

# **Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica**

**Luciana Gandini  
Fernando Lozano Ascencio  
Victoria Prieto**

**Coordinadores**



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**





Crisis y migración de población venezolana.  
Entre la desprotección y la seguridad jurídica  
en Latinoamérica



Universidad Nacional Autónoma de México

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers  
*Rector*

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas  
*Secretario General*

Dr. Alberto Ken Oyama Nakagawa  
*Secretario de Desarrollo Institucional*

Dra. Luciana Gandini  
*Coordinadora del Seminario Universitario de Estudios  
sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación*

Secretaría de Desarrollo Institucional  
Universidad Nacional Autónoma de México

# Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica

Luciana Gandini  
Fernando Lozano Ascencio  
Victoria Prieto

Coordinadores



Universidad Nacional Autónoma de México

México, 2019

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas  
Nombres: Gandini, Luciana, editor. | Lozano Ascencio, Fernando, editor. | Prieto, Victoria, editor.  
Título: Crisis y migración de población venezolana : entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica / Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio, Victoria Prieto, coordinadores.  
Descripción: Primera edición. | México : Universidad Nacional Autónoma de México, 2019.  
Identificadores: LIBRUNAM 2047337 | ISBN 978-607-30-1946-0.  
Temas: Venezuela - Emigración e inmigración - Siglo XXI. | Venezuela - Condiciones económicas - Siglo XXI. | Refugiados - Condición jurídica, leyes, etc. - América Latina. | Refugiados - Protección - Cooperación internacional.  
Clasificación: LCC JV7531.C75 2019 | DDC 305.86887—dc23

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación de pares académicos externos a la Secretaría de Desarrollo Institucional, de acuerdo con sus normas editoriales

*Crisis y migración de población venezolana.  
Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*

Primera edición: 26 de junio de 2019

D.R. © 2019, Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Alcaldía de Coyoacán, C.P. 04510  
Secretaría de Desarrollo Institucional  
Ciudad Universitaria, 8o. Piso de la Torre de Rectoría  
Alcaldía de Coyoacán, C.P. 04510, Ciudad de México

ISBN: 978-607-30-1946-0

Esta edición y sus características son propiedad de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México / Made and printed in Mexico  
Diseño de portada: S y G editores / Enrique Sánchez Parra  
Formación de interiores: S y G editores / Rosa Alicia Castillo Jaén  
Revisión: S y G editores / Arturo Sánchez y Gándara

# Contenido

Introducción	
<i>Luciana Gandini, Victoria Prieto y Fernando Lozano Ascencio</i>	1
1. El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos	
<i>Luciana Gandini, Victoria Prieto y Fernando Lozano Ascencio</i>	9
2. Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela	
<i>Anitza Freitez</i>	33
3. Procesos recientes de movilidad humana entre Venezuela y Colombia 2016-2018	
<i>Donna C. Cabrera Serrano, Gabriela M. Cano Salazar y Alexandra Castro Franco</i>	59
4. De la frontera a la metrópolis: la experiencia migratoria de venezolanos en Brasil	
<i>Gisela P. Zapata y Sulma Marcela Cuervo</i>	95
5. Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018	
<i>Gioconda Herrera y Gabriela Cabezas Gálvez</i>	125
6. Población venezolana en Lima: entre la regularización y la precariedad	
<i>Cécile Blouin y Luisa Feline Freier</i>	157
7. “Arepas venezolanas a la orden”: la presencia cada vez menos silenciosa de la migración venezolana en Cochabamba, Bolivia	
<i>Yolanda Alfaro A. y Alejandra Ramírez S.</i>	185

8. De la estabilidad económica y la regularidad jurídica al  
ajuste socioeconómico y precariedad del trabajo: migración  
venezolana en la ciudad Autónoma de Buenos Aires  
*Claudia Pedone, Ana Mallimaci, Jessica Gutiérrez y  
Antonella Delmonte* 209
9. Garantizada la protección jurídica, otros son los desafíos.  
Venezolanos en la ciudad de Montevideo  
*Camila Montiel y Victoria Prieto* 235
10. Migración venezolana en Chile. La (des)esperanza de los jóvenes  
*Carolina Stefoni, Claudia Silva y Sebastián Brito* 259
11. En búsqueda de la tranquilidad perdida. La inmigración  
venezolana reciente en el Área Metropolitana de Asunción  
*Sebastián Bruno y Edith Arrúa* 285
12. “Aprender a ser migrante”. Bondades y tensiones que  
enfrenta la comunidad venezolana en México  
*Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Yolanda Alfaro A.* 311
13. Los inmigrantes venezolanos en República Dominicana.  
Estatus migratorio y situación sociolaboral  
*Julio César Mejía Santana y Alexandra Vilorio* 343
- Acerca de los autores 365

