestros y extorsiones) que generalmente desemboca en homicidios; en temas de malas condiciones en las cárceles, el narcotráfico, el involucramiento de los cuerpos de seguridad del Estado en estos delitos y la impunidad de los criminales. En lo económico, el aparato productivo se semiparalizó en tanto que el gobierno administró los recursos de manera ineficiente, con lo que se generó un proceso inflacionario y la sobrevaluación de la moneda que, a su vez, llevó a que el gobierno estableciera un régimen de tipo de control de cambio fijo. Asimismo, se registró un alto nivel del gasto público. Estos factores, aunados a la caída de los precios de petróleo y una política de expropiación de empresas y tierras, generó una profunda desconfianza e incertidumbre en el sector empresarial, detuvo la inversión y producción nacional, tanto industrial como agrícola.

La reelección de Hugo Chávez en el año 2006, con un porcentaje de votos de aprobación considerado histórico, sentó las bases para una mayor centralización y concentración del poder en su persona y el cada vez mayor debilitamiento de los contrapesos institucionales sobre el Ejecutivo. Aunado a ello, la inseguridad y el retroceso en materia económica y financiera se agudizaron.

López considera que a partir del año 2009 la situación comienza a tornarse menos propicia al chavismo, ya que además de desconocer los resultados en contra del plebiscito convocado por la Asamblea Nacional en diciembre de 2007 para decidir sobre la propuesta chavista de un Estado socialista” comunal”, el mandatario hizo caso omiso de los signos que ya empezaban a florecer en cuanto a la caída de los precios del petróleo a nivel mundial. Chávez, por el contrario, siguió incrementando el gasto fiscal para su proyecto y políticas sociales, traducidas en las “misiones”<sup>10</sup>,

---

<sup>10</sup> En el contexto de una Venezuela que se enfrentaba a serios problemas sociales que se habían agudizado en los regímenes anteriores y que afectaban particularmente a sectores tradicionalmente marginados -zonas urbanas pobres y rurales, pueblos indígenas, madres solteras, personas con discapacidad, trabajadores del sector informal, entre otros, y que se traducían, por ejemplo, en altos índices de deserción escolar, analfabetismo, desempleo, mortandad infantil y

que cada vez se tornaron más clientelares y al servicio de sus intereses electorales, que lo llevaron a contender en un nuevo proceso electoral en 2012, mismo que volvió a ganar, pero con un porcentaje de votos que denotó un evidente descenso a su favor.

Sin embargo, Chávez no pudo presentarse a su toma de posesión y sólo regresó a Caracas unas semanas antes de su muerte, oficialmente informada el 5 de marzo de 2013, no sin antes anunciar el 8 de diciembre de 2012, que de algo ocurrirle dejaba como sucesor a su vicepresidente y canciller, Nicolás Maduro.

Después del anuncio de la muerte de Chávez, se convocó a elecciones presidenciales, las cuales tuvieron lugar el 14 de abril de 2012. Maduro ganó esas elecciones con un margen muy estrecho de votos, un estigma que caracteriza a su gobierno de no contar con legitimidad y con un hecho ineludible como es la baja de los precios del petróleo. “La continuación del mercado petrolero inestable y deprimido, un presidente ahora sin carisma y políticamente débil, y una orientación gubernamental errática, polarizada y sorda a cualquier reconocimiento del creciente descontento de la población, han marcado la gestión de Maduro” (López Maya, 2005, p.169).

En la medida en que el gobierno siguió dependiendo de los precios del hidrocarburo, no fue capaz de frenar la crisis económica asociada a una hiperinflación rampante, retroceso de su Producto Interno Bruto (PIB) y pobreza progresiva. El desempeño del gobierno de Nicolás Maduro y las medidas represivas y anti institucionales que lo caracterizan, se han traducido en una crisis de seguridad en la que prevalece la persecución política contra disidencias internas. También es innegable la reducción del aparato productivo industrial, las numerosas regulaciones, la inseguridad jurídica para inversionistas privados y la enorme brecha del diferencial cambiario - brecha entre el tipo de cambio de compra y venta del dólar-, que han llevado a un desabasto sin precedentes que obliga a importar todo lo necesario.

La severa crisis actual, en muchos aspectos, es similar a la que llevó al chavismo al poder, pues en definitiva las políticas “revolucionarias” no resolvieron

---

maternal, la reaparición de algunas enfermedades tropicales que ya habían sido erradicadas en el país en la década de los años sesenta del siglo veinte, mala distribución de la tenencia de las tierras, el abandono del campo, Chávez buscó una mayor inclusión social para resolver estas “necesidades colectivas”, por lo que crea la Misión Cristo: Pobreza Cero, mejor conocida como Misiones Bolivarianas o Misiones Sociales, que son programas de ayuda gubernamental en varios rubros que incluyen apoyo en materia alimentaria, social y familiar, educativa, vivienda, entre otros.

ninguno de los problemas económicos, sociales o político-institucionales estructurales. Incluso en algunos aspectos –como el desempeño institucional y político– la crisis actual es más grave, pues la destrucción de instituciones de la democracia representativa ha profundizado la endémica ineficiencia y corrupción administrativa, mientras la polarización política y la falta de reconocimiento del oficialismo de sus adversarios políticos –que descalifica y considera “enemigos”– ha contribuido con el quiebre creciente de las normas de convivencia social. [...] La inesperada baja de los precios petroleros desde mediados de 2014 ha hecho insostenible las masivas importaciones de la época de bonanza, abriendo una descomunal escasez y desabastecimiento de alimentos, medicinas y bienes básicos (López, 2005, p.168).

Los venezolanos han tenido que hacer kilómetros de colas en los supermercados para poder adquirir productos de primera necesidad; la escasez de productos básicos es evidente (como el papel higiénico, champú, enjuagues, harinas, aceite, arroz, mantequilla, leche y pasta) y se racionan o se venden sólo en determinados días. Las medicinas son escasas o inexistentes. La imposibilidad de tener acceso a estos productos ha llevado a que la gente pague hasta 1000 veces o más el valor de los productos, los compre en el mercado negro o directamente con los “bachaqueros” que son revendedores o mafias de comerciantes apoyados por funcionarios del gobierno. En tanto que las tasas de desempleo son muy altas o los trabajadores cuentan con empleos precarios o informales. La devaluación de la moneda y la alta inflación son una constante.

De ahí que se considere que una de las consecuencias tangibles de esta situación de descomposición económica, social y política ha sido la salida masiva de venezolanos de un país que otrora se caracterizaba por ser una de las naciones más prósperas del mundo en virtud de la riqueza generada por la explotación del petróleo.

Conforme a datos de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), Venezuela tiene las reservas más grandes comprobadas de petróleo en el mundo, pero su producción cayó más rápido en el año 2019 que lo que registró Iraq después de la invasión de Estados Unidos en 2003; además de que la hiperinflación venezolana podría llegar a los diez millones por ciento en el mismo año, lo que para el Fondo Monetario Internacional (FMI) podría convertirse en el más largo periodo de aumentos incontrolados de precios, desde el que se registró



en el Congo en la década de 1990. Mientras que el Instituto de Finanzas Internacionales (IIF, por sus siglas en inglés) calcula que la caída en el rendimiento económico de Venezuela, durante el régimen de Nicolás Maduro, ha experimentado el desplome más marcado que haya registrado un país que no está en guerra desde 1975; en tanto que, en comparación, el declive económico de las ex repúblicas soviéticas se calcula que tuvo un 30 por ciento durante el periodo más álgido de la crisis de la década de 1990 (Kurmanaev, 2019).

El flujo masivo de personas que abandonan Venezuela es uno de los principales retos que enfrentan actualmente los gobiernos de América Latina, específicamente en América del Sur. Entre 2018 y 2019 algunos países de la región pusieron en práctica diversas medidas para acoger a los venezolanos que salieron de su país de origen ya sea por razones políticas, las necesidades socioeconómicas, la búsqueda de oportunidades laborales o la situación de inseguridad y violencia, que conllevan, entre muchas otras consecuencias, a una severa escases de alimentos, medicinas e insumos básicos, así como el colapso de algunos servicios públicos como el suministro regular de electricidad y agua.

Sin embargo, algunos gobiernos latinoamericanos también han adoptado progresivamente una línea más dura para regular la entrada o el estatus migratorio de los nacionales venezolanos o proveerles de servicios básicos. Sumado al hecho de que miles de venezolanos no pueden obtener documentación oficial en su país, ha generado que sea más difícil para ellos regularizar su situación migratoria u obtener el estatus de refugiado o asilado. Otro problema que se ha registrado se relaciona con los incidentes de violencia xenófoba a los que se han enfrentado y las medidas discrecionales que algunas naciones han ejercido contra la recepción de migrantes y la salvaguarda de su seguridad.

A pesar de los esfuerzos de diversos gobiernos, principalmente en América del Sur, para responder a dicha migración masiva, organizaciones internacionales, así como no gubernamentales, como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) o el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, respectivamente, han denunciado violaciones de derechos humanos contra los migrantes venezolanos, como por ejemplo, la militarización de operaciones en Brasil, las deportaciones masivas en Trinidad y Tobago, devoluciones sin debido proceso en México, la ausencia de respuesta de refugio en Colombia y Brasil y la imposición de nuevos requisitos de visas en Chile.

No obstante, también hay que tener claro que la situación en Venezuela y, particularmente, la opinión pública mayoritaria de la comunidad internacional sobre la no legalidad de la permanencia de Maduro en el poder, han determinado diferentes acciones regionales e internacionales sobre el tema migratorio venezolano.

La elección nacional en Venezuela, efectuada el 9 de diciembre de 2018 para integrar los concejos municipales en todo el país, cerró el ciclo electoral 2015-2019 para renovar representantes públicos en los tres niveles de gobierno: diputados (diciembre 2016); gobernadores (octubre 2017); alcaldías (diciembre 2017); y presidencia de la República y consejos legislativos estatales (mayo 2018).

Con excepción de la elección de la Asamblea Nacional (AN), cuya mayoría quedó integrada por representantes de la oposición, el balance de resultados de dichos comicios arrojó un saldo muy favorable para Nicolás Maduro y su equipo de gobierno, ya que obtuvo el triunfo para un nuevo período presidencial; los candidatos propuestos por el oficialista Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) gobiernan 19 de las 23 gubernaturas y los candidatos de dicho partido obtuvieron 306 de las 335 alcaldías del país.

Sin embargo, a partir de los comicios presidenciales de mayo de 2018, la oposición venezolana y diversos gobiernos extranjeros no reconocieron la legitimidad de ese proceso, argumentando no haber cumplido los estándares internacionales de un proceso democrático, libre, justo y transparente. Diversos líderes opositores señalaron que la ilegitimidad de esta elección para un próximo período de gobierno también caería en la ilegalidad, al efectuarse una toma de posesión sin atender las disposiciones constitucionales que le dieran sustento. Este hecho también fue advertido por los países que integran el Grupo de Lima<sup>11</sup>, los cuales, con excepción de México, acordaron una Declaración el 4 de enero de 2019, en la cual reiteraron su desconocimiento a la legitimidad de un nuevo período presidencial e instaron a Nicolás Maduro a no asumir la presidencia el 10 de enero de 2019, quien, sin embargo, se juramentó ante el Tribunal Supremo de Justicia para un nuevo período presidencial (2019-2025).

---

<sup>11</sup> El Grupo de Lima está constituido por Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Perú, quienes el 8 de agosto de 2017 en Lima, Perú, conformaron al grupo para encontrar salidas a la crisis en Venezuela.

Diversos países, entre los cuales están la mayoría de los integrantes del Grupo de Lima, la Unión Europea, Estados Unidos, el Grupo de los Siete, entre otros, se han negado a reconocer la legitimidad de este nuevo mandato de Maduro. Paraguay rompió relaciones diplomáticas con Venezuela y naciones como Estados Unidos, Canadá, Colombia y Perú, así como la Unión Europea, han emitido sanciones a funcionarios venezolanos.

Por lo que respecta a la AN, el 5 de enero de 2019 se conformó una nueva Junta Directiva para el periodo 2019-2020 y se designó como presidente de ese órgano parlamentario al diputado Juan Guaidó quien, en su carácter de presidente de la AN, convocó a la realización de cabildos abiertos en diversas ciudades del país y a una gran movilización en Caracas, que se realizó el 23 de enero de 2019, fecha emblemática en la que un movimiento cívico-militar acabó con la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en 1958. En el marco de dicha marcha, Guaidó juró asumir formalmente las competencias del Ejecutivo nacional como presidente encargado para lograr el cese de la usurpación, un gobierno de transición y elecciones libres<sup>12</sup>.

Además del acompañamiento ciudadano que se manifestó en las calles venezolanas, Guaidó recibió el reconocimiento como presidente interino de más de 50 países de América y Europa, así como de la OEA.

Las manifestaciones y protestas contra el gobierno de Maduro en el primer bimestre del año 2019 dejaron como saldo al menos 40 personas fallecidas, cerca de 385 heridos y más de 850 detenidos, conforme a la ONU. También se ha dado un fuerte repunte del número de presos políticos, que la ONG Foro Penal Venezolano estimó en 866 al 25 de marzo de 2019, así como casi ocho mil personas sujetas a procesos penales bajo medidas de libertad restringida.

El 23 de febrero de 2019 la oposición trató de ingresar ayuda humanitaria a territorio venezolano desde la frontera con Colombia; no obstante, el gobierno de Maduro desplegó sus

---

<sup>12</sup> Conforme se establece en el art. 194 de la Constitución venezolana, el 5 de enero de 2020 correspondía elegir a la nueva Junta Directiva de la Asamblea Nacional (AN) para el periodo 2020-2021. Ese día se presentaron algunos incidentes que derivó en la instalación de dos Juntas Directivas: una presidida por el diputado disidente Luis Parra (expulsado de Primero Justicia); ello sin haber corroborado el quórum mínimo requerido (84 diputados). La segunda presidida por Juan Guaidó con la presencia de 102 diputados, quienes ratificaron también Guaidó como “presidente interino” de Venezuela. En 2020 es la última Junta Directiva de la actual AN, ya que a final del año deberá elegirse una nueva Asamblea Nacional, misma que tomaría posesión en 2021.

cuerpos de seguridad, apoyados por colectivos armados proclives al régimen, impidiendo el paso de esta ayuda que básicamente se centraba en alimentos y medicinas, lo cual incrementó la polarización de las fuerzas políticas y sociales de Venezuela.

Ante un entorno internacional cada vez más constreñido y un estrangulamiento económico creciente, Nicolás Maduro, por su parte, ha ido cercando paulatinamente a la oposición mediante arrestos selectivos de personas cercanas a Guaidó y el acoso a líderes opositores e inclusive a sus familias, a quienes acusa de terrorismo y sabotaje. Mientras que la población en general sigue enfrentando una situación cada vez más grave para subsistir.

Un informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicado el 4 de julio de 2019, elaborado a petición del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, instó al gobierno de Venezuela a adoptar de inmediato medidas específicas para detener y remediar las graves vulneraciones de derechos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales que fueron documentados en dicha nación. En el informe se asevera que en el último decenio y, con mayor fuerza desde 2016, el gobierno venezolano y sus instituciones han puesto en marcha una estrategia orientada a neutralizar, reprimir y criminalizar a la oposición política y a quienes critican al gobierno de Maduro; por lo que la disminución del ámbito democrático, que ha afectado el control institucional sobre el poder ejecutivo, es lo que ha sustentado la reiteración de graves violaciones de derechos humanos. Asimismo, el informe pone de manifiesto la repercusión de la profunda crisis económica, misma que ha privado a la población de los medios necesarios para satisfacer sus derechos fundamentales en materia de alimentación y cuidados médicos, entre otros.

Finalmente, en el informe se reconoce que si la situación no mejora continuará el éxodo sin precedentes de emigrantes y refugiados que abandonan el país, y empeorarán las condiciones de vida de quienes permanecen en él.

### **2.3 Evolución de la migración en Venezuela**

Desde la Colonia y durante las dos primeras décadas del siglo XX, Venezuela se caracterizó por ser un país agrario. La economía estaba destinada a la producción de ganado y pieles, cacao, café, tabaco y añil; productos que estaban sujetos a la demanda del mercado internacional. El sistema de ciudades se había conformado desde el siglo XVI como respuesta al comercio que

imperaba con los países europeos, por lo que básicamente se concentraban en los puertos de embarque que funcionaban como centros exportadores; mientras que las ciudades al interior funcionaban como centros de acopio. Destacaban cuatro redes comerciales: la andina con los puertos de Gibraltar y Maracaibo; El Tocuyo y Barquisimeto que conectaban con el puerto de Coro; Valencia con el puerto de Borburata y San Sebastián de los Reyes y Caracas con el puerto de La Guaira. A principios del siglo XIX, el café sustituyó al cacao como principal producto de exportación, lo cual reforzó las “redes regionales vertidas al exterior” (Suárez y Torrealba, 1980).

De esta forma, el cultivo del cacao y el café marcó el inicio de la presencia de migrantes económicos en Venezuela, representados por los comerciantes europeos que se asentaron en las zonas productoras y exportadoras de estos productos agrícolas.

Posteriormente, la explotación del petróleo se convirtió en la principal fuente de ingresos del país y, con ello, la sociedad venezolana pasó de ser rural a urbana. Los precios internacionales del petróleo contribuyeron al crecimiento acelerado de ingresos fiscales, lo cual impulsó la expansión financiera del país y, consecuentemente, de planes de desarrollo que requirieron de una demanda considerable de mano de obra, misma que conllevó a adoptar políticas de fomento a la inmigración. Entre 1972 y 1974, los ingresos del país se incrementaron en un 250 por ciento como resultado de los precios internacionales del petróleo, lo cual impactó en la expansión financiera del gobierno y en la decisión de usar este potencial económico en la implementación de un vasto plan de desarrollo que implicó, consecuentemente, la progresiva demanda de mano de obra. Así, en 1973, Venezuela inició una política agresiva pro-migratoria (Sassen-Koob, 1979).

Sassen-Koob (1979) también menciona que antes del año 1973, la inmigración venezolana se veía como un factor que contribuía al crecimiento de la población, especialmente en áreas rurales; al incremento de valores culturales y de organizaciones sociales al incorporar migrantes europeos; y al desarrollo agrícola gracias al establecimiento de agricultores europeos. En la práctica, la migración que se registró antes de 1973 funcionó principalmente para estimular el crecimiento poblacional en ciertas ciudades y para proveer de mano de obra al mercado urbano. Después de 1973, la inmigración se empezaría a ver más específicamente como un factor que contribuía directamente a la producción. Incluso, Venezuela señaló oficialmente en esa época que tenía problemas de mano de obra en actividades semicualificadas, calificadas, técnicas y

gerenciales, y que la producción agrícola habría registrado una grave merma si no se hubiera contado con mano de obras indocumentada.

Por su parte, Álvarez (2006) propone dos etapas de la inmigración que sintetizarían este cambio de políticas migratorias. La primera etapa tuvo como objetivo el poblamiento del país y se registra de 1830 a 1963; la segunda se dio por razones económicas y políticas; lo que conllevó gradualmente a la migración laboral calificada y a la migración de retorno. Sassen-Koob (1979) y Castillo y Reguant (2017), coinciden en los periodos en los que se registran los principales cambios en los flujos migratorios hacia y desde Venezuela.

Cuadro 2.2 Etapas y periodos de la migración venezolana

<b>Primera etapa</b>	
<b>Periodo 1830-1937</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se inicia con la elaboración de una política migratoria después de la desintegración de la Gran Colombia en 1830.</li> <li>• Se autorizaba al Ejecutivo a promover la inmigración de ciudadanos canarios, en tanto que la población del país no era proporcionada a la extensión de su territorio.</li> <li>• Posteriormente el beneficio se extiende a los demás europeos.</li> <li>• En 1850 se establecen en Europa dos agencias consulares cuyo objetivo era promover y estimular la inmigración para fomentar la agricultura.</li> <li>• A partir de esa década se establecen diferentes decretos y leyes para lograr la colonización del país.</li> <li>• El flujo migratorio no fue significativo por la inestabilidad política y los constantes levantamientos y guerras civiles en Venezuela; además de que no se registraba un verdadero desarrollo económico.</li> <li>• En 1920 se inicia la explotación petrolera, lo cual generó el cambio demográfico tanto de población local como externa.</li> <li>• A partir del establecimiento de compañías petroleras extranjeras, éstas mismas impulsan la inmigración extranjera.</li> </ul>
<b>Periodo 1937-1944</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En 1938 el gobierno de López Contreras diseña y pone en práctica políticas en áreas como la educación, la salud y la inmigración. En el marco del llamado plan Trienal se crea por decreto el Instituto Técnico de Inmigración y Colonización, con el que se pretende estimular la economía a través de la inmigración, haciendo una distribución de latifundios tanto a agricultores venezolanos como a extranjeros.</li> <li>• El estallido de la Segunda Guerra Mundial hizo que la inmigración retrocediera.</li> <li>• En 1942 se promulga el Estatuto del Régimen Fronterizo entre Colombia y Venezuela para regular el tránsito de los nacionales de ambos países.</li> </ul>

<p><b>Periodo 1945-1948</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bajo la presidencia de Isaías Medina Angarita (1941-1945) se seleccionaba a posibles inmigrantes de los países de la postguerra, disminuyéndose al mínimo su entrada.</li> <li>• En 1946, la Junta Revolucionaria de Gobierno crea la Dirección de Identificación y Extranjería (DIEX), adscrita al Ministerio de Relaciones Interiores.</li> <li>• A partir de 1948 se promulgan políticas que favorecían al trabajador migrante, por lo que su número aumenta ligeramente: el oficio del trabajador migrante no tenía que ser altamente competitivo para los venezolanos y debían tener afinidades culturales, lingüísticas y raciales que les permitieran integrarse mejor a la vida nacional. Los organismos competentes cumplían con la tarea de selección, recepción y su ubicación.</li> </ul>
<p><b>Periodo 1949-1958</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A finales de la década de 1940 es cuando Venezuela se convierte en el principal país exportador de petróleo a nivel mundial. Entre 1947 y 1957, la producción petrolera se incrementa 300 por ciento (Sassen, 1979, p.457).</li> <li>• Durante la dictadura del General Marcos Pérez Jiménez se minimizaron los requisitos para el ingreso al país, debido a la política de “puertas abiertas” instauradas por el gobierno militar, lo que se traduce en un flujo migratorio extraordinario.</li> <li>• A partir de 1952 se dio un impulso hasta entonces desconocido de la inmigración, lo que permitió una inmigración espontánea de una gran cantidad de personas sin que se siguieran criterios de selección estrictos.</li> <li>• La migración masiva registrada en la década de 1950 respondió a un periodo de crecimiento económico inusual en el sector secundario. Se asocia al inicio del desarrollo industrial de gran escala, impulsado por los considerables ingresos del gobierno provenientes de la industria petrolera.</li> <li>• De la población inmigrante registrada, 78 por ciento del total estaba compuesta por españoles -principalmente de las Islas Canarias y Galicia-, italianos y portugueses.</li> </ul>
<p><b>Periodo 1958-1963</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Con el derrocamiento del gobierno de Pérez Jiménez finalizó la política de “puertas abiertas”, con la medida adoptada por la Junta de Gobierno</li> </ul>



	<p>de no otorgar nuevos permisos a los inmigrantes que querían radicarse en el país, salvo cónyuges, hijos o padres de los migrantes ya establecidos en Venezuela.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Durante la década de 1960 se registra una migración restrictiva, con un crecimiento industrial lento, pero con un incremento significativo en la producción agrícola; ello a pesar del debilitamiento progresivo del sector debido a la migración interna hacia áreas rurales.</li> <li>• Para la década de 1960, dos tercios de la población en Venezuela era urbana, mientras que menos de un tercio se dedicaba a actividades agrícolas. 15 por ciento de la población en Venezuela era inmigrante, principalmente nacionales de España, Portugal, Italia, así como inmigrantes de origen libanés, sirio y judío.</li> </ul>
<b>Segunda etapa</b>	
<p><b>Periodo 1963-1972</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se marca un cambio en la corriente migratoria.</li> <li>• Aumenta el número de migrantes latinoamericanos -especialmente colombianos- y caribeños atraídos por las grandes oportunidades generadas por el petróleo. Pero también un gran número de inmigrantes indocumentados.</li> <li>• A partir de 1970 se puede ubicar la migración laboral calificada, sustentada en el Programa de Recursos Humanos cuyo objetivo era la selección y aprobación del ingreso de mano de obra calificada.</li> <li>• En 1971 el total de la población nacida en el exterior era de 583,352 personas; lo que representaba el 5.46 por ciento, del total de la población. En 1981 alcanzó el 7.2 por ciento con 1,048,320 inmigrantes. Entre 1961 y 1981, 560 mil extranjeros se regularizaron: una cuarta parte europeos, otra cuarta parte eran colombianos y el resto, en su mayoría argentinos, chilenos y brasileños en exilio (Mármora, 2018).</li> </ul>
<p><b>Periodo 1973-1983</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El alza progresiva de los precios del petróleo a partir de la década de 1970 acentuó la prosperidad económica de Venezuela.</li> <li>• La expansión financiera del gobierno y la decisión de implantar un vasto plan de desarrollo, denominado el V Plan de la Nación (1976-1980), acompañado de un desarrollo industrial y de infraestructura, reforzaron el patrón tradicional de distribución de la población, puesto</li> </ul>

	<p>que la inversión y el empleo se concentró en las principales ciudades y regiones Centro-Norte y Centro-Occidental y en los estados Zulia y Bolívar.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Con ello también se estimuló el flujo migratorio desde la región andina, en virtud de los requerimientos de mano de obra en los diferentes sectores de la economía y como respuesta al incremento de los precios del petróleo, lo que se tradujo en mayores recursos para el Estado y para la inversión en los sectores productivos del país.</li> <li>• La crisis política y el asentamiento de las dictaduras militares en Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay, así como con el subempleo en esos países, estimuló la migración calificada de sus nacionales hacia Venezuela.</li> <li>• El año 1973 se caracteriza por el incremento pronunciado en el número de residentes permanentes, naturalizados y la legalización de trabajadores indocumentados.</li> <li>• Entre los años 1976 y 1980, los proyectos del V Plan de la Nación permitieron la entrada de entre 900 mil y un millón de nuevos trabajadores al mercado laboral (Sassen-Koob, 1980). Los componentes de la política migratoria serían la creación de un organismo encargado del reclutamiento de trabajadores extranjeros conocido como PRH; la firma de tratados bilaterales para la importación de trabajadores, por ejemplo con España y Portugal; y la firma del Convenio sobre la Libre Circulación de Trabajadores entre los miembros del Pacto Andino, que buscaba la legalización de los indocumentados, a fin de evitar la migración ilegal masiva, lo que llevó a que en octubre de 1977, los inmigrantes alcanzaran los 1.2 millones de personas, en una población total de 13 millones; es decir, representaban el 9.2 por ciento de la población. Álvarez (2006) destaca lo significativo de la cifra, en tanto que después de una década de inmigración masiva, las cifras apenas habían llegado al medio millón de inmigrantes con permisos de residencia.</li> <li>• El cambio de la tendencia migratoria se centró entre 1971 y 1977, cuando la población extranjera residente, principalmente la colombiana, casi duplicó su número. Entre 1970 y 1990, la inmigración colombiana, básicamente laboral, registró un incremento de 194 por ciento. En 1976, conforme a datos del Ministerio del Interior, las</li> </ul>
--	--

	<p>principales nacionalidades de los extranjeros residentes en Venezuela eran en orden descendente: españoles, italianos, colombianos, portugueses, estadounidenses, otros (Saasen-Koob, 1979, p. 464).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El flujo masivo de migrantes derivó en la implementación de un programa más selectivo de ingreso que centralizó el otorgamiento de visas a través de la Dirección de Identificación y Extranjería (DIEX), del Ministerio del Interior, la suspensión de visas para turistas y la creación de un permiso de trabajo como complemento de la visa de ingreso.</li> <li>• Entre 1982 y 1983, cuando se produjo una baja de los precios del petróleo en el mercado internacional acompañada de la reducción de los volúmenes de exportación, se ponen de manifiesto los problemas económicos que sufría el país desde 1979 y se toman medidas correctivas no sólo en la economía sino también en la producción y el empleo, lo cual también impactó los flujos migratorios y a los inmigrantes ya asentados en el país.</li> </ul>
<p><b>Periodo 1983-1992</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El endeudamiento externo, tanto público como privado, así como las crecientes sumas destinadas al servicio de la deuda limitaron la capacidad de inversión y gasto del estado, por lo que el presidente Carlos Andrés Pérez inició un programa de ajuste para la estabilización de la moneda y de la economía que se denominó despectivamente como “el paquete”. Las medidas, que ocasionaron la reducción del nivel salarial y el incremento del desempleo, fueron rechazadas por los sectores menos favorecidos, lo que finalmente degeneró en actos de violencia entre el 27 y 28 de febrero de 1989, evento conocido como “el caracazo”.</li> <li>• Para Torrealba (1987), el comportamiento de los migrantes durante este periodo empieza una tendencia negativa.</li> <li>• Álvarez (2006) coincide al señalar que a partir de 1980 se puede hablar de la migración de retorno -salida de los extranjeros-, ocasionada por la merma de los ingresos petroleros producidos por el derrumbamiento de los precios internacionales del petróleo, lo cual implicó efectos recesivos en la baja del gasto público, los ajustes salariales, la alta tasa de desempleo y altos niveles de inflación.</li> </ul>

Elaboración propia con datos de Álvarez (2006), Torrealba (1987), Saasen-Koob (1979) y Mármora (2018).

Venezuela, a partir de la década de 1980, de ser un país receptor de inmigrantes registra un cambio notorio en su pauta migratoria; es decir, un patrón migratorio completamente distinto ocasionado por la crisis política y económico que impactó negativamente a los movimientos migratorios provenientes del exterior y se inicia la emigración de venezolanos afectados por la recesión económica y la descomposición social, mismos que se van incrementando y que a principios del siglo XXI llevaron al país a una situación nunca antes vista, en la cual prevalece un contexto de deterioro institucional, recesión económica y descomposición social.

Castillo y Reguant (2017) destacan cuatro sucesos muy puntuales que impulsaron, en su opinión, la emigración venezolana. El primero se registró el 18 de febrero de 1983, conocido como el “viernes negro” y que se refiere, como se mencionó anteriormente, a la devaluación abrupta del bolívar como consecuencia de las políticas económicas del presidente Luis Herrera Campins. Este suceso marcaría el inicio de una época, que sigue hasta la fecha, marcada por altas tasas de interés, devaluaciones, un alto índice de inflación, controles de cambio y fuga de divisas.

El segundo momento se presenta los días 27 y 28 de febrero de 1989 con “el Caracazo”, en el segundo periodo de gobierno de Carlos Andrés Pérez, como una manifestación masiva contra el programa de ajustes económicos. Venezuela pierde la estabilidad económica, social y política. Es notoria la salida del país de los nacionales españoles ya que, además, se conjuga la entrada de España la Unión Europea.

El siguiente suceso es el “crash financiero” en 1994, originado por la intervención y el cierre de algunas instituciones bancarias en el segundo gobierno de Rafael Caldera. Estas medidas hicieron que la gente desconfiara sobre el futuro de Venezuela y motivara que los venezolanos con recursos emigraran para resguardar sus capitales y que los hijos de inmigrantes europeos hicieran válida su doble nacionalidad.

El último suceso, caracterizado por una ola migratoria mucho más grande que las anteriores, se registra cuando Hugo Chávez asume la presidencia.

La emigración era un fenómeno que se presentaba de manera muy esporádica pues los venezolanos consideraban que su nivel de vida a futuro no estaba en riesgo. Esta afirmación cambió completamente gracias al “nuevo” escenario político y socioeconómico que presentaba Venezuela en

este cuarto momento, donde una intensa conflictividad política y social se transfiere a la vida cotidiana. “El hecho de no visualizar oportunidades de desarrollo individual y la inseguridad personal se han convertido en las razones más frecuentes de la emigración venezolana” (Guardia, 2007 y Freitez, 2011, citados por Castillo y Reguant, 2017, p. 142).

El perfil socioeconómico del emigrante venezolano ha evolucionado paulatinamente. Así como se mencionó que salieron los venezolanos con posibilidad de invertir en otros países o los descendientes de nacionales extranjeros con derecho a doble nacionalidad; también inició la salida de personas calificadas, es decir, aquellos con estudios universitarios de pregrado o postgrado; técnicos especializados y emprendedores con competencias y habilidades en distintas áreas profesionales. Así, en principio, el perfil del migrante venezolano estuvo vinculado predominantemente al capital o la cualificación del migrante, que llegó a Argentina, República Dominicana, Panamá, España, México y Perú con objeto de progresar profesionalmente.

Posteriormente, los migrantes entre 2017 y 2019 salieron del país sin realizar un estudio del lugar al que querían ir y han ingresado solicitando una autorización para residir o recurriendo al asilo y refugio. Para algunos analistas esta migración se ha convertido en una migración de desespero.

Anitza Freitez, directora del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y coordinadora del proyecto Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (Encovi), señaló en noviembre de 2019 que la migración venezolana sufrió una transición en los últimos cinco años. Conforme a la investigadora, ésta pasó de ser una diáspora calificada, de ciudadanos con estudios universitarios, a ser una migración masiva, de personas que no culminaron estudios de bachillerato. “En décadas pasadas la migración era calificada, más de 60 por ciento de la población tenía título de educación universitaria o más. 40 por ciento de la población reciente pertenece a los estratos menos aventajados, con educación más baja” (Brito, 2019).

Otra de las características de la población que migró de 2013 a 2018 es que tiene edades comprendidas entre los 15 y 29 años. En todos los casos, la mayoría de los migrantes son hombres,

aunque paulatinamente ha disminuido esta tendencia y ahora se registra la migración de hombres y mujeres, no sólo en edad productiva.

En el libro “El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración” (2018) se establece que los jóvenes venezolanos varones generalmente migran primero, para sentar bases en la preparación para la llegada de sus familias y cada vez más frecuentemente, las familias enteras migran conjuntamente. También se señala que un número creciente de venezolanos con un estatus socioeconómico más bajo está migrando, lo que coincide con lo asentado por Freitez. La diversificación étnica también es una constante, con un número creciente de personas indígenas que cruzan la frontera este de Colombia o ingresan a las áreas del norte de Brasil. Mientras que también prevalece la concentración de los venezolanos en el trabajo informal en todos los países a los que arriban.

A manera de reflexión final de este capítulo sobre la dinámica migratoria que ha registrado Venezuela puede reiterarse que ésta registra, en términos comparativos, cifras sin precedentes en las primeras dos décadas del siglo XXI y que a los migrantes venezolanos en este periodo se les puede caracterizar de manera particular: sus razones para migrar son voluntarias pero también forzadas; las causas para migrar se perfilan hacia aspectos sociales, económicos y políticos; la salida de Venezuela se hizo masiva; los migrantes no se sustraen a un determinado grupo socioeconómico ni etario ni de género; la temporalidad fuera de Venezuela ha transitado de cruzar generalmente hacia países fronterizos de manera temporal hasta la decisión de dejar definitivamente el país o por un periodo indefinido. En términos muy generales, la crisis migratoria venezolana de inicios de siglo se vislumbra en el marco de una crisis humanitaria asociada con la profundización de problemas sociales y económicos como la pobreza, escasez de alimentos y medicinas, pérdida de capacidad adquisitiva, persecución política, inseguridad social, inexistencia de procesos productivos, desempleo, hiperinflación, entre otros. Por lo tanto, la migración venezolana ha desembocado en una crisis migratoria generalizada sin antecedentes para ese país, como se demostró con el análisis histórico realizado.

## **Capítulo III**

### **La migración venezolana entre la apertura, la integración y el rechazo**

Venezuela, como se ha mencionado, dejó de ser un país receptor de migrantes como se caracterizó en los siglos XIX y XX, y registró un giro drástico en su patrón migratorio asociado a diversos factores políticos, económicos y sociales. La magnitud de los flujos migratorios venezolanos se convirtió en algo inédito para la región de América Latina. Si bien es cierto que las naciones latinoamericanas han estado asociadas a movimientos migratorios cuyo origen se asocia a múltiples causas, no es menos cierto que la salida de venezolanos de su país desde principios del siglo XXI, en términos cuantitativos, superó con creces cualquier otro proceso migratorio en la región; mientras que en términos cualitativos ésta se asocia a causas multidimensionales y complejas en su causas y efectos tanto en el país de origen como en los de destino.