# Introducción

**Luciana Gandini**

**Victoria Prieto**

**Fernando Lozano Ascencio**

Entre finales de 2017 y comienzos de 2018 comenzamos a observar con asombro e inquietud la salida de muchas personas de Venezuela, fruto de lo que desde entonces identificamos como una “crisis” en distintas dimensiones, movimiento que poco tiempo después llegó a reconocerse como un éxodo. Si bien derivado de sus raíces griegas y latinas, éxodo significa salida, la noción ha sido históricamente utilizada cuando dicha salida o emigración de personas es masiva, en aquellos casos en los que un pueblo se ha visto forzado a abandonar su tierra por una razón de fuerza mayor. Ciertamente, una enorme diversidad de tipos de migraciones y movilidades han tenido lugar a lo largo de la historia y en distintos lugares, pero migraciones de esta naturaleza han sido más bien resultado de circunstancias caracterizadas por detonantes específicos, puntos de quiebre que podemos identificar puntualmente en el tiempo. Sin embargo, algunas señales parecen sugerir que el escenario migratorio contemporáneo destaca por una particular eferescencia de este tipo de movimientos.

Así, nuestro interés en el fenómeno de la migración venezolana reciente no sólo tiene raíces en el hecho de que desde entonces hemos advertido una nueva dinámica de movilidad que particularmente afecta a la región latinoamericana y que nos interesa comprender, analizar y conceptualizar; sino también en una sensación de fuerte empatía con el pueblo venezolano mezclada con el deseo de querer contribuir de alguna manera. Prácticamente todos los países de Latinoamérica han atravesado, en algún momento por un abanico de situaciones políticas, económicas, sociales y ambientales que provocaron migraciones: golpes de Estado, conflictos armados y guerrillas, huracanes y otros desastres ambientales, profundas crisis económicas y políticas que generaron una enorme inestabilidad; factores que provocaron migraciones, exilios y desplazamientos forzados. Por ello, de alguna manera, a quienes vivimos en América Latina no nos resulta del todo extraña, al tiempo que no deja de conmovernos la multifacética crisis por la que atraviesa Venezuela, siendo uno de nuestros desafíos dimensionar la movilidad provocada y los efectos asociados a ella.

Así nació el proyecto de investigación que aquí se inaugura y que se plasma en la siguiente obra colectiva. La convocatoria a un conjunto de colegas situados en 12 países, entre ellos la propia Venezuela, tuvo una respuesta formidable, una afortunada combinación de interés académico con una genuina empatía regional nos motivó a emprender una investigación intensa y rigurosa. El compromiso ha sido la característica distintiva de este equipo, el que conjuntando esfuerzos y recursos diversos, logró no solo analizar exhaustivamente las características de los contextos receptores y sus apresuradas transformaciones sino, y fundamentalmente, recabar una amplia diversidad de testimonios de personas venezolanas que son los que realmente nutren esta publicación.