Otro aspecto singular de este tema es que la migración venezolana ha trastocado a todos los países de América Latina, sin excepción; no obstante, algunos de ellos han sido más susceptibles al tema, ya sea en sentido positivo o negativo, ello en virtud de un entramado entre experiencias históricas, cuestiones económicas, alcance de los servicios públicos, xenofobia, legislaciones, entre otros. El objetivo de este capítulo, por consiguiente, es reseñar cómo algunos de los países limítrofes con Venezuela, en específico Colombia, Guyana, Trinidad y Tobago, y Curazao, han respondido a este fenómeno.

#### **3.1 La migración venezolana y los desafíos para los Estados nacionales receptores**

La migración venezolana, misma que en las dos primeras décadas del presente siglo ha alcanzado dimensiones inéditas a nivel nacional y regional, no es exclusiva de un estrato socioeconómico o de género, o de grupos con determinado nivel académico o edad, sino que, por

el contrario, se ha extendido a todos los sectores socioeconómicos de Venezuela, a gente de todas las edades, hombres y mujeres, quienes poco a poco perdieron la posibilidad de atender sus necesidades básicas como alimentación, salud, vivienda y seguridad. Los migrantes venezolanos han utilizado canales regulares para salir de su país, pero también en gran medida lo han hecho al margen de la ley, lo cual los expone a mayores niveles de inseguridad, vulnerabilidad, explotación laboral, trata de personas o incluso a acciones xenofóbicas de la población local.

En julio de 2019 la ONU señaló que 14 por ciento de los migrantes venezolanos en la región recurrió a la mendicidad en la ruta desde su país hasta el lugar de destino y otro 2 por ciento al "sexo de supervivencia". Los datos fueron resultado de diversas encuestas; por ejemplo, la realizada por ACNUR, organismo que entre enero y junio de 2019 aplicó 7,846 entrevistas a individuos y familias que representaban en total a 19,670 venezolanos que se encontraban en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Perú, República Dominicana y Uruguay (Acnur, 2019).

La mitad de todos los entrevistados señaló que al menos un miembro de su familia estuvo o estaba en riesgo debido a su origen o porque tuvo que recurrir a la mendicidad, el sexo por supervivencia o porque hubo que enviar a niños menores de quince años a trabajar. Un 52 por ciento de niños incluidos en el estudio no iban a la escuela sobre todo porque habían llegado poco antes o porque estaban en tránsito hacia otro país, aunque también hubo casos en que no recibían educación por falta de documentos o de capacidad de las escuelas públicas. De los entrevistados, el 21 por ciento tenía una necesidad de ayuda real y urgente por una enfermedad, por ser una mujer embarazada o lactante, una persona discapacitada o mayor o por ser un menor separado de su familia.

Mientras que 28 por ciento sufrió o fue testigo de uno o más incidentes que pusieron en peligro su seguridad o la de algún pariente, la mitad de ellos fueron robos (49%). En otros casos hubo agresiones físicas (19%) y amenazas o intimidación (17%); pero de todos los incidentes el 46 por ciento ocurrieron en Venezuela, antes de abandonar el país; 15 por ciento en Colombia, 14 por ciento en Ecuador, 10 por ciento en Perú y 5 por ciento en Argentina.

En los resultados del informe también se señala que pedir la condición de refugiado no es la primera opción de la mayoría de migrantes venezolanos, sobre todo por la desinformación que prevalece para que puedan optar por esta categoría. Solamente el 15 por ciento de los entrevistados



había solicitado asilo, aunque otro 26 por ciento expresó su intención de hacerlo, mientras que la mayoría de los que no han utilizado ese procedimiento es porque no lo conocen y otros creen que si lo hacen ya no podrán regresar a Venezuela.

ACNUR recalcó que a pesar de que una minoría ha presentado formalmente una petición de asilo, los sistemas que lo gestionan en cada país están saturados por la magnitud del flujo de venezolanos. En el informe *Tendencias Globales 2018* se especifica que más de 460 mil habían buscado asilo, pero, en virtud de la circunstancia de que los países receptores no se dan abasto con los trámites, solamente 21 mil venezolanos habían sido reconocidas como refugiados. Por ejemplo, en Perú las solicitudes de asilo de venezolanos aumentaron más de cinco veces -de 33,100 en 2017 a 190,500 en 2018-; en Brasil se presentaron 61,600 nuevas solicitudes, con un incremento considerable con respecto a las 17,900 del año 2017.

Es muy elocuente el dato de que más de 2,100,000 personas que solicitaron asilo en 158 países o territorios, una de cada cinco de esas peticiones fue realizada por venezolanos que habían abandonado su país.

Cabe destacar que a lo largo de la investigación fue claro el uso indistinto que organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación o, incluso, los propios migrantes, hacen sobre el uso de los términos refugiado y asilado. En términos jurídicos, ambas figuras implican diferentes definiciones o regulaciones, o están sustentadas en diferentes instrumentos internacionales, lo cual es determinante para entender el alcance que tienen las medidas adoptadas por las naciones a las que arriban los migrantes venezolanos y bajo cuál concepto han adecuado sus disposiciones migratorias para hacer frente al flujo masivo de migrantes.

En este contexto, también destaca que muchos venezolanos que cumplirían con los criterios para ser reconocidos como refugiados no solicitan protección internacional a través de los procedimientos establecidos y, en cambio, optan por otras formas legales de estadía en los países anfitriones, que pueden ser más rápidas de obtener y permiten acceso al trabajo, la educación y los servicios sociales.

En otro orden de ideas, datos más precisos para reflexionar sobre este fenómeno migratorio es que otra característica fundamental de la migración venezolana más reciente es que las naciones a las que se han dirigido los venezolanos comprenden una vasta lista en la que se

incluyen no sólo los países limítrofes con Venezuela, sino que han arribado a casi todos los países del continente americano, además de otros países extracontinentales, dada la cercanía geográfica o por cuestiones culturales, nexos familiares o, incluso, por antiguos procesos migratorios en el continente, o por el hecho de que algunas naciones ofrecen facilidades jurídicas para su integración, en tanto que no les imponen restricciones en cuanto a visas, residencia, acceso a servicios públicos, entre otros.

Sin embargo, cientos de miles de venezolanos permanecen sin ningún tipo de documentación o permiso para permanecer regularmente en los países cercanos, y por lo tanto carecen de acceso formal a los derechos y servicios básicos. Esto los hace particularmente vulnerables a la explotación laboral y sexual, el tráfico de personas, la violencia, la discriminación y la xenofobia. El organismo internacional señaló también que se registra un aumento de restricciones fronterizas y requisitos para que los venezolanos puedan entrar en ciertos países, lo que los puede empujar a tomar rutas irregulares y exponerlos al tráfico de personas.

El informe de Acnur concluye que el 34 por ciento de la población encuestada no tenía ningún tipo de permiso en los países a los que arriban, esto incluye las personas que ingresaron de manera irregular, así como aquellas que sobrepasaron el plazo de su visa o de su permiso de entrada. El 29 por ciento dijo que tenía un permiso de turista o visa, el 20 por ciento hizo referencia a un permiso temporal y solo el 4 por ciento tenía residencia permanente. Entre los entrevistados prevalecían las visas de turismo, lo que se explica porque el acceso al territorio en la región se ha visto facilitado por los acuerdos que existen en el contexto de la Comunidad Andina y el Mercosur; mientras que, a nivel unilateral, países como Brasil, Colombia y Perú, entre otros, aprobaron varios permisos de residencia temporal y mecanismos de estancia legal *ad hoc*, diseñados específicamente para garantizar la movilidad segura y regular de los migrantes venezolanos.

Sin embargo, el hecho de contar sólo con una visa de turismo expone a los migrantes a enfrentar situaciones migratorias irregulares; lo que además hace más complejo regularizar su situación migratoria al no contar con la documentación requerida ni con registros o certificados válidos. Además de que de los más de cuatro millones de venezolanos que han emigrado, el 48 por ciento está empleado en la economía informal y, de éstos, el 19 por ciento son vendedores ambulantes. Otro 18 por ciento está desempleado. Conforme a la encuesta, antes de salir de su país, el 35 por ciento de entrevistados tenían un empleo formal, el 18 por ciento eran empresarios

y el 10 por ciento funcionarios públicos. Al migrar, por lo tanto, los nacionales venezolanos se ven orillados a aceptar trabajos que no cumplen con su formación profesional o técnica y carecen muchas veces de prestaciones laborales, haciéndolos más vulnerables.

En diciembre de 2019, el comisionado de la Organización de Estados Americanos (OEA) para los migrantes y refugiados de Venezuela, David Smolansky, indicó que más de 4.7 millones de venezolanos habían salido del país y que la cifra podría alcanzar los 7 millones a finales de 2020. Destacó que en 2019 países como Chile, Perú, Ecuador y República Dominicana empezaron a imponer requisitos de visado con objeto de hacer frente a esta ola migratoria y que no se descartaba que países caribeños hicieran lo mismo.

Conforme a todos estos datos estadísticos, cabe mencionar brevemente cómo se ha registrado la migración venezolana en diferentes países; pero, sobre todo, cómo éstos han abordado la migración venezolana, cuáles normas han adoptado o qué prácticas han implementado.

Como lo señala Canelo (2016), sociólogos, antropólogos, economistas, historiadores y politólogos han contribuido a la comprensión del tratamiento estatal de la migración internacional, estudiando el cuerpo de normativas y prácticas conexas que toman a la migración como problema y foco explícito de intervención.

La investigación por país implicaría estudios más profundos y detallados en virtud de todas las variables que se conjugan en cada uno de ellos y por la dinámica cambiante y la magnitud del flujo migratorio registrado, además de los efectos que ésta ha tenido a lo largo de por lo menos dos años, periodo en el cual diversos países han ido ajustando o adoptando nuevas medidas para controlar dichos flujos, regularizarlos o apoyar la integración de los migrantes.

Sin embargo, en virtud del tiempo para concretar la investigación y con objeto de tener elementos básicos que permitan reflexionar sobre el tipo de políticas migratorias que los Estados-nación pueden adoptar, se tratará de hacer reseñas que pongan de manifiesto las principales medidas y políticas públicas adoptadas por diferentes países para dar respuesta a esta problemática. Asimismo, debe considerarse que son en los documentos gubernamentales como leyes, discursos y comunicados en los que pueden determinarse las líneas de acción que están adoptando los países seleccionados para afrontar este fenómeno migratorio.

Como fue propuesto inicialmente, con fines metodológicos se reconocen los países fronterizos que reciben al mayor número de migrantes venezolanos, países intrarregionales no

fronterizos que reciben migrantes de manera selectiva y países que rechazan la migración venezolana. Cada uno de ellos ha dado respuestas diferenciadas para afrontar este tema, en el cual están involucrados no sólo los migrantes venezolanos como principales actores políticos, sino también actores políticos del país receptor, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, académicos, organismos internacionales, entre otros.

Finalmente, cabe destacar en este apartado que entre los países fronterizos están Brasil, Colombia, Guyana, Curazao y Aruba. No obstante, en este caso se presentan dos realidades para la migración venezolana. Una de ellas es que se registran naciones que acogen a los migrantes y, por otra, las que han adoptado medidas restrictivas y de rechazo a dicha migración. Para ejemplificar lo anterior se seleccionó el caso de Colombia y los países caribeños como Guyana, Curazao y Aruba. Tanto Colombia como los países caribeños comparten fronteras comunes con Venezuela y su relación bilateral ha estado delineada por ese hecho de cercanía geográfica en la que los intercambios de personas y bienes ha sido una constante histórica. No obstante, cada país ha recibido de diferente manera a los migrantes venezolanos.

### **3.2 El caso de las naciones fronterizas: Colombia y estados caribeños**

#### **3.2.1 Colombia y Venezuela: ¿hermanos distantes?**

Iván Duque ascendió al poder en Colombia en agosto de 2018, después de liderar una coalición de centro derecha y con un discurso moderador. Heredó el problema de la migración masiva de venezolanos a ese país y una confrontación abierta con el régimen de Nicolás Maduro.

Después de que el 23 de enero de 2019 Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional se autoproclamara como presidente encargado de Venezuela, Duque lo reconoció como tal: “Colombia reconoce a Juan Guaidó como presidente de Venezuela y acompaña este proceso de transición hacia la democracia para que el pueblo venezolano se libere de la dictadura”.

El problema de la migración venezolana a Colombia no sólo tiene tintes humanitarios, sino que representa un reto para el país por motivos de seguridad, xenofobia y una terrible carga en el presupuesto para atender las necesidades más apremiantes de los migrantes.

El mandatario colombiano ha tenido que abordar el tema de la migración entre las demandas internas y el combate a temas de seguridad que siguen prevaleciendo en ese país y entre la realidad que significan miles de venezolanos en territorio colombiano y miles de familias colombo-venezolanas, además de una relación histórica en la que el acontecer diario de ambas naciones está estrechamente vinculado, tanto por aspectos económicos, como culturales y sociales.

La postura adoptada por Colombia contra el régimen de Maduro ha sido abierta y frontal, lo que ha llevado a ambos países a diversos incidentes en la palestra internacional. De hecho, Colombia salió en agosto de 2018 del bloque regional Unasur<sup>13</sup> al que acusó de ser cómplice de Maduro y ha inclinado la balanza hacia la coordinación de posturas con el Grupo de Lima<sup>14</sup> y la OEA. Algunos analistas consideran que el mandatario colombiano ha buscado el liderazgo regional alrededor de la crisis de Venezuela y que, por ello, Iván Duque impulsó la creación de Prosur, una nueva organización que pretende defender la democracia en la región y dejar atrás la estructura burocrática de Unasur. Duque, incluso, declaró que Prosur coordinaría acciones conjuntas para terminar con el gobierno de Nicolás Maduro, al que califica de dictador.

Mientras que Maduro ha encontrado en Colombia una excusa para denunciar la supuesta injerencia de Washington en los asuntos internos del país a través del régimen colombiano. Por ejemplo, el 4 de agosto de 2018, Maduro acusó directamente al gobierno de Juan Manuel Santos, predecesor de Duque, de querer asesinarlo. Ello profundizó aún más las tensiones bilaterales. Mientras que Duque ha asumido una activa oposición internacional en contra de Maduro, entre las que destacan las gestiones realizadas ante la Corte Penal Internacional para demandar a Maduro.

Otro suceso que llevó al extremo la tensión entre ambos países fue cuando Juan Guaidó cruzó en febrero de 2019 la frontera con Colombia desde territorio venezolano para asistir al festival de música que se realizó en Cúcuta para recaudar fondos y respaldar la entrega de la ayuda humanitaria que se había concentrado en territorio colombiano y que por el cierre de fronteras

---

<sup>13</sup> La Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) entró en funcionamiento en el año 2011, con la participación de once naciones sudamericanas. Su objetivo era construir una identidad y ciudadanía sudamericana y desarrollar un espacio regional integrado con objeto de impulsar el desarrollo social y humano, con equidad e inclusión para erradicar la pobreza y superar las desigualdades en la región. Su sede se encontraba en Quito, Ecuador.

<sup>14</sup> El Grupo de Lima está actualmente conformado por 14 países: Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Guyana, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú y Santa Lucía. México dejó de participar en este grupo con la ascensión al poder de la nueva administración el 1 de diciembre de 2018.

impuesto por Maduro no era posible entregar a los miles de venezolanos en situación precaria. Al llegar al evento, Guaidó fue recibido por los presidentes Iván Duque (Colombia), Mario Abdo Benítez (Paraguay), Sebastián Piñera (Chile) y por el Secretario General de la OEA, Luis Almagro, desafiando con ello la restricción de movimiento que imperaba en su contra.

El régimen de Duque ha sido consistente con su postura contra el régimen de Maduro y ha denunciado las acciones intimidatorias de fuerza y de intervención ilegal que el régimen “ilegítimo” de Nicolás Maduro ha desplegado en contra de la Asamblea Nacional y contra Guaidó, quien el 20 de enero de 2020, se encontró en Bogotá con el presidente de Colombia en territorio de esa nación -en una clara afrenta al régimen de Maduro-, siendo uno de los principales temas la atención a migrantes radicados en ese país.

Colombia, asimismo, ha manifestado reiteradamente enfrentar una situación migratoria originada por la agravación de los problemas económicos, sociales y políticos que vive Venezuela; además de ser solidarios “con los hermanos venezolanos”, pero con la puntualización de que su atención debe hacerse de manera controlada y ordenada. Es por ello por lo que ese país ha venido adoptando una serie de medidas con el fin de manejar ordenadamente la situación de migrantes venezolanos en el país e implementar otras más que son integrales y multisectoriales involucrando al sector de salud, educación, minas, defensa, relaciones exteriores, agricultura, y a entidades como ICBF, la DIAN, entre otras. El trabajo del gobierno colombiano cubre no solo a las zonas fronterizas, sino a ciudades como Bogotá, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Medellín y otras que han recibido venezolanos. Oficialmente, Colombia también anunció que, en virtud del exceso de migrantes venezolanos, hará un control migratorio más fuerte y un registro de los venezolanos en su territorio.

### **3.2.1.1 Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en Colombia**

La frontera entre Venezuela y Colombia se extiende en un total de 2,219 kilómetros, siendo la frontera más larga con la que cuentan ambos países y la más dinámica de la región andina desde su concepción en el siglo XVIII.

Los estados de Zulia, Táchira, Apure y Amazonas por el lado venezolano y los departamentos de La Guajira, El César, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía por el lado colombiano, son los referentes de los movimientos transfronterizos entre ambos países, ya sea documentados o indocumentados.

La historia de la migración entre ambas naciones está marcada por su condición fronteriza, aunque si bien la tendencia migratoria entre ambas naciones siempre se inclinó hacia la migración colombiana a Venezuela, sobre todo por las mejores oportunidades económicas y de estabilidad social que ofrecía ese país a los nacionales colombianos.

Como lo menciona Robayo (2013, p.1), “aunque para Colombia la llegada masiva de venezolanos sea un eslabón más de una historia compartida, el hecho de pasar de ser un país emisor de migración internacional para ahora también ser uno receptor, es un fenómeno nuevo”.

La migración colombiana hacia Venezuela se constituyó en un referente social, ya que éste último país representaba para la comunidad colombiana el segundo de los más atrayentes destinos para migrar, tan solo después de Estados Unidos (Martínez, 2015), además de que se compartía el mismo idioma y una cultura similar entre ambos países. El auge cafetalero y del cacao fueron los detonantes para la movilidad laboral colombiana hacia las principales zonas agrícolas venezolanas y para el desarrollo de comunidades fronterizas que se beneficiaron de estas actividades productivas y de las inversiones extranjeras.

Posteriormente, el auge petrolero siguió sirviendo de catalizador para mantener la migración colombiana a Venezuela, lo cual se reforzó por los desplazamientos forzados que se registraron por el conflicto armado en Colombia y la cadena productiva de cocaína amapola y marihuana que estaba acompañada de enfrentamientos de grupos armados y escaladas militares. Este contexto impulsó el desplazamiento forzado de indígenas, afrodescendientes, campesinos, mujeres y niños, que llegó a su registro máximo en el año 2002, cuando se asentó que 1,852 familias colombianas habían sido desplazadas hacia la Guajira (Martínez, 2015). Sin embargo, con

el desplome de los precios internacionales del petróleo, se inició un proceso de caída del nivel salarial y el aumento del desempleo; con ello inició la tendencia negativa del flujo migratorio colombiano hacia Venezuela.

Conforme al Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (2007), la migración colombiana registró un saldo negativo para todo el periodo comprendido entre 1973 y 2005, lo que explica que Colombia se considerara como un expulsor neto de migrantes, en tanto que el número de salidas de personas hacia Venezuela era mayor que el ingreso al país. La causa principal de esto fue, como se mencionó, el alto nivel de vida generado por la bonanza petrolera de las décadas de los años 1970 y 1980, que impulsó a muchos colombianos a buscar establecerse en Venezuela. Para la década de 1980, los colombianos asentados en Venezuela representaban el 77 por ciento de los migrantes y, en la de 1990, constituían el 76 por ciento (Robayo, 2013).

Desde el ascenso al poder de Hugo Chávez en 1999, las diferencias que se generaron entre grupos empresariales con su gobierno incrementaron el ingreso a Colombia de ciudadanos con altos niveles de ingreso y educación. Por ejemplo, debido a la expulsión de cerca de 18 mil trabajadores de la estatal Petróleos de Venezuela (PDVSA) por participar en huelgas contra el régimen de Chávez, se incrementó el ingreso de venezolanos expertos en la extracción de petróleo y gas (Peinado, 2011; Mejía, 2012; Robayo León, 2013, citados en Informe Conpes, 2018). Este sería el primer movimiento significativo de migración desde Venezuela; el segundo iniciaría en el año 2010 con la llegada de empresarios venezolanos y de personas de las clases más acomodadas, quienes salieron de Venezuela para poner a salvo su capital de la política de expropiación chavista y de la inflación, además de buscar instalar sus empresas en un país geográficamente cercano y con el que compartían el idioma, las costumbres y una forma similar de consumo. En este periodo también salen numerosos académicos, editores y periodistas quienes diferían ideológicamente del chavismo.

A pesar de que desde mediados de 2012 se registró el incremento en el número de operaciones migratorias en los puntos de control migratorio con Venezuela, éste no fue muy marcado (Mejía, 2012; Migración Colombia; 2017). En el mes de agosto de 2015, aduciendo razones de seguridad, el presidente venezolano decretó el cierre de la frontera con Colombia. Esta medida estuvo acompañada por la deportación de alrededor de 2,232 colombianos que habitaban en la zona fronteriza y aceleró el retorno voluntario de más de 20 mil colombianos (Migración



Colombia, 2018). Después del anuncio del gobierno venezolano de reabrir la frontera a partir del 13 de agosto de 2016, Migración Colombia registró, en tan solo dos fines de semana, el paso de 400 mil venezolanos a su territorio, principalmente para adquirir víveres y bienes de primera necesidad, una práctica que es una constante hasta nuestros días. Cabe mencionar que, conforme al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2019 se estimaba que la población de Colombia ascendía a 48,258,494 habitantes; 51 por ciento mujeres y 48.8 hombres.

### **3.2.1.2 Algunos datos estadísticos de la migración venezolana en Colombia**

Colombia cuenta con la oficina de *Migración Colombia*, cuyos objetivos principales son apoyar al Ministerio de Relaciones Exteriores y a las otras instituciones estatales en la formulación y ejecución de la política migratoria; vigilar y controlar la migración de nacionales colombianos y extranjeros en territorio colombiano; así como llevar el registro de identificación de extranjeros y efectuar su verificación migratoria; entre otras funciones.

En 2010 dicha entidad presentó un estudio en el que ya reflejaba el incremento de extranjeros que llegaban a Colombia por motivos laborales, ubicándose como la cuarta causa después del turismo, las visitas temporales y la tripulación. En ese año, tres de cuatro migrantes laborales eran venezolanos y tenían una edad promedio de 25 a 31 años.

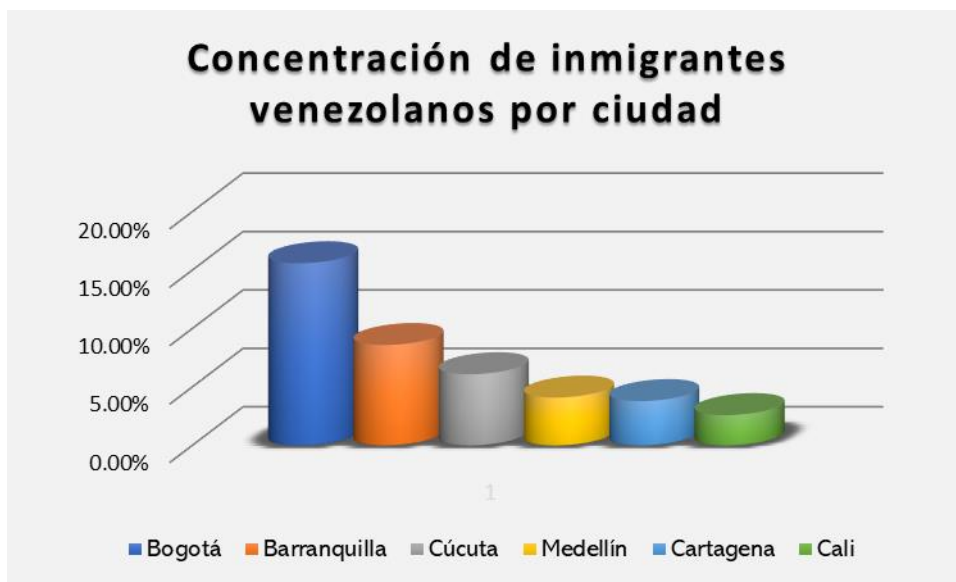
Mientras que, entre mayo de 2017 al 30 de septiembre del 2018, la inmigración venezolana en Colombia pasó de 171,783 migrantes a 1,032,016. Más de 700 mil ciudadanos venezolanos habían utilizado a Colombia como lugar de tránsito para llegar a otros países de la región. El número de ciudadanos colombianos retornados se estimaba superior a 250 mil personas y una población pendular con más de 40 mil movimientos diarios en su zona fronteriza.

El 22 de diciembre de 2019, Migración Colombia informó que había 1.6 millones de venezolanos en diferentes partes de ese país y que, hasta octubre de ese año, más de 900 mil de dichos migrantes no estaban regularizados, mientras que 719 mil sí lo estaban.

En el primer semestre del año 2019 llegaron a Colombia más de 234 mil migrantes venezolanos, lo que representó un incremento de 11 por ciento respecto al primer trimestre del mismo año; lo anterior significa que al día se presentaban 1,600 registros de migrantes venezolanos.

La migración venezolana no se ha distribuido de manera homogénea en el país, sino que se ha concentrado en seis ciudades: Bogotá con 327 mil migrantes (15,6%), Barranquilla (8,6%), Cúcuta (6,1%), Medellín (4,1%), Cartagena (3,8%) y Cali (2,6%).

Gráfico 3.1 Concentración de inmigrantes venezolanos por ciudad en Colombia, figura en porcentajes



Elaboración propia con datos de Migración Colombia

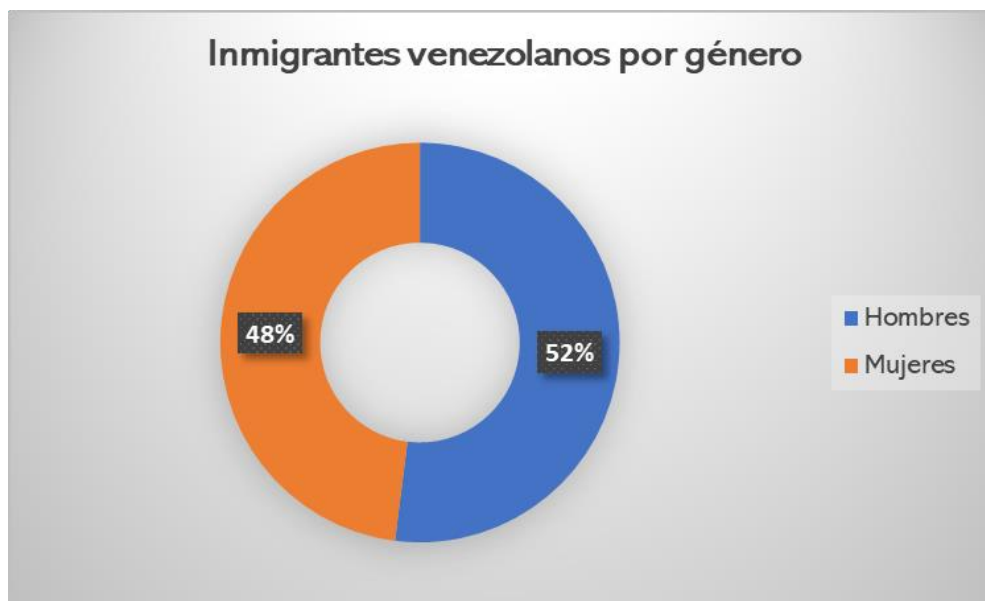
Mientras que, por territorios, los que mayor número de migrantes registran después de la ciudad de Bogotá son los departamentos de Norte de Santander con 185,433; La Guajira con 163,966; y Atlántico con 125,075 personas.

De acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), la población venezolana en edad productiva con niveles educativos más altos está llegando principalmente a Bogotá, Cali y Medellín. Por lo tanto, estas ciudades se están viendo beneficiadas por una mayor proporción de mano de obra calificada. Cabe mencionar que también se considera que la necesidad de los

venezolanos por encontrar empleo los hace aceptar condiciones que la población local no aceptaría (Fededesarrollo, 2018).

En cuanto a género y edad, la autoridad colombiana señaló que, de los migrantes venezolanos 679,203 son mujeres (48%) y 728,852 hombres (52%).

Gráfico 3.2 Inmigrantes venezolanos por género, en porcentajes

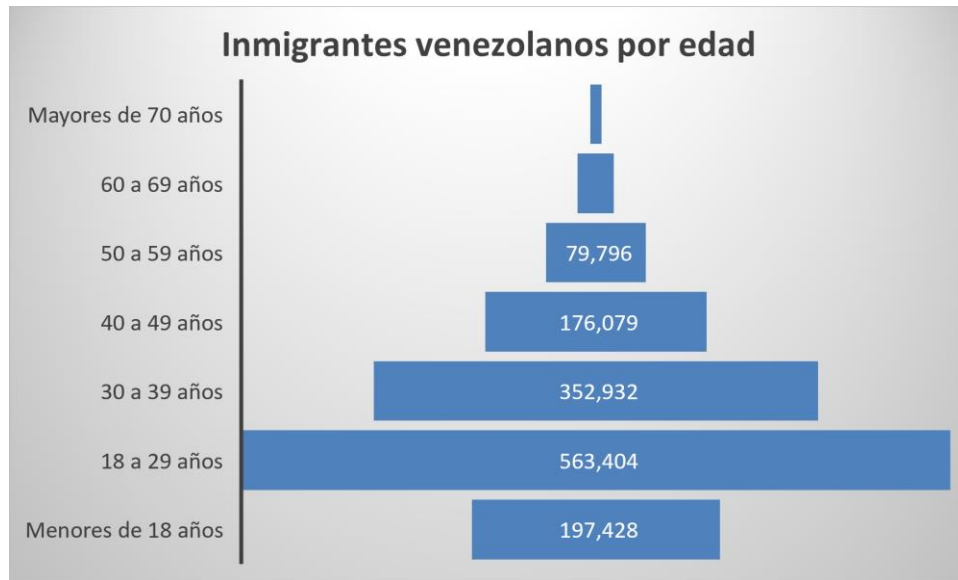


Elaboración propia con datos de Fededesarrollo, 2018

En cuanto a edad, 197,428 personas son menores de 18 años; 563,404 de 18 a 29 años; 352,932 de 30 a 39 años; 176,079 de 40 a 49 años; 79,796 de 50 a 59 años; 29,084 de 60 a 69 años y 9,332 personas mayores de 70 años.

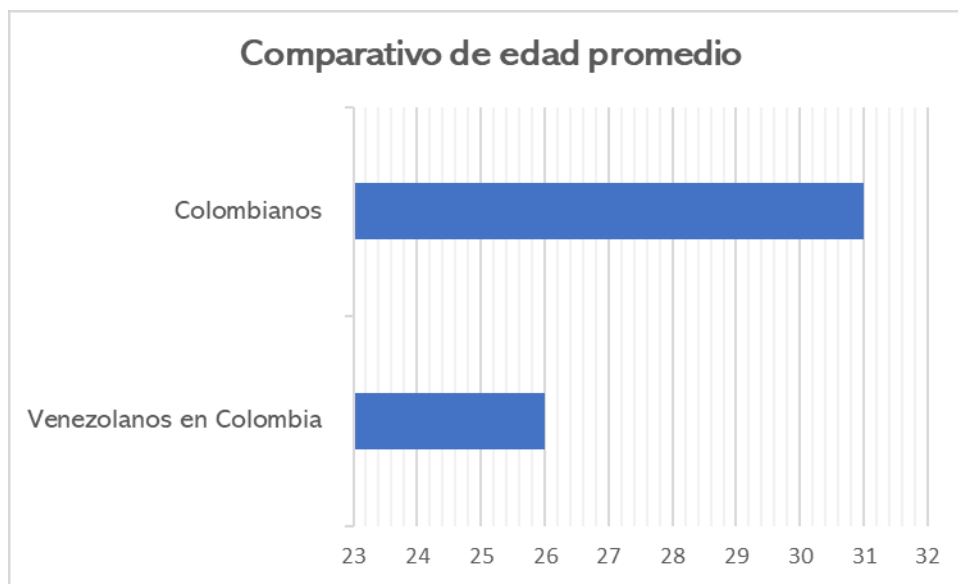
La población venezolana que ha migrado a Colombia, por lo tanto, tiene en promedio 26 años, 5 años más joven con respecto a los colombianos no migrantes (31 años).

Gráfico 3.3 Inmigrantes venezolanos en Colombia, por segmentos de edad



Elaboración propia con datos de Fededesarrollo, 2018

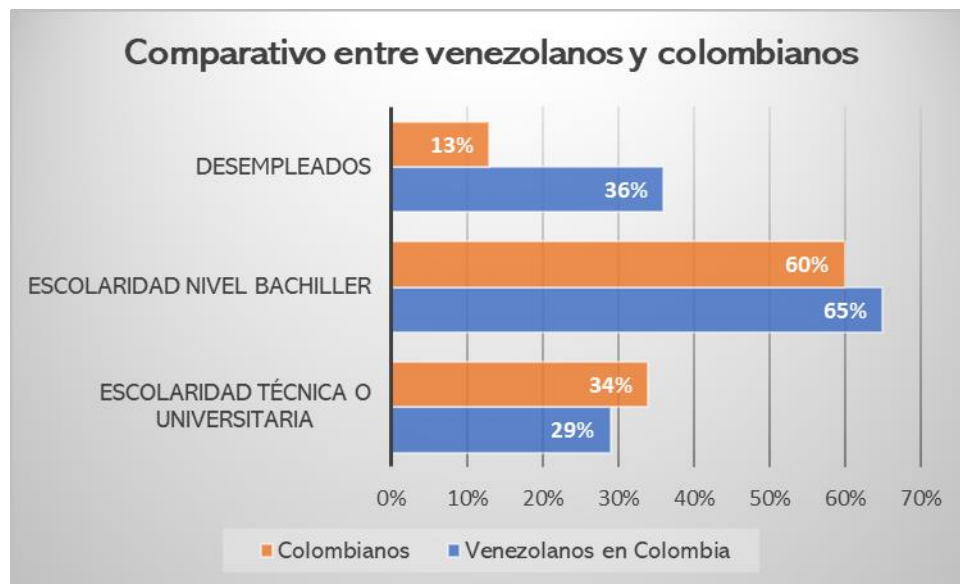
Gráfico 3.4 Promedio de edad de venezolanos y colombianos, comparativo en años



Elaboración propia con datos de Fededesarrollo, 2018

En términos de educación, el 29 por ciento de la población migrante ha alcanzado un nivel de educación técnico, tecnológico o universitario, por debajo del 34 por ciento de los colombianos. Por su parte, la proporción de migrantes con bachillerato es de 65 por ciento, mientras que esta proporción para colombianos no migrantes es de 60 por ciento. A pesar de estas ligeras diferencias, de acuerdo con la GEIH, el 36 por ciento de la población migrante manifiesta estar desempleado por competencias, muy por encima del 13 por ciento registrado para el total nacional (Fededesarrollo, 2018).

### 3.5 Comparativo entre venezolanos y colombianos en rubros de desempleo, escolaridad a nivel bachiller y escolaridad técnica o universitaria



Elaboración propia con datos de Fededesarrollo, 2018

En junio de 2019, el director de Migración Colombia declaró que de aproximadamente 40 mil venezolanos que cruzan por la frontera, en promedio unos 5 mil no regresan a Venezuela, unos 2 mil se quedan en territorio colombiano y otros continúan su trayecto hacia Argentina, Chile, Ecuador u otros países del continente.