Recientemente se han publicado diversos documentos y libros que analizan el tema de la crisis y la migración de personas venezolanas, principalmente centrados en las causas, las circunstancias de la salida y la experiencia durante el viaje. Trabajos de investigación como los de Paéz (2015), Arellano (2018), Koechlin y Eguren (2018), así como el de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) levantada anualmente desde 2014 (UCAB, 2014-2018), han sido medulares para entender el carácter esencialmente forzado de la migración contemporánea venezolana, así como el drama mismo de la salida, el desplazamiento y el trayecto hacia diversos destinos internacionales. Otros autores como Acosta, Blouin y Freier (2019) y Selee, Bolter, Muñoz-Pogossian y Hazán (2019) han revisado los marcos normativos y las reacciones políticas frente a la migración venezolana que también aquí consideramos. Sin embargo, ninguna de estas contribuciones se ha centrado en el objeto que persigue este libro, el cual se propuso analizar las respuestas que han dado diversos países de América Latina y el Caribe a la comunidad venezolana que se ha visto obligada a abandonar su país a raíz de la crisis. Más específicamente, el libro examina los marcos jurídicos en materia migratoria (vigentes y excepcionales) que le han permitido a esta población el acceso a esquemas de residencia temporal o permanente, visas humanitarias, formas de protección internacional –vía otorgamiento de la condición de refugiado o asilo político– y, en general, las oportunidades en el terreno laboral y de asistencia social. Para ello, se analizan los itinerarios de estatus migratorios propios de cada contexto receptor, resultado del contrapunto entre las configuraciones normativas y las reacciones políticas con las percepciones y valoraciones, a través de la voz de las personas migrantes venezolanas situadas en los contextos de acogida.

Esta investigación recogió más de dos centenas de testimonios de personas migrantes venezolanas, los que permitieron estudiar y comparar no solo las oportunidades y restricciones normativas –preexistentes y emergentes– en materia migratoria de la región sino, y fundamentalmente, el resultado de su implementación.

## Aspectos metodológicos del estudio

Los resultados de la investigación que presentamos en este libro derivan de un estudio de casos múltiples donde se privilegió el abordaje comparado, al partir de la aplicación de un instrumento único, basado en un enfoque metodológico de tipo cualitativo. Aunque se utilizaron diversas fuentes de información para la caracterización de la migración venezolana en cada uno de los casos, la principal estrategia de recolección y análisis de información fue la de entrevistas semiestructuradas a personas venezolanas de arribo reciente. En todos los contextos de acogida se aplicó el mismo guion de entrevista y se sistematizó la información en una matriz común para el análisis de la información. Los criterios de selección de las personas entrevistadas fueron: personas nacidas en Venezuela, mayores de 20 años, que salieron de su país de origen a partir de enero de 2016 y que llevaban al menos seis meses en el país de acogida –incluyendo a aquellos que vivían con anterioridad en otra ciudad–. Dentro de la población con este perfil se especificaron cuotas por sexo, momento del ciclo de vida y nivel educativo, a fin de configurar un grupo heterogéneo, realizando en promedio unas 20 entrevistas por país<sup>1</sup>. Al controlar las características del flujo (cuotas de perfiles sociodemográficos y universo acotado al momento de llegada), el análisis se estructura en torno a las variantes que ofrecen los contextos de acogida. Estas ciudades receptoras son disímiles en cuanto a su marco normativo, sus regímenes de bienestar, niveles de protección social y su nivel de desarrollo humano.

Los contextos de acogida son delineados por los países –capitales de los países salvo en un caso– que conforman este estudio: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Paraguay, Perú, México y Uruguay. De manera que la unidad de referencia en la que se asienta la comparación son estas once ciudades de América Latina. El motivo de esta selección obedece a que, si bien los marcos normativos y las medidas excepcionales que se llevan a cabo para atender esta población están regulados nacionalmente, delimitar el estudio a las ciudades capitales permite incorporar mayores controles en la comparación, en la medida en que diversos factores –territoriales, urbanos, políticos– se encuentran relativamente demarcados.

Como se refirió previamente, la migración venezolana reciente es un flujo que se dirige a una multiplicidad de destinos, en donde el grueso se concentra en la región latinoamericana, por lo que este diseño, además posibilita una contrastación entre contextos intra-regionales, dando cuenta del acontecer reciente de las migraciones sur-sur. En prácticamente todos los casos, los países estudiados son aquellos destinos de mayor concentración de la migración venezolana reciente (Selee, Bolter, Muñoz-Pogossian y Hazán, 2019), aunque también se consideraron otros con menor presencia pero que

---

<sup>1</sup> Con el propósito de resguardar la identidad de la población entrevistada en todos los capítulos, sin excepción, se utilizan seudónimos.

evidencian la amplia dispersión de este flujo. Además de la selección previa de los contextos receptores, se incorporó un análisis general de Venezuela como contexto expulsor de población. Ello permitió modular otro eje comparativo: el que se produce entre el contexto de salida y los de llegada.