Cabe destacar que el 4 de diciembre de 2019, la Secretaría de Acceso a Derechos y Equidad (SADyE) y la Comisión de Asuntos Migratorios (CAM) organizaron un evento para abordar el tema de la migración venezolana hacia ciudades fronterizas colombianas, en el cual se destacó la problemática que enfrentan dichas ciudades, así como Bogotá, al verse desbordadas y desprovistas de recursos materiales y humanos para trabajar con los migrantes venezolanos.

La numeralia que se presentó resaltó el hecho de que había 210 mil venezolanos matriculados en el sistema escolar colombiano, derivado de un 65 por ciento de deserción escolar en Venezuela; 500 mil migrantes en tránsito y 40 mil en migración circular, además de la sobrecarga del sistema de salud pública, debido a la creciente problemática en aspectos como la salud mental, la salud reproductiva y las enfermedades transmisibles y no transmisibles.

Se ejemplificó el fenómeno señalando que la presión que están sufriendo las ciudades colombianas es como si la población de Nueva Orleans, Estados Unidos, se pasara completa a la ciudad de Washington.

Conforme a estas organizaciones sería necesario que se cambie el enfoque sobre este tema y deje de considerarse que se trata de una situación de emergencia, sino que debe asumirse que es un tema de largo plazo. Lo anterior se explicaría por aun cuando cambiara la situación en Venezuela, el retorno de sus nacionales no se daría en su totalidad ni inmediatamente, sino que ello podría registrarse tan solo después de cinco o diez años. Esto se sustentaría en el hecho de que 70 por ciento de los que salieron de Venezuela no manifiestan intención de regresar a su país, incluso si la situación actual cambiara.

Otros temas relevantes que se destacaron fue por ejemplo el reto de la reunificación familiar de menores de edad con familiares que salieron de Venezuela, transitaron por Colombia y ahora están en un tercer país; así como los casos de xenofobia incipiente, en tanto que hay locales que consideran que les están dando oportunidades a los migrantes que a ellos no; un tercero sería el tema de la trata que se está incrementando por la falta de denuncia.

Finalmente, puede mencionarse que, para el gobierno colombiano, la situación interna de Venezuela origina migración con vocación de permanencia, así como un número indeterminado de migrantes pendulares que realizan visitas cortas a las zonas fronterizas para utilizar los servicios de salud o visitar a familiares. De igual forma, registra a los venezolanos que transitan por su

territorio para llegar a otros países de la región y el retorno de colombianos que residían en Venezuela y que han decidido regresar a Colombia.

### **3.2.1.3 Medidas de apoyo a los migrantes venezolanos: un imperativo ético convertido en una decisión política**

Colombia reconoce que la rapidez con la que se presentó la migración venezolana hacia su territorio, así como el volumen de migrantes que ha recibido, han impactado en su estabilidad macroeconómica por la presión ejercida en el gasto público y los efectos en el mercado laboral interno. De igual forma, se comprueba que la migración venezolana y los colombianos retornados han generado serios retos a la capacidad de las regiones a las que llegan, sobre todo en la oferta de los servicios públicos.

Colombia ha reiterado en diversas ocasiones requerir una política que trace una ruta para atender a la población migrante venezolana en el mediano plazo y fortalecer sus capacidades para atender el fenómeno a nivel nacional y territorial. En marzo de 2019, el gobierno colombiano anunció que tendría que realizar un ajuste a sus metas de déficit fiscal a mediano plazo; aunque en junio se revertió este anuncio para señalar que sus metas de 2019 y 2020 no sufrirían cambios. Sin embargo, cálculos del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional realizados en 2018 indicaron que el peso anual de la migración venezolana en las cuentas fiscales de Colombia se ubicaba entre 0.3 y 0.6 puntos de su PIB, mientras que la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo de Colombia (Fededesarrollo) estimaba que era del 0.48 por ciento, lo que casi equivale a \$1,500 millones de dólares, siendo el área más afectada la atención sanitaria. Cifras que coinciden con lo señalado por el Banco Mundial que en 2018 estimó que el impacto económico que tendría la migración venezolana en Colombia oscilaría entre el 0.23 y el 0.41 por ciento del PIB, siendo los sectores más afectados los servicios de educación, salud, agua, primera infancia, atención humanitaria, servicios de empleo y fortalecimiento institucional.

En la práctica, en el informe del Conpes (2018) se reseña la atención que Colombia ha dado a la migración venezolana. Por ejemplo, se menciona que desde el cierre de la frontera en 2015 y la posterior expulsión de colombianos residentes en la zona fronteriza del lado venezolano,

el gobierno colombiano implementó un plan de respuesta rápida que incluyó el levantamiento de puestos de mando unificado (PMU) en los tres departamentos principales (La Guajira, Norte de Santander y Arauca), en los que participaron entidades centrales, locales y regionales. En primera instancia se garantizó la atención de urgencias y de partos, además de flexibilizar los requisitos de documentación para que la población infantil en edad escolar pudiera acceder a educación básica y se estableció un corredor humanitario para el tránsito de transporte escolar. Colombia, ya desde el 2005, había adoptado diferentes medidas como la realización de procesos de nacionalización de cónyuges de colombianos retornados para mantener la unidad familiar, el acompañamiento del retorno en el marco de la Ley 1565, la asesoría a víctimas del conflicto armado en el exterior, entre otras, de manera que se propiciaran condiciones de integración económica y social en el país.

En 2016, en el eje aduanero y de comercio exterior, con el trabajo conjunto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria de Venezuela (SENIAT) y demás entidades relacionadas de ambos gobiernos, se acordó la apertura de las operaciones de control aduanero para reactivar el comercio entre ambos países a través de los pasos fronterizos. No obstante, el flujo vehicular no se reanudó. Durante el año 2017, el gobierno colombiano buscó regular el cruce por los puestos de control migratorio (PCM) de las personas que habitaban en la zona más próxima a la frontera y que visitaban el país con regularidad (migración pendular). Para ello se implementó la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) que autorizaba al portador el ingreso a Colombia por los PCM y permanecer hasta por siete días en las zonas delimitadas por la autoridad migratoria.

Al transcurrir el tiempo se evidenció que los venezolanos no estaban retornando a su país después de vencer sus permisos, por lo que a mediados de 2017 se estimaba que más de 350 mil venezolanos permanecían de manera irregular en Colombia. En consecuencia, se creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP) de dos años, para aquellos que contaban con un pasaporte sellado por migración; con el mismo, los migrantes podían acceder a servicios educativos y de salud, así como ejercer cualquier actividad económica legal. Dicha medida fue implementada con el objetivo de diseñar programas de ayuda humanitaria para la población venezolana en su territorio. Con la entrada en vigor de este Decreto se permitió la regularización de al menos 442,462 personas venezolanas en situación irregular. Este Decreto también es importante en tanto que la población migrante procedente de Venezuela incluye víctimas de la violencia interna colombiana y



retornados que salieron del país y, como consecuencia de la coyuntura económica, política y social que atraviesa Venezuela, han regresado a Colombia, enfrentándose a serias dificultades de acceso a bienes y servicios.

A inicios del año 2018, el gobierno suspendió la TMF con objeto de buscar implementar acciones en materia de seguridad y control fronterizo a través del aumento en los controles migratorios y operativos de seguridad. Asimismo, en febrero de 2018 se designó un gerente para articular las acciones a nivel nacional, territorial y con las agencias internacionales de cooperación; y se creó el Grupo Especial Migratorio (GEM) -compuesto por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la DIAN, Migración Colombia y la Policía Nacional para combatir el contrabando y el crimen organizado, atender situaciones de ocupación del espacio público, así como garantizar la protección de los derechos de los menores de edad.<sup>15</sup>. Respecto a educación, se ajustó el Sistema de Matrícula Estudiantil (SIMAT) para poder identificar los cupos utilizados por la población venezolana. Con esta Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela se buscó implementar estrategias de atención en salud, educación, primera infancia, infancia y adolescencia, trabajo, vivienda y seguridad.

Oficialmente, Colombia señaló que sus respuestas para atender la migración venezolana hasta finales del año 2018 estuvieron enfocadas a la regularización y a la atención humanitaria de los migrantes. Con ello atendía eventos de corto plazo, pero con carácter de urgencia. A partir de enero de 2019, el gobierno colombiano consideró el tema de alojamiento temporal y la atención humanitaria y estableció que daría prioridad en los siguientes tres años a la revisión de los proyectos que tuvieran mayor impacto en los municipios fronterizos con Venezuela.

Asimismo, a nivel internacional, Colombia destacó no poder hacer frente unilateralmente a esta emergencia, por lo que solicitó la ayuda de la comunidad internacional para afrontar el impacto financiero de la crisis; además de seguir un discurso de fraternidad y solidaridad internacional con la migración venezolana.

---

<sup>15</sup> En relación con la atención humanitaria, se continuó la atención gratuita de urgencias y partos. De acuerdo con información de la Gerencia de Frontera con Venezuela (2018), hasta el 1 de agosto de 2018 se reportó la atención de a 78.308 migrantes sin distinción de su estatus migratorio. Adicionalmente, se aplicaron más de 348.000 dosis de vacunas.

La causa del fenómeno migratorio de Venezuela es el deterioro de la situación en ese país. El deterioro de la situación consecuencia de la tiranía, del mal manejo de la economía y la crisis humanitaria que eso ha generado. La solución estructural al fenómeno migratorio es el cambio en Venezuela y lograr que vuelva a vivir en democracia. Mientras las circunstancias son como las que son, hoy Colombia va a seguir actuando con criterio humanitario, solidario y con sentimiento de gratitud histórica. Los escenarios que tenemos son todos preocupantes y desafiantes. Ya tenemos millón y medio de venezolanos en Colombia. El siguiente escenario es que ese número pase a 1.8 y si se presenta una situación catastrófica en Venezuela el escenario que se ha previsto podría indicar la presencia en Colombia de entre 3 y 3.5 millones de venezolanos. Agradecemos la cooperación internacional, pero aprovecho para hacer un llamado. Se necesitan más ayudas, más presencia, una mayor solidaridad en términos concretos porque el fenómeno sigue creciendo, eso exige más recursos y los que Colombia tiene son insuficientes. *Entrevista a Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo, 30 junio 2019* (Manetto, 2019).

#### **3.2.1.4 La migración venezolana y el contexto jurídico en Colombia**

Como se ha mencionado de manera previa, Colombia se caracterizaba por ser un país de emigrantes y a partir de las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI, este fenómeno se revirtió. Para algunos juristas, el país no estaba preparado institucional y legalmente para afrontar la migración masiva de venezolanos. Como también se describió anteriormente, las medidas adoptadas a nivel gubernamental y por parte de organizaciones sociales que atienden a migrantes han buscado atender a la población desde el momento de su ingreso a Colombia. La atención legal y la educación en derechos son prioridad dentro de esta crisis; sin embargo, la información para acceder a temas como salud, educación y derecho al trabajo se considera por analistas que no es lo suficientemente difundida ni adecuada.

En principio es básico determinar que los derechos de los migrantes venezolanos encuentran sustento jurídico en los artículos 13 y 100 de la Constitución Política de Colombia:

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 100. Los extranjeros disfrutará en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros. Así mismo, los extranjeros gozarán, en el territorio de la República, de las garantías concedidas a los nacionales, salvo las limitaciones que establezcan la Constitución o la ley. Los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros residentes en Colombia el derecho al voto en las elecciones y consultas populares de carácter municipal o distrital.

Mientras que la nacionalidad colombiana se encuentra regulada por el Artículo 96 de la Constitución de Colombia de 1991 y el Acto Legislativo 1 del 25 de enero de 2002. Se consideran nacionales colombianos por nacimiento aquellos que: 1) nacen en territorio colombiano y 2) aquellos que siendo hijos de colombianos nacen en tierra extranjera y se domicilian en territorio colombiano o se registran en una oficina consular. La ley colombiana establece que ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad y que ésta no se pierde por el hecho de adquirir otra.

Aunado a lo anterior, los criterios normativos respecto a los derechos de los migrantes se encuentran en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la materia.

En virtud de que un segmento importante de inmigrantes venezolanos presenta solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado, Colombia considera que estas personas cuentan con características de vulnerabilidad que les permite recibir un estatus especial reconocido a nivel internacional y que obliga al país receptor a otorgarles protección especial.

Desde las primeras definiciones establecidas en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, las autoridades colombianas consideran que éste ha evolucionado y actualmente se encuentra definido en el Decreto Único Reglamentario del sector Relaciones Exteriores (Decreto 1067 del año 2015).

Conforme al artículo 2.2.3.1.1.1 de dicho Decreto, el término refugiado se aplica a las personas que cumplan con las siguientes condiciones:

1. Que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.
2. Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad ha sido amenazada por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.
3. Que haya razones fundadas para creer que estaría en peligro de ser sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país de nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.

El 4 de marzo de 1980, Colombia se adhirió al Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados de 1967, en el cual se especifica la definición del término refugiado y las condiciones de cesación y exclusión de la condición de refugiado, así como las obligaciones de los Estados que reciben población migrante. Asimismo, el país es Estado Signatario de la Declaración de Cartagena suscrita el 22 de noviembre de 1984.

De forma particular, Colombia expidió el Decreto 2840 del año 2013 “Por el cual se establece el Procedimiento para el Reconocimiento de la Condición de Refugiado, se dictan normas sobre la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado y otras disposiciones”, en el cual se establecen las condiciones y el procedimiento que deben seguirse ante el Estado colombiano para que este reconozca a un individuo como refugiado. En este sentido, Colombia ha buscado adoptar su normatividad interna para atender los compromisos internacionales adquiridos en materia de atención a refugiados y migrantes.

Ejemplo de ello es la expedición de la Ley 1873 de 2017 “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 10. De enero al 31 de diciembre de 2018”, que en su artículo 140 hace referencia a la asignación de recursos que debe realizar el gobierno para la atención a la emergencia social que se presenta en la frontera con Venezuela debido a la migración masiva de nacionales de dicho país. Conforme al Decreto 542 de 2018 del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, por el cual se desarrolla el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017, se procede a crear el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia (RAMV), cuyo objetivo es crear una política integral de atención humanitaria. En concordancia con lo anterior, se expide posteriormente el Decreto 1288 de julio de 2018 “Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos”, con lo que se busca concretar la oferta real de atención humanitaria a los migrantes venezolanos. En este contexto se expidió el CONPES 3950 que hace referencia a la Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela, dentro de este documento se incluyeron algunos criterios para la regularización de migrantes venezolanos en Colombia.

Por otra parte, los permisos de permanencia que concede la Cancillería colombiana son de varias clases. En primer lugar está el Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP) que se otorga al momento de sellar el pasaporte en el Puesto de Control Migratorio y contiene el número de días por el que se autoriza la permanencia; en segundo lugar está el Permiso Temporal de Permanencia (Prórroga) que es una extensión del Permiso de Ingreso y Permanencia (PIP); y, por último, el Permiso Especial de Permanencia (PEP) que es una autorización especial que se les dio a los venezolanos que ingresaron a Colombia, sellando su pasaporte, antes del 2 de febrero de 2018,

para que pudieran permanecer y trabajar en el país hasta por dos años (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, 2017).

### **3.2.2 Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en el Caribe**

La migración venezolana ha impactado de diferentes formas a los países latinoamericanos, especialmente a los de América del Sur. Sin embargo, muy poco se menciona sobre la realidad que enfrentan los países del Caribe como Guyana, Trinidad y Tobago o Curazao con esta migración o la situación que enfrentan los nacionales venezolanos que han decidido migrar a estos países.

Aunado al tema migratorio proveniente de Venezuela, los países caribeños han sido impactados económicamente por la reducción de la inversión y de los flujos de petróleo a precio preferencial que Venezuela les surtía a través de Petro Caribe, el acuerdo de cooperación energético propuesto por ese país y que respondía también a fines políticos enmarcados en los objetivos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) impulsada por Hugo Chávez.

La expectativa negativa de un repunte económico de Venezuela en el corto o mediano plazo ha llevado a que los países caribeños busquen nuevas alternativas para su economía, como lo es la inversión de China. Tampoco se prevé la reducción de la migración venezolana hacia estas naciones, lo cual está generando diferentes reacciones por parte de los gobiernos de los tres países caribeños considerados en este análisis.

#### **3.2.2.1 Trinidad y Tobago**

Trinidad y Tobago se sitúa a tan solo 15 kilómetros de Venezuela, frente a la costa oriental de ese país y cerca de la frontera con Guyana. El país consiste en dos islas principales, una es Trinidad y la otra Tobago. En 2017, de acuerdo con el Banco Mundial, contaba con 369 mil habitantes.

Conforme a la Acnur 4,847 venezolanos habían solicitado asilo en ese país hasta julio de 2018, convirtiéndolo en el principal destino del Caribe para los migrantes venezolanos y en el cual se registraron más solicitudes de asilo que en cualquier otra nación caribeña. En 2015, 25 mil

venezolanos entraron al país con una visa de turista. Cinco veces más de los que llegaron entre 2013 y 2014, unos 6 mil, conforme a datos del gobierno trinitario (Hidalgo, 2017).

No obstante, se estima que los flujos son más grandes, en tanto que muchos llegan clandestinamente o usan a Trinidad y Tobago como base para continuar hacia otros destinos. La *Thomson Reuters Foundation* señala que Trinidad y Tobago es un destino popular para los venezolanos de clase media que buscan una salida rápida, ya que se ubica a tan solo 30 minutos vía aérea o a un par de horas vía marítima.

A pesar de que la isla Trinidad es una de la más grandes del Caribe, con 4828 kilómetros, se considera que su capacidad para recibir grandes cantidades de migrantes es limitada en cuanto a asistencia social y oportunidades de trabajo. De hecho, los nacionales trinitenses consideran que la presencia de venezolanos puede incrementar las tasas de criminalidad, ya que se registra un incremento en el narcotráfico transnacional originario de Venezuela y el incremento de ataques piratas en el mar Caribe, mismos que aumentaron 163 por ciento en el año 2017.

Sin embargo, también debe destacarse que a pesar de que Trinidad y Tobago firmó en el 2000 la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, no ha adoptado una ley de asilo<sup>16</sup>. Más aún, en abril de 2018 deportó a 82 venezolanos, acción que Acnur condenó y la calificó de una violación del derecho internacional. En respuesta, el Primer Ministro Rowley puso en evidencia la preocupación de su país ante la migración venezolana y que se centra en el hecho de que Trinidad y Tobago es una pequeña isla con espacio limitado y 1.3 millones de habitantes, por lo que no podía convertirse en un “campo de refugiados”.

De esta forma, aun los solicitantes de asilo que han hecho su gestión en la oficina local de Acnur, a través de la oficina de la *Living Water Community* (LWC), no están seguros en el país y pueden ser deportados en cualquier momento, mucho menos pueden obtener un permiso legal para trabajar, ya que les está prohibido; son considerados como criminales que han ingresado ilegalmente al país y pueden recibir multas de hasta \$7,500 dólares o ser condenados a cinco años

---

<sup>16</sup> Trinidad y Tobago se adhirió a la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 en noviembre de 2000, a la Convención de 1954 sobre el Estatuto de los Apátridas (Convención de 1954) en 1966. No cuenta con una legislación nacional para la protección de los refugiados o la concesión de asilo en virtud de los instrumentos internacionales para los refugiados; por ello, los solicitantes de la condición de refugiado y los refugiados siguen sujetos a las disposiciones de la Ley de Inmigración de 1976.

de cárcel. En el proceso de la solicitud de asilo, a los inmigrantes se les puede pedir pagar una fianza de seguridad por parte de unidades de migración, mismas que no son unidades de refugiados, ya que se considera que están violando la Ley de Inmigración de Trinidad y Tobago.

Aunado a la situación de inseguridad en la que viven, los venezolanos han afrontado costos excesivos en los costos de renta y abusos por parte de la policía. Acnur y algunas organizaciones no gubernamentales son las que brindan asistencia básica a los solicitantes de asilo o refugio, aunque no todos los migrantes son elegibles para recibirla, ya que se privilegian casos vulnerables. Destaca el apoyo educativo que se brinda de manera temporal a los niños de entre 5 y 17 años y que se adoptó en septiembre de 2019, ya que pueden atender clases y, en algunos casos, recibir apoyo presencial.

Ante las críticas de opositores y sociedad al gobierno por la percepción generalizada de su desinterés por conocer la realidad del fenómeno migratorio venezolano, el incremento en incidentes con la autoridad y los accidentes de embarcaciones en el Golfo de Paria donde hasta 2019 habían perecido al menos 25 venezolanos en su intento por llegar a la costa trinitaria, el Primer Ministro Keith Rowley ordenó al Ministro de Seguridad Nacional encontrar una forma para ordenar el fenómeno.

Así, el 3 de mayo de 2019 se anunció que a partir del 31 de ese mes y hasta el 14 de junio, se permitiría el registro ante las autoridades migratorias de todo venezolano que no contara con documentos estancia de legal en el país. Este registro equivaldría también a un permiso de trabajo hasta por un año.

Sin contar con experiencia previa, las autoridades migratorias se abocaron a elaborar un sistema para cumplir con la orden ejecutiva emitida por el Primer Ministro. Conforme a ello, se establecieron tres centros de registro: en el estadio nacional de cricket en Puerto España; en el mayor centro comunitario de la segunda ciudad del país, San Fernando, al sur de la isla de Trinidad; y en un centro comunitario de Scarborough, la capital de la isla de Tobago.

El reto no fue nada fácil para las autoridades locales, ya que no sólo tenían que crear un sistema de registro, sino definir los documentos que solicitarían para identificar a las personas, diseñar la tarjeta de registro, el mecanismo para manejar a los solicitantes y contratar y capacitar a personal de apoyo y traductores de habla castellana. El gobierno fue asesorado por los representantes del ACNUR y de la OIM.



De esta forma, y como estaba programado, el viernes 31 de mayo de 2019 inició el período de dos semanas de registro continuo. Sin embargo, los primeros días, la afluencia de venezolanos fue menor a la esperada, ya que muchos migrantes, al desconocer el idioma, fueron engañados por presuntos traficantes de personas y otros consideraron que una vez registrados serían deportados.

Como respuesta, los funcionarios de migración acudieron a todos los medios de comunicación, acompañados de traductores, para invitar a los migrantes a registrarse y asegurarles que no serían sujetos a deportación; sino que, por el contrario, de no hacerlo, a partir del 15 de junio sí podrían ser deportados. Al mismo tiempo, organizaciones como Amnistía Internacional y *Human Rights Watch* expresaron su desconfianza en la integridad de sistema informático, aunque al final solicitaron al Primer Ministro Rowley extender el período de registro.

El miércoles 12 de junio de 2019, Rowley señaló en el Parlamento que su responsabilidad fundamental era proteger a los trinitarios y que su decisión de llevar a cabo el registro fue con bases humanitarias a favor de los migrantes del vecino país. Reiteró que no se extendería el período de registro.

En ese sentido, el Ministro de Seguridad Nacional, Stuart Young, instruyó a la directora de migración, Charmaine Gandhi-Andrews, que concluido el horario de registro el día 14, quienes estuvieran en fila con sus papeles en orden podrían concluir el trámite al día siguiente.

Aunque no se dieron cifras oficiales, se calcula que alrededor de 18 mil venezolanos fueron registrados para permanecer de manera legal en Trinidad y Tobago, con permiso de trabajo para los siguientes doce meses.

El proceso para la entrega de las tarjetas de registro también sirvió para que las autoridades trinitarias revisaran que los migrantes no contaban con antecedentes penales en el país, información que fue verificada por el Comisionado de Policía. Simultáneamente, el Ministerio de Seguridad Nacional reforzó la vigilancia de las costas de Trinidad, al oeste sobre el Golfo de Paria y al sur en el Mar Caribe; así como en las zonas aisladas por donde ingresan los migrantes indocumentados.

Finalmente, el Primer Ministro Rowley anunció que, a partir del 17 de junio de 2019, todos los venezolanos que desearan ingresar al país debían obtener una visa en la embajada de Trinidad y Tobago en Caracas.

### 3.3.2.2 Curazao

Curazao, por su parte, es el segundo destino en el Caribe más escogido por los migrantes venezolanos. Las estadísticas muestran que, a fines de diciembre de 2017, esa nación caribeña había recibido a 679 migrantes y se estimaba que la cifra se duplicaría en el 2018. Sin embargo, a finales de ese año, se estimaba que la cifra había llegado a unos 26 mil venezolanos, de los cuales 16 mil estarían de manera indocumentada; mientras que, a mediados de 2019 entre 12 y 15 mil venezolanos residían sin documentos legales.

Si se toma en cuenta que Curazao cuenta con una población de 161 mil personas, ello representa casi un diez por ciento de la población local. El problema es que, como lo menciona un estudio de *The Economist* (2018), la presencia de migrantes venezolanos ha impactado a la frágil economía del país, que además registra una notable disminución del turismo que solía tener proveniente de Venezuela, mismo que en el año 2017 registró una disminución del 38 por ciento.

El tema principal en el caso de Curazao es que los venezolanos ingresan como turistas y se quedan más de su visa, además de que la mayoría se consideran refugiados, pero Curazao los trata como migrantes económicos. Con ello, dejan de ser considerados como personas con necesidades humanitarias, que van más allá de las que se asocian a los migrantes económicos tradicionales.

En el marco de la estrategia de *expulsión activa* que impera en Curazao, los venezolanos con estatus de migración irregular son deportados, aun contraviniendo los principios del derecho internacional ya que, a pesar de calificar por el estatus de refugiado, no lo pueden solicitar. Amnistía Internacional y *Human Rights Watch* (HRW), entre otras organizaciones, han criticado a las autoridades locales por el tratamiento a los refugiados venezolanos y acusan al gobierno de violar sus derechos humanos; realizar redadas en contra de refugiados, recurriendo ocasionalmente al maltrato físico y verbal; confinar personas indefinidamente en condiciones inhumanas, sin poder acceder a un abogado; y deportar refugiados sin evaluar sus solicitudes de asilo. Esta situación es contradictoria, ya que Curazao forma parte de los cuatro territorios que constituyen el Reino de los Países Bajos y, aunque no es parte de la Unión Europea, está obligado a cumplir con el Convenio Europeo de Derechos Humanos que prohíbe las deportaciones a países donde las personas enfrentan un grave riesgo de tortura y abuso.

Una de las representantes de Venex, asociación de venezolanos en Curazao, denunció en su momento que los venezolanos tenían miedo de salir de sus alojamientos, mucho más de pedir asilo, porque si son detenidos por la policía son retenidos en celdas de esa corporación o en centro de detención hasta que son deportados, a menudo en condiciones inhumanas, además de que los propios migrantes tienen que pagar el vuelo de regreso y, mientras no tengan los recursos necesarios, su detención podía prolongarse.

### **3.3.2.3 Guyana**

Guyana y Venezuela comparten una frontera de 800 kilómetros, la mayor parte conformada por selva. Ambos países mantienen una disputa territorial, ya que Venezuela reclama aproximadamente dos tercios del territorio guyanés, un reclamo que se agudizó después de que se encontrara petróleo en esa región. Conforme a datos de la ONU, se estima que 15,530 venezolanos llegaron a Guyana, lo que representa un 2 por ciento de su población. De acuerdo con una estimación hecha por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en noviembre-2019, Guyana cuenta con 780 mil habitantes.

La inmigración masculina venezolana sería superior a la femenina, con 8,308 hombres, lo que representa el 53.49 por ciento del total, frente a los 7,222 de inmigrantes mujeres que son el 46.50 por ciento. Sin embargo, se desconoce la cifra precisa de migrantes venezolanos en Guyana. Las estimaciones gubernamentales sitúan la cifra en poco más de 5000, mientras que la Agencia de Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) reportó en junio de 2019 que, hasta febrero de 2019, Guyana había recibido más de 36,400 migrantes venezolanos desde que la crisis política estalló en ese país, mientras que la embajada de Venezuela en Guyana estima el número en alrededor de 10,000.

La OIM ha señalado que muchos venezolanos cruzan a Guyana en bote y llegan totalmente desprovistos de comida, albergue y otros elementos indispensables, por lo que ha entregado artículos no alimentarios esenciales (repelente para insectos, jabón, pasta dental), productos de limpieza (baldes, detergentes, cloro), además de redes para mosquitos, hamacas y frazadas a migrantes venezolanos que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad.

Destaca que el apoyo que ha brindado ha sido principalmente a integrantes de la tribu indígena Warao, quienes han llegado a las regiones guyanesas de Barima Waini y Pomerron Supanaam. Lo anterior pone de manifiesto otra realidad de la migración venezolana, misma que ha trastocado a todos los grupos poblacionales del país, muchos de ellos con necesidades humanitarias desde que estaban en territorio venezolano y que por esa condición de alta vulnerabilidad son más susceptibles de caer víctimas de las redes de trata y tráfico. Asimismo, muchos integrantes de estos grupos indígenas no hablan español, por lo que aún es más difícil que puedan acceder a programas de ayuda o puedan solicitar el estatus de refugiados o asilados.

Como una forma de paliar la falta de capacitación ante el fenómeno migratorio venezolano, que también existe por parte de funcionarios guyaneses, la OIM ha organizado talleres para capacitar a funcionarios de respuesta de primera línea, pertenecientes al Ministerio de la Presidencia, a las Fuerzas de Defensa de Guyana, al Ministerio de Asuntos Indígenas, al Ministerio de Asuntos Exteriores, a las Fuerzas Públicas de Guyana, al Ministerio de las Comunidades, al Departamento de Migración y al Ministerio de Salud Pública, en cuestiones tales como la trata de personas, el tráfico de migrantes y otras situaciones de vulnerabilidad; asistencia directa y sistemas de derivación.

Lo anterior es fundamental en tanto que, como el propio ministro de Ciudadanía e Inmigración de Guyana, Winston Felix, señaló en agosto de 2018, el gobierno guyanés concentra esfuerzos para controlar la inmigración de venezolanos que tratan de entrar a ese territorio sin los permisos exigidos. El propio funcionario mencionó en esa ocasión que los venezolanos habían sustituido a los ciudadanos provenientes de Haití, quienes antes era “el colectivo que más preocupaciones daba al Ejecutivo de Georgetown”. Esta situación cambió en tanto que a los haitianos les dieron el derecho de permanecer de manera automática por seis meses en Guayana, al pertenecer a la Comunidad del Caribe (Caricom) y del Mercado Único del Caricom.

Por su parte, el presidente de Guyana, David Granger, afirmó en alguna ocasión que el poblado fronterizo de Kaikan era la primera línea contra cualquier intento de incursión e invasión, haciendo alusión a la postura guyanesa de que las comunidades fronterizas eran las guardianas de la integridad territorial y la seguridad nacional del país.

Otra medida adoptada por el gobierno guyanés fue el establecimiento de dos bases militares en su frontera con Venezuela, después de que Colombia y Brasil hicieran lo mismo.

Guyana pretendía con ello, reforzar las medidas para controlar el tráfico de personas, delito que en ese país equivale a la esclavitud; así como cualquier incursión o invasión. Se registra, por ejemplo, que soldados venezolanos entran a territorio guyanés en búsqueda de comida, mientras que civiles llegan en búsqueda de atención médica o para vender drogas o cualquier cosa que puedan. Asimismo, la Fuerza de Defensa de Guyana (GDF) anunció en febrero de 2018 el aumento paulatino de la presencia de tropas en la zona fronteriza y la instalación de una base de patrullaje transitoria, para ayudar a paliar el tráfico de armas por comida y reducir la violencia de las pandillas en la zona.

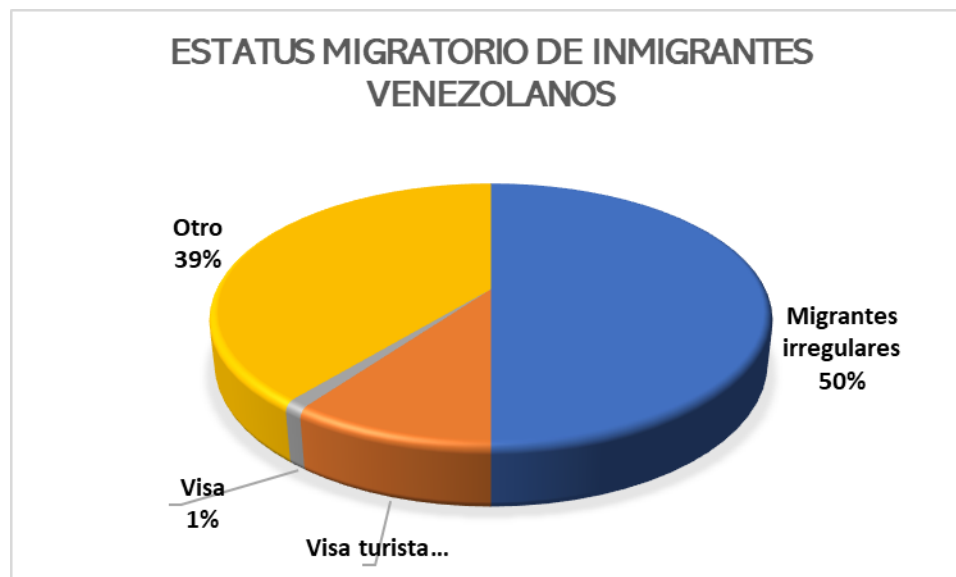
En mayo de 2019, la OIM dio a conocer un estudio estadístico (*Displacement Tracking Matrix: Guayana*) que realizó en septiembre de 2018 con objeto de crear un perfil de la población venezolana en Guyana, con objeto de tener una mejor comprensión de sus rutas migratorias, situaciones económicas y laborales, condiciones de vida y principales necesidades de protección. El muestreo utilizado se compuso de 939 personas entrevistadas en dos fases del estudio, de ellas 59 por ciento fueron mujeres y 41 por ciento hombres. La OIM seleccionó dos regiones en virtud del incremento de migración venezolana registrada en ellas y los guyaneses retornados precisamente de Venezuela. Los principales resultados que se obtuvieron fueron:

- 87 por ciento de los entrevistados eran ciudadanos venezolanos y 13 por ciento guyaneses retornados de Venezuela.
- 58 por ciento de los entrevistados tenían edades que comprendían entre los 18 y 30 años, mientras que 38 por ciento tenían entre 31 y 60 años y 4 por ciento eran mayores de 60 años.
- En la región 1 de las entrevistas (Barima-Waini) 60 por ciento de los entrevistados se encontraba en un estatus migratorio irregular; en la región 2 (Demerara-Mahaica), eran el 39 por ciento.
- Aproximadamente 70 por ciento de los entrevistados eran casados, cohabitaban con alguien o vivían en unión libre y 63 por ciento eran solteros.
- 50 por ciento de los migrantes en ambas regiones señalaron ser migrantes irregulares; 10 por ciento haber entrado con visa de turista; 1 por ciento contaba con visa y 39 por ciento seleccionó “otro” para definir su estancia; dentro de esta última opción 45 por

ciento indicó tener permiso temporal; 23 por ciento doble nacionalidad y 13 por ciento no contar con ningún documento.

- De los migrantes que estaban en Barima-Waini, la mayoría había iniciado su viaje en estado del Delta Amacuro (90%), Bolívar (8%), Monagas (1%) y Barinas (1%). Mientras que los que se ubicaron en Demerara-Mahaica, provenían de Bolívar (83%), Sucre (4%), Distrito Capital (3%) y Anzoátegui (2%).
- Un 98 por ciento del total de entrevistados indicó que su destino era Guyana; mientras que 1 por ciento señaló querer ir a Brasil.
- Los encuestados también mencionaron básicamente que aproximadamente el 50 por ciento estaba desempleado antes de iniciar su trayecto a Guayana; 15 por ciento eran estudiantes y en menor medida eran trabajadores independientes.
- En el caso específico de las mujeres, la mayoría tenía, por lo menos, un hijo; le seguían las que eran madres solteras y finalmente las embarazadas.

Gráfico 3.6 Estatus migratorio de nacionales venezolanos en Guyana



Elaboración propia con datos de la OIM

Destaca que, en octubre de 2019, Guyana se sumó al acuerdo de crear una “Tarjeta de Información Regional” para migrantes venezolanos, adoptado durante las sesiones de los grupos de trabajo técnico del Proceso de Quito IV, que se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina, los días 17 y 18 de septiembre de 2019.