El equipo de investigación estuvo conformado por más de una treintena de investigadores, autores de los capítulos, y casi cincuenta participantes en total. Se trató de un proyecto coordinado por la Red Migrare Migraciones y Movilidades, del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de México y el Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que comenzó en el mes de abril de 2018 y finalizó en diciembre del mismo año.

Durante el mes de octubre se realizó un seminario de trabajo en la Ciudad de México, en el que participaron representantes de todos los equipos por países participantes en el estudio, la mayoría de manera presencial y algunos vía remota. Dicho encuentro permitió tener una instancia de diálogo e intercambio a fin de identificar y caracterizar los tipos de contextos receptores y la manera en que han dado respuesta en el proceso de recepción e incorporación de la población venezolana de reciente arribo.

Resulta de gran importancia notar que, por las características de lo que delinea a una migración en contextos de crisis (véase capítulo 1), la velocidad de los cambios sociales —la dinámica y característica del propio flujo, el continuo y persistente deterioro de las condiciones económicas y sociales de Venezuela, y las características de los contextos receptores, tales como las modificaciones y adecuaciones normativas, las prácticas, las reacciones de la sociedad, etc.— hacen que un estudio de este fenómeno adquiera expresiones novedosas constantemente. Intentar incorporar la mayoría de las transformaciones sociales —del propio flujo y de los marcos normativos migratorios— ha sido un constante desafío metodológico y analítico. Esta dinámica cambiante continuamente no demerita esta contribución, la cual se propone dar cuenta precisamente de ello y de cómo las transformaciones son parte misma de este fenómeno social.

## **Estructura de la obra**

Esta obra se organiza en trece capítulos. El primer capítulo, “El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos”, persigue un doble propósito: en primer lugar, discute y delimita conceptualmente lo que para quienes realizamos esta investigación consideramos que se trata de una migración en contextos de crisis, de manera de situar al resto de los capítulos, tanto en referencia a lo que acontece en el contexto de salida como en los de acogida. En segundo lugar, realiza un análisis comparativo sistemático entre los once contextos receptores, centrado en la comparación de las respuestas que han dado los marcos jurídicos disponibles, aquellos que han imple-

mentado medidas excepcionales y prerrogativas específicas para la población venezolana, así como lo acontecido en relación con los sistemas de asilo. El análisis en perspectiva comparativa permite identificar un conjunto de buenas prácticas y logros, así como desafíos presentes y futuros para la gestión de la migración en la región latinoamericana.

El segundo capítulo elaborado por Anitza Freitez, titulado “Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela”, es una pieza fundamental de esta obra donde se introduce al lector en el desgaste de las condiciones de bienestar del contexto de salida de la migración venezolana. Este objetivo se consigue conjugando una minuciosa descripción de los distintos hechos que han conducido al deterioro actual de la institucionalidad de este país, con la evidencia que arroja la Encuesta de Condiciones de Vida de Venezuela. La descripción permite comprender los determinantes estructurales y coyunturales de la emigración venezolana, e identificar un contexto de salida crítico donde emergen varias de las condiciones que definen a la migración venezolana como una “migración en contexto de crisis”. Una de las contribuciones de este capítulo es que se elabora con base en información inédita de la ENCOVI 2018 y, por lo tanto, ofrece una de las descripciones más actualizadas del contexto de salida de la migración venezolana.

En el tercero y el cuarto capítulos se analizan los casos de Colombia y Brasil, los dos principales contextos de acogida fronterizos de la migración venezolana, respectivamente. El caso de Colombia constituye uno muy particular, por la propia historia común con Venezuela en cuanto a migraciones y desplazamientos forzados, y porque es un país que se encuentra en la primera línea de los contextos de acogida reciente, ya que alberga 40% de la emigración venezolana en América Latina y el Caribe (R4V, 2019). En Colombia este flujo de venezolanos se conjuga con el retorno de colombianos, con la movilidad de familias mixtas de colombianos y venezolanos, con patrones históricos de circularidad y movilidad sobre una frontera sumamente permeable que ha debido adaptarse a las distintas fases de una larga historia de intercambios poblacionales y de relaciones diplomáticas que han adoptado múltiples tonos a lo largo de la historia.