### **3.3 Solidaridad sí, ¿pero cada uno en su lugar?**

A manera de cierre de este capítulo, puede reflexionarse que el análisis sobre la respuesta que Colombia, Curazao, Guyana y Trinidad y Tobago han dado a la migración venezolana ha sido diferente diametralmente. En mucho influye la fortaleza de las instituciones públicas con las que cada país cuenta para poder hacer frente a una migración masiva y, en cierta medida, repentina que enfrentaron. También es muy cierto que en este apartado se incluyó al país que más migrantes venezolanos recibió en el periodo estudiado y cuya movilidad bilateral, en ambos sentidos, tiene reminiscencias históricas: Colombia, que además deja entrever un dejo de solidaridad moral para responder a los largos años en los que sus nacionales encontraron refugio en Venezuela como consecuencia de la inestabilidad interna que enfrentó el país, hasta el hecho de ser el país mejor ubicado geográficamente para que los venezolanos migren de manera más rápida. La experiencia de Colombia relacionada con la emigración de sus nacionales por causas de fuerza mayor ha permitido al país desarrollar un corpus legal amplio en materia migratoria y de protección de los derechos humanos de los migrantes, una laguna que aún enfrentan los países caribeños. Además, cuando se compara a la población local con el número de migrantes venezolanos puede entenderse porqué las naciones caribeñas consideren que ésta se ha desbordado y porqué su población local tiene niveles de tolerancia menores hacia ellos y porqué los venezolanos tienen mayores dificultades de integración social.

## **Capítulo IV**

### **La migración venezolana y el caso de las naciones intrarregionales:**

#### **Chile y Ecuador**

Chile y Ecuador son dos naciones que tampoco han estado exentas de recibir grandes flujos de migrantes venezolanos. Metodológicamente se seleccionaron porque son países que no comparten fronteras con Venezuela y por el interés de analizar la respuesta que cada una de estas naciones ha dado a la misma, con objeto de reflexionar si difiere a la adoptada por países fronterizos con Venezuela y cuáles son sus particularidades. Además, como se mencionó en la introducción, la experiencia personal tanto profesional como académica en estas naciones permitió hacer observación directa de este fenómeno migratorio, lo cual, indudablemente, es uno de los aportes más enriquecedores de esta investigación.

#### **4.1 Chile y la inmigración venezolana**

En los años setenta, mientras Venezuela vivía una bonanza económica, Chile vivía un régimen caracterizado por un contexto de devaluación, hiperinflación, desempleo y escasez, en el que las personas tenían que hacer filas para obtener alimentos. Mientras que en Venezuela se registraba la entrada de miles de migrantes que buscaban oportunidades de desarrollo; Chile enfrentaba la salida de miles de chilenos, muchos de ellos hacia ese país caribeño. Actualmente, esta situación se ha revertido.



Chile, en el marco del Grupo de Lima, ha mantenido una postura crítica al régimen de Nicolás Maduro al que califica de ilegítimo y al que condena por las violaciones sistemáticas a los derechos humanos. Unilateralmente ha sido uno de los más críticos del régimen de Maduro y de los que reconoció a Juan Guaidó como presidente encargado de Venezuela; también pugna por una salida pacífica y diplomática a la crisis venezolana y que se restaure el orden democrático quebrantado.

Como candidato presidencial, Sebastián Piñera, de Chile Vamos, externó que los chilenos tenían la obligación de alzar la voz “con mucha fuerza para decir que el gobierno de Nicolás Maduro se ha transformado en una dictadura y que la Asamblea Nacional Constituyente es un fraude”. Ya en funciones como presidente señaló que había expresado a Juan Guaidó su total apoyo “y nuestro compromiso de acompañar al pueblo venezolano para que recupere sus libertades, su democracia, el respeto a los derechos humanos, su posibilidad de una vida más plena y feliz, porque lo que está pasando en Venezuela es una tragedia”.

Maduro llegó al poder en unas elecciones que Chile no reconoció y, por tanto, Chile no reconoce a Maduro como presidente legítimo de Venezuela, más aún yo estoy convencido que Maduro es parte del problema y no es parte de la solución. La verdadera solución para Venezuela es recuperar la democracia y para ello nada mejor que poder tener lo antes posible elecciones libres, democráticas, que den garantías a todos y transparentes y esa es la misión que tiene el presidente encargado de Venezuela Juan Guaidó" (Declaraciones Sebastián Piñera, 24 enero 2019).

En abril de 2019, el Grupo de Lima se reunió en Santiago de Chile para abordar tres temas en específico: 1) hacer todo lo posible para lograr que entrara ayuda humanitaria a Venezuela; 2) fortalecer la presión diplomática, económica y política; y 3) ampliar al propio Grupo y buscar mayor coordinación y unidad con el Grupo de Contacto en el que participa la Unión Europea, Uruguay, Costa Rica, Ecuador y Bolivia y cuyo objetivo es promover elecciones presidenciales como salida pacífica a la crisis de Venezuela.

En julio de 2019, en el marco de la reunión del Grupo de Lima en Buenos Aires, Chile solicitó que se emitiera una declaración conjunta para lograr una mayor contribución para hacer

frente a la inmigración venezolana. En ese contexto, el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile indicó que su país necesitaba un mayor apoyo extra regional, “porque el problema de los venezolanos y su migración es realmente un problema hemisférico [...] una migración tremenda”.

No obstante, algunos partidos de oposición chilenos, entre ellos figuras del socialismo chileno y del Frente Amplio, consideran que la postura oficialista no ha sido adecuada y responde a los intereses de Estados Unidos. Acusan que la postura chilena no contribuye a la mediación y que ésta ha perdido la imparcialidad para abordar un papel significativo en el escenario internacional.

En lo interno, en el segundo semestre de 2018 se empezaron a evidenciar los primeros signos de desgaste del gobierno de Piñera causados por la combinación de factores entre los que destacan los resultados limitados alcanzados en diversos indicadores macroeconómicos, que contribuyen a una percepción generalizada de estancamiento y falta de oportunidades; el manejo no tan adecuado a la crisis sociopolítica en la Araucanía originada por la muerte del comunero mapuche Camilo Catrillanca a mediados de noviembre de 2018 en un enfrentamiento con la policía y que se ha convertido en un ícono de la lucha y reivindicaciones sociales de los mapuches y, en general, de los grupos sociales que se consideran marginados; y, asimismo, la insuficiente atención a temas ambientales. Lo anterior, aunado a la crisis social que estalló en octubre de 2019, generó un descenso en los niveles de aprobación presidencial que, desde noviembre de 2018, se mantuvieron en constante nivel de desaprobación que llegó hasta el 82 por ciento.

A principios de octubre de 2019, el gobierno anunció un alza a los precios del transporte público, lo cual no fue bien recibido por la población y desde el 14 de octubre comenzaron expresiones sociales, en su mayoría estudiantiles, en contra dicho ajuste en las tarifas del transporte. El 18 de octubre las protestas se tornaron masivas con nuevas demandas en todos los ámbitos y escalaron a la violencia y a los saqueos de comercios, lo que llevó a que se decretara el estado de queda y el estado de emergencia, conforme a lo cual se autorizó la salida a las calles por parte del ejército, una situación que no sucedía desde la dictadura militar.

Como respuesta a la crisis, a finales del mismo mes de octubre se dio una renovación del gabinete con objeto de hacer frente a las múltiples demandas sociales. Como producto del malestar social, el Congreso aprobó la propuesta de elaborar una nueva Constitución. Asunto que se estableció sería sometido a plebiscito el 26 de abril de 2020.

El gobierno respondió con la implementación de reformas sociales, tales como: aumento a pensión básica, baja en dieta de autoridades y en el transporte a pensionados. Paralelamente, el gobierno está impulsando una serie de reformas de orden público para controlar las manifestaciones violentas; han sido aprobadas la de “anti encapuchados”, de resguardo a infraestructura crítica y “anti-saqueo.

En este contexto, la opinión pública también manifestó la necesidad de que finalmente se actualizara la ley migratoria del país para que ésta refleje la realidad que se vive en Chile en ese aspecto.

De esta forma, el gobierno chileno ha abordado con distintos actores internacionales la problemática venezolana (con el equipo de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y con el Grupo de Contacto en Quito, por ejemplo), siendo esta uno de los principales ejes de la política exterior chilena en la actualidad.

#### **4.1.1 La migración en Chile**

Cabe iniciar este apartado señalando que la migración en Chile no tiene parangón, como lo afirman Aninat y Vergara (2019, p.11), afirmación que se sustenta con datos duros que indican que Chile contaba en 2006 con algo más de 150 mil inmigrantes; mientras que en 2017 eran casi 800 mil y para 2018 aproximadamente un millón, lo cual significó un incremento exponencial y tal es su magnitud que el tema es un referente en las campañas políticas y en la formulación de políticas públicas de ese país. En este sentido, el tema de la migración se ha visibilizado cada día más en el debate público.

Los mismos autores resumen la realidad chilena actual frente a la migración, cuando señalan que la llegada de extranjeros no sólo se ha acelerado sino que su composición ha variado, ya que mientras en el Censo 2002 los inmigrantes provenían principalmente de Argentina, Perú y los países europeos, en el 2017 estos procedían mayoritariamente de Perú, Colombia, Venezuela y Bolivia; siendo los haitianos quienes registraron la tasa de crecimiento más alta en ese periodo y, actualmente, los venezolanos (p.11).

Las causas por las que Chile se habría convertido desde principios del siglo XXI como un referente para los inmigrantes de América Latina estarían sustentadas en un modelo económico

exitoso con un elevado crecimiento que habría llevado a ese país a ostentar el ingreso per cápita más alto de América Latina, con las mejores oportunidades económicas, elevados indicadores sociales y de seguridad, superiores a los de muchas otras naciones latinoamericanas. Condiciones altamente cuestionables, sobre todo a partir de las manifestaciones registradas en el país desde octubre de 2019.

Sin embargo, es necesario hacer referencia a la historia de la migración en Chile con objeto de entender este cambio de paradigma migratorio.

En 1845 el país andino contaba con la Ley de Colonización que autorizaba al Ejecutivo a establecer colonias de “naturales y extranjeros” y permitía asignar la nacionalidad en tanto se avicindaran en dichas colonias. Este sería el sustento de una inmigración selectiva (Mascareño, en Aninat y Vergara, 2019, p.352), aunque la inmigración con fines colonizadores no fue masiva. Por ejemplo, después de que suspendió la contratación de colonos se registra que entre 1883 y 1890 llegó tan solo un aproximado de 10 mil personas provenientes principalmente de Suiza, Francia, Italia, España, Inglaterra y Alemania. Un agente de colonización de esa época, Nicolás Vega manifestó en 1896 que la falta de respaldo estatal en recursos y transporte era la principal causa por la que Chile no se convirtiera en un país de inmigrantes como Estados Unidos o Argentina.

Con motivo de la Primera Guerra Mundial y la Gran Depresión en 1929 disminuyó la inmigración proveniente de Europa central y se incrementó la presencia de españoles y croatas, tanto en el norte como en el sur del país, además de los inmigrantes que ya habitaban desde mediados del siglo XIX en Antofagasta y Magallanes, provenientes de lo que había sido el Imperio Austrohúngaro.

Chile también recibió inmigración de origen árabe y asiática desde mediados del siglo XIX hasta mediados del siglo XX y que se asocia básicamente a la actividad económica e industrial; es por ello por lo que estos grupos incrementaron su presencia en el periodo de industrialización del país en la década de 1940. Mientras que hasta 1930, la inmigración china se caracterizó por ser de mano de obra no calificada, asentada básicamente en el norte del país y contratada en las minas de salitre y guano; posteriormente este grupo pudo mejorar socialmente al dedicarse al comercio.

La migración rusa, por su parte, fue considerada como migración europea pero también asiática y era representada básicamente por marineros y personas de oficios calificados que se concentraban en la capital Santiago. También destaca la migración en el siglo XX de los rusos-

judíos provenientes de Argentina y de un grupo menor de exiliados de la Revolución rusa que contaban con altos niveles educativos. En 1950 este núcleo de rusos calificados se había incrementado y estaba conformado por artistas, técnicos industriales calificados y científicos.

Mientras que en 1854 había en el territorio chileno 19,659 personas, en el año 1952 ascendían a 103,878 personas, con una tendencia migratoria diferente, al concentrarse en migrantes peruanos, argentinos, españoles y alemanes. No obstante, se sigue considerando en esa época que la migración no era masiva pero sí variada. El Instituto Nacional de Estadística de Chile dio a conocer que en 2018 la población del país ascendía a 18,751,405 personas.

Mascareño (2019, p.354) afirma que, con el incremento de peruanos en 1990, emerge un ciclo de inmigración proveniente de países latinoamericanos con un fuerte componente étnico, femenino y con inserción laboral estratificada. El ciclo se complementa con la presencia de inmigrantes provenientes de Bolivia, Colombia, Ecuador, República Dominicana y Haití. El investigador, haciendo referencia a Mora (2009), señala que este tipo de inmigración, con excepción de los haitianos, comparte un lenguaje común, una experiencia religiosa similar y un conocimiento relativamente compartido sobre el modo en que funcionan las instituciones en contextos latinoamericanos. Ya en la primera década del siglo XXI, la nueva dinámica migratoria hacia Chile se asociaba a la emergencia de nichos en el sector servicios con bajos requerimientos de preparación técnica y enfocada a la contratación de mujeres. Con ello, se consolidaron las “cadenas migratorias” o las “redes migratorias” que estimularon y favorecieron los flujos migratorios.

Sobresale que la mayor parte de los migrantes que ingresan a Chile son personas que buscan mejores condiciones de vida, por lo que se entiende que “migran de su lugar de origen principalmente por oportunidades laborales” (Rodríguez, 2008; Altamirano, 2004; Canales y Zlolniski, 2001, citados por Ramos, 2013).

Ramos (2013, p.49) concluye que de acuerdo con datos del Censo 2002, la principal colonia extranjera en Chile correspondía en ese entonces a argentinos con un 26 por ciento, seguida por peruanos con un 21 por ciento y bolivianos con un 6 por ciento. En menor cuantía se ubicaban los brasileños, venezolanos, colombianos, uruguayos y paraguayos. Sin embargo, un dato contundente era que las poblaciones andinas –peruanas, bolivianas y ecuatorianas– son las que habían generado mayor atención y visibilidad en el espacio público, ello estaría asociado al

aumento sin precedentes de estos flujos, cercano al 300 por ciento y, además, por la mayor concentración de esta población en la Región Metropolitana, su creciente feminización y su inserción preferente en las labores del servicio doméstico y la construcción (Stefoni, 2009; Tapia, 2011)<sup>17</sup>. De esta forma, se puede señalar que en Chile hay una centralidad del espacio capitalino, para ello las organizaciones y las redes sociales de los inmigrantes y la cultura política de origen juegan un papel central (Luque 2007; Pereyra 2004; Cerruti, 2005, citados por Fernández, 2010).

#### **4.1.2 El contexto jurídico migratorio en Chile**

Históricamente se señala que las primeras decisiones públicas sobre inmigración se tomaron poco después de la independencia de Chile, ya que en 1824 existía una ley que daba garantías a los extranjeros que se asentaran en el país y se dedicaran a la agricultura o fundaran industrias; incluso, el país abrió oficinas en extranjero, particularmente para atraer europeos. En 1845 se estableció la Ley de colonización conforme a la cual se autorizó al presidente establecer en los lotes baldíos a colonias “de naturales” y extranjeros que se avecindaran con ánimo de ejercer alguna industria útil.

Con ello, el derecho chileno reflejó desde inicios del siglo XIX el interés de Estado por atraer capital humano con determinadas características y con objetivos muy específicos como era el impulsar el desarrollo de determinadas actividades productivas. A principios del siglo XX este patrón continuó y la migración empezó a adquirir un lugar en la administración pública y el proceso de institucionalización se concretó en 1975 (Aninat y Vergara, 2019, 33).

Fue en ese año cuando en Chile se estableció el marco jurídico para regular la inmigración conforme al Decreto Ley N° 1.094. Es por ello por lo que con los sucesos sociales acontecidos en ese país desde octubre de 2019 se critique que esta ley es anacrónica y no responde a un tema que, a la vista de todos, es palpable en la sociedad y que se refiere a la presencia de miles de inmigrantes.

---

<sup>17</sup> Específicamente en Santiago de Chile se encuentran comunidades peruanas transnacionales altamente cohesionadas a partir de elementos populares del país de origen y de destino (Stefoni 2005; Cerruti, 2005; Luque, 2002, citados por Fernández, 2010); es decir, conforman enclaves étnicos, por lo que en Chile se reconoce la existencia de *La Lima Chica*. En lo que se refiere al caso particular de las mujeres peruanas, éstas trasladaron sus tareas reproductivas a los espacios de migración internacional: labores domésticas y de cuidado de niños y ancianos (Stefoni, 2004, citada por Fernández, 2010).

Se acusa que este Decreto habría respondido a un contexto de guerra fría, sustentado en la doctrina de seguridad nacional de la dictadura militar que buscaba un control más estricto y desconfiado del ingreso por las fronteras del país. Dos serían los principales factores anacrónicos que se señala deben ser modificados. Uno es que el contexto normativo internacional que Chile ha adoptado es más exigente en materia de derechos humanos y otro es que el propio Decreto Ley cuenta con insuficiencias, como es el alcance limitado del Departamento de Extranjería y Migración para coordinar intersectorialmente el tema, pero a la vez la excesiva discrecionalidad con la que cuenta para abordar el tema desde el punto de vista de los derechos humanos (Aninat y Sierra, 2019, p. 31).

Cabe señalar que para el Departamento de Extranjería y Migraciones se entiende como migrante aquel que tiene nacionalidad extranjera; para el Instituto Nacional de Estadísticas es aquella persona que nació en el extranjero y tiene residencia habitual en Chile; mientras que para la Policía de Investigaciones el registro de migrantes consiste en contabilizar las entradas y salidas de nacionales de otros países. Esta falta de uniformidad desde la definición propia de un migrante lleva a que los datos sobre el fenómeno migratorio no sea del todo ecuánime y no existan criterios comunes en su abordaje.

De igual forma, destaca que el número de inmigrantes que han llegado a Chile desde principios del siglo actual ha llevado a que el país haya ido dando respuesta casuística para abordar el tema, más no se ha aplicado una estrategia uniforme o única; no obstante, sí se han registrado algunos proyectos de ley para modificar la actual legislación migratoria.

En este contexto, en el cual la ley migratoria no fue adaptándose a los nuevos movimientos inmigratorios, algunas medidas que respondieron de manera particular a determinadas circunstancias fueron, por ejemplo, las adoptadas en 1998 cuando se inició un proceso de regularización de inmigrantes, mismo que favoreció especialmente a peruanos y bolivianos. Durante el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006) se negoció con Argentina, Bolivia y Perú para regular la movilidad fronteriza; se consideró la protección de derechos de trabajadores migrantes y se ratificó el Protocolo de Palermo sobre el tráfico ilícito de migrantes. En el primer mandato de Michelle Bachelet (2006-2010) se continuó con la regularización migratoria y se presentó un Instructivo Presidencial sobre política migratoria basado en una perspectiva de derechos humanos; mientras que, en su segundo periodo, se presentó un proyecto de ley de

migración. Por lo que se refiere al primer mandato de Sebastián Piñera (2010-2014) se hicieron cambios en la ley de refugiados (Ley N°20.430), se avanzó en la tipificación del tráfico de migrantes (Ley N°20.507), se aprobó la Ley N°20.609 contra la discriminación arbitraria y se presentó una nueva propuesta de ley de migración. En su segundo mandato del presidente Piñera (2018-2022) se ha dado continuidad en la regularización de la migración irregular y se ha reactivado la tramitación del proyecto de ley de migración.

Otros aspectos fundamentales que se critican de la actual legislación migratoria de Chile es que ésta no responde a la gobernanza migratoria, en la cual se promueve la movilidad segura, ordenada y regular de los migrantes. Se considera que no recoge los principios, la institucionalidad ni la flexibilidad para resguardar los intereses del país ni los derechos de los migrantes (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2018). También se señala que adolece de la envergadura necesaria para regular el fenómeno migratorio en toda su complejidad, en el cual se requiere un abordaje sistémico e interinstitucional para coordinar a toda la administración pública tanto a nivel horizontal como vertical, lo que implica el trabajo coordinado entre todos los ministerios de la administración pública y el trabajo entre regiones, provincias y comunas. En el año 2017, el Consejo Técnico de Política Inmigratoria reportó que el hecho de que el gobierno central tuviera que hacerse cargo de los aspectos sectoriales de la inmigración había generado una alta dispersión e incoherencia; por ejemplo, en los ministerios se utilizaban tres tipos de fuentes de información para identificar y caracterizar a los migrantes: los registros administrativos, el Censo y las encuestas, sin considerar que cada uno de ellos tenía diferentes objetivos, variables y niveles de cumplimiento.

Lo anterior ha hecho que se considere que existe una carencia legal y de lineamientos transversales que impactan directamente en la formulación de políticas públicas y en el goce de sus derechos humanos por parte de los migrantes.

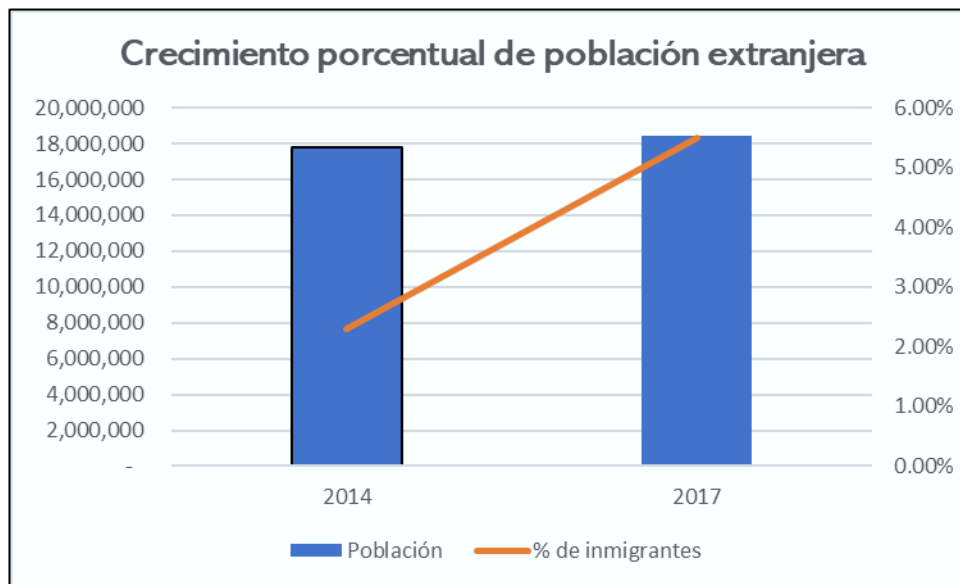
El Ministerio del Interior y Seguridad Pública difundió en abril de 2018 la “Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería”, mediante la que el gobierno del presidente Sebastián Piñera anunciaba, primero, su intención de enviar al parlamento un conjunto de indicaciones al proyecto de ley de migración y extranjería presentado en 2013, que se encontraba en discusión en el Senado; así como, en segundo lugar, la adopción de medidas



administrativas con efecto inmediato, entre ellas la creación de nuevas visas administrativas; y tercero, la realización de un proceso de regularización extraordinario para los migrantes.

El contexto para hacer esta propuesta se basó en reconocer que el crecimiento de la migración en Chile había sido vertiginoso al pasar de ser el 2.3 por ciento de la población total del país en 2014, al 5.5 por ciento en 2017. De ese número, se estimaba que cerca de 300 mil extranjeros se encontraban en situación irregular y que la institucionalidad migratoria no se daba abasto para atender esta situación. Por ejemplo, a marzo de 2018, sólo en la Región Metropolitana se realizaban 4,500 atenciones promedio diarias en el Departamento de Extranjería y Migraciones (DEM), lo que representaba un aumento del 21 por ciento respecto de 2017. De igual forma se mencionó que el ingreso de extranjeros con visa de turista y que se quedaban en el país había aumentado exponencialmente, provocando situaciones de precariedad laboral y habitacional, incremento en la trata de personas y abuso del sistema, en tanto que las personas mentían sobre el objetivo de su ingreso.

Gráfico 4.1 Crecimiento porcentual de la población extranjera en Chile, comparativo entre los años 2014 y 2017 con base a la población total chilena



Elaboración propia conforme a datos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, 2018

Destaca que esa propuesta, en el marco de pugnar por una migración segura, ordenada y regular, considera la integración de los migrantes, quienes deben asumir los mismos derechos y deberes que los chilenos por el solo hecho de haberse acogido a Chile como país para vivir; consecuentemente, la integración es vista como relevante en tanto que se reconoce el aporte de los migrantes al desarrollo social, cultural y económico de Chile.

En el caso específico de los inmigrantes venezolanos, en esa misma Minuta, las autoridades chilenas anunciaron que en virtud de la crisis democrática por la que atravesaba Venezuela, “que afecta gravemente a los nacionales de un país que acogió a muchos chilenos que buscaban refugio en sus fronteras”, se crearía una Visa de Responsabilidad Democrática para los venezolanos que no tuvieran antecedentes penales y la cual debía ser solicitada ante la autoridad consular chilena en Venezuela a partir del 16 de abril de 2018, además de otorgar un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez.

Para regularizar a los migrantes que ingresaron de forma irregular al país hasta el 8 de abril de 2018, se decidió abrir un proceso de regularización extraordinario; para ello, se les dio un plazo de 30 días a partir del 23 de abril de 2018 para registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior un permiso de residencia temporal. Para aquellos que estuvieran en el país con permiso de turismo vencido o visa de residencia vencido, se les dio un plazo de 90 días a partir del 23 de abril de 2018 para registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior un permiso de residencia temporal. De igual forma se dio la oportunidad de acogerse a esta medida aquellos extranjeros residentes que desarrollaban actividades remuneradas sin contar con la autorización migratoria correspondiente.

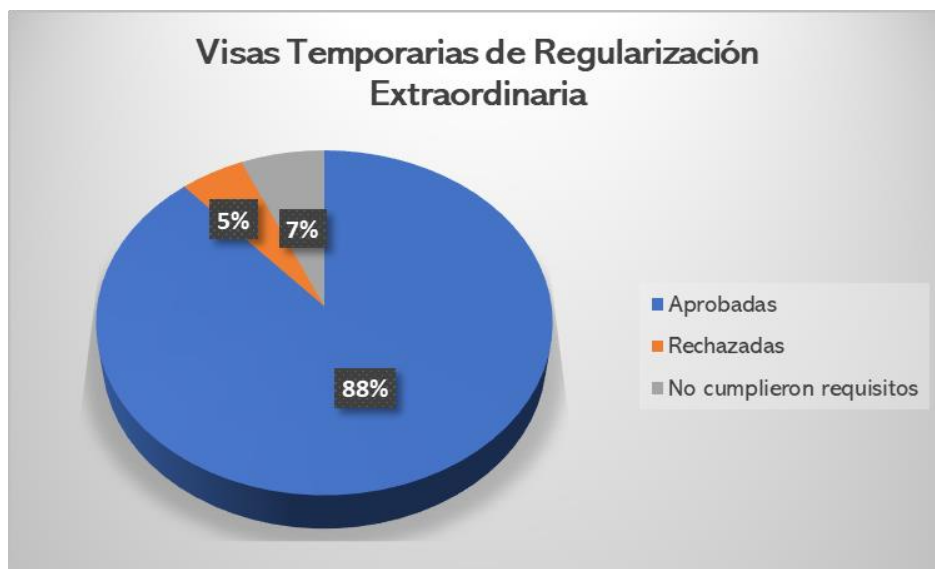
Como resultado de esta iniciativa de regularización migratoria que terminó el 22 de octubre de 2019, se registró un total de 155,483 peticiones de Visas Temporarias de Regularización Extraordinaria. De éstas, un 88.5 por ciento fue aprobado, mientras que 5 por ciento fue rechazado y el resto no cumplieron con los requisitos. 11,136 abandonaron el país.

Sin embargo, en virtud de que cientos de migrantes que llegaron hasta las fronteras del país pero no pudieron obtener el visado consular por no contar con la documentación exigida, principalmente el pasaporte vigente, Chile estableció una nueva normativa para entregar salvoconductos y permitir el acceso a los venezolanos que no dispusieran con visa o pasaporte en

vigor por motivos de reunificación familiar, dándole un valor fundamental a la familia y a su reunificación, ello sustentado en razones humanitarias.

A pesar de este enfoque humanista y de apertura a la integración de los migrantes a quienes se reconoce su importancia en el mercado laboral chileno, el gran tema pendiente en Chile es que su ley migratoria sea integral bajo los estándares internacionales en materia de protección de derechos y no sólo se presenten estrategias políticas aisladas.

Gráfico 4.2 Porcentaje de Visas Temporarias de Regularización Extraordinaria otorgadas por el gobierno de Chile a migrantes en condición irregular hasta 2018



Elaboración propia conforme a datos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, 2018

Mientras tanto, destacan los siguientes criterios en la regulación de la migración:

- Conforme al artículo 1 de la Carta Fundamental, que forma parte de las Bases de la Institucionalidad, se reconoce que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, sin distinción debido a la nacionalidad.
- De acuerdo con el artículo 5 inciso 2, se reconoce como limitación al ejercicio de la soberanía, el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, siendo deber del

Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por la Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes.

- El artículo 19 numeral 2 consagra el derecho a la igualdad ante la ley y la prohibición de establecer discriminaciones arbitrarias.
- Conforme a la legislación internacional, Chile ha ratificado diversos instrumentos que reconocen a los derechos humanos como inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna, en particular de nacionalidad: Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) y su Protocolo de 1967; Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1954); Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. (1965); entre otros.

#### **4.1.3 Migración venezolana en Chile**

En el mes de octubre de 2019 fui postulada por la Secretaría de Relaciones Exteriores para representar a México en el curso de formación internacional de la Escuela Diplomática de Chile “Andrés Bello”. Durante los casi dos meses que permanecí en Chile tuve la oportunidad de ser testigo de los sucesos que marcarían un hito en el devenir histórico de esa nación. Las manifestaciones que dieron inicio el 18 de octubre, tan sólo a seis días de haber llegado a Santiago, fueron la respuesta social al alza de los precios del transporte público el 6 de octubre. A pesar de que desde el 14 del mismo mes iniciaron las expresiones sociales, específicamente de los estudiantes, el viernes 18 es cuando éstas se tornaron masivas y continuas, pero más aún, condensaron el descontento social que prevalece contra diversos temas. Los manifestantes cada vez sumaron nuevas demandas sociales y las protestas degeneraron en violencia, saqueos e incendios. La gravedad de la situación llevó a que el presidente Sebastián Piñera decretara el toque de queda y el Estado de Emergencia -del 18 al 28 de octubre-, sustentando con ello la salida a las calles del ejército, algo que no sucedía desde el término de la dictadura militar y el retorno a la democracia en 1990.

Como resultado, el 18 de diciembre de 2019 se aprobó la reforma para elaborar una nueva constitución; reforma que se sometería a plebiscito el 26 de abril de 2020 y se votaría sobre el tipo de órgano que debería redactarla (una Comisión Mixta Constitucional o una Convención Constitucional -Asamblea Constituyente-). Aunado a ello, en el transcurso del 2020 se han aprobado varias leyes de una nueva agenda social para atender algunas de las demandas externadas en las manifestaciones.

Este contexto sirve para enmarcar un antes y un después en la vida chilena. La imagen del otrora país ejemplo del desarrollo asociado a la globalización y al libre mercado, que permitía un estándar de vida privilegiado que atraía a cientos de inmigrantes, se desmoronó y se puso de manifiesto una realidad social totalmente diferente que llevó a que en las manifestaciones se exigiera el aumento del 50 por ciento de la pensión básica y la rebaja en la tarifa del transporte para pensionados, rebajar la dieta de parlamentarios y altas autoridades en 50 por ciento, entre otras. Sin embargo, en el desarrollo diario de las manifestaciones quedaba claro que las protestas fueron una válvula de escape contra la desigualdad social en Chile y pusieron de manifiesto el descontento generalizado de un amplio espectro de población, desde las clases marginadas hasta la clase media alta, que se manifiestan contra el alto costo de la vida en Chile, las bajas pensiones, los precios elevados de medicinas y servicios de salud, la privatización de los principales recursos chilenos, el rechazo generalizado contra la clase política y el descrédito de las instituciones gubernamentales, así como la crítica contra una constitución que fue instaurada en el régimen militar y que, por lo tanto, no refleja la realidad actual del país.

En la misma tónica, se critica que la ley de migración no responde a otra de las grandes realidades de Chile, como es la presencia de miles de inmigrantes. Sin embargo, en lo que pude ver en las manifestaciones, nunca fui testigo de acciones xenófobas o que uno de los temas principales de las mismas fuera el rechazo hacia los inmigrantes.

La primera vez que visité la Plaza de Armas en el centro histórico de Santiago, antes de que se registrara el estallido social, me impactó ver una plaza llena de inmigrantes agrupados, hombres y mujeres que descansaban o platicaban o tenían puestos ambulantes, incluso mujeres que se dedicaban a la prostitución. Su acento o escucharlos hablar francés denotaba su origen inmediatamente. En su mayoría eran peruanos, haitianos y venezolanos, quienes hacían de este lugar su centro de reunión.

Con el transcurrir de los días pude constatar la presencia de una cantidad muy grande de haitianos dedicados al ambulante, sobre todo en una zona del centro histórico, en las calles aledañas a la Plaza de Armas y la Catedral de Santiago. Tampoco era raro verlos en las estaciones de autobuses o en diversas ciudades del interior de Chile, incluso trabajando en los viñedos. Nunca me tocó verlos pidiendo limosna.

Esta concentración en determinadas calles del Centro Histórico confirman lo asentado por Stefoni y Silva (2019, p.177), de que Santiago Centro presenta uno de los porcentajes más altos de población inmigrante (28%), ya que tiene una buena conectividad, acceso a transporte público y a viviendas, entre las que están aquellas relativamente nuevas que fueron construidas en los últimos veinte años, producto de los cambios en el Plan Regulador, y las muy antiguas que se han subdividido en habitaciones precarias y que se han arrendado sistemáticamente a los inmigrantes.

Por otra parte, al platicar con la gente escuché que la migración peruana tenía muchos años de haberse iniciado y que los trabajos que antes realizaban ahora eran desempeñados en gran medida por los nuevos inmigrantes como los haitianos, mientras que los peruanos habían evolucionado socialmente y muchos ahora eran comerciantes establecidos, lo cual es fácilmente comprobable porque tienen pequeñas tiendas de abarrotes y hay un gran número de restaurantes de comida peruana que atienden a diferentes segmentos de población, desde los más económicos hasta los más elegantes.

Los mismos nacionales chilenos comentaban que la migración haitiana había sido desplazada por la venezolana y la gran mayoría de personas con las que interactué se manifestaban abiertas a esta migración, señalando que la idea de que Chile era un país de inmigración europea había quedado atrás y que es gracias a la inmigración de peruanos y venezolanos que la economía chilena se había dinamizado y que las tasas de natalidad registraban un incremento gracias a todos los hijos de inmigrantes que están naciendo en el país, lo cual, en su opinión, también tenía un impacto positivo, por ejemplo para mantener abiertas las clínicas materno-infantiles, en tanto que las familias chilenas desde hace mucho habían optado por tener un mínimo de hijos o ninguno.

De la misma manera que había constatado la presencia de venezolanos en los comercios o en los restaurantes o en lugares públicos de Quito, durante los últimos años de mi estancia en Ecuador (2015-2016), de igual manera no era raro toparse en los comercios chilenos con

venezolanos o vendiendo en pequeños carritos los famosos tequeños o desayunos en las esquinas de la ciudad o en puestos ambulantes en la calle.

En toda mi estancia en Chile pude observar a grupos de inmigrantes venezolanos y platicar con algunos de ellos, aunque nunca realicé una entrevista estructurada con fines estadísticos; también pude escuchar diversos comentarios de nacionales chilenos de diferentes edades y en diferentes ámbitos.

Dos casos que ejemplificarían y sintetizarían algunos de estos comentarios lo constituye el caso de Nadine, quien atendía un estand móvil de venta de joyería artesanal chilena ubicado dentro de un centro comercial. Ella me platicó que, junto con su familia, había llegado dos meses atrás a Chile proveniente de Caracas, en busca de mejores condiciones de vida. También me presentó a su mamá quien era empleada de otro estand, indicándome que habían escogido Chile porque ahí vivían tranquilas y había trabajo; “se vive bien”, afirmaría, pero que le encantaría vivir en México. A pesar de recién haber llegado, efectivamente ambas contaban con trabajo, aunque sin prestaciones. Obviamente tenían contactos para haber llegado al país -al cual no llegaron caminando, pero nunca me dijo cómo habían llegado al país-, dirigirse específicamente a Santiago, instalarse y emplearse con relativa rapidez y tener una situación económica más holgada que los inmigrantes que se aglutinaban en la Plaza de Armas, lo cual se reflejaba en su vestimenta. Todas las veces que platicué con Nadine siempre estaba recibiendo llamadas o mensajes de amigos venezolanos en Chile, en cuyas conversaciones denotaba una gran familiaridad y acoplamiento con el país, a pesar de no tener mucho tiempo de haber llegado a Santiago. Su opinión sobre la violencia que esos días se vivía en Santiago fue solamente que les afectaba el negocio porque tenían que ajustarse a las horas en que estaba abierto el centro comercial, pero me indicó que nunca se había sentido en peligro por el hecho de ser extranjera y, particularmente, venezolana.

Otro caso muy simbólico de la presencia venezolana lo constaté un día cuando compraba unas litografías en los puestos ambulantes que se instalaban en el Paseo Estado, en el Centro Histórico, y el vendedor se enfrascó en una discusión con una pareja de jóvenes venezolanos. Uno de ellos señaló tener 24 años y haber llegado nueve meses atrás a Chile. La discusión inició porque el vendedor chileno defendía a ultranza las manifestaciones que en esa época se estaban registrando en Chile y criticaba fuertemente la presencia de los “pacos” y “milicos” (policías y militares) y acusaba que ello era parte de la represión injustificada del estado. El joven venezolano comentó

que en Venezuela había estudiado ingeniería química y había preferido salir de su país porque no había forma de sobrevivir y señalaba al vendedor que no tenía idea de lo que realmente era hablar de represión o de precios altos, porque lo que se vivía en Chile no tenía comparación a la represión y violencia que ejercía el estado venezolano y que los heridos o detenidos en Chile no eran ni siquiera lo que se registraba un día en su país, en el cual la gente podía salir a la calle y recibir sin justificación un disparo mientras hacían fila para poder comprar lo que hubiera en las tiendas, mucho más en las manifestaciones. Además de que, aunque quisieran comprar víveres no los encontraban en su país, mientras que en Chile podía comer lo que quería sin temor a que hubiera desabasto.

El vendedor replicaba que al gobierno chileno no le interesaba la gente ni cómo los estaba afectando con los precios altos en todos los servicios, porque lo único que le interesaba era quedar bien con las grandes empresas, por lo que la gente chilena tenía derecho a manifestarse y reclamar al estado haber vendido todos los recursos naturales del país y mantener precios excesivos que la gente no podía pagar; incluso, cuestionó al joven venezolano sobre cuánto ganaba, para concluir, en su opinión, que lo explotaban, porque él como vendedor ambulante ganaba más que él. El venezolano le respondió que sabía claramente que le pagaban menos de lo establecido y más aún que el trabajo no era nada relacionado con su formación profesional pero que, por lo menos, ganaba más que lo que podía aspirar en Venezuela y que vivía tranquilo sin temor a ser asesinado en las acciones de represión del gobierno venezolano. Sin embargo, se lamentó que precisamente la situación que se estaba registrando en Chile hubiera sido el motivo por el que lo habían despedido, pues los negocios registraron una baja en sus ventas por los días en que tuvieron que permanecer cerrados o disminuir las horas de trabajo, afectando de manera directa a los inmigrantes, quienes fueron los primeros en despedir o reducirles sus jornadas de trabajo. El venezolano también defendía su idea de que lo que se vivía en Chile era una réplica de cómo había iniciado la situación actual en Venezuela y respaldaba la suposición que atrás de todas las manifestaciones había la injerencia y respaldo de Venezuela y Cuba, ya que era ilógico el esquema, violencia y organización que estaban registrando dichas manifestaciones.

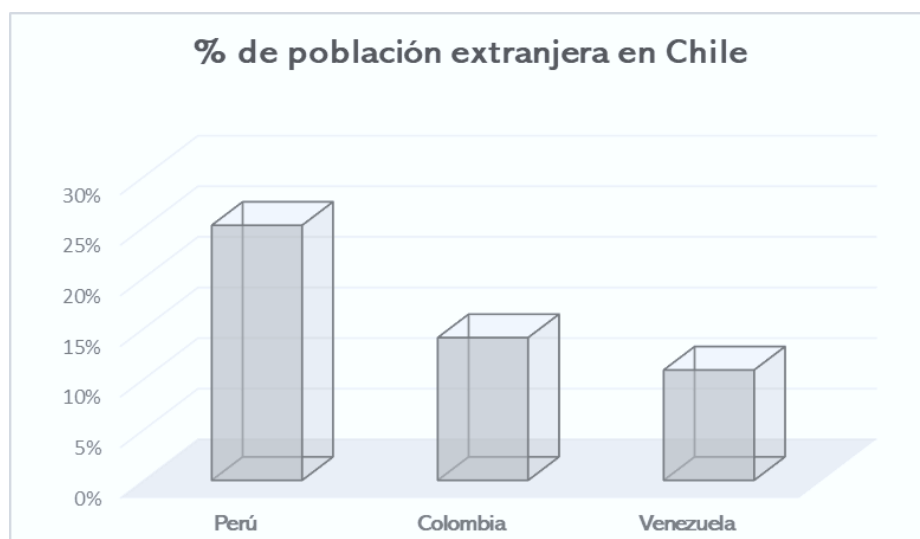
Más allá de estos ejemplos casuísticos de venezolanos en Chile, conforme a datos estadísticos se distinguen varias etapas en la migración venezolana hacia Chile. Por ejemplo, entre 2005 y 2010 la migración es baja; entre 2011 y 2013 la migración empieza a crecer ligeramente;



entre 2014 y 2015 ésta empieza a intensificarse y, a partir de 2016, se registra un incremento significativo.

En términos globales, la inmigración hacia Chile, sin importar la nacionalidad de origen, se incrementó exponencialmente a partir de 2014. Por ejemplo, el Departamento de Extranjería y Migración destacó en enero de 2020 que los haitianos tenían saldos netos de entradas hasta de 16 mil personas por mes a finales de 2017 y principios de 2018; mientras que los nacionales venezolanos llegaron a ser hasta 27 mil personas en el país hasta mayo de 2019. Mientras que el Censo 2017 indicó que el total de extranjeros en Chile ascendía a 784,685 personas, de las cuales el 10.9 por ciento eran originarias de Venezuela, con lo cual ese país se constituía en la tercera fuente de inmigrantes, tan solo después de Perú (25.2%) y Colombia (14.1%). De conformidad con estimaciones del Departamento de Extranjería, la migración venezolana más bien ocuparía un cuarto lugar, después de Perú, Colombia y Bolivia.

Gráfico 4.3 Porcentaje de población peruana, colombiana y venezolana en Chile, en el año 2017



Elaboración propia con datos del Departamento de Extranjería y Migración de Chile, 2020

Del total de los inmigrantes venezolanos, el 51 por ciento serían mujeres y un 49 por ciento hombres. Mientras que el 70 por ciento del total de los venezolanos en Chile estarían entre un rango de 20 y 30 años, es decir, en plena edad laboral. Stefoni y Silva (2019, p.174) reportan que existe una baja presencia de menores de 19 años; lo que, en su opinión, indicaría que el proceso de reunificación familiar todavía no se produce. Hasta el momento, la migración venezolana hacia Chile se caracteriza por ser más joven que el resto de la población migrante y por la menor presencia de población arriba de los 40 años y mínimamente arriba de los 50 años.

Los venezolanos también contarían con un alto nivel educativo; por ejemplo, un 50 por ciento tendría nivel profesional de cuatro años o más de estudios; mientras que otros son técnicos superiores o cuentan con doctorados; en contraste, tan sólo el 32 por ciento del resto de los inmigrantes de otras nacionalidades contaría con el mismo nivel educativo.

En el estudio Migración venezolana hacia Chile (2019) se establece que la población venezolana se concentra en la Región Metropolitana (83.5%), seguido de Valparaíso (4.6%) y Bio-Bio (2.2%). En el caso específico de la Región Metropolitana, los venezolanos se distribuyen en las comunas de Santiago, Independencia, Ñuñoa, Estación Central y Las Condes; es decir, en comunas de ingreso medio. Mientras que cuando logran su permanencia definitiva, se da una concentración en Santiago centro y el asentamiento en sectores medios y acomodados como Las Condes, Ñuñoa y Providencia.

El análisis de los lugares donde se han asentado paulatinamente los venezolanos en Santiago lleva a que Stefoni y Silva (p. 180) concluyan que, en el primer periodo de la inmigración venezolana, la principal comuna donde residían era Las Condes que se caracteriza por un nivel socioeconómico alto; seguida de Santiago, Providencia y Ñuñoa con un índice socioeconómico alto y medio alto. En el periodo 2011-2013 Santiago se convierte en la comuna con mayor concentración de venezolanos, seguido por Las Condes, Providencia y Ñuñoa. En el período 2014-2015, se profundiza la concentración en Santiago (36%); en segundo lugar, Las Condes, pero con una tendencia hacia la baja y aparece San Bernardo de clase media-baja. Entre 2016-2017, Santiago concentra a más del 40 por ciento de la población venezolana, seguido de lejos por Ñuñoa, Independencia y Estación Central, estas dos últimas de clase media-baja y que se han caracterizado por concentrar un alto índice de migración extranjera en general.

Tabla 4.1 Principales comunas de residencia de inmigrantes venezolanos

	<b>Primer periodo Previo a 2010</b>	<b>Segundo periodo 2011-2013</b>	<b>Tercer periodo 2014-2015</b>	<b>Cuarto periodo 2016-2017</b>
<b>Comunas</b>	<i>Las Condes</i>	<i>Santiago</i>	<i>Santiago</i>	<i>Santiago</i>
	<i>Santiago</i>	<i>Las Condes</i>	<i>Las Condes</i>	<i>Ñuñoa</i>
	<i>Providencia</i>	<i>Providencia</i>	<i>San Bernardo</i>	<i>Independencia</i>
	<i>Ñuñoa</i>	<i>Ñuñoa</i>		<i>Estación Central</i>

Elaboración propia con datos de Stefoni y Silva, 2019

En otro orden de ideas, cabe hacer referencia a los venezolanos que han solicitado la categoría de refugiado en Chile. De las 5,727 solicitudes formalizadas en 2018, el 29 por ciento correspondía a ellos; y de las personas a quienes se les reconoció como refugiados (171 personas), el 15 por ciento correspondió a venezolanos, mientras que el 61 por ciento se otorgó a colombianos<sup>18</sup>. Sin embargo el Instituto Nacional de Derechos Humanos reportó que a algunas personas se les ha negado el acceso al país aludiendo a razones como que “en Chile no hay refugio”, “necesita demostrar solvencia económica” o “necesita de una visa”, contradiciendo con ello el Artículo 4° de la Ley N° 20.430 de 2010, que establece, específicamente, que no se puede expulsar, devolver o prohibir el ingreso en la frontera a una persona solicitante de refugio.

No obstante, como lo señaló el jefe del Departamento de Extranjería y Migración, en febrero de 2019, el notorio incremento de extranjeros que solicitaron estatus de refugiado comenzó en 2015, pero la mayoría no cumple con los requisitos por la desinformación que existe sobre esta calidad migratoria. En sí, los migrantes consideran que es otro tipo de visa y no “una necesidad de protección ante una persecución política”. Conforme a la referida Ley 20.430, el derecho a ser reconocido como refugiado es para quienes enfrentan persecuciones por motivos de raza, religión,

<sup>18</sup> Entre los años 2016 y 2019 se han formalizado 14,160 solicitudes de refugio, siendo el 2018 el año con el máximo histórico de peticiones con 5, 785; resolviéndose 563 casos en el año 2019, de los cuales 393 fueron rechazados.

nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o por opiniones políticas. También pueden obtener la visa de refugio en Chile quienes hayan huido de su país de residencia por conflictos internos, violencia generalizada o por amenazas a su seguridad o libertad, entre otras causales.

Desde finales de junio de 2019 es cuando queda de manifiesto la compleja situación migratoria venezolana, ya que se instalaron cientos de venezolanos que se mantenían a la espera de la tramitación de sus visas para ingresar al país. Como respuesta, el Consulado de Chile en Tacna, Perú, tuvo que ampliar horarios laborales y solicitar apoyo extra de personal de la Cancillería y de la Policía de Investigaciones (PDI). El alto flujo de venezolanos en esa zona, y especialmente en el paso fronterizo Chacalluta (región de Arica y Parinacota), requirió atención especial, sobre todo después de que el 12 de julio falleciera el hijo en gestación de una mujer venezolana que se encontraba en el Consulado de Chile en Tacna. Así, Chile también dispuso de salvoconductos para facilitar el ingreso de menores de 9 años al país que no tuvieran pasaporte y propuso la réplica de estas medidas a adultos. Sin embargo, las mismas autoridades de la región de Arica y Parinacota manifestaron su preocupación por el explosivo aumento de población extranjera en la ciudad de Arica, lo cual podía sobrepasar a los servicios con los que cuenta la zona.

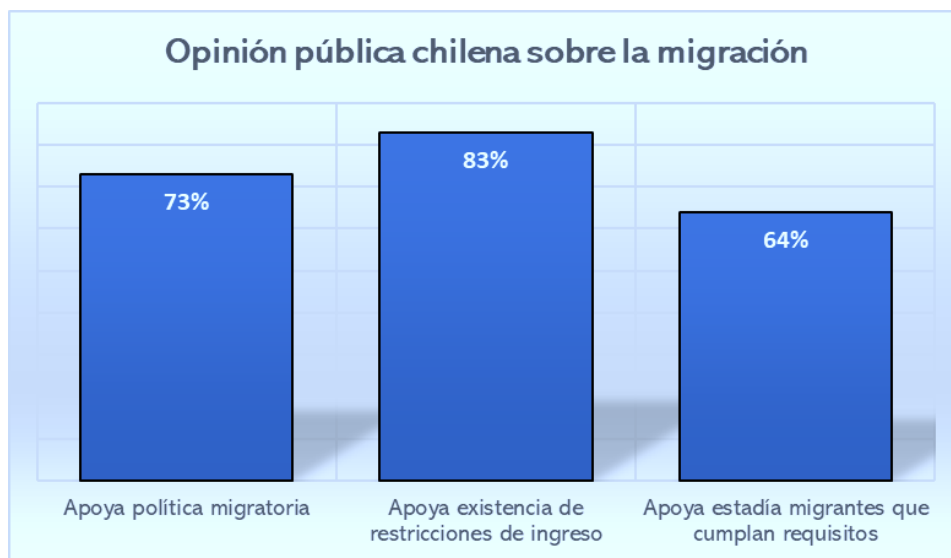
La magnitud del movimiento migratorio entre las fronteras de Chile y Perú llevó a que los presidentes Sebastián Piñera y Martín Vizcarra se reunieran y acordaran la búsqueda de un trabajo conjunto entre ambos sobre este tema. No obstante, el canciller chileno, Teodoro Ribera, declaró que la migración venezolana se ha transformado en un “problema hemisférico” que afecta a distintos países de la región y a Chile con especial fuerza. En su opinión, las medidas tomadas por Perú y Ecuador provocaron que los venezolanos “se agolparan en la frontera norte”, inclinándose a migrar a Chile al verlo “como una nación más desarrollada”, además de externar que era posible que se presentara “una gran ola migratoria, para la cual los países no están preparados”. Por ello, afirmó que se requería una acción coordinada para enfrentar este fenómeno.

Ejemplo de ello es el hecho de que el flujo continuo de extranjeros Chile, en los últimos años, ha determinado que, en cuatro regiones, más del 10 por ciento de su población sea migrante, incluso aproximándose al 17 por ciento como se registra en la región de Tarapacá. Ello de conformidad con datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Departamento de Extranjería y Migración (DEM). Dichas instituciones publicaron un estudio en el que se asienta

que, a diciembre de 2018, la población migrante era de 1,251,225 personas, mientras que, a inicios de julio de 2019, el Ministerio del Interior había reconocido que en los primeros cinco meses de ese año los migrantes habían llegado a 1,363,000, principalmente debido a la diáspora venezolana. Otro dato interesante proporcionado por estas instituciones fue el desplazamiento progresivo de colectivos de migrantes desde el norte del país hacia la zona centro y centro-sur.

Finalmente, y en otro orden de ideas, conforme a estudios realizados hasta mediados de 2019, el 73 por ciento de los encuestados respalda la política migratoria del gobierno chileno, mientras que el 83 por ciento apoya la existencia de restricciones de ingreso, a la vez que el 64 por ciento considera que se debe permitir la estadía de migrantes irregulares que cumplan con los requisitos establecidos (INE y DEM, 2018).

Gráfico 4.4 Opinión pública de nacionales chilenos sobre temas migratorios en Chile



Elaboración propia con datos del INE y DEM, 2018

## 4.2 La migración venezolana y ¿las puertas abiertas de Ecuador?

Desde que llegó al poder en 2017, el presidente Lenín Moreno ha adoptado una serie de medidas que difieren de su antecesor Rafael Correa, a quien se le conoció por su postura de izquierda y por impulsar la “Revolución del Siglo XXI”. Ambos pertenecen a la agrupación política Alianza PAIS y compartieron el poder, uno como presidente y otro como vicepresidente.

En enero de 2017, Correa asumió la presidencia de Ecuador por primera vez, siendo su compañero de fórmula Lenín Moreno. Después de que en octubre de 2008 entrara en vigor una nueva constitución aprobada por un referéndum, el binomio Correa-Moreno mantuvo el poder sustentado en las elecciones que se adelantaron a abril de 2009<sup>19</sup>.

Durante su gestión, Correa se convirtió en un referente de la izquierda en América Latina y demostró en diversas ocasiones su afinidad política con gobiernos como el del venezolano Hugo Chávez; sin embargo, con la llegada al poder de Nicolás Maduro, éstas disminuyeron. Mientras que, con la llegada al poder de Lenín Moreno se registró un cambio sustancial en la forma del gobierno ecuatoriano, tanto en lo que respecta a los asuntos internos del país como en materia de política exterior, denotando un claro alejamiento de las bases correístas y una inclinación hacia la derecha. Incluso, Moreno acusó a Correa en el 2017 de haberle heredado una situación extremadamente difícil, mientras que Correa responsabiliza al primero de una mala gestión de la cual derivarían los problemas que ha afrontado Ecuador y se ha proclamado como el principal opositor de Moreno.

La tensión entre ambas figuras ecuatorianas no ha estado exenta de declaraciones tensas, en las que el gobierno de Moreno ha llegado a acusar a Nicolás Maduro y a Correa de tratar de activar un plan de desestabilización para quitarlo del poder. A pesar de las críticas que afronta Moreno, analistas ecuatorianos resumen su gestión como una que dio un espectacular giro internacional al haberse desvinculado del eje Caracas-La Habana, haberse acercado nuevamente a Estados Unidos y haberse retirado de la UNASUR y de la OPEP.

Es un hecho que la relación con Venezuela cambió e, incluso, el mandatario Moreno ha manifestado abiertamente críticas contra el gobierno de Maduro. La relación se tornó álgida en

---

<sup>19</sup> El periodo presidencial en Ecuador es de cuatro años.

octubre de 2018 cuando el Ministro de Comunicación e Información de Venezuela, Jorge Rodríguez, acusó al mandatario ecuatoriano de mentir en la Asamblea General sobre el número de venezolanos que habían llegado a Ecuador y haber indicado que ello se debía para huir “de la profunda crisis económica en su país”. El funcionario venezolano acusó también a Ecuador de someter a trabajo de esclavos, a agresiones sexuales y a delitos de odio a sus connacionales, por lo que, en su opinión, todos deseaban regresar a Venezuela. Moreno había denunciado ante la ONU que su país recibía y atendía diariamente a 6 mil ciudadanos venezolanos y había enfatizado que “nadie migra por voluntad propia, sino porque se ve obligado a hacerlo”. Con este incidente se puso de manifiesto la escalada del distanciamiento bilateral.

La respuesta de Ecuador fue ordenar la expulsión de la embajadora venezolana, Carol Delgado, dándole 72 horas para abandonar el país. En respuesta, el gobierno de Maduro también ordenó la expulsión de la encargada de negocios de Ecuador en Venezuela, Elizabeth Méndez; aunque si bien, Ecuador ya había llamado a consultas a su representante diplomática, antes de que Venezuela emitiera su comunicado.

A pesar del distanciamiento entre ambos países, Ecuador confirmó que mantendría la asistencia a los venezolanos que ingresaban a su territorio. En esa época, según cifras oficiales de Ecuador, aproximadamente 250 mil venezolanos vivían en ese país, habría entregado 90 mil visas y recibido 7 mil solicitudes de refugio, mientras que 2 mil venezolanos cruzaban diariamente la frontera, cifra que ya había disminuido desde agosto de 2018, cuando Ecuador declaró emergencia migratoria al registrar la entrada diaria de unas 4,200 personas provenientes de Venezuela.

Con objeto de dimensionar el número de migrantes, cabe mencionar que, conforme a datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INE), a octubre de 2018, la población ecuatoriana ascendía a 17,096,789 habitantes.

Aunada a la declaración de emergencia que el gobierno ecuatoriano hiciera para tres de sus provincias, una en la que se asienta la capital del país y dos más en la zona fronteriza, también impuso el 8 de agosto de 2018 el requisito de pasaporte para los venezolanos que desearan ingresar al país. No obstante, el juzgado de la Unidad Tercera de la Familia aprobó medidas cautelares por 45 días contra la citada exigencia a los nacionales venezolanos. En la misma fecha, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana anunció la necesidad de establecer un corredor humanitario entre la frontera con Colombia y Perú. Finalmente, se declaró inaplicable pedir el

pasaporte como condición de entrada y se restableció el derecho de los venezolanos al libre tránsito; para ello, sólo necesitaban presentar su documento de identificación oficial.

El 26 de agosto de 2019 entró en vigor el Decreto 826 que estableció el requisito de visado para ciudadanos venezolanos. Con ello también inició la regularización migratoria o amnistía implementada por el gobierno ecuatoriano para beneficiar a los venezolanos que llegaron a ese país antes de esa fecha. El proceso inició en octubre de 2019 y se refiere a la Visa de Residencia Temporal de Excepción por Razones Humanitarias (VRTERH), que tendrá una duración de dos años.

Previo a ello, el 26 de septiembre de 2019 inició el proceso de registro de los migrantes venezolanos con objeto de conocer su situación socioeconómica y migratoria; y el 16 de octubre del mismo año se llevó a cabo un censo en las oficinas del Servicio de Apoyo Migratorio (SAM) del Ministerio de Gobierno en todo el país, en el cual también se tomaron huellas dactilares de los solicitantes, quienes después de 24 o 48 horas eran notificados si aplicaban o no para una visa humanitaria. El proceso de regularización abarca hasta el 31 de marzo de 2020 y la visa otorgada les permite acceder a puestos de trabajo con los mismos derechos que a los ecuatorianos en lo que se refiere a salario, acceso a la salud, educación y seguridad social.

#### **4.2.1 La migración venezolana y el contexto jurídico en Ecuador**

Ecuador ratificó la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados en 1958 y su Protocolo Adicional de 1967, en 1969. Estos instrumentos están reglamentados en el Decreto Presidencial No. 1182 del 30 de mayo de 2012, que regula el sistema de asilo en el país. Este decreto eliminó la definición de refugiado contenida en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984 que era parte del anterior Decreto Presidencial No. 3301, actualmente derogado. La Constitución de la República del Ecuador de 2008, artículo 41, reconoce los principios de movilidad humana y ciudadanía universal, así como "los derechos de asilo y refugio".

El Ecuador reconoce la ciudadanía universal y el derecho de las personas a la libre movilidad, respetando la diversidad como factor enriquecedor de nuestra sociedad. Es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas en



movilidad humana. El Ecuador es el primer país de acogida de refugiados en América Latina y el Caribe. Nuestra política migratoria actual tiene un enfoque de Derechos Humanos, que se refleja claramente en la Constitución de la República del Ecuador (Montecristi 2008), que contempla principios de avanzada y vanguardistas a nivel internacional, entre los cuales cabe destacar la ciudadanía universal; la libre movilidad de las personas; el que ningún ser humano será considerado como ilegal por su condición migratoria; la no discriminación e igualdad de derechos para ecuatorianos y extranjeros; y el fin progresivo de la condición de extranjero. Estos principios se han visto fortalecidos con la vigencia de la Ley Orgánica de Movilidad Humana y su Reglamento, y nacen de una mirada integral a los procesos migratorios y el derecho a solicitar protección internacional (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana).

Ecuador, con el apoyo de la OIM, ACNUR y Estados Unidos, publicó el “Folleto Informativo sobre derechos, obligaciones y servicios para personas en situación de movilidad humana en frontera norte y sur”, en el cual se detallan precisamente los derechos y obligaciones que tienen las personas en situación de movilidad humana que llegan a Ecuador, cuáles son los requisitos y documentos necesarios para ingresar, permanecer y salir del país, información para un trayecto seguro, entre otros datos.

En principio, se establece que la legislación del Ecuador garantiza la protección y promoción de los derechos de las personas en situación de movilidad humana, un concepto acuñado en el régimen correísta y que, conforme a analistas de la migración, se constituye en la respuesta al enfoque securitista del Estado para regular la migración humana.

La Ley Orgánica de Movilidad Humana fue publicada el 6 de febrero de 2017 y en la misma se define a la libre movilidad humana como “el reconocimiento jurídico y político del ejercicio de la ciudadanía universal, implica el amparo del Estado a la movilización de cualquier persona, familia o grupo humano, con la intención de circular y permanecer en el lugar de destino

de manera temporal o definitiva” (Asamblea Nacional, 2017, p.3). Mientras que por ciudadanía universal se reconoce la potestad que tiene cualquier ser humano para movilizarse libremente por todo el planeta, además de tener la portabilidad de sus derechos humanos, independientemente de su condición migratoria. De manera más genérica, define a la movilidad humana como “los movimientos migratorios que realiza una persona, familia o grupo humano para transitar o establecerse temporal o permanentemente en un Estado diferente al de su origen o en el que haya residido previamente, que genera derechos y obligaciones” (p.4).

En esta ley se destacan todos los instrumentos jurídicos asociados a la defensa de los derechos de los migrantes, sea cual fuere su condición migratoria. Básicamente se señala que, de conformidad con el artículo 9 de la Constitución de la República, se reconoce y garantiza que las personas extranjeras que se encuentren en territorio ecuatoriano tendrán los mismos derechos y deberes que las ecuatorianas; mientras que en el artículo 11 se asienta que nadie puede ser discriminado por su condición migratoria y el artículo 40 amplía esta idea al señalar que Ecuador reconoce el derecho de las personas a migrar y que ningún ser humano puede ser considerado como ilegal por su condición migratoria.

#### **4.2.2 Contexto de la coyuntura migratoria venezolana en Ecuador**

El 8 de agosto de 2018, Ecuador declaró el estado de emergencia asociado a la migración masiva de venezolanos en su territorio, sobre todo en las provincias de Pichincha, el Carchi y El Oro. Esta declaratoria le permitió a ese país asignar recursos adicionales para atender las necesidades de los migrantes venezolanos; en lo que la opinión pública calificó como un inusual flujo migratorio.

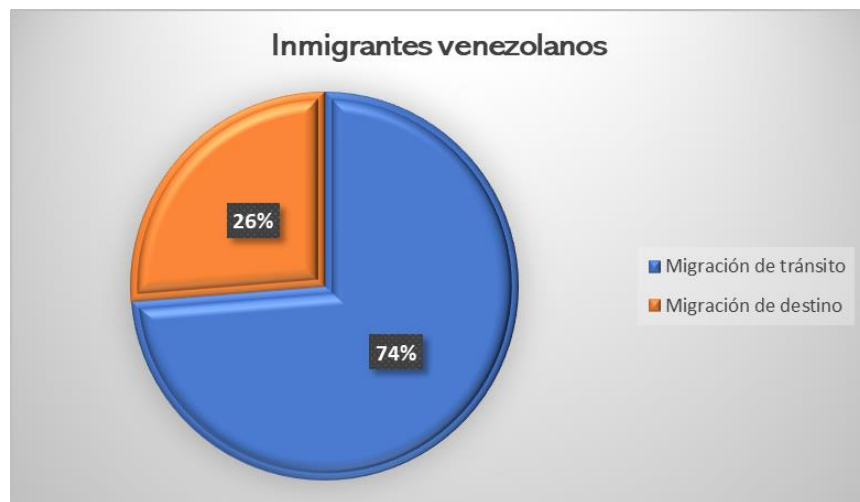
Conforme a cifras de ACNUR, desde inicios del año 2018, aproximadamente 547 mil venezolanos habían ingresado a Ecuador a través de la frontera colombiana; ello significaba que diariamente había el movimiento de entre 2700 y 3000 venezolanos, ya fueran hombres, mujeres o niños. Sin embargo, para la primera semana de agosto del mismo año, la afluencia aumentó hasta registrarse 30 mil venezolanos, más de 4 mil al día. Mientras que la OIM cifró, a principios del mes de agosto de 2018, en 5 mil a las personas con condiciones precarias y que a lo largo del año

habían cruzado la frontera entre 547 mil y 560 mil venezolanos, de los cuales 20 por ciento permanecieron en Ecuador y los otros sólo lo utilizaron como país de tránsito.

ACNUR (2018), por su parte, también registró que la mayoría de los venezolanos se movían a pie por semanas y en condiciones precarias, lo que los obligaba a vivir en parques públicos y recurrir a la mendicidad. Aproximadamente 20 por ciento de los migrantes de recién ingreso mostraban necesidades específicas de protección, especialmente mujeres y niños (que constituían el 40 por ciento), familias monoparentales o personas con discapacidad.

Cabe mencionar que ACNUR (2018) había estimado que entre el año 2016 y 2017, habían ingresado a territorio ecuatoriano aproximadamente 236 mil venezolanos. De los cuales, el 74 por ciento lo utilizó como camino alternativo hacia otros destinos como Perú y Chile; a pesar de ello, 62 mil personas permanecieron en Ecuador y 7 mil de ellas pidieron asilo.

Gráfico 4.5 Tendencia migratoria de venezolanos en Ecuador, periodo 2016-2017



Elaboración propia con datos de ACNUR, 2018

En el marco del Día Mundial del Refugiado, celebrado el 18 de junio de 2019, el Ministro de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, José Valencia, destacó que Ecuador desde el año 1981 había otorgado el estatus de refugiado a aproximadamente 68 mil personas, de las cuales 98 por ciento eran de nacionalidad colombiana. Sin embargo, reconoció que el fenómeno migratorio venezolano había motivado que más nacionales de Venezuela solicitaran dicho estatus migratorio. Por ejemplo, a dicha fecha, 4 mil venezolanos, de un total de 18 mil solicitudes, había recibido el estatus migratorio de refugiado.

Sin embargo, la decisión de Perú de solicitar visa humanitaria a los migrantes venezolanos habría impuesto un reto a Ecuador, en tanto que ello suponía que más venezolanos se quedarían en territorio ecuatoriano<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Perú es el segundo país con mayor número de migrantes venezolanos desde que se inició este movimiento migratorio, únicamente superado por Colombia. El 15 de junio de 2019 entró en vigor la aplicación del requisito de visa humanitaria y pasaporte vigente a los venezolanos que quisieran ingresar a Perú. El Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF) ubicado en la región Tumbes, comunicó que, en vísperas de la entrada en vigor de la nueva disposición migratoria, entre el jueves 13 y el sábado 15 de junio se había registrado la llegada de 23,184 personas de todas las edades, quienes realizaron largas filas en el CEBAF para tramitar su ingreso con la presentación de su cédula de identificación o algún otro documento.

La Superintendencia de Migraciones informó a la OIM que tan solo el sábado 15 ingresaron a Perú 5,076 venezolanos. Una encuesta hecha por la OIM en Tumbes (Monitoreo de Flujo de Población Venezolana en el Perú, 2019) reveló que el 71 por ciento de ellos entró con cédula y sólo el 29 por ciento de los migrantes contaba con pasaporte. La Superintendencia de Migraciones confirmó que, a esa fecha, permanecían en Perú alrededor de 822 mil ciudadanos venezolanos, 24 por ciento más que lo registrado en el 2018 y 502 por ciento en comparación con el 2017. Asimismo, la Superintendente Roxana del Águila Tuesta precisó que pasadas las 00hrs del 15 de junio, únicamente los grupos humanos considerados como vulnerables (niños, mujeres embarazadas y adultos mayores) podrían ingresar a Perú mediante visa humanitaria y pasaporte; la funcionaria indicó que el problema de la aglomeración se debió a que el CEBAF con el Ecuador sólo habilitó nueve puntos de control, mientras que Perú los amplió a 30. Indicó que los sistemas biométricos que estaban utilizando estaban interconectados con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), con el fin de verificar que las personas que ingresaban no contaran con antecedentes penales. Asimismo, trascendió en medios que quienes llegaron a la frontera sin visa o pasaporte, una vez aplicado el requisito, optaron por tramitar una solicitud de refugio. Luego de esto, ingresaron a Perú. Fuentes del Ministerio de Relaciones Exteriores informaron que 4,475 venezolanos solicitaron el refugio tan solo en el transcurso del sábado 15 de junio. Conforme a la encuesta de la OIM (2019), el 80 por ciento de los extranjeros que arribaban al CEBAF solicitaban alimentación en el punto de frontera; 42 por ciento buscaba apoyo para transportarse a la ciudad de destino final; 38 por ciento requería insumos de higiene personal; 24 por ciento solicitaba asistencia para comunicarse e interconectarse con redes de apoyo a sus familias; mientras que un 18 por ciento requería medicina. Una vez en suelo peruano, los migrantes pasaban por una carpa del Ministerio de Salud instalada en el CEBAF, donde recibían las vacunas contra el sarampión, la influenza o el dengue. Sin embargo, la medida generó el rechazo de la comunidad venezolana en el país y de algunas organizaciones de la sociedad civil. Al respecto, la Directora de Amnistía Internacional Perú, Mariana Navarro, solicitó al gobierno peruano que diera “marcha atrás” al requisito de visa y pasaporte para los ciudadanos que deseaban ingresar en territorio nacional en tanto que, en su opinión, esta medida acrecentaba la situación de vulnerabilidad de los ciudadanos que salían de Venezuela, al tiempo que minimizó los casos de robos perpetrados por ciudadanos venezolanos. En entrevistas a medios, los ciudadanos venezolanos mencionaron que era costoso acceder a un pasaporte en su país, pues para obtenerlo debían tener al menos 200 dólares, lo cual significaba trabajar

De conformidad con el Ministerio del Interior, las principales características de estos migrantes que permanecieron en Ecuador es que, en promedio, había más jóvenes que los nacionales ecuatorianos y con mayor nivel educativo. No obstante, las principales problemáticas que enfrentaban eran las altas tasas de desempleo, subempleo y posible explotación laboral.

Las aspiraciones de los emigrantes son el conseguir mejores condiciones de vida, sin embargo, los recursos recolectados antes de viajar no son suficientes para transitar y establecerse; por lo que se ven obligados a dormir en parques y empezar a mendigar o adoptar comportamientos negativos para cubrir sus necesidades diarias. (Legarda, 2018).

En enero de 2020, el viceministro de Movilidad Humana de la cancillería ecuatoriana, Carlos Velástegui, afirmó en el marco del Foro Global sobre Migración y Desarrollo que hasta el 1 de enero de 2020 habían ingresado a Ecuador 1,853,538 venezolanos; de los cuales 354,284 permanecían en el país. Aunque señaló que un 15 por ciento de venezolanos habrían ingresado por pasos irregulares en el año 2019, por lo que la cantidad de venezolanos viviendo en Ecuador podría ser mayor a las 400 mil personas. Algunos medios informativos ecuatorianos consideran que, extraoficialmente, más de 500 mil venezolanos se encontrarían en el país, con lo cual Ecuador se asumiría como el tercer país de acogida de venezolanos, después de Colombia y Perú.