Brasil es otro contexto de acogida fronterizo. Como ocurre en el caso de Colombia, este capítulo pone un especial énfasis en el análisis del tránsito y de las propias características del viaje, pues ambos son destinos finales, pero también territorios de tránsito para el resto del flujo que continúa el trayecto hacia el cono sur o los países andinos. En el caso de Brasil, además, se presta especial atención al reciente plan de interiorización del gobierno brasileño, que ha intentado desconcentrar la frontera norte y minimizar el colapso de los servicios de asistencia humanitaria y de cualquier orden de la respuesta.

El quinto y el sexto capítulos corresponden al estudio de los contextos de acogida de Perú y Ecuador, donde reside casi la tercera parte de los venezolanos emigrados de América Latina y el Caribe (R4V, 2019). Ambos países carecen de experiencia como contextos de acogida frente a la inmigración, en general, y a la migración en crisis, en particular. Ambos capítulos reúnen junto con el de Colombia casos de contextos donde la respuesta se ha dado desde la excepcionalidad, mientras se ensaya la implementación

de marcos normativos más complejos, lo que los torna en casos icónicos en cuanto a la interacción entre estos dos niveles de respuesta e implementación.

En el séptimo capítulo corresponde a Bolivia como contexto de acogida. Este capítulo representa una contribución novedosa en el tratamiento de los contextos de recepción y constituye una de las primeras aproximaciones a un tema emergente e inesperado para los estudios migratorios que involucran a Bolivia –casi siempre reconocido como país de origen de migrantes internacionales–.

Los capítulos ocho al diez corresponden, respectivamente, a Argentina, Chile y Uruguay. La característica sobresaliente de la respuesta en estos países es la de una gobernanza compleja donde la referencia al nivel regional del MERCOSUR es ineludible. Al mismo tiempo, los casos de Argentina (capítulo ocho) y Chile (capítulo nueve) son únicos en cuanto a la oscilación de su respuesta teñida de los vaivenes ideologizados de la relación bilateral con Venezuela, así como por los retrocesos recientes en la implementación de marcos normativos que se consideraban consolidados. El décimo capítulo, dedicado al caso uruguayo, también refleja un contexto de acogida donde rige una gobernanza compleja más estable que la del resto de países del cono sur.

Los tres últimos capítulos de esta obra presentan los casos de México (capítulo 11), Paraguay (capítulo 12) y República Dominicana (capítulo 13). Junto con Bolivia y Uruguay, estos tres países comparten la condición de ser contextos de acogida novedosos para la migración venezolana, lo que los convierte en capítulos particularmente interesantes y enriquecedores para la literatura sobre la migración intrarregional.

## **Agradecimientos**

Todas las publicaciones son posibles gracias al esfuerzo conjunto de muchas personas. Esta obra ha sido privilegiada en ese sentido. De ninguna manera hubiera sido posible sin el maravilloso trabajo del equipo que ha reunido a más de una treintena de investigadores de distintas universidades y centros de investigación de América Latina y el Caribe, al que suma otro numeroso conjunto de entrevistadores y asistentes. Todos los equipos nacionales han realizado un esfuerzo enorme en el proceso de trabajo de campo y en la elaboración de los capítulos que conforman este libro. Ha sido especialmente admirable el trabajo de nuestra colega Anitza Freitez, que en circunstancias más que adversas y cada vez más difíciles durante el proceso de la investigación, ha puesto el mejor empeño en retratar las condiciones del contexto de salida de la migración venezolana.

También va nuestro invaluable reconocimiento y agradecimiento a la generosidad de las personas migrantes venezolanas que dedicaron su tiempo a participar de este estudio como entrevistados. La labor de investigación en ciencias sociales es siempre deudora de la narrativa de los sujetos de estudio, pero en este caso el reconocimiento

ha de ser doble, considerando la dureza de las condiciones de salida que enfrentaron casi todas las personas que entrevistamos a lo largo del trabajo de campo realizado en once ciudades de América Latina y el Caribe.