Conforme a proyecciones, el funcionario comentó que Ecuador prevé que en el año 2020 podría recibir aproximadamente 274 mil inmigrantes venezolanos, de los cuales 109 mil tendrían intenciones de quedarse en ese país. En cuanto al registro migratorio y biométrico que se lleva a cabo en el proceso de regularización, informó que, al 19 de enero de 2020, 186,308 venezolanos completaron el registro en línea y, de ellos, 90,012 registraron el biométrico. Este procedimiento debe completarse para que todo aquel venezolano que ingresó a Ecuador hasta antes del 26 de julio de 2019 pueda tramitar una visa de excepción por razones humanitarias.

---

aproximadamente cinco años; además, comentaron que para algunos significaba un viaje de hasta nueve días, el cual estaba motivado por la falta de acceso a alimentación, salud y educación en Venezuela. La encuesta también sirvió para precisar que 87.8 por ciento de los encuestados señalaron que su destino final era Perú, mientras que sólo el 9,6 mencionaron que sería Chile y 1.1% Argentina.

Con el proceso de regularización que implementó Ecuador desde el 2019, en cuanto al registro migratorio que es el paso previo al visado humanitario, se efectuaron más de 183 mil registros migratorios. En el periodo en que se abrió el procedimiento hasta enero de 2020, habían acudido más de 86 mil personas y se registraron correctamente más de 45 mil pedidos de visa, de las cuales se entregaron 31,531 y, de estas, cerca de 15 mil se dieron dentro del marco de las visas de excepción por razones humanitarias. El costo para hacer frente a esta crisis humanitaria, como la califica Ecuador, habría llegado a los 100 millones de dólares.

En paralelo, este proceso de registro le estaría permitiendo a Ecuador levantar información para la adopción de políticas públicas para la inclusión de los migrantes venezolanos; ya que, de acuerdo con declaraciones públicas, el reto de Ecuador en el año 2020 será la inclusión económica y social de los migrantes.

Para ello, conforme a los datos que también se dieron en el Foro, gracias a este registro se habría identificado que el 31 por ciento de venezolanos en el país tiene formación universitaria, 40 por ciento contaban con instrucción secundaria y el 65 por ciento de los menores de edad no accede a educación. Mientras que, en lo laboral, sólo el 11 por ciento contaría con contrato de trabajo y un 48 por ciento habría accedido a prestaciones de salud en la red pública.

Gráfico 4.6 Porcentaje de visas aprobadas por el gobierno de Ecuador en 2019



Elaboración propia con datos mencionados en el Foro Global sobre Migración y Desarrollo, 2019

Otro aspecto por destacar, como también lo han reportado diversos medios de comunicación ecuatorianos, es que se registra el descontento de una parte de la sociedad por la presencia de los venezolanos.

En estos países, además de agotar los “recursos domésticos”, también se han saturado los recursos “institucionales, sobre todo en salud, educación y alimentación, y han empezado a incrementarse manifestaciones de rechazo en las poblaciones locales por la llegada de venezolanos al país, creando dificultades políticas adicionales que no se tenían”. (Eduardo Stein, representante especial de ACNUR, 7 noviembre 2019).

Algunos factores aludidos por la población local es que se sienten incómodos por la presencia de venezolanos, en tanto que consideran que el mercado laboral se verá afectado; además de que la necesidad de encontrar empleo hace que los migrantes acepten trabajos con menos remuneraciones o sin garantías laborales.

La realidad es que un gran número de venezolanos se encuentra en el sector informal y la mayoría ejerce actividades que no se relacionan con su formación técnica o profesional. Desde el año 2016 no era raro encontrar cada vez más venezolanos en las calles y parques de Quito, como La Carolina. Antes del 2016 había comerciantes y restauranteros venezolanos quienes habían salido previamente de Venezuela para invertir sus ahorros en otro país que les diera mayores seguridades; posteriormente, cuando la situación de desabasto predominó en Venezuela, aunada a la inseguridad, se empezó a ver en las calles de Quito a más venezolanos quienes para subsistir vendían tequeños, “sanduches” o jugos, algunos los portaban en hieleras u otros en pequeños carritos. Si bien antes del 2016 la presencia de colombianos y cubanos era una constante en las calles de Quito, posteriormente fueron los venezolanos.

Mientras que, en lo que se refiere a cuestiones de seguridad o brotes de xenofobia, una noticia de enero de 2019 fue contundente para ver el impacto que podía tener información mal canalizada contra la migración venezolana. El hecho fue el asesinato de una joven ecuatoriana embarazada en la ciudad de Ibarra, a manos de su novio venezolano, quien fue acusado de feminicidio. En esa ocasión, se difundieron las imágenes en vivo de cuando el venezolano, recién

llegado a Ecuador, tomó como rehén a una mujer con cuatro meses de embarazo, a quien retuvo por 90 minutos sin que la policía ni personas que estaban en el lugar intervinieran para detenerlo. Enfrente de ellos, el hombre la acuchilló. En reacción a ello, en su cuenta de Twitter, el presidente Moreno indicó: “les hemos abierto las puertas (a los migrantes venezolanos), pero no sacrificaremos la seguridad de nadie” y anunció que el gobierno analizaba la posibilidad de “crear un permiso especial de ingreso al país”. El hecho que conmocionó al país tuvo que ser manejado de manera cautelosa, ya que provocó el rechazo de un grupo de ecuatorianos quienes, incluso, organizaron manifestaciones en contra de los venezolanos. Las autoridades tuvieron que pedir que no se generalizara el rechazo a los migrantes y el Canciller José Valencia puntualizó: “que no nos confunda la rabia y la indignación. El criminal que mató a Diana no lo hizo por su nacionalidad. La maldad humana no tiene pasaporte” (El Clarín, 2019).

#### **4.3 Chile y Ecuador: ¿apoyan la migración, pero en vías diferentes?**

Con objeto de cerrar este capítulo se puede reflexionar que tanto Chile como Ecuador han mostrado una actitud de apertura a la migración venezolana, aunque han reaccionado frente a la misma de acuerdo con sus capacidades e intereses nacionales. Destaca que mientras Chile tiene una experiencia migratoria histórica, tanto de inmigración como de emigración, no ha actualizado su legislación en la materia lo cual es una tarea pendiente que se exige al gobierno de Sebastián Piñera. Caso contrario, la legislación ecuatoriana en la materia es extensa y se le llegó a reconocer por ser progresiva, sustentada en los derechos humanos de los migrantes y en la libre movilidad. Sin embargo, en la práctica, la política ecuatoriana de fronteras abiertas ha sufrido serios reveses ante movimientos migratorios que han rebasado la capacidad del Estado para manejarlos e integrar a los migrantes o, simplemente, para atender sus necesidades básicas tanto si deciden permanecer en el país o sólo usarlo de paso para dirigirse a otras naciones, como ha sido el caso de los nacionales venezolanos. Por otra parte, mientras que Chile ha logrado atender de manera más amplia a los flujos migratorios venezolanos y los ha proveído de servicios públicos básicos, las instituciones públicas de Ecuador fueron rebasadas, tanto así que este país tomó la batuta para impulsar un mecanismo regional para coordinar acciones con otros países y pedir el apoyo financiero de organizaciones internacionales para atender esta problemática.



## **Capítulo V**

### **Respuesta regional a una crisis migratoria sin precedentes**

Como se ha señalado en los anteriores capítulos, la magnitud de la migración de venezolanos hacia diferentes países de la comunidad internacional y, en específico, hacia América Latina, es incuestionable. Las causas son múltiples.

Nadie puede negar que los venezolanos buscan mejores condiciones de vida a lo que pueden mínimamente aspirar en Venezuela o simplemente sobrevivir. Lo que puede diferir es el país al que quieren llegar. Como también se mencionó en los anteriores capítulos, la migración venezolana ha pasado por varias etapas hasta llegar a un flujo masivo sin precedentes tanto para la tradición migratoria de Venezuela, como en la cantidad numérica de recepción de inmigrantes que realizan diversas naciones.

No obstante, algunos países han manifestado la necesidad de coordinar las respuestas que se están dando para atender este problema, sobre todo porque sus capacidades institucionales para atender a los migrantes venezolanos han sido rebasadas.

Otro hecho incuestionable es que la migración venezolana está asociada a una situación interna política, económica y social altamente cuestionable, por lo que, para muchos analistas, uno de los mecanismos para disminuir este flujo masivo de migrantes es que las condiciones que prevalecen en Venezuela sean superadas.

De esta forma, la comunidad internacional ha planteado algunas propuestas para responder a la migración venezolana de manera conjunta, sobre todo, con la impronta de salvaguardar los derechos humanos de los migrantes.

## 5.1 Esfuerzos regionales y de organismos internacionales para atender a los migrantes

### venezolanos

Una de las propuestas más representativas para responder a la migración venezolana de manera conjunta es la de *Human Rights Watch*, que planteó que los gobiernos de la región adoptaran una respuesta colectiva, uniforme y concertada; ello en virtud de la magnitud y complejidad de la migración venezolana. En el documento “El éxodo venezolano. Urge una respuesta regional ante una crisis migratoria sin precedentes”, publicado en línea en 2018, dicha organización propuso un régimen regional de protección temporal que le otorgue a todos los venezolanos estatus legal por un período determinado de tiempo, mientras se evalúan sus solicitudes particulares de protección y un mecanismo regional para distribuir los costos financieros y la recepción de los venezolanos que huyen de su país sobre la base de criterios equitativos de distribución.

Sus propuestas van más allá del ámbito meramente técnico u operacional ya que, incluso, sugiere la implementación de lo que denomina “estrategias multilaterales contundentes” para abordar de origen el problema que llevaría a tantos venezolanos a huir de su país. En este punto sugiere la adopción e implementación de sanciones específicas dirigidas a funcionarios públicos venezolanos clave implicados en graves violaciones de derechos humanos e impulsar que los responsables de los abusos sean llevados ante la justicia.

Por su parte, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), en colaboración con la OMI, estableció en septiembre de 2018 la *Plataforma Regional de Coordinación Interagencial*, con el objetivo de desarrollar un enfoque regional para garantizar una respuesta operativa, coherente y coordinada de la migración venezolana. ACNUR considera que ello se logra al privilegiar un apoyo estratégico, regional y específico en cada país, al igual que en la gestión de la información, la comunicación y la movilización de recursos. La Plataforma cuenta con 40 entidades participantes, incluidas 17 agencias de la ONU, 14 organizaciones no gubernamentales, cinco donantes y dos instituciones financieras internacionales. Bajo este esquema se han establecido plataformas de coordinación a nivel nacional en Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Asimismo, el ACNUR y la OIM nombraron a Eduardo Stein como Representante Especial

Conjunto para promover este enfoque regional que pretende ser coherente y armonizado entre gobiernos nacionales, organizaciones internacionales, actores no tradicionales y otros.

En concordancia con lo anterior, el ACNUR informó el 14 de diciembre de 2018 que 95 organizaciones que cubren 16 países estaban trabajando al unísono para tratar de establecer una respuesta integral a las necesidades de los migrantes y refugiados venezolanos, pero también a las comunidades de acogida, por lo que ese día lanzó el *Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes*.

ACNUR puntualizó que este plan era el primero en su tipo en las Américas, porque es un plan operacional, con una estrategia y formato de coordinación cuyo objetivo es responder a las necesidades de los venezolanos que se encuentran en movimiento, además de buscar asegurar su inclusión social y económica en las comunidades receptoras. Con base al plan, también se hizo un llamado a la comunidad internacional para obtener fondos y poder cubrir cuatro áreas fundamentales: asistencia directa, protección, integración socioeconómica y cultural, así como el fortalecimiento de las capacidades en los países de acogida.

Por otra parte, el 28 y 29 de octubre de 2019 se llevó a cabo en Bruselas la *Conferencia Internacional de Solidaridad (CIS)* sobre la crisis de refugiados y migrantes de Venezuela, copresidida por la Unión Europea, el ACNUR y la OIM. Asistieron 120 delegaciones, incluidas las instituciones de la UE y sus Estados miembros, países de América Latina y el Caribe, países donantes, agencias de la ONU, representantes del sector privado, organizaciones de la sociedad civil y actores de cooperación para el desarrollo, incluidas las instituciones financieras internacionales.

Aunque el objetivo inicial de esta conferencia no buscaba movilizar recursos, algunos de los participantes expresaron su voluntad por aportar un total de aproximadamente 120 millones de euros, adicionales a los 30 millones de euros que aporta la Unión Europea. Al finalizar la conferencia, los copresidentes emitieron una Declaración Conjunta en la cual se expresó el apoyo a la decisión de celebrar en los próximos meses una primera reunión del *Grupo de Amigos del Proceso de Quito*, presidida por la Unión Europea.

Entre las declaraciones más significativas estuvieron las de la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, quien señaló que el objetivo de la conferencia era movilizar y unir fuerzas a nivel mundial en una de las crisis

más dramáticas de nuestros tiempos y enfatizó que América Latina y el Caribe se enfrentan probablemente al mayor desplazamiento de personas en la historia moderna de su región y que se prevé que se convierta en la mayor crisis migratoria del mundo. Indicó que, en el año 2020, el número de venezolanos en el extranjero puede superar los 6.5 millones: “estamos aquí para reafirmar y relanzar la solidaridad con los países y las comunidades anfitrionas. Para apoyar una respuesta regional y coordinada. Y pedir una mayor cooperación internacional, tanto técnica como financiera.” Mogherini reiteró que la crisis requiere una solución política; una solución democrática y pacífica que debe venir de Venezuela y que debe ser apoyada por la región y por la comunidad internacional.

Mientras que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Filippo Grandi, destacó la labor de solidaridad de los países de la región quienes acogen a los refugiados tramitando tarjetas de residencia o concediéndoles asilo; particularmente reconoció la labor de Colombia de conceder la nacionalidad a los hijos o hijas de venezolanos que nacen en territorio colombiano y recalcó que esta solidaridad no podrá continuar si los países receptores no cuentan con el respaldo internacional. Indicó que se deben invertir en los sistemas educativos, en los de salud y en infraestructura de estos países para que puedan darse abasto.

Por su parte, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo, indicó que su gobierno seguiría recibiendo “con solidaridad, sentido humanitario y gratitud histórica” a todos los migrantes venezolanos y realizaría todos los esfuerzos a su alcance para acogerlos y proveerles de las atenciones que requieren para paliar sus necesidades más apremiantes. Reiteró la necesidad de que el mundo tome conciencia de la gravedad de la situación y la seriedad de sus repercusiones que trascienden ampliamente en el ámbito regional. Reconoció que el Proceso de Quito ha impulsado la creación de mecanismos de financiación multilateral y ha promovido la recaudación de recursos de la región destinados a complementar los inmensos esfuerzos que los Estados receptores se encuentran realizando, aunque señaló que es indispensable que esta ayuda aumente ya que es insuficiente.

El canciller de Ecuador, José Valencia, señaló que desde 2016 hasta octubre de 2019 se habían asentado en Ecuador aproximadamente 371,913 ciudadanos venezolanos y reconoció que la economía de Ecuador “no está en su mejor momento para enfrentar una crisis migratoria.” No obstante, puntualizó que Ecuador ha realizado importantes esfuerzos y acciones a nivel nacional,

regional e internacional para atender el éxodo masivo de venezolanos. Por ejemplo, recordó que a nivel nacional su país estableció un mecanismo de amnistía y regularización para ciudadanos venezolanos en su territorio y que, a nivel regional, y por iniciativa de Ecuador, se inauguró en septiembre de 2018 el *Proceso de Quito*, que congrega a una docena de naciones latinoamericanas. Reiteró que una solución duradera a la crisis migratoria yace en la salida pacífica y democrática enmarcada en la ley y mediante elecciones transparentes en Venezuela.

En tanto que el Canciller de Perú, Gustavo Meza-Cuadra, indicó que Perú había recibido a 865 mil ciudadanos venezolanos migrantes que representan aproximadamente el 20 por ciento del total de personas que han salido de Venezuela en los últimos años. Señaló que no se trata de una simple emergencia humanitaria que se podría atender con los tradicionales mecanismos de asistencia, sino que, por el contrario, es una situación estructural que afecta el proyecto de desarrollo y de integración social de Perú, segundo país de la región con mayor número de migrantes venezolanos, tan solo superado por Colombia. Consecuentemente, hizo un llamado a toda la comunidad internacional para concientizarla de la crisis que atraviesa Latinoamérica y recaló que es impostergable que se adopte un enfoque de cooperación inminentemente regional que comprenda equitativamente a todos los países que están siendo afectados. Señaló que “la crisis humanitaria tiene nombre y apellido, Nicolás Maduro, quien es el responsable de que más de 4.5 millones de venezolanos se hayan visto forzados a dejar su país configurando uno de los grupos poblacionales desplazados más grandes del mundo.”

Finalmente, el canciller de España, Josep Borrell, anunció que su país se comprometía a aportar 50 millones de euros durante los próximos tres años destinados a atender las necesidades de los refugiados. Indicó que es necesario seguir trabajando mediante el Proceso de Quito para ayudar a los países receptores de migrantes y enfatizó que se tendrá que seguir aportando recursos, porque “si el origen de este problema es político, no podemos esperar a resolver el problema político para hacernos cargo del problema humanitario.”

## **5.2 El Proceso de Quito**

En el marco del llamado que Ecuador hizo en 2018 a la comunidad internacional sobre la crisis que afrontaba con la llegada de miles de venezolanos a su territorio, dicho país también

empezó a promover una reunión con los países latinoamericanos y caribeños para buscar mecanismos regionales para atender este fenómeno migratorio, lograr la cooperación financiera internacional y articular mecanismos institucionales entre los países de la región.

De esta forma, el 4 de septiembre de 2018 se firmó la *Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la región*, con la representación de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay. Países que se habían reunido en la ciudad de Quito el 3 y 4 de septiembre para intercambiar información y buenas prácticas que les permitiera lograr una coordinación regional frente a la crisis migratoria de venezolanos.

Destaca que el Proceso de Quito no es vinculante pero sí promueve que entre todos los países se trabaje en diversas acciones que coadyuven a dar respuesta a las diversas necesidades que se generan con la migración venezolana. Consecuentemente, en la primera reunión del Proceso de Quito, los países participantes se comprometieron a:

- Continuar trabajando de manera individual y cooperar según cada país lo estimara adecuado para proveer de asistencia humanitaria a los migrantes.
- Permitir el acceso a mecanismos de permanencia regular, incluyendo la consideración de procesos de regularización migratoria.
- Combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- Luchar contra la violencia sexual y de género.
- Proteger a la población infantil.
- Rechazar a la discriminación y la xenofobia.
- Acceder a los procedimientos para la determinación de la condición de refugiado.
- Continuar trabajando en la implementación de políticas públicas destinadas a proteger los derechos humanos de todos los migrantes en sus respectivos países, en concordancia con las legislaciones nacionales y los instrumentos internacionales y regionales aplicables.

Estos compromisos abarcaron los principales problemas detectados en cada país receptor de migración proveniente de Venezuela, así como algunos de los problemas asociados a la misma. Destaca que se reconoció la necesidad de acceder a los procedimientos para determinar la condición de refugiado; ya que como se vio en cada caso particular por país, el problema es

reconocer que muchos migrantes cumplen con las condiciones básicas para optar por esta figura y que precisamente por su situación de vulnerabilidad no pueden ser regresados a su país de origen, sin embargo, el otorgamiento de esta condición sigue siendo de manera selectiva.

Otro aspecto relevante es que esta primera declaración instó a que se fortaleciera la normativa jurídica –legal, reglamentaria y administrativa de los países para promover y respetar los derechos de los migrantes venezolanos en los países de tránsito y de acogida.

Por otra parte, si bien la iniciativa respondió en parte al interés de Ecuador para que la comunidad internacional se comprometiera financieramente con los países de acogida para hacer frente a los retos que implica la migración masiva de venezolanos, misma que ha trastocado sus capacidades institucionales y financieras, los representantes gubernamentales también reconocieron que un volumen considerable de migración pendular y en tránsito requería del apoyo y la cooperación regional para fortalecer las medidas adoptadas por Colombia, dada su condición limítrofe con Venezuela, así como para Ecuador y Perú, en tanto que se genera un corredor migratorio hacia esos dos países.

Consecuentemente, se reconoció la importancia de la cooperación técnica y financiera proporcionada por los estados cooperantes y/o los Organismos Internacionales especializados para atender, en los espacios nacionales de cada Estado, a estos flujos migratorios extraordinarios.

La II reunión internacional de Quito, celebrada en la capital de Ecuador, concluyó el 23 de noviembre de 2018 con la firma del Plan de Acción sobre la movilidad humana de nacionales venezolanos en la región, por parte de Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

En este Plan se focalizaron tres áreas: profundización de los mecanismos de la migración venezolana en la región; cooperación financiera internacional y la articulación con los organismos del sistema internacional que tienen relación y competencia con los temas de migración y refugio. También se acordó fortalecer las acciones que faciliten la movilidad humana de los venezolanos en los territorios de los países signatarios y privilegiar procesos de normalización migratoria de acuerdo con las posibilidades y legislación de cada país de acogida, ello con el apoyo de la ONU, lo cual coadyuvaría a la integración social y económica de los migrantes.

En el marco de esta reunión, el gobierno ecuatoriano recalcó que este tema migratorio no podía ser tratado de manera aislada y que, en el caso de Ecuador se requerían aproximadamente

550 millones de dólares, en el corto y mediano plazo, para atender áreas de salud, educación, vivienda e inserción laboral.

La tercera reunión se celebró nuevamente en Ecuador del 8 al 10 de abril de 2019, con objeto de continuar y monitorear los compromisos asumidos por los 14 países que participaron en la primera reunión. Específicamente en esta reunión la declaración destacó la importancia de la coordinación, comunicación y articulación entre los gobiernos de los países receptores y la importancia de la cooperación internacional. También se acordó establecer mecanismos de seguimiento del proceso y se analizaron las necesidades de financiamiento a los países de la región. Eduardo Stein, Representante Especial Conjunto de ACNUR y OIM para los refugiados y migrantes de Venezuela, mencionó que el apoyo a nivel regional debía redoblar, especialmente en lo que se refería a asistencia humanitaria y la cooperación internacional. Mientras que el Director Regional de la OIM para América del Sur, Diego Beltrand, destacó que era fundamental propiciar la inclusión sociolaboral de los refugiados y migrantes venezolanos para que accedan al trabajo formal sin explotación laboral y sin una baja de salarios para los nacionales de las comunidades receptoras.

El 4 y 5 de julio de 2019 se celebró en Argentina la cuarta reunión del Proceso de Quito-Capítulo Buenos Aires. La declaración conjunta emanada de esta reunión fue suscrita por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, República Dominicana, Paraguay, Perú y Venezuela. Con ello, quedó de manifiesto que esta reunión también estaba dando un mensaje político, en tanto que la participación de Venezuela estuvo a cargo de la representante del presidente encargado Juan Guaidó, quien tiene el apoyo de la mayoría de los países que firmaron la declaración y que, además, forman parte del Grupo de Lima. No es raro que, por lo tanto, en la declaración los países firmantes hayan expresado su preocupación por la grave crisis política que atraviesa Venezuela y que en su opinión impacta negativamente en el ámbito migratorio, humanitario, económico y social, constituyéndose, consecuentemente, en una amenaza a la paz y la seguridad regional e internacional, menoscabando la protección y respeto de los derechos humanos. Los signatarios también hicieron un llamado a todos los actores de la comunidad internacional a comprometerse y apoyar un pronto restablecimiento del orden institucional en Venezuela, a través de una solución política, pacífica y democrática conducida por los propios venezolanos.



A la reunión también asistieron autoridades del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de la Cancillería Argentina, la OIM, ACNUR, representantes de organismos internacionales como ONU Mujeres, UNICEF, la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) y la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos Fiscales. Por parte de México asistieron en calidad de observadores funcionarios del Instituto Nacional de Migración y de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. México, al igual que Uruguay, no suscribió la declaración final.

De manera paralela, en julio de 2019, en línea con el Plan de Acción de Quito, catorce países latinoamericanos acordaron una hoja de ruta en colaboración con la OIM y el ACNUR para establecer acciones específicas para facilitar la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en el continente.

Posteriormente, Colombia fue la sede de la quinta reunión del Proceso de Quito, que tuvo lugar el 14 y 15 de noviembre de 2019. Nuevamente, los participantes reafirmaron su compromiso de armonizar y coordinar regionalmente las medidas implementadas para garantizar una movilidad segura, ordenada y regular de los venezolanos y reconocieron, entre otros, los esfuerzos en la atención, la recepción y la integración de los migrantes y refugiados venezolanos, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Se considera que el capítulo de Bogotá consolidó al Proceso de Quito como un foro regional técnico para fomentar respuestas concretas, articular con otros procesos existentes y promover iniciativas regionales estratégicas en materia de documentación, protección e integración socio económica de los migrantes venezolanos. Asimismo, se decidió establecer una Secretaría Técnica con la colaboración del ACNUR y la OIM que apoye a la Presidencia Pro Tempore (PTT) en el seguimiento del Proceso de Quito. Con esta medida se dio un avance estructural del Proceso, ya que se considera el establecimiento de una PPT a cargo de uno de los países que participan en el Proceso y cuyas funciones son impulsar los acuerdos alcanzados en las reuniones.

Durante la plenaria se presentó el informe de la reunión previa en Buenos Aires, se evaluaron los avances y retos del mecanismo y se presentaron los resultados de los grupos técnicos. Diversas instituciones realizaron presentaciones sobre el trabajo que realizan desde sus áreas de competencia, entre las que destacaron las referentes a:

- Lineamientos Regionales para la Protección de la Niñez y Adolescencia Refugiada y Migrante Venezolana no acompañada (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y UNICEF).
- Trata y el tráfico de personas (OIM y la Secretaría de Justicia y Derechos Humanos de Argentina).
- Fortalecimiento de los sistemas nacionales de determinación de la condición de refugiado en movimientos de gran escala (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR).
- Iniciativa regional para facilitar la inserción laboral de población venezolana (Delegado de Frontera de la Presidencia de la República de Colombia y OIT).
- Fortalecimiento de los sistemas nacionales de educación y de los mecanismos de coordinación regional (UNESCO).
- Iniciativas en materia de prevención y atención en salud (Ministerio de Salud de Colombia).
- Grupo de Amigos del Proceso de Quito (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia).
- Cooperación de las instituciones financieras internacionales (Banco Interamericano de Desarrollo).

En esta reunión, además, se solicitó a los participantes que, de conformidad con sus capacidades y legislación interna, acogieran e implementaran las recomendaciones de los talleres preparatorios de las reuniones técnicas y, de conformidad con ello, pudieran crear una plataforma tecnológica para consulta e intercambio de información migratoria, para lo cual debían revisar la viabilidad jurídica y técnica de la información susceptible de ser compartida por cada país; y, aquellos que así lo consideraran, podrían implementar la Tarjeta de Información Migratoria (TIM) como documento informativo.

Asimismo, se solicitó aprobar los términos de referencia y participación en el Grupo de Amigos del Proceso de Quito, cuyos objetivos principales son visibilizar y mantener la crisis migratoria venezolana entre las prioridades de la agenda internacional, así como sensibilizar a la comunidad internacional sobre las necesidades humanitarias, de protección e integración de los migrantes y refugiados venezolanos. En seguimiento a la constitución de este Grupo, Colombia, en su calidad de Presidente Pro Témpore del Mecanismo, solicitó posteriormente y por escrito a

los participantes que se pronunciaran si estaban de acuerdo con el listado de países que conformarían el citado Grupo. México, por su parte, hizo las consultas del caso con el Instituto Nacional de Migración (INM) y con la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) y se pronunció a favor; además de señalar que considera que la participación de esos países será fundamental para alcanzar los objetivos de este. El listado propuesto incluye a Canadá, Confederación Suiza, Estados Unidos, Japón, Países Bajos, Bélgica, España, Noruega, Suecia, Reino Unido, República de Corea, Alemania, Irlanda, Italia y Unión Europea.

Los países que firmaron la declaración de la quinta reunión fueron Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, México, Paraguay, Perú y Uruguay. También estuvieron presentes representantes de Juan Guaidó, pero sólo en calidad de observadores, sin voz ni voto.

La próxima reunión del Proceso de Quito se llevará a cabo en Santiago, Chile, en los primeros meses de 2020.

### **5.3 Respuesta del régimen de Nicolás Maduro para abordar la migración venezolana**

Los esfuerzos regionales para encontrar una solución al flujo de migrantes venezolanos son fuertemente condenados por el gobierno de Nicolás Maduro, argumentando que sólo buscan interferir en los asuntos internos del país y sentar las bases para una posible intervención militar “por razones humanitarias” encabezada por Estados Unidos.

En virtud de ello, el régimen de Maduro no muestra intención de cooperar con ninguna iniciativa que sea impulsada por algún país o países con los que mantiene discrepancias diplomáticas. ya sea a nivel bilateral o en el marco del Grupo de Lima o de la OEA. También es evidente que desaprueba y condena el uso del término “humanitario”, en tanto que lo vincula a supuestos intentos de intervención, incluso de intervención militar.

El hecho de negar que la situación interna que prevalece en el país sea la causa de esta crisis migratoria e, incluso, eludir que la misma existe, conlleva a que no se involucre en un debate regional para abordar la situación de sus migrantes ni tenga entre sus proyecciones políticas mejorarla. Por el contrario, ha utilizado el tema para acusar a sus vecinos de posibles injerencias y ha usado cualquier incidente de rechazo a la migración venezolana como una bandera política

para acusar el supuesto maltrato hacia sus nacionales y arengar que viven mejor en Venezuela. Consecuentemente, a cada intento regional para abordar la migración venezolana, el gobierno de Maduro ha tenido una reacción condenatoria.

Por ejemplo, con referencia a la reunión en la cual emanó el Proceso de Quito, la Vicepresidenta Delcy Rodríguez la tachó de “una reunión fallida y un lobby mediático con el cual el Cártel de Lima ha promovido un plan injerencista contra Venezuela orquestado desde Estados Unidos”, por lo que el mandatario Nicolás Maduro habría ordenado presentar “de forma inmediata” una protesta formal por la celebración de dicha reunión y la aprobación de la Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos, en tanto que ésta no refleja la realidad de la migración venezolana y sólo promueve actitudes xenófobas.

Aunado a ello, la vicepresidenta Rodríguez informó que Venezuela había manifestado su preocupación al Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, en tanto que diversos países estarían tergiversando la realidad migratoria del país, de acuerdo con sus propios intereses.

Igualmente ha sido notorio el confrontamiento entre el Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Luis Almagro, y el régimen madurista. Almagro abiertamente ha acusado a Maduro del “éxodo masivo” de venezolanos y ha pugnado porque se privilegie un enfoque de “responsabilidad compartida”. Dentro de las medidas que impulsó esta la creación de un Grupo de Trabajo que, después de evaluar la crisis migratoria, tiene como objetivo captar recursos financieros para atender las necesidades de los migrantes venezolanos. Es encabezado por el ex alcalde del municipio venezolano El Hatillo y miembro del partido Voluntad Popular, David Smolansky, uno de los principales opositores venezolanos en el exilio desde el año 2017.

La contraofensiva del régimen oficialista a las diversas iniciativas regionales, como se mencionó anteriormente, ha sido usar los casos mediáticos en los que se vulneran los derechos humanos o la integridad física de los migrantes venezolanos para catapultarlos a su favor. Consecuentemente, victimiza a los migrantes venezolanos frente a los “abusos” de los que supuestamente son objeto en los países de acogida y se inviste de una imagen protectora hacia todos sus connacionales que han migrado, sin importar su tendencia política, cambiando con ello su discurso inicial de considerarlos como opositores.

En ese sentido, además de seguir una estrategia de acercamiento hacia la ONU para tratar el tema migratorio, sin reconocer que es una crisis, Maduro implementó el Plan “Vuelve a la Patria” que, como se intuye del nombre, tendría el objetivo de llevar de vuelta a todos aquellos venezolanos que deseen regresar a Venezuela y que hayan sido objeto de discriminación; en específico se acusó a Colombia, Ecuador y Perú de hacerlo. Para ello, se instauró un puente aéreo que traslada de forma gratuita a los venezolanos que se registren en las embajadas y consulados de Venezuela en la región.

De igual forma, es recurrente el discurso oficialista para acusar que la emigración venezolana es resultado de la “guerra económica” impulsada por la oposición, Estados Unidos y Colombia, así como de las sanciones económicas estadounidenses; de la explotación mediática que estaría efectuando Washington y sus “aliados de la derecha latinoamericana” como el Grupo de Lima y la OEA, con objeto de justificar una intervención militar; de un ataque para desprestigiar al gobierno de Maduro y desestabilizarlo; y, finalmente, como resultado de una estrategia de la “derecha latinoamericana” que busca alentar la migración, aunque ello, en la concepción del régimen venezolano, sólo habría provocado actitudes xenófobas y discriminatorias contra los venezolanos.

A manera de reflexión de este apartado puede mencionarse que existen diversos esfuerzos por parte de la comunidad internacional para atender esta crisis migratoria; sin embargo, las medidas que se han adoptado han sido paliativas para apoyar los esfuerzos de las naciones más afectadas desde el punto de vista económico con la recepción de migrantes venezolanos, pero ninguna, en el periodo de esta investigación, logró minimizar las diversas causas que influyeron en la salida cada vez más intensa de su país por parte de los venezolanos. Mientras, el discurso oficialista del régimen de Maduro aprovecha estos esfuerzos internacionales para tildarlos de acciones injerencistas, pero tampoco ha dado muestras de que se estén cambiando las condiciones internas que han influido en la decisión de miles de venezolanos de salir de su país.

## **ADENDA**

### **La migración venezolana a México**

México como destino de la migración venezolana no ha sido una excepción.

Es por ello por lo que esta adenda busca dar un breve panorama de la migración venezolana hacia México, aunque el objetivo general de la investigación no se centre en el estudio de ésta en nuestro país, lo cual sería tema de un trabajo específico. Por ello, el apartado sólo pretende dar elementos que contextualicen el tema, sobre todo porque este trabajo de investigación respecto a las políticas adoptadas por otros países se hace desde México.

Oficialmente, México ha hecho pública su preocupación por la dinámica que ha alterado la tranquilidad y la prosperidad del pueblo venezolano, así como la situación en torno al respeto de los derechos humanos que se vive en ese país y las vulnerabilidades en los ámbitos económico y social; lo cual se demostraría a través de la migración de millones de venezolanos.

Una de las razones que habría motivado a los venezolanos a migrar a México estaría asociada a la facilidad de ingreso a territorio nacional, en tanto que no se les exige visa de turismo. No obstante, en la actualidad, debido al aumento en el ingreso de venezolanos con intención de establecerse en México, el Instituto Nacional de Migración (INM) comenzó a requerir documentos tales como cartas de trabajo o cartas de invitación, a la par comenzaron las quejas por parte de los inmigrantes por las cada vez más elevadas deportaciones que se estarían registrando en las aduanas aeroportuarias, las cuales, según denuncias de los afectados, estarían funcionando como filtros de rechazo. En el año 2019 aumentaron las quejas de los venezolanos quienes, al intentar ingresar a nuestro país, ya sea como turistas o con motivo de viaje de negocios, habrían sido víctimas de burlas y discriminación por parte de los funcionarios del INM, negándoles el ingreso.

De acuerdo con cifras del INM, del 1 de enero de 2019 al 15 de mayo de 2019, 38,058 venezolanos intentaron ingresar a México, siendo rechazados 1,166. El principal motivo para ello

serían las inconsistencias en las entrevistas de filtro, en las que se preguntan los motivos del viaje, dónde se hospedarán y si tienen un boleto de regreso.

Remontándonos unos años atrás, medios de comunicación señalaban que, de conformidad con datos de la Secretaría de Gobernación, se había registrado la entrada de 837,709 venezolanos a México entre el 1 de enero de 2011 al 1 de agosto de 2017. El pico más alto en ese periodo fue en 2012 con casi 130 mil personas, ello después de la reelección de Hugo Chávez y, específicamente, porque temían a las medidas gubernamentales que se daban contra las empresas privadas, la inflación y el desempleo.