Agradecemos los valiosos comentarios y sugerencias de los cuatro dictaminadores anónimos designados por el Comité Editorial de la UNAM para revisar la obra completa. Asimismo, agradecemos las observaciones y comentarios de los participantes del seminario abierto “Crisis y migración de población venezolana” celebrado el 22 de octubre de 2018 en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), donde compartimos resultados preliminares de este trabajo. En esa instancia tuvimos una amplia respuesta del público integrado por estudiantes de universidades mexicanas, activistas, funcionarios públicos y representantes de organizaciones internacionales. Por último, vaya nuestro agradecimiento especial a María Eugenia Anguiano y Manuel Gerardo Delgado Lindero quienes hicieron un exhaustivo trabajo de relatoría de las jornadas de trabajo del taller “Crisis y migración en Venezuela” organizado por la Red Temática Migrare Migraciones y Movilidades y el Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER) de la UNAM.

Agradecemos especialmente a Marisol Franco y a Raziel Valiño por el incondicional apoyo y asistencia permanente durante el proyecto de investigación, apoyo sin el cual esta obra no hubiera llegado a su fin.

*Mayo de 2019*

## Referencias

- Acosta, D., Blouin, C. y Freier, L.F. (2019). La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas, Fundación Carolina, Disponible en [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT\\_FC\\_03.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT_FC_03.pdf)
- Arellano, Á. (Coord.) (2018), *Florececer lejos de casa. Testimonios de la Diáspora Latinoamericana*. Montevideo, Fundación Konrad-Adenauer.
- Koechlin, J. y Eguren, J. (2018). *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*. Lima: OBIMID.
- Páez, Tomás (2015). *La voz de la diáspora venezolana*. Madrid: Catarata.
- R4V-Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (marzo de 2019). América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Recuperado de: <https://r4v.info/es/documents/download/68962>
- Selee, A.; Bolter, J.; Muñoz-Pogossian, B. y Hazán, M. (2019), “Creatividad dentro de la crisis: opciones legales para inmigrantes venezolanos en América Latina”, Migration Policy Institute, 30 de enero de 2019.
- Universidad Católica Andrés Bello, UCAB (2014-2018) Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI). Disponible en: <https://encovi.ucab.edu.ve/>



# El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos

**Luciana Gandini**  
**Victoria Prieto Rosas**  
**Fernando Lozano Ascencio**

## **Introducción**

El deterioro de las condiciones de vida y la velocidad con que éste se ha procesado en Venezuela no conoce precedentes en la historia de este país que hoy vive un proceso inédito y exorbitante de recesión, endeudamiento externo e hiperinflación. Estos procesos se traducen desde 2015 en una innegable escasez de alimentos y medicinas, y en dificultades para el suministro de los servicios básicos, como electricidad, agua y gas. Los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) realizada en Venezuela en 2018, revelan que 91% de la población venezolana vive bajo condiciones de pobreza de ingreso, esto es, 50 puntos porcentuales más que en 2014 donde su incidencia era ya muy elevada (41%). La edición 2017 de la ENCOVI mostraba que 8 de cada 10 hogares venezolanos se encontraban en condiciones de inseguridad alimentaria, que en ese año se produjeron más de 5,000 defunciones de niños menores de 1 año que pudieron haberse evitado o que la población venezolana ha perdido en promedio 3.5 años de esperanza de vida desde 2017. Es en este contexto de crisis, que se retrata con sumo detalle en el siguiente capítulo y que aquí apenas adelantamos, desde el que se produce la emigración que ocupa a esta obra y que en este capítulo nos proponemos caracterizar.

Durante el último lustro hemos sido testigos de una profunda transformación en la dinámica migratoria de la República Bolivariana de Venezuela (en adelante Venezuela) que pasó de ser un país que históricamente atrajo población de diversas partes del mundo, sobre todo de su vecina Colombia, a un país de emigración en términos netos. Tan solo en tres años –de 2016 a 2018– el país transitó de tener un saldo migratorio positivo a uno negativo. La situación es tan dinámica, que conocer la magnitud de la