Ya para el primer trimestre del 2017 se había registrado el ingreso de 28,571 venezolanos, por lo que el INM consideraba que esa cifra marcaba una tendencia al alza que no se observaba en varios años, un repunte desde 2014 se especificaba, cuando se tenía el récord de ingresos a México en coincidencia con uno de los años más álgidos de protestas en Venezuela. “Hoy estamos recibiendo alrededor de 2 mil venezolanos más al mes de lo que estábamos recibiendo a inicios de año”, declaraba Mario Madrazo, director de Verificación y Control del INM (Milenio, 2017), quien además afirmó que había un repunte en el flujo de venezolanos hacia México que salían de Colombia o Panamá y luego llegaban a Centroamérica para cruzar hacia Chiapas.

“El crecimiento ha sido realmente acelerado: hace ocho años -2011-, la migración de Venezuela a México era de apenas unas 300 personas al año”, señalaría también en ese entonces Carlos Hernández, experto en asuntos internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México (Mendoza, 2017). El académico comentaría que dicho incremento se notaba sobre todo en barrios capitalinos típicos con amplia actividad comercial como la Colonia Roma, donde había muchos venezolanos trabajando de manera indocumentada, por ejemplo, como mozos en restaurantes.

Sin embargo, la migración venezolana a México en el 2017 se caracterizaba también por tener en promedio un alto nivel académico que se insertaba principalmente en diversas áreas de los servicios, mientras que otro segmento buscaba entrar en el campo de la actuación o como edecanes y acompañantes.

El diario Milenio reprodujo la entrevista a un migrante en el 2017, quien asintió que no era sencillo llegar a México, porque entre la inflación y el control estatal de las divisas, resultaba prácticamente imposible viajar fuera de Venezuela, por lo que consideraba que la migración

venezolana que llegaba a México era una “migración buena”, porque los que lograban salir solían ser profesionistas exitosos, con una condición económica privilegiada. El mismo migrante venezolano, de profesión chef, también reconocía que había abierto un restaurante de comida venezolana para cubrir la demanda de su propia comunidad asentada en México y quienes habían huido del régimen chavista y de la crisis económica y social que éste había generado.

Con la oleada de venezolanos que han seguido llegando al país, también se han incrementado las denuncias de explotación sexual de jóvenes venezolanas, quienes son enganchadas por redes criminales de tratantes desde Venezuela, quienes además de obligarlas a prostituirse y a consumir drogas, las sujetan a deudas impagables.

La información sobre la migración venezolana a México es limitada y no existen estudios que registren su evolución; no obstante, por comentarios de propios venezolanos, una oleada importante de dichos nacionales habría llegado a México con la instauración del régimen de Chávez, en búsqueda de salvaguardar su patrimonio; de ello, podría deducirse que se hablaba de un segmento con capacidad financiera; aunado al sector profesional altamente capacitado, quienes se radicaron en México de manera legal. Lo cual demostraría que se siguió el mismo patrón migratorio que se registró hacia otros países de la región y extracontinentales. Posteriormente se registra un movimiento de profesionales y clase media que ingresan a México sustentados por visas de trabajo o como turistas que permanecen en el país después de vencerse su permiso de estancia. Mientras que el análisis de las cifras actuales de entradas migratorias y número de rechazos, quejas de nacionales venezolanos retornados a su país o detenidos en las estaciones migratorias, sugeriría que se trata de un segmento con otro nivel socioeconómico y profesional, mismo que no podría justificar su solvencia económica para ingresar al país ni el motivo por el cual quieren ingresar; a ello se suma el hecho de que entre las caravanas de migrantes que entran a territorio por la frontera sur, ha llegado a mencionarse la presencia de nacionales venezolanos, lo cual, consecuentemente, ya denotaría otro tipo de migrante que deja de usar la vía aérea, lo cual estaría asociado a su condición económica.



## **Condición migratoria de los venezolanos en México**

De acuerdo con una representante de la OIM, el número de venezolanos que llegan a México y deciden establecerse en el país se ha incrementado en un 114 por ciento desde el año 2015, de conformidad con cifras del Instituto Nacional de Migración (INM). No obstante, se reconoce que la cifra podría ser mucho mayor, en tanto que para el cálculo sólo se tomaron en cuenta a aquellos con documento migratorio que acredita su residencia en México (Hernández, 2019). Otro aspecto por destacar es que un gran número de venezolanos entran al país con calidad migratoria de turista, en tanto que no requieren visa y, al vencerse el plazo otorgado de estancia que es de seis meses, se quedan en territorio nacional, cayendo en situación migratoria irregular.

Conforme a la misma funcionaria de la OIM, entrevistada por Expansión, el 38 por ciento de los venezolanos en México encuestados por esa organización (conforme a un universo de 1,964 personas en seis ciudades), no contaban con un documento migratorio, aunque un 90 por ciento se encontraba en un trámite para regularizar su situación ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR).

La OIM también afirma que la edad media de la comunidad venezolana en México está entre los 26 y los 35 años; lo que representa una población económicamente activa y en edad reproductiva. La distribución por sexo es 54 por ciento mujeres y 49 por ciento hombres.

Del total de los migrantes, un 68 por ciento contaría con un nivel educativo superior a la media superior, lo que equivale a un grado de técnico superior, universitario, especialidad, maestría o doctorado; en virtud de ello, los venezolanos son un segmento atractivo para el mercado laboral mexicano, además de que la mayoría de los que ya están en México no tienen intención de migrar a Estados Unidos o a España, sino que desean permanecer en el país. Mientras que otro grupo de venezolanos en México lo constituyen los estudiantes universitarios que llegan para continuar sus estudios y sustentan su estancia con una visa de estudiante; aunque también tienen la facilidad de que si una empresa les ofrece trabajo pueden cambiar este tipo de visa a una de trabajo, para ello la propia empresa tiene que realizar el trámite en el INM.

Las principales vías que buscan los venezolanos para regularizar su situación en México son a través de la figura del refugio y la otra la reunificación familiar.

Respecto al refugio, se observa en México un aumento importante de solicitudes de ciudadanos venezolanos. La Segob reconoce que en años recientes se ha elevado el número de las solicitudes de la condición de refugiado a nivel general ya que, por ejemplo, en el año 2017 se registró un incremento del 66 por ciento respecto al 2016 y que entre los países de origen destacan El Salvador, Honduras y, recientemente, Venezuela.

Por ejemplo, en 2013 se recibió exclusivamente una solicitud de refugio por nacionales venezolanos, mientras que en 2017 se incrementó a 4,042; en 2018 a 6,327, lo que ubicó a Venezuela en el segundo lugar de solicitantes por nacionalidad, precedido por Honduras con 13,678. En 2019, a pesar de registrar 7,662 solicitudes, una cifra mayor que la del año anterior, Venezuela ocupó el cuarto lugar, en tanto que Honduras registró 30,045 solicitudes, seguido por El Salvador y Cuba (Comar, 2019)

Entre los años 2017 y 2019, las solicitudes hechas por venezolanos tuvieron respuesta positiva entre el 99 por ciento y 100 por ciento, respectivamente; con ello, los venezolanos pudieron acceder a la residencia permanente o seguir el trámite para obtenerla.

La otra opción más recurrente es la reunificación familiar, que se concede a aquellos que han logrado el estatus de refugiados o que están gestionando ese trámite. Sin embargo, destaca que a pesar de que muchos venezolanos llegan por cuestiones laborales e incluso con visa de trabajo, inician inmediatamente los trámites ante la COMAR para obtener esta figura.

El mayor obstáculo para gestionar el estatus de refugiado en México es el tiempo de espera para llevar a cabo el proceso; además de que no se cuenta con oficinas de la COMAR en todas las ciudades de la República Mexicana. Consecuentemente, de acuerdo con la ACNUR, a finales del año 2018 sólo 4,700 venezolanos contaban con el estatus de refugiado en México. Sobresale que, en el mismo año, 21 niñas, niños y adolescentes no acompañados (NNA) hicieron la solicitud de la condición de refugiado (12 hombres y 9 mujeres), de los cuales siete obtuvieron una resolución positiva y el resto permaneció en estatus de pendiente (Segob, 2018).

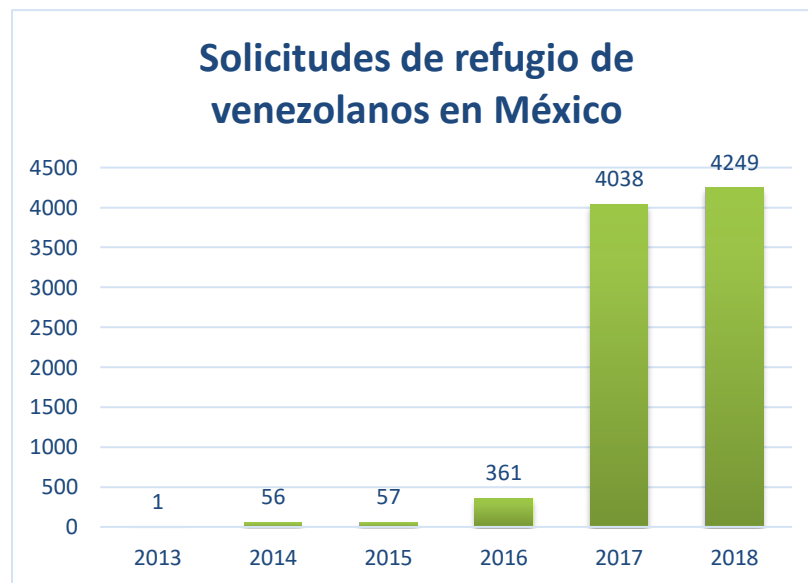
A pesar de ello, las estadísticas sobre la obtención del estatus de refugiado son las que ponen de manifiesto el cambio drástico de la tendencia migratoria venezolana a México, misma que se ha sumado a países a los que se les consideraba como tradicionales en este rubro como El Salvador y Honduras.

Tabla 1 Adenda. Solicitudes y aprobaciones de la condición de refugiados venezolanos en México, 2013-2018

Año	Número de solicitudes de refugio	Refugio otorgado
2013	1	1
2014	56	6
2015	57	15
2016	361	217
2017	4038	1230
2018	4249	725
<b>Total</b>	<b>8762</b>	<b>2194</b>

Elaboración propia con datos de COMAR y la UPM, 2019

Gráfico 1 Adenda. Solicitudes de refugio de venezolanos en México



Elaboración propia con datos de COMAR y la UPM, 2019

Tabla 2 Adenda. Solicitudes de la condición de refugiados venezolanos en México, por grupos de edad, 2013-2018

Año	Grupos de edades																n.e	Total
	0-4	5-9	10-14	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70-74	75 y mas		
2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
2014	11	4	5	3	5	6	10	6	1	3	0	1	1	0	0	0	0	56
2015	6	3	1	1	8	7	10	7	2	7	2	1	0	2	0	0	0	57
2016	33	25	21	16	50	71	43	47	22	13	7	4	5	4	0	0	0	361
2017	232	268	167	259	644	763	538	407	260	170	126	81	47	39	18	11	8	4038
2018	197	222	176	269	620	792	566	421	322	207	192	91	82	55	21	14	2	4249

Elaboración propia con datos de COMAR y la UPM, 2019

Por otra parte, en 2017 la Secretaría de Relaciones Exteriores habría proporcionado información a medios de comunicación sobre el número de venezolanos que habían obtenido la nacionalidad mexicana. Acorde con esa información, en 2013 se naturalizaron como mexicanos 334 venezolanos, en 2016 fueron 325, mientras que en el año 2017 aumentó a 725; es decir, se registró un incremento de 100 por ciento. De enero a agosto de 2018 fueron 708 actas de naturalización entregadas. Esta tendencia al alza llevó a que los venezolanos fueran el grupo que más se naturalizó en el sexenio de Peña Nieto, con 3,113 registro y coincide con el año en el que Nicolás Maduro asumió la presidencia de Venezuela en 2013. En 2012, antes de que Maduro fuera mandatario, se registraron 279 venezolanos naturalizados como mexicanos.

Otros datos relevantes que constatan el incremento de la migración venezolana a México lo constituyen los proporcionados por la Unidad de Política Migratoria de la Secretaría de Gobernación que indican que en 2018 de los 57,946 extranjeros que obtuvieron tarjetas de residentes temporales en México, 5906 fueron venezolanos. Conformándose en el segundo país

después de Estados Unidos, pero por encima de Cuba, Honduras, Guatemala y El Salvador, países que históricamente encabezaban esta lista.

En el mismo año, la mayor cantidad de renovaciones de residencias temporales para extranjeros en México fueron otorgadas a venezolanos, incluso más que a ciudadanos de Estados Unidos; mientras que 6,307 venezolanos extendieron sus permisos de un total de 54,273, es decir, el 11.62 por ciento.

En el rubro de residencias permanentes por reconocimiento de la condición de refugiado, Venezuela se constituyó en el 2017 como el segundo país documentado bajo esta condición con 817 personas, precedido por los nacionales de El Salvador con 886 personas; mientras que en el 2018 pasó a ser la primera nacionalidad con 2,898 personas, de un total de 4018; seguido por El Salvador (584), Honduras (398) y otro país (138). En 2019 también encabezaron la lista con 3074 registros de un total de 4936, es decir con un 62.3 por ciento, seguidos de lejos por Honduras (952), El Salvador (569), otro país (341)

Por lo que se refiere a la emisión de las Tarjetas de Visitante por Razones Humanitarias<sup>21</sup>, México pasó de emitir 181 tarjetas a migrantes venezolanos, a entregar 1,626 durante 2017 y 4,919 en el año 2019; de esta manera, los venezolanos fueron la tercera nacionalidad más beneficiada con la TVRH (13.4%), tan solo después de los nacionales hondureños (52.7%) y los salvadoreños (14.2%), de un total de 36,790 TVRH entregadas en el 2019.

Datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU registraban en 2017 a 16,373 venezolanos radicados en territorio mexicano (ONU, 2017). Por su parte, la Asociación de Venezolanos en México A.C. (VENEMEX) aseguraba tener registrados en 2018 a 32,582 venezolanos, sin que este dato pudiera ser comprobado por ninguna fuente oficial. De acuerdo con el INEGI, en 2010 vivían en México 10,063 venezolanos, conforme a datos del censo más reciente. Sin embargo, según medios electrónicos de información, se registró la participación

---

<sup>21</sup> La Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TRH) permite a los extranjeros permanecer en territorio nacional temporalmente, siempre y cuando subsistan las causas por las que se emitió dicha condición. Entre los supuestos más importantes para ello están las consideraciones de ser niña, niño o adolescente no acompañado, solicitante de asilo político o de reconocimiento de la condición de refugiado, haber sido ofendido, víctima o testigo de un delito cometido en territorio nacional (UPM/Segob, 2019) El documento migratorio permite a los centroamericanos transitar por el país. Los beneficiarios obtienen la Clave Única de Registro de Población (CURP) temporal para extranjeros, con la cual pueden acceder a servicios públicos y tienen derecho a empleo, salud, educación, entre otros. El trámite es gratuito y la tarjeta tiene un año de vigencia y es renovable.

de 22,583 venezolanos durante la Consulta Nacional del 16 de julio de 2017, promovida por la Mesa de Unidad Democrática.

Mientras que en el año 2017 se registraron 91,601 entradas aéreas de venezolanos a territorio mexicano. En ese mismo año, la Unidad de Política Migratoria (UPM) de la Secretaría de Gobernación indicó que 80 venezolanos fueron retornados a su país de origen, cifra que sólo considera los casos de deportación, retorno asistido y retorno asistido de menores. El portal de la UPM informaba que el primer bimestre de 2018 se rechazó en aeropuertos a 492 venezolanos, contra 216 que inadmitió en el mismo período de 2017 (UPM, 2017). Por su parte, VENEMEX señalaba que 1,085 venezolanos fueron inadmitidos para ingresar a México vía aérea en 2016, sin mencionar la fuente de la que retomarían dicho dato. Para los años 2018 y 2019, la UPM registró la devolución de 89 y 49 venezolanos, respectivamente.

De acuerdo también con datos de la UPM, la expedición de documentos migratorios por parte del Instituto Nacional de Migración (INM) se incrementó entre 2013 y 2017, al pasar de 9,598 a 15,669 personas.

De esta forma, las cifras oficiales demuestran que la llegada a México por parte de nacionales venezolanos ha sido exponencial en el periodo estudiado. No obstante, la migración hacia México no tiene la misma tendencia cuantitativa como se ha registrado en otros países de la región, lo cual se explicaría por el inconveniente de la distancia geográfica y los costos de la transportación, además de que algunos venezolanos llegan transitoriamente al país en su intento por llegar a Estados Unidos. Sin embargo, los migrantes venezolanos que han llegado al país para asentarse en él presentan características muy particulares en tanto que la mayoría ha sido por reunificación familiar y cuentan, en su mayoría, con un estatus socioeconómico diferente que se ubica mayoritariamente en el sector profesionista y de clase media o media alta. A diferencia de los países analizados en esta investigación, México no ha adoptado medidas restrictivas para regular o impedir el ingreso de nacionales venezolanos, ello a pesar de diversas quejas que los propios venezolanos han dejado entrever en medios de comunicación de sufrir supuestos maltratos por parte de las autoridades migratorias en su intento de ingresar al país.

## CONCLUSIONES

Sin lugar a duda, el tema de la migración es una constante en el debate público nacional de muchos países y a nivel internacional. El impulso para muchos movimientos migratorios tiene su razón de ser en diversas circunstancias, la mayoría de las veces interrelacionadas. Aspectos políticos, económicos, sociales, étnicos, ambientales, de inseguridad, violencia, entre otros, nos llevan a revalorar los orígenes y causas de determinados procesos migratorios. El caso de Venezuela no es la excepción.

Pareciera que cada vez es más común escuchar genéricamente de la migración y de los migrantes; o bien, de casos de casos particulares. En países como México, cuya tradición migratoria registra las cuatro realidades asociadas a ésta, como la migración de origen, de retorno, de recepción y tránsito, el tema no es nuevo, sino que, incluso, estaría asociado a nuestra historia como nación independiente, remontándonos al establecimiento de los límites fronterizos con Estados Unidos. Sin embargo, cuando se escucha hablar de la actual migración de venezolanos y, más aún, cuando se señala que ésta puede llegar a ser la más grande a nivel internacional o la más grave que se haya registrado hasta el momento en la región latinoamericana, surgen infinidad de interrogantes. Entre ellas las que nos llevan a cuestionar por qué y cómo es que inicia este fenómeno migratorio. ¿Por qué se llega a este nivel de migrantes?

Otro punto esencial en torno a la migración actual venezolana es que se reconoce que ésta ha trastocado a la mayoría de los países en América Latina y el Caribe y que ha registrado, tan sólo entre 2016 y 2019, la salida de casi el 15 por ciento de la población de Venezuela<sup>22</sup>.

Consecuentemente, tampoco se cuestiona que la compleja situación en Venezuela es una amenaza importante para la estabilidad regional y que el mayor desafío a nivel internacional es, por lo tanto, fomentar una solución pacífica a la actual crisis política, social y humanitaria que

---

<sup>22</sup> Conforme a datos del censo más reciente en Venezuela de 2011, ese país contaba con 31,028,637 habitantes.

enfrenta ese país, misma que se manifestó con el ascenso al poder de Nicolás Maduro, pero que, conforme a analistas políticos, es tan sólo el reflejo de un proceso de deterioro político y económico que fue cuajándose desde el régimen de Hugo Chávez y que, indudablemente, es la causa principal de este movimiento migratorio sin antecedentes previos.

Se reconoce que este tema de la migración venezolana y los supuestos que la impulsaron entran en un debate álgido al rayar los límites de consideraciones políticas y posturas a favor o en contra del actual régimen político en Venezuela, legado del régimen chavista. Mientras que infinidad de analistas políticos, medios de comunicación y un gran segmento de nacionales venezolanos reconocen que las medidas gubernamentales que dieron inicio mucho antes de Nicolás Maduro asumiera el poder influyeron en la actual crisis que atraviesa el país en todos los ámbitos y generara este fenómeno migratorio, no es menos cierto que otros sectores consideran que es ligero hacer ese tipo de afirmaciones y que la situación de Venezuela se ha agravado por las sanciones internacionales en contra de esa nación motivadas por intereses económicos y políticos, a los que se ha sumado la caída abrupta de los precios del petróleo. Lo cierto es que el objetivo de esta investigación no es debatir sobre una postura u otra. Los agravantes o atenuantes para justificar o señalar a un gobierno de orillar a que su población haya salido de manera masiva de su país o de no poder brindarles las seguridades mínimas, respetar sus derechos humanos y la libertad de decidir democráticamente su futuro o de desarrollar un sistema productivo que no dependiera del precio del petróleo, conllevan mucho de subjetividad de acuerdo con el cristal que se quieran ver e implican discusiones inacabables, por lo que no se considera que sea un objetivo de esta investigación una mayor discusión sobre el contexto político y económico interno que enmarca la migración masiva venezolana sino reconocer que nunca antes en la historia de la región se había dado este tipo de fenómeno migratorio, mismo que tampoco tenía antecedentes previos en la historia migratoria de Venezuela; además de evaluar el impacto que ésta ha tenido en diversos países receptores y las medidas en materia migratoria que éstos han implementado en el estricto marco de su facultad soberana.

Baste con señalar que la inflación de más de mil seiscientos por ciento y que sigue a la alza; la caída dramática de los precios del petróleo del cual depende la economía venezolana y que sustentó la política exterior de ese país; el desabastecimiento de más del 80 por ciento de todo tipo de bienes y servicios, incluyendo los insumos básicos para la producción agropecuaria e industrial



de alimentos, medicinas, repuestos de toda clase de maquinarias y diversos bienes de consumo cotidiano; la falta de mantenimiento e inversión en la infraestructura ocasionados por la falta de recursos tanto humanos, financieros y técnicos y que ha llevado a que ésta funcione de forma precaria o esté a punto de colapsar; una mala administración y la corrupción institucionalizada que impactan el funcionamiento eficiente y consistente de los servicios públicos, incluyendo el sistema eléctrico, el suministro de agua potable, el transporte público y la salud; la reaparición de enfermedades antes erradicadas; la delincuencia y la tasa de homicidios que sitúan a Venezuela como el país más violento del continente americano<sup>23</sup>; contextualizan, entre otros factores, la salida de miles de venezolanos.

De conformidad con analistas políticos, y como corolario, en el año 2019 Venezuela vivió la mayor crisis social de su historia por la destrucción de su economía, la pérdida de capital humano por la emigración, el deterioro del estado de derecho y el incremento de la desigualdad social. Es decir, un contexto de destrucción institucional y social es lo que prevalece en Venezuela, un país que ha experimentado el mayor colapso económico que cualquier país sin guerra haya vivido en los últimos cincuenta años, como se mencionó a lo largo de esta investigación conforme a datos de diversos organismos internacionales.

No obstante, mientras la mayoría de países en América Latina ha registrado la recepción de migración venezolana, el régimen de Maduro ha desdeñado la crisis que vive su país y sigue la línea de un discurso oficialista en el cual minimiza el impacto de la emigración de sus nacionales, se respalda en la constante referencia de ser el sucesor de Chávez y en la retórica del socialismo del siglo XXI, además de que trata de mantener el apoyo del pueblo buscando una amenaza externa como es el gobierno de Washington y algunos de América del Sur, a quienes acusa de ser los responsables de todos los males que su gobierno no ha sido capaz de resolver.

---

<sup>23</sup> Más de cinco mil venezolanos murieron en 2019 a manos de las fuerzas policiales conforme denunció el Observatorio Venezolano de Violencia, que reiteró, como en otros años, que Venezuela es el país más violento de América Latina y, probablemente, del mundo. Por ejemplo, esta ONG denuncia la muerte de unas 5,286 muertes por “resistencia a la autoridad”, cometidos por los cuerpos de seguridad del Estado, por el uso excesivo de la fuerza o por ejecuciones extrajudiciales. Asimismo, la tasa de violencia policial duplica el umbral establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) que es de 19 por cada 100 habitantes (Notimex, 2019).

En este panorama es en el cual se tiene que contextualizar la decisión de millones de venezolanos de abandonar el país. Venezuela, la otrora nación a la cual se le veía como un oasis que derrochaba opulencia, es actualmente ejemplo palpable de una crisis migratoria sin precedentes, como se ha reiterado en varias ocasiones, y que queda demostrada con el análisis de todos los casos particulares que se describieron a lo largo de esta investigación.

A lo largo de la misma se ha insistido también que esta situación conlleva serios desafíos a la comunidad internacional y a organismos internacionales, en tanto que más allá de lo que significa a nivel estatal y consular recibir a los migrantes, en sentido más amplio el desafío también implica pensar en políticas de integración, porque a pesar de que la situación política en Venezuela pudiera mejorar en el corto plazo y con ello se detonara el cambio de las variables macroeconómicas y sociales para reconstruir social y económicamente al país, el retorno de sus nacionales sería un proceso lento en virtud de todos los efectos y consecuencias prácticas que esta migración masiva ha tenido.

Indudablemente, tanto la sociedad de origen como las de acogida están registrando cambios de paradigma. La primera, Venezuela, al perder a un porcentaje muy alto de su población; registrar la salida mayoritaria de población en edad productiva, ya sea altamente capacitada o a nivel técnico; y perder a un importante segmento de jóvenes y niños que podrían relevar generacionalmente a los adultos que hubieran salido del país. Mientras que los países de acogida han visto rebasadas sus capacidades institucionales y financieras para recibir a tan alto número de inmigrantes, pero también para afrontar el hecho de que no son migrantes de corto plazo sino, muy probablemente, permanentes, por lo que más allá de la defensa de los derechos humanos de los migrantes y su derecho a migrar, así como la solidaridad internacional y regional con la situación de los citados migrantes venezolanos, la realidad nos demuestra que cada país ha reajustado sus políticas migratorias.

Ya en el capítulo dos se reseñó la tendencia migratoria en Venezuela, misma que confirma que gracias a la riqueza generada por el *boom* petrolero, el país se benefició de una inmigración calificada o con recursos financieros; inmigrantes que concentraron sus capitales en actividades productivas; lo que, extraordinariamente, también sería un factor decisivo para el inicio de la emigración venezolana, en tanto que al cambiar las condiciones favorables o de seguridad para sus capitales bajo el régimen de Hugo Chávez, reforzó la salida no sólo de capitales sino de segmentos

poblacionales económicamente acomodados, quienes se reubicaron en diversos países sin enfrentar problemas de tipo migratorio. Después se percibe claramente la salida de personas altamente cualificadas en todos los ámbitos (científico, académico, técnico), que encuentran acomodo en países donde sus habilidades son requeridas. Migración que llevó a que aproximadamente un millón y medio de personas salieran del país y se auto exiliaran desde que el gobierno de Chávez tomó el poder.

Se puede apuntar que, bajo el régimen de Nicolás Maduro, cuando el deterioro de la estabilidad política, económica y de seguridad se hace palpable y los servicios públicos colapsan, es cuando la opinión pública empieza a reparar sobre la magnitud y la situación de emergencia humanitaria que representa la emigración venezolana. Las imágenes de cientos de personas caminando por las carreteras de Venezuela y otros países, o aglomerados en las fronteras de Colombia o Ecuador o Perú mostraban un cuadro surrealista que nadie hubiera imaginado.

¿A qué nos lleva lo anterior? Al hecho de que las naciones a las que han llegado los venezolanos han respondido de manera diferente, tanto en términos políticos, en sentido estricto, como en materia de políticas y prácticas migratorias.

Por consiguiente, la selección de diferentes países que registran la inmigración venezolana y su estudio comparado permitió determinar diversos elementos que contextualizan la respuesta que han dado a este tema y que han sido muy similares.

Las tres categorías que se plantearon para centrar el estudio fueron países intrarregionales fronterizos que reciben al mayor número de migrantes, países intrarregionales no fronterizos que reciben migrantes de manera selectiva y países intrarregionales que rechazan la migración. Asimismo, se hizo un recuento de las principales iniciativas regionales que se han propuesto para abordar el tema y una adenda sobre el caso de la migración venezolana a México, en tanto que a pesar de no ser el objeto de estudio central de esta investigación, no se podía dejar de lado un pequeño análisis para demostrar que si ser país fronterizo o cercano geográficamente a Venezuela, el número de migrantes se ha potenciado y ha seguido un patrón similar en la recepción por etapas de diferentes segmentos poblacionales.

¿Qué estrategia de respuesta han dado los países seleccionados ante la migración venezolana? ¿Han respondido a su facultad soberana como Estados-nación para delimitar sus

políticas migratorias? En este sentido nos referimos a Chile, Colombia, Curazao, Guyana, Ecuador y Trinidad y Tobago.

En primer lugar, cabe destacar que la contextualización de la relación bilateral de cada uno de estos países con Venezuela permitió demarcar que la respuesta que algunos de ellos están dando para atender esta migración, se asocia, en cierta medida, a los vínculos que llegaron a desarrollarse históricamente, sobre todo en la tradición migratoria entre ellos. Asimismo, la propia tradición migratoria de cada uno de los países ya sea como receptores o emisores de migrantes, influye en las medidas que han adoptado para aceptar o rechazar la migración proveniente de Venezuela, mientras que otros que no tienen instituciones fortalecidas para abordar el tema migratorio son las que lo han criminalizado.

Sin embargo, más allá de esta generalización, y quizás de manera más importante, es que se confirmó que cada uno ha respondido a su propio interés nacional en el marco de sus facultades soberanas como Estado-nación y, en algunos casos, a su propia seguridad nacional, aunque ésta no debe entenderse en su acepción clásica como la propusieron Thomas Hobbes y Carl Schmidt o de acuerdo al modelo realista de Hans Morgenthau, conforme a las cuales los Estados se encuentran en una lucha constante por el poder o la defensa frente a amenazas externas al Estado -representadas principalmente por otros Estados-, sino que debe asociarse a una relación cada vez más fuerte entre los asuntos internos y los externos o los locales y los globales, donde los nuevos riesgos se identifican en la seguridad interior, la humana y la democrática.

El análisis de la información también permitió delimitar que el número de migrantes que recibe cada país ha sido fundamental en la manera que han ido adecuando sus procedimientos de entrada. No es lo mismo recibir a un número que en términos porcentuales representa a un porcentaje altamente significativo del total de la población local o recibir en un solo día a miles de refugiados a registrar el incremento de migrantes venezolanos pero que no representan un porcentaje crítico en el número de extranjeros recibidos en cualquier categoría migratoria.

De esta forma, Colombia ejemplifica a los países intrarregionales fronterizos que reciben al mayor número de migrantes y como bien lo resumió su entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Colombia, Carlos Holmes Trujillo, el gobierno colombiano ha enfrentado esta ola migratoria con solidaridad, sentido humanitario y gratitud histórica, en tanto que, en primer lugar, la relación bilateral en términos históricos fue dinámica y se vive cotidianamente en su frontera,

registrando un tránsito continuo de personas, bienes y servicios entre ambos países; en segundo lugar, existió una fuerte emigración de colombianos hacia Venezuela huyendo del conflicto armado en ese país, generando una gran comunidad binacional. De ahí que se concluya que la historia de la migración entre ambas naciones está marcada por su condición fronteriza y, a pesar de la magnitud de los migrantes, Colombia ha mostrado una política de apertura para hacer frente a esta migración, aunque si bien, ha establecido mecanismos para intentar regularla y hacerla más segura y ordenada y poder canalizar apoyo internacional que le permita mitigar el peso que la migración le representa a su producto interno bruto.

Chile, a priori, se consideraba un país intrarregional que recibía migración de manera selectiva; no obstante, el desarrollo que ha registrado ese país en materia migratoria en los últimos años llevó a que se constatará que ésta ha cambiado sustancialmente y que si bien el estado, desde su consolidación como nación independiente favoreció una migración europea para poblar al país y desarrollar determinadas actividades productivas, a finales del siglo XX es cuando se inicia un ciclo de inmigración proveniente de naciones latinoamericanas, con inserción laboral estratificada. Lo que lleva a que, actualmente, ese país registre porcentualmente una migración mucho mayor que la que recibió aun con las políticas gubernamentales para fomentarla y, aunado al aceleramiento con el que ha crecido la inmigración, su composición también se ha transformado. Chile, por lo tanto, no es un país con migración selectiva, sino que se ha convertido en una nación receptora de migrantes que buscan mejores oportunidades económicas (migrantes económicos) y aquellos que huyen de la crisis interna de sus países como son Haití y, más recientemente, Venezuela.

De manera conjunta, las naciones caribeñas estudiadas (Curazao, Guyana y Trinidad y Tobago) confirman que factores como la inexistencia de instituciones sólidas y leyes migratorias *ad hoc*, es decir, la existencia de un vacío jurídico en materia migratoria, conflictúan la acogida de inmigrantes quienes, incluso, son criminalizados. La amenaza a factores asociados a su seguridad nacional que, en opinión de algunos estados caribeños como Trinidad y Tobago, representan los inmigrantes se relaciona con la afectación a todas sus instituciones, ya que en términos porcentuales el número de inmigrantes venezolanos es bastante significativo en comparación con el total de la población local, por lo que la inserción de los venezolanos en dichas naciones es vista como un problema que afecta, por ejemplo, los servicios públicos y porque no tienen leyes para

protegerlos ni instituciones o experiencia adecuada para el tratamiento del tema. Los inmigrantes, consecuentemente, son presa fácil de explotación, abuso y discriminación, incluso de las autoridades locales, lo que los lleva a una situación de indefensión, ilegalidad y clandestinidad.

Ecuador, en el marco del buen vivir, como principio constitucional basado en el 'Sumak Kawsay', que tiene una visión del mundo centrada en el ser humano reconoció en su constitución a la migración como un derecho, en cuyo marco no identifica a ningún ser humano como ilegal por su condición y apela al principio de ciudadanía universal y el principio de las fronteras abiertas. Sin embargo, a pesar de que desde 2008 implementó este enfoque humanitario, en agosto de 2019 impuso nuevamente visa a los originarios de once países, principalmente de África, que se sumaron a los otros 12 a los que anteriormente se les había impuesto el mismo requisito -entre los que destacó Cuba-, básicamente porque se sospechaba que algunos ciudadanos de esas naciones estaban utilizando a Ecuador como plataforma para dirigirse hacia otros países. A pesar de que Ecuador no lo señaló públicamente, era del conocimiento público que la meta de la mayor parte de inmigrantes que recibía tenía la intención de llegar a Estados Unidos, usando como trampolín a Ecuador al que podían acceder sin requisitos migratorios y desde ahí iniciar su travesía.

Por lo que se refiere a la actual inmigración venezolana, ésta impactó numéricamente al país y se convirtió en una carga presupuestaria que lo llevó a hacer un llamado a la comunidad internacional para poder afrontarla, erigiéndose en el impulsor del Proceso de Quito; aunado a ello, en agosto de 2019 impuso un visado excepcional humanitario a los migrantes venezolanos que quisieran entrar a su territorio, impactando a los venezolanos que estaban en Colombia y querían entrar a territorio ecuatoriano o simplemente cruzarlo para llegar básicamente a Perú y Chile.

A pesar de la retórica de una ciudadanía universal y de una migración de fronteras abiertas, el hecho es que la realidad que tiene que afrontar Ecuador ante la inmigración venezolana, ya sea de tránsito o de acogida, pondría en entredicho esta perspectiva idealista. No en cuanto al reconocimiento de los derechos inherentes de los migrantes, pero sí en la forma en cómo se ha manejado, en tanto que ha sido evidente que, finalmente, prevaleció la decisión de adecuar e implementar medidas para regular el libre tránsito de los migrantes venezolanos. Ello llevaría a reflexionar que la capacidad institucional y financiera de los países siguen siendo factores claves en la forma en cómo responden a la inmigración para minimizar los efectos que ésta les representa como Estados-nación.

Si bien Ecuador tuvo que reajustar su política migratoria de apertura para regular el tráfico de personas por su territorio, ello también tuvo un impacto en los países limítrofes, por lo que más allá de decisiones unilaterales, el tema migratorio debe verse desde una perspectiva más amplia, es decir, ver el impacto que éstas pueden tener a nivel regional y global.