diáspora venezolana deviene un constante desafío, pues los periodos de referencia y las magnitudes empleadas son tan diversos como los países entre los que se dispersan (R4V, 2019b). A marzo de 2019, la población venezolana migrante, refugiada y solicitante de asilo alcanzó la cifra de 3.7 millones en el mundo, de los cuales 3.0 millones residían en países de América Latina y el Caribe (R4V, 2019a). Las diversas estimaciones coinciden en señalar que Colombia seguido de Perú, Chile y Ecuador lideran el grupo de países receptores. Solo en Colombia residen 1.2 millones de venezolanos; mientras unos 700 mil lo hacen en Perú, casi 300 mil en Chile y 220 mil en Ecuador. Asimismo, en otros países como Argentina, Brasil, México, República Dominicana, Bolivia, Paraguay y Uruguay, se ha dado un crecimiento inusitado de población venezolana, a partir de 2015. Así, prácticamente todos los países de la región, limítrofes y no limítrofes, enfrentan enormes desafíos al convertirse en receptores de esta población, abarcando desde el ámbito jurídico y legal, hasta la dimensión logística que implica la atención a situaciones de emergencia y vulnerabilidad social e involucra a la institucionalidad de nivel nacional y subnacional. El desafío es mayúsculo pues muchos de estos países, que incluso tradicionalmente habían sido emisores de población, ahora se enfrentan a una nueva situación desconocida de inmigración.

La salida de este contexto de crisis como el de Venezuela se procesa para muchos de manera repentina y abrupta, y ello propicia que lo hagan en condiciones de inseguridad jurídica o en situación irregular. Es este componente de huida desesperada de una crisis institucional y económica generalizada lo que expone a una situación vulnerable, a diversas formas de explotación, abuso, violencia y discriminación (McAdam, 2014; UNODC, 2018). Sin embargo, no podemos desconocer que se trata de un flujo heterogéneo en cuanto al perfil sociodemográfico de sus protagonistas y en cuanto a la voluntariedad del movimiento, integrado por migrantes y refugiados (ACNUR 2018a; R4V, 2018 y 2019b). Las estrategias para emigrar en un contexto de salida como el descrito son diversas: la población sale con o sin documentos, por aire o por tierra, en algunos casos sin medios de transporte, con redes de apoyo o sin ellas, con o sin opciones de trabajo y de sobrevivencia en el país de destino. Algunos aspiran a entrar a terceros países como turistas, para después modificar su calidad migratoria; otros emigran con la idea de solicitar condición de refugiado o asilo político; otros más con el propósito de obtener una residencia legal, pero con miras a desplazarse posteriormente hacia otro país; otros van conociendo las opciones documentales que tienen a medida que transitan fronteras o transcurre el tiempo en el destino final de su travesía. La estrategia migratoria adoptada depende, entre otras muchas cosas, de la naturaleza del proyecto migratorio (individual o familiar), las características propias del país de acogida, del tiempo de permanencia, de la trayectoria y las aspiraciones laborales, y de las intenciones de retorno, pero sobre todo del tipo de documentos de que se dispone. Migrar en un contexto de crisis como el que experimenta Venezuela imprime restricciones a sus ciudadanos para poder obtener o renovar los documentos de identificación –consecuencia del desabasto de recursos

conjugado con una estrategia deliberada del gobierno para dificultar la emigración. Esta situación manifiesta una diferencia con respecto a la mayoría de los flujos de migración a nivel global, en donde las limitaciones más importantes se imponen para arribar al destino, al tiempo que genera una violación al derecho a la identidad, uno de los derechos fundamentales de todo ser humano, necesario para poder ejercer otros derechos, como el de la movilidad. Por ello, una gran parte de esta población se debate entre situaciones de incertidumbre legal, por la carencia de documentos del país de origen, y la imperiosa necesidad de contar con protección y certeza jurídica en el país de destino.

Este capítulo tiene por objetivo conceptualizar al contexto de salida de la migración venezolana más reciente y ofrecer un análisis comparado de la respuesta de los estados latinoamericanos a la reciente migración venezolana. En primer lugar, se discute por qué consideramos a ésta una migración en contextos de crisis y qué implicaciones tiene el uso de esta categoría para el estudio que recoge esta obra. En segundo lugar, reconociendo este rasgo que afecta a ambos contextos –de salida y acogida– como a la respuesta que se da a este flujo desde los estados que reciben a esta población, presentamos una síntesis analítica de los rasgos comunales y únicos que tiene la gobernanza de la respuesta de los once casos incluidos en este estudio.

El análisis que sigue fue realizado con base en una sistematización de los capítulos que abordan cada caso-país a partir del contrapunto entre la revisión del marco normativo y de las medidas administrativas vigentes, y los itinerarios documentales que se vislumbran, con base en los testimonios de los migrantes venezolanos entrevistados en las once ciudades capitales de los países en estudio. La principal contribución de este capítulo a la obra general es, como hemos dicho, la de presentar el marco conceptual utilizado a lo largo de esta obra, así como de sistematizar y resumir de alguna forma la evidencia recogida a nivel nacional que luego se analiza detalladamente en los capítulos subsiguientes. El aporte más importante de este capítulo a la literatura reciente sobre la migración venezolana y la respuesta de los estados es la identificación de desafíos y logros en la implementación de la respuesta de los estados latinoamericanos a través de las huellas que deja la gobernanza sobre las biografías de los migrantes.

## **La migración reciente de población venezolana ¿Crisis migratoria o migración en contextos de crisis?**

La masividad y rapidez de esta migración imprimen una serie de características y riesgos propios de los flujos migratorios en contextos de crisis: (i) la diversificación de destinos migratorios más allá de los destinos fronterizos, (ii) el colapso del sistema administrativo a cargo de la emisión de la documentación necesaria para la migración; (iii) la emergencia y consolidación de redes de corrupción que operan en torno al trámite de pasaportes, apostillas o al envío de remesas (Koechlin y Eguren, 2018; R4V, 2019b); (iv) la transición

desde un perfil de migrante con mayor escolaridad, con recursos financieros y tiempo de preparar su emigración hacia otro donde priman aquellos con escasos o nulos recursos materiales para emprender el viaje; (v) la emergencia de nuevas rutas migratorias que llegan a durar más de dos semanas de viaje y donde se combinan distintos medios de transporte terrestre, aéreo, incluidos los tramos a pie (R4V, 2019b); (vi) los desafíos asociados a la atención de un flujo que huye de un contexto de emergencia alimentaria y sanitaria, de escasez de alimento, de medicinas y servicios básicos de luz y gas, con los que se enfrentan los contextos de acogida y tránsito.

La pérdida de bienestar relativo y el grado de amenaza a la subsistencia que sufre en la actualidad esta población son alarmantes: por ejemplo, nueve de cada diez venezolanos manifiestan haber perdido peso en los últimos años, al tiempo que se corrobora un retroceso de la mortalidad infantil a los niveles observados dos décadas atrás (Freitez, 2017 y 2018; García, Correa y Rousset, 2019). Todo ello configura el escenario de crisis humanitaria que se vive en ese país.

Ahora bien, ¿estamos ante una crisis migratoria o ante una migración a causa de la crisis? De acuerdo con McAdam (2014) “la migración a causa de la crisis” debe entenderse como una respuesta a una amalgama de factores sociales, políticos, económicos y ambientales que puede ser provocada por un evento extremo, pero cuyas causas son anteriores y pertenecen a un orden de desigualdad y vulnerabilidad más complejos que los propiamente coyunturales. La cronología de la pobreza de ingresos y el deterioro de las condiciones de vida en Venezuela que se presenta en el siguiente capítulo, coincide con la descripción del cuadro de desigualdades o fragilidades sistémicas que según McAdam (2014) expone a la población afectada a una vulnerabilidad mayor en el desplazamiento.

Martin et al. (2013) proponen una definición más restrictiva y apegada a las circunstancias coyunturales o a la ocurrencia de un “evento crítico” para hablar de “migración de crisis” o “migración en crisis” al referirse a las formas de movilidad (e inmovilidad) que se producen en el marco de una crisis humanitaria. De acuerdo con los autores, además de responder a una causalidad determinada, la migración en contextos de crisis implica la coexistencia de tres elementos: geografía, temporalidad y vulnerabilidad.

En primer lugar, la migración en crisis tiene un fuerte componente de migración fronteriza y, en este caso, tanto Colombia –destino final para más de un millón de venezolanos– como Brasil, se han integrado al circuito de la movilidad fronteriza de Venezuela<sup>1</sup>. El desafío de la geografía fronteriza de este flujo ha sido un tema recurrente