Cabe mencionar que Ecuador no es la primera vez que tiene que reajustar su política migratoria de puertas abiertas. Ya a mediados del año 2016 se presentó la crisis migratoria de nacionales cubanos que estaban en Ecuador, país que les servía como puente para llegar a otros países, principalmente a Estados Unidos y que ante la expectativa de que se cancelara la política conocida como *pies secos*, *pies mojados*, influyó para un mayor influjo de cubanos hacia Ecuador, llegando incluso a una situación tensa y a que decenas acamparan frente a la Embajada de México pidiendo un puente aéreo para de ahí continuar su travesía a Estados Unidos, exigiendo que se hiciera lo mismo que se había dispuesto desde Costa Rica y Panamá.

En este punto cabe mencionar una experiencia personal en tanto que en esa época vivía en Ecuador y me tocó ver esa situación. Destaca que la presencia de cubanos era una constante en la comunidad ecuatoriana, muchos de ellos sin recursos pero que sobrevivían como vendedores ambulantes o se ocupaban en empleos como mozos o meseros y aunque la paga era muy poca, sus ingresos representaban mucho más de lo que podían obtener en Cuba, conforme a lo que ellos mismos comentaban. Al entablar plática con ellos, algunos me indicaban que permanecían en Ecuador sólo mientras juntaban un poco de dinero que les permitiera pagar su viaje hacia México y acercarse lo más posible a la frontera con Estados Unidos en tanto que su objetivo era cruzarla. Por otra parte, no era raro que a la Embajada de México llegaran diario a la sección consular grupos de venezolanos con objeto de obtener la visa y poder viajar directamente por avión hasta México, asegurar su ingreso y desplazarse con mayor facilidad a la frontera. Sin embargo, se registraba un alto porcentaje de rechazados, principalmente por presentar documentos apócrifos -tanto para la acreditación de solvencia económica, contratos de trabajo en empresas inexistentes, actas de matrimonio con nacionales ecuatorianos por conveniencia -a quienes les pagaban por casarse-, entre otros, por lo que no cubrían los requisitos oficiales. Cuando se registró el problema de miles de cubanos varados en las zonas fronterizas de Costa Rica y Panamá entre finales de 2015 y el primer trimestre de 2016, porque Nicaragua decidió cerrar su frontera en noviembre de 2015 para todo aquel que no cumpliera con los requisitos migratorios, se detuvo el libre paso que habían

tenido los cubanos hasta ese momento. México apoyó para que pudieran salir a través de un puente aéreo. Esto quiso ser replicado por cientos de cubanos en Ecuador quienes exigían que México les facilitara un avión para volar directamente a nuestro país, logrando con ello un mecanismo seguro para llegar a Estados Unidos; para ello se instalaron por días en las afueras de la Representación Diplomática mexicana. Hay que enfatizar que muchos de esos cubanos no eran de recién ingreso, sino que incluso había quienes ya tenían años en Ecuador y que al ver que podía abrirse esta oportunidad de llegar a México y quizás poder cruzar a territorio estadounidense antes de que se diera término a la política de pies secos<sup>24</sup>, intentaron sumarse a este grupo. Finalmente, en una decisión unilateral, las autoridades ecuatorianas los desalojaron y los cubanos se instalaron en parques de la ciudad de Quito exigiendo lo mismo. El tema terminó con la deportación de cientos de migrantes cubanos por parte de las autoridades ecuatorianas, básicamente aquellos que no pudieron justificar su presencia legal en el país; posteriormente Ecuador impuso la visa a los nacionales cubanos.

El tema es que en la retórica puede defenderse la ciudadanía universal basada en la libre movilidad; sin embargo, en la práctica este tipo de políticas pueden tornarse en políticas permisivas que degeneran en abusos por parte de los migrantes que no buscan permanecer en ese país para mejorar su condición humana sino llegar a otros con cualquier objetivo, incluso criminales o terroristas, como sucedió con algunos extranjeros detenidos en Estados Unidos que entraron al continente desde Ecuador, minando la seguridad de los países receptores o de destino final. El ingreso de migrantes que no cumplen con requisitos mínimos bajo ninguna modalidad migratoria abre también las puertas al incremento del tráfico de personas que buscan llegar a naciones sin tantas restricciones migratorias para usarlos de puente a sus destinos finales.

---

<sup>24</sup> La política de “pies secos, pies mojados” (conforme a un decreto de 1995 en el marco de la Ley de Ajuste Cubano de 1966) implicaba que aquellos cubanos que lograban pisar suelo estadounidense (*dry foot*), podían solicitar la residencia permanente al año y un día contados desde el momento que llegaran al país; sin embargo, aquellos que eran detectados por la Guardia Costera en medio del mar (pies mojados o *wet foot*) eran detenidos y devueltos a Cuba. En el grupo de los “pies secos” también se llegó a considerar a los cubanos que llegaban desde México o que llegaban por avión y pisaban suelo estadounidense.



En otro orden de ideas, puede indicarse que la rapidez con la que se presentó la migración venezolana, así como el volumen de migrantes, han impactado la estabilidad macroeconómica de las naciones receptoras de grandes flujos, ya que indudablemente los recursos que se tienen que destinar ya sea para reforzar los pasos fronterizos, los servicios que algunos brindan a los migrantes por presentar cada vez más situación precaria en sus salud y alimentación, para reubicarlos, entre otros, ejerce una fuerte presión en su gasto público. Este elemento ha sido un factor decisivo para que los países receptores hagan un llamado a la comunidad internacional para ayudar a paliar los efectos que implica a recibir a un contingente de migrantes que demandan una serie de gastos para atender sus necesidades más básicas. Mientras que muchos migrantes buscan por ellos mismos su inserción a los países destino, muchos otros no cuentan con los recursos necesarios ni siquiera para subsistir en su trayecto hacia otras naciones por lo que la atención que requieren es integral.

Asimismo, se puede concluir que, en este caso específico de la migración venezolana, ya no hay recibimiento selectivo, la magnitud de esta no lo hace posible y que, por lo tanto, se han desarrollado políticas *ad hoc* para atenderla, porque es un reto casi inhumano el que están enfrentado los países de acogida al verse desbordadas sus capacidades institucionales para asegurar, en primer término la salvaguarda de los migrantes, posteriormente su asentamiento en su territorio y, en breve su integración; pero también, para manejar el tema a nivel nacional sin que los derechos y garantías de sus propios nacionales se vean afectados y evitar, en la medida de lo posible, actos xenófobos infundados por una mala percepción y mal manejo de la recepción de este grupo poblacional.

En cuanto al reconocimiento de la figura del refugio y asilo, se percibe una confusión pública en la definición de ambos términos y su uso indistinto, lo cual no permite un correcto registro de cuántos venezolanos han logrado acogerse a cualquiera de esas figuras. Probablemente en el caso de la legislación y práctica mexicana ambos conceptos pueden diferenciarse y se presenten particularidades para su otorgamiento, sustentados ambos, no obstante, en la protección de las personas que temen por su integridad física; pero no así en el caso de otros países. Además de ello, es un hecho que al verse rebasadas las capacidades institucionales de los Estados, los procedimientos para dar seguimiento a los trámites se han ralentizado, pero de manera más grave se percibe que muchos migrantes que pueden acogerse a la figura del refugio no lo hacen por

desconocimiento de los trámites a seguir y por la falta de apoyo de las autoridades locales para que, desde su ingreso, vislumbren casos potenciales.

El movimiento migratorio venezolano tiene, por lo tanto, tintes indudablemente humanitarios para su recepción, pero ha quedado demostrado, como se reitera, que la forma en cómo han reaccionado los Estados para regularla está inserta, más allá de todos los instrumentos jurídicos internacionales adoptados o su tradición migratoria, en la adecuación particular conforme a su propio interés nacional y, totalmente, como una prerrogativa que les confiere su soberanía como Estados-nación.

Indudablemente, los esfuerzos regionales para abordar también el tema son fundamentales, en tanto que debe haber una coordinación para canalizar de manera adecuada la ayuda internacional, buscar soluciones para que se resuelva la situación interna de Venezuela como principal factor que detonó esta migración masiva y para que las medidas adoptadas por determinada nación no afecten a sus vecinos o a otras naciones, como se registró con la decisión ecuatoriana de pedir visa a los migrantes cuando ya estaban en Colombia, casi a un paso de cruzar la frontera.

Por consiguiente, se afirma en esta investigación que los Estado-nación conservan, en el marco de su soberanía, la prerrogativa de definir y poner en práctica las políticas públicas en materia migratoria de acuerdo con sus propios intereses y capacidades.

Finalmente, puede concluirse que una correcta regulación de la inmigración venezolana debería responder a, por lo menos, tres objetivos: tratar a los inmigrantes como los sujetos de derechos humanos que son; velar por una migración segura, ordenada y regular; y lograr su asimilación socioeconómica adecuada.

## Bibliografía

- ACNUR aumenta su respuesta tras la declaratoria de emergencia en Ecuador (2018). *Acnur*. Recuperado de [https://www.acnur.org/noticias/briefing\\_/2018/8/5b6e24b34/acnur-aumenta-su-respuesta-tras-la-declaratoria-de-emergencia-en-ecuador.html](https://www.acnur.org/noticias/briefing_/2018/8/5b6e24b34/acnur-aumenta-su-respuesta-tras-la-declaratoria-de-emergencia-en-ecuador.html)
- ACNUR y OIM. (11 abril 2019). Comunicado de prensa conjunto. Tercera Reunión Técnica Internacional sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en las Américas. Recuperado de <https://acnur.org/noticias/press/2019/4/5caf93a64/comunicado-de-prensa-conjunto-de-acnur-y-oim-tercera-reunion-tecnica-internacional.html>
- Acnur. (2018). Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2018. Recuperado de [https://acnur.org/5d09c37c4#\\_ga=2.87072792.1821359103.1580143930-732327047.1569538850](https://acnur.org/5d09c37c4#_ga=2.87072792.1821359103.1580143930-732327047.1569538850)
- ACNUR. Situación en Venezuela. Recuperado de <https://www.acnur.org/es-es/situacion-en-venezuela.html>
- ACNUR. Aspectos claves del monitoreo de protección. Situación Venezuela. Enero-junio 2019. Recuperado de <http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/UNHCR%20Protection%20Monitoring%20Report%20for%20VenSit%20-%20SP%20-%20July%202019.pdf>
- ACNUR. (2019). Aspectos claves del monitoreo de protección. Situación Venezuela, enero-junio 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/5d321d124.pdf>
- Aguilar Dorado, M.A, coord. (2019). Estadísticas Migratorias. Síntesis 2019. *Secretaría de Gobernación, Unidad de Política Migratoria*. México. Recuperado de [http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Sintesis\\_Graficas/Sintesis\\_2019.pdf](http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Estadisticas/Sintesis_Graficas/Sintesis_2019.pdf)
- Al menos 15 % de población venezolana en Ecuador estaría en condición irregular, (21 enero 2020). *El Universo*. Recuperado de <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/01/21/nota/7701576/menos-15-poblacion-venezolana-ecuador-estaria-condicion-irregular>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2019). *Portal operacional. Situaciones de Refugiados y Migrantes*- Recuperado de <https://data2.unhcr.org/es/>
- Álvarez de Flores, R. (Julio-diciembre 2004). La dinámica migratoria colombo-venezolana: evolución y perspectiva actual. *Geoenseñanza*. Vol. 9 (núm. 2), pp. 191-202. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=36090205>

- (Noviembre 2006-abril 2007). Evolución histórica de las migraciones en Venezuela. Breve recuento. *Aldea Mundo*. Vol. 11 (22), pp. 89-93. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=54302209>
- Arango, J. (1985). Las leyes de las migraciones de E.G. Ravenstein, cien años después. *Revista Española de Investigaciones Sociales (REIS)*. No.32, pp. 7-26. Recuperado de [http://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS\\_032\\_03.pdf](http://reis.cis.es/REIS/PDF/REIS_032_03.pdf)
- (Octubre 2003). La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra. *Migración y Desarrollo*. Núm.1. Recuperado de [https://webs.ucm.es/info/gemi/descargas/articulos/42ARANGO\\_La\\_Explicacion\\_Teorica\\_Migraciones\\_Luces\\_Sombras.pdf](https://webs.ucm.es/info/gemi/descargas/articulos/42ARANGO_La_Explicacion_Teorica_Migraciones_Luces_Sombras.pdf)
- Baja de migrantes que ingresan a nuestro país comenzó desde mayo de 2019. (23 enero 2020). Recuperado de <https://www.extranjeria.gob.cl/noticias/baja-de-migrantes-que-ingresan-a-nuestro-pais-comenzo-desde-mayo-de-2019/>
- Banco Mundial. (2015). *Desplazamiento forzado, una crisis mundial cada vez mayor*. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs>
- (2015) Preguntas frecuentes: *Desplazamiento forzado, una crisis mundial cada vez mayor*. Recuperado de: <http://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs>
- (2019). *Más allá de las fronteras: Una mirada al éxodo venezolano*. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/539171556250072529/pdf/Beyond-Borders-A-Look-at-the-Venezuelan-Exodus.pdf>
- Barbe, E. (Julio-Septiembre 1987). El papel del realismo en las Relaciones Internacionales (la teoría de la política internacional de Hans J. Morgenthau). *Revista de Estudios Políticos*, Nueva Época (núm. 57), pp. 149-176.
- Bermúdez, A. (29 julio 2019). Cómo impacta la crisis migratoria venezolana en la economía de otros países de América Latina. *BBC News*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49119834>
- Brito, E. (26 noviembre 2019). Migración de desespero: la crisis de los venezolanos que se fueron. *El Nacional*. Recuperado de: <https://www.elnacional.com/venezuela/migracion-de-desespero-la-crisis-de-los-venezolanos-que-se-fueron/>
- Brown-Gort, A. (Diciembre 2016). Cómo responde la sociedad en la era de la migración global. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Vol. 16 (4). Recuperado de <http://revistafal.com/los-efectos-politicos-de-la-migracion/>

- Calcagno, A.E.; Mármora, L. (1993). *Migración internacional y desarrollo sostenible y compartido*. Taller de migración internacional y Desarrollo humano sostenible. Buenos Aires. Argentina: PNUD- OIM.
- Carta a presidente Sebastián Piñera por posición internacional de Chile sobre situación en Venezuela. (7 febrero 2019). Recuperado de <https://www.frente-amplio.cl/noticias/carta-a-presidente-sebastian-pinera-por-posicion-internacional-de-chile-sobre-situacion-en-venezuela>
- Casi 1.000 indígenas venezolanos huyen de la violencia y la minería ilegal. (29 abril 2019). *America Movil*. Recuperado de <https://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/casi-1000-indigenas-venezolanos-huyen-de-la-violencia-y-la-mineria-ilegal>
- Castillo Crasto, T. y Reguant Álvarez, M. (2017). Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno. *Migraciones 41*, pp.133-163.
- Castles, S., y Miller, M. J. (2004). La era de la migración. *Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. México: Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 388 pp.
- Colombia se convierte en el país con más migrantes venezolanos. (18 diciembre 2019). *El Venezolano Colombia*. Recuperado de <https://www.elvenezolanocolombia.com/2019/12/colombia-se-convierte-en-el-pais-con-mas-migrantes-venezolanos/>
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. (2017). Boletín de estadísticas 2013-2017. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS\\_2013\\_A\\_4TO\\_TRIMESTRE\\_2017.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/290340/ESTADISTICAS_2013_A_4TO_TRIMESTRE_2017.pdf) y [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Boletines\\_Estadisticos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos)
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados. (Enero 2020). Estadísticas al mes de diciembre de 2019. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/522537/CIERRE\\_DICIEMBRE\\_2019\\_07-ene\\_.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/522537/CIERRE_DICIEMBRE_2019_07-ene_.pdf)
- Consejo de Derechos Humanos. (4 julio 2019). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*. Recuperado de [https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A\\_HRC\\_41\\_18\\_SP.docx](https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx)
- Czajka, A. (Agosto, 2014). Migration in the Age of the Nation-state: Migrants, Refugees, and the National Order of Things. *Alternatives: Global, Local, Political*. Vol. 39 (3), pp. 151-163. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/24569473>

- Czaika, M. y De Hass, H. (Septiembre, 2013). The Effectiveness of Immigration Policies. *Population and Development Review*, Vol. 39 (3), pp. 487-508 Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/23655336>
- De Vita, A. (10 agosto 2018). Guyana concentra esfuerzos para controlar la inmigración desde Venezuela. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com/politica/17441/guyana-concentra-esfuerzos-para-controlar-la-inmigracion-desde-venezuela>
- Delgado Wise, R., Márquez Covarrubias, H. y Puentes, R. (2010). Elementos para replantear el debate sobre migración, desarrollo y derechos humanos. *International Network on Migration and Development*. Recuperado de [http://rimd.reduaz.mx/secciones\\_documentos/960111DelgadoMarquezPunte22102010.pdf](http://rimd.reduaz.mx/secciones_documentos/960111DelgadoMarquezPunte22102010.pdf)
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE de Colombia). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/cuantos-somos>
- Devictor, X. (2015). Inmigrante o refugiado ¿Qué significa cada término? *Banco Mundial Blogs*. Recuperado de: <http://blogs.worldbank.org/es/voices/inmigrante-o-refugiado-que-significa-cada-termino>
- Chile permitirá a venezolanos entrada sin papeles por reunificación familiar. (21 agosto 2019). *El Nuevo Herald*. Recuperado de <https://www.elnuevoherald.com/ultimas-noticias/article234218202.html>
- CONPES: (24 noviembre 2018). Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela. Documento Conpes 3950, Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf> y <https://www.dnp.gov.co/Paginas/CONPES-definio-la-Estrategia-para-la-Atencion-de-la-Migracion-desde-Venezuela.aspx>
- Constitución Política de Colombia. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE. <https://www.dane.gov.co/index.php>
- El Caribe sufre los efectos del colapso de Venezuela. (12 septiembre 2018). *The Economist, Intelligence Unit*. Recuperado de <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1407137324>
- El calvario de venezolanos al llegar a México: son hostigados y discriminados por funcionarios del país. (6 junio 2019). *Infobae*. Recuperado de

<https://www.infobae.com/america/mexico/2019/06/06/el-calvario-de-venezolanos-al-llegar-a-mexico-son-hostigados-y-discriminados-por-funcionarios-del-pais/>

El desplazamiento global supera los 70 millones de personas y el Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados pide más solidaridad. (19 junio 2019). ACNUR. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5d09c9414/el-desplazamiento-global-supera-los-70-millones-de-personas-y-el-alto-comisionado.html>

El perfil del emigrante venezolano. *Venezuela Productiva*. Recuperado de <https://venezuelaproductiva.com/el-perfil-de-emigrante-venezolano/>

En Venezuela, se deben separar los objetivos políticos de los humanitarios. (10 abril 2019). *Noticias ONU*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/04/1454201>).

Ebus. B. (13 noviembre 2018). Venezuelan migrants live in shadows on Caribbean's sunshine islands. *The Guardian*. Recuperado de <https://www.theguardian.com/world/2018/nov/13/venezuelan-migrants-caribbean-islands>

Estrada, C. (26 febrero 2019). ¿Qué perfil tienen los venezolanos que emigran? *Háblame 24*. Recuperado de <https://www.hablame24.com/que-perfil-tienen-los-venezolanos-que-emigran/>

Fedesarrollo. (Octubre 2018). Informe mensual del Mercado Laboral. Migración Venezolana a Colombia. Recuperado de [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3688/IML\\_Octubre\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3688/IML_Octubre_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Fernández Tapia, J. (2010). *Migración Internacional, ciudadanía e integración; percepciones, derechos y prácticas ciudadanas de los peruanos y argentinos en la Ciudad de México, 1970-2009*. El Colegio de la Frontera Norte (tesis doctoral). Recuperado de <https://www.colef.mx/posgrado/tesis/2006753/>

Foro Mundial sobre migración de ONU inicia en Ecuador. (21 enero 2020). *Ecuavisa*. Recuperado de <https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/nacional/565206-foro-mundial-sobre-migracion-onu-inicia-ecuador>

García, A. (21 enero 2020). El reto de Ecuador será incluir económica y socialmente a los ciudadanos venezolanos en el 2020. *El Comercio*. Recuperado de <https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador-integracion-social-migracion-venezuela.html>

García, A. (27 enero 2019). Tarjetas de visitante por razones humanitarias. *El Economista*. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/politica/Tarjetas-de-visitante-por-razones-humanitarias-20190127-0001.html>

- Guyana refuerza la seguridad en frontera por migración venezolana. (22 febrero 2019). *Forbes*. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/guyana-refuerza-la-seguridad-en-frontera-por-migracion-venezolana/amp/>
- Hay más de 1.6 millones de migrantes venezolanos en Colombia. (24 diciembre 2019). *El Debate*. Recuperado de <https://www.debate.com.mx/mundo/Hay-mas-de-1.6-millones-de-migrantes-venezolanos-en-Colombia-20191224-0160.html>
- Hernández Orozco, F. (1 agosto 2019). ¿Cómo son los migrantes venezolanos en México? Expansión. Recuperado de <https://expansion.mx/mundo/2019/08/01/como-son-los-migrantes-venezolanos-en-mexico>
- Hidalgo Castro, M. (21 agosto 2017). Prefiero los pesares de esta isla, a lo que pasa en mi país: venezolanos se refugian en Trinidad. *Animal Político*. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/2017/08/venezolanos-trinidad-tobago-refugio/>
- Human Rights Watch. (2018). *Venezuela: Crisis de refugiados exige respuesta regional*. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/news/2018/09/03/venezuela-crisis-de-refugiados-exige-respuesta-regional-uniforme>
- (4 abril 2019). *Comunicado*. Recuperado de <https://www.radiotelevisionmarti.com/autor/933.html>.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2004). *Migraciones y derechos humanos: Reunión de personas expertas*. San José, Costa Rica. Recuperado de <https://www.iidh.ed.cr/IIDH/media/2032/migraciones-y-derechos-humanos-2004.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) de Chile. <https://datosabiertos.ine.cl/home>
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Ecuador (INEC). <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/institucional/>
- Koehlin, J. y Eguren Rodríguez, J. (2018). El éxodo venezolano entre el exilio y la migración. *Observatorio Iberoamericanos sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo*, Konrad-Adenauer Stiftung, Naciones Unidas y Organización Internacional para las Migraciones. Colección OBIDIM, (4). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=725410>
- Koser, K. (2010). International Migration and Global Governance. *Global Governance*, 16(3).
- Kurmanav, A. (17 mayo 2019). Venezuela vive la peor crisis económica para un país sin guerra, según los expertos. *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2019/05/17/venezuela-crisis-economia/>



- La cifra de venezolanos que han salido del país alcanza los 3,4 millones. (24 febrero 2019). *Noticias ONU*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2019/02/1451741>
- La inmigración venezolana a Ecuador. (13 enero 2018). *El Nacional*. Recuperado de [https://www.elnacional.com/mundo/latinoamerica/inmigracion-venezolana-ecuador\\_218672/](https://www.elnacional.com/mundo/latinoamerica/inmigracion-venezolana-ecuador_218672/)
- Legarda Sevilla, M. (2019). La migración venezolana a Ecuador y su prospectiva. *Quest Journals, Journal of Research in Business and Management*. Vol. 7(1), pp. 14-21. Recuperado de <http://www.questjournals.org/jrbm/papers/vol7-issue1/C07011421.pdf>
- López Maya, M. (Julio-diciembre 2006). La crisis del chavismo en la Venezuela actual. *Estudios Latinoamericanos* (38), pp.159-185.
- López Maya, M. y Panzarelli, A. (2013). Populism, Rentierism, and Socialism in the Twenty-First Century: The Case of Venezuela. En C. de la Torre y C. J. Arnson. (Ed), *Latin American Populism in the Twenty-First Century*, Estados Unidos: The Johns Hopkins University Press.
- Más de 1,4 millones de venezolanos radicados en Colombia. (2 agosto 2019). *MSN*. Recuperado de <https://www.msn.com/es-co/noticias/migracion-colombia/m%C3%A1s-de-14-millones-de-venezolanos-radicados-en-colombia/ar-AAFeJ7g>
- Marchán, V. (17 junio 2019). Éxodo hacia el Caribe: 15% de la población en Curazao es venezolana. *Caraota Digital*. Recuperado de <http://www.caraotadigital.net/hoy/exodo-hacia-el-caribe-curazao>
- Marks, N. (22 febrero 2018). Guyana strengthens border security with Venezuela. *Reuters*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-guyana-idUSKCN1G62AX>
- Mármora, L. (2010). Modelos de gobernabilidad Migratoria. La perspectiva política en América del Sur. *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, vol. 18 (35), pp. 71-92. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>
- (Septiembre, 2018). Las migraciones no se paran con la policía sino con el desarrollo de los países expulsores. *El Clarín*. Recuperado de <http://xn—lamaanaonline-lkb.com.ar/noticia/82173-lelio-marmora-las-migraciones-no-se-paran-con-la-policia-sino-con-el-desarrollo-de-los-paises-expulsores>
- (2002). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidós y Organización Internacional para las Migraciones.
- Masseroni, S. (2016). Sobre el estudio de las migraciones. Enfoques y métodos. *Huellas de la Migración*, vol. 1 (1), pp.11-34.

- Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino A. y Taylor, J. (1994). *Worlds in Motion. Understanding International Migration an the end of Millenium*. Nueva York, Estados Unidos: Oxford University Press.
- Matute, G. (19 junio 2019). Venezolanos encabezan estadísticas de solicitudes de asilo a nivel global, concluye informe de ACNUR. *CNN*. Recuperado de <https://cnnespanol.cnn.com/video/desplazados-refugiados-acnur-cifras-record-millones-personas-segment-pkg-gabriela-matute/>
- Mejía Madroñero, F. (2019). Los compromisos de Colombia frente a los migrantes venezolanos en virtud del Derecho Internacional de los Refugiados. *Universidad Católica de Colombia*. Recuperado de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/22917/1/Los%20compromisos%20de%20Colombia%20frente%20a%20los%20migrantes%20Venezolanos%20en%20virtud%20del%20Derecho%20Internaciona.pdf>
- Mendoza, G. (13 agosto 2017). Venezolanos emigran a México para “huir” de Maduro. *La Opinión*. Recuperado de <https://laopinion.com/2017/08/13/venezolanos-emigran-a-mexico-para-huir-de-maduro/>
- Migración Colombia. Ingreso y permanencia de venezolanos en Colombia. *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado de <https://migracioncolombia.gov.co/venezuela>
- Migración venezolana hacia México aumentó 100% en los últimos cinco años. (8 octubre 2018). *El Nacional*. Recuperado de [https://www.elnacional.com/gda/migracion-venezolana-hacia-mexico-aumento-100-los-ultimos-cinco-anos\\_254833/](https://www.elnacional.com/gda/migracion-venezolana-hacia-mexico-aumento-100-los-ultimos-cinco-anos_254833/)
- Migración venezolana ocupa segundo puesto en República Dominicana (16 abril 2018). *Hoy Digital*. Recuperado de <https://hoy.com.do/migracion-venezolana-ocupa-segundo-puesto-en-republica-dominicana/>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (14 noviembre 2019). Declaración Conjunta de la V Reunión Técnica Internacional sobre Movilidad Humana de Ciudadanos Venezolanos en la Región. Recuperado de <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/quitov.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de la República del Ecuador. (4 septiembre 2018). Declaración de Quito sobre Movilidad Humana de ciudadanos venezolanos en la región. Recuperado de <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/09/declaracion-quito-reunion-tecnica-regional.pdf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú. (28 agosto 2018). Perú promueve reuniones regionales sobre migración venezolana. Nota de Prensa MRE 072-18. Recuperado de

<https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/18389-peru-promueve-reuniones-regionales-sobre-migracion-venezolana>

Mosqueira Pérez, J.V. (2014). *Política migratoria mexicana a inicios del siglo XXI y sus repercusiones en la migración de tránsito*. Tesis de maestría. El Colegio de la Frontera Norte. Tijuana, Baja California. Recuperado de <https://www.colef.mx/posgrado/wp-content/uploads/2014/11/Tesis-Mosqueira-Perez.pdf>

Naciones Unidas (2018). *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Marrakech, Marruecos, 10 y 11 de diciembre, 39 pp.

Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos. *¿Qué son los derechos humanos?* Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/Issues/Migration/Pages/MigrationAndHumanRightsIndex.aspx>

Organización Internacional para las Migraciones. (Octubre, 2018). Displacement Tracking Matrix: Guyana. Recuperado de <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/69567.pdf>

----- (12 octubre 2018). La OIM brinda asistencia humanitaria a venezolanos en Guyana. Recuperado de <https://www.iom.int/es/news/la-oim-brinda-asistencia-humanitaria-venezolanos-en-guyana>

----- (16 julio 2019). Numerous Venezuelans in Central America and Caribbean at Risk of Trafficking, Exploitation and Discrimination, Shows IOM Analysis. Recuperado de <https://www.iom.int/news/numerous-venezuelans-central-america-and-caribbean-risk-trafficking-exploitation-and>

----- (2006). *Glosario sobre Migración. Serie Derecho Internacional sobre Migración* (No. 7). Recuperado de [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)

----- Derechos Humanos de personas migrantes. *Manual Regional*. Recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>

----- (2019). Monitoreo de Flujo de Población Venezolana en el Perú. DTM Reporte 6. Recuperado de [https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM\\_R6\\_VF.pdf?file=1&type=node&id=6670](https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM_R6_VF.pdf?file=1&type=node&id=6670)

ONU. (2017). International migrant stock: The 2017 revision. Recuperado de <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp>

Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*. Washington, DC: OEA. Recuperado de <http://www.oas.org/docs/grupo-trabajo-venezuela/informe-preliminar-mar-2019/es/Informe%20preliminar%20sobre%20las%20crisis%20de%20migrantes%20y%20refugiados%20venezolanos%20en%20las%20regi%C3%B3n.html>

Para este 2020, Ecuador espera que residan más de 450.000 venezolanos. (24 enero 2020). *Ecuavisa*. Recuperado de [https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/politica/566071-este-2020-ecuador-espera-que-residan-mas-450000-venezolanos?utm\\_source=pushengage&utm\\_medium=pushnotification&utm\\_campaign=pushengage](https://www.ecuavisa.com/articulo/noticias/politica/566071-este-2020-ecuador-espera-que-residan-mas-450000-venezolanos?utm_source=pushengage&utm_medium=pushnotification&utm_campaign=pushengage)

Perelló Carrascosa, María Isolda. (2018). Aproximación teórica al concepto de securitización de la política migratoria. *Século XXI, Revista de Ciencias Sociais*. Vol. 8 (1), pp.266-311. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/329092332\\_Aproximacion\\_teorica\\_al\\_concepto\\_de\\_securitizacion\\_de\\_la\\_politica\\_migratoria](https://www.researchgate.net/publication/329092332_Aproximacion_teorica_al_concepto_de_securitizacion_de_la_politica_migratoria)

Por la crisis, llegan a México más venezolanos expulsados. (5 mayo 2017). *Milenio*. Recuperado de <https://www.milenio.com/internacional/por-la-crisis-llegan-a-mexico-mas-venezolanos-expulsados>

Romero, M. (24 enero 2019). Piñera defiende postura ante Venezuela y dice que apoyar "a un dictador" como Maduro "es contribuir a la violencia". *Emol.com*. Recuperado de <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/01/24/935455/Pinera-defiende-postura-ante-Venezuela-y-dice-que-apoyar-a-un-dictador-como-Maduro-es-contribuir-a-la-violencia.html>

Ramos Rodríguez, R. (2013). Las redes migratorias y la inserción de los migrantes: el caso de la pastoral de migraciones Incami-Iquique. *Theoria*. Vol. 22 (1), pp. 47-62. Recuperado de [http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/194/v/v22-1/ramos\\_theo22\(1\)-2013.pdf](http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/194/v/v22-1/ramos_theo22(1)-2013.pdf)

Robayo, M.C. Venezolanos en Colombia, un eslabón más de una historia compartida. *Universidad del Rosario*. Recuperado de [https://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/2e/2ee3361e-ee6-4230-925b-3e6d91c83ab0.pdf](https://www.urosario.edu.co/urosario_files/2e/2ee3361e-ee6-4230-925b-3e6d91c83ab0.pdf)

Sassen-Koob, S. (Autumn, 1979). Economic Growth and Immigration in Venezuela. *The International Migration Review*, Vol. 13 (3), pp. 455-474. Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/2545576>

Secretaría de Gobernación. (Enero-Noviembre 2019). Infografía. Personas extranjeras con Tarjeta de Visitante por Razones Humanitarias (TVRH). Recuperado de [http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Infografias/new/Extranjeros\\_documentadosTVRH\\_en.png](http://portales.segob.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CEM/Publicaciones/Infografias/new/Extranjeros_documentadosTVRH_en.png)

- (2017). Boletines estadísticos 2017. *Unidad de Política Migratoria*. Recuperados de [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/mx/SEGOB/Boletines\\_Estadisticos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos) y [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/mx/SEGOB/Evento\\_de\\_rechazos\\_aereos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es/mx/SEGOB/Evento_de_rechazos_aereos)
- (Diciembre 2018). Boletín Estadístico de Solicitudes de Refugio en México, Unidad de Política Migratoria y Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, México. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/427549/COMAR2018.pdf>
- Suárez M. Matilde. Torrealna, R. (Junio, 1980). Las migraciones internas en Venezuela, 1926-1971. *Boletín de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*. No. 28, pp. 31-57 Recuperado de <https://www.jstor.org/stable/25675057>
- Scruggs, G. (23 julio 2018). Migrantes venezolanos sacan a la luz la imperfecta política de refugiados de Trinidad. *The Christian Science Monitor*. Recuperado de <https://www.csmonitor.com/World/Americas/2018/0723/Venezuelan-migrants-bring-Trinidad-s-flawed-refugee-policy-to-light>
- Tantaruna, L. Qué es una crisis migratoria y cómo atenderla integralmente. *Organización Internacional para las Migraciones (OIM)*. En movimiento. Recuperado de <https://rosan jose.iom.int/site/es/blog/que-es-una-crisis-migratoria-y-como-atenderla-integralmente>
- Unión Interparlamentaria. (2015). Migración, derechos humanos y gobernanza, Manual para Parlamentarios No. 24.
- Venezolanas, obligadas a prostituirse en México por mil 500 pesos. (13 junio 2018). *Noticieros Televisa*. Recuperado de <https://noticieros.televisa.com/ultimas-noticias/venezolanas-obligadas-prostituirse-mexico/>
- Venezolano que mató a ecuatoriana intentó suicidarse. (22 enero 2019). *El Clarín*. Recuperado de <https://elclarinweb.com/noticias/sucesos/venezolano-que-mato-a-ecuatoriana-intento-suicidarse/>
- Venezolano mata a puñaladas a mujer ecuatoriana embarazada. (21 enero 2019). *Periódico Central*. Recuperado de <https://www.periodicocentral.mx/2019/pagina-negra/tragedias/item/1376-venezolano-mata-a-punaladas-a-mujer-ecuatoriana-embarazada-video-fuerte#ixzz6CqMIpHmg>
- Venezuela: el país 'más violento' de América Latina y 'quizás' del mundo. (28 diciembre 2019). *Info 7*. Recuperado de <https://www.info7.mx/internacional/venezuela-el-pais-mas-violento-de-america-latina-y-quizas-del-mundo/2739573>

Venezuela vive la peor crisis económica para un país sin guerra, según los expertos. (17 mayo 2019). *The New York Times*. Recuperado de <https://www.nytimes.com/es/2019/05/17/venezuela-crisis-economia/>

Zerega, G. (15 julio 2019). Las solicitudes de refugio en México alcanzan un récord en el primer semestre del año. *El País*. Recuperado de [https://elpais.com/internacional/2019/07/15/mexico/1563206394\\_667449.html](https://elpais.com/internacional/2019/07/15/mexico/1563206394_667449.html)

La autora es licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Iberoamericana (UIA) y maestra en Sociología por la misma institución académica. En 2005 ingresó al Servicio Exterior Mexicano y es graduada del Curso Internacional de la Academia Diplomática de Chile “Andrés Bello” (2019). En el exterior ha estado adscrita al Consulado de México en Detroit, Michigan y a la Embajada de México en Ecuador. Es autora del libro *Entre fronteras y estrategias: los mexicanos en Michigan, 1900-2010*; investigación con la cual obtuvo un reconocimiento en el Premio Genaro Estrada a las mejores investigaciones sobre la historia de las relaciones internacionales de México, en la categoría de maestría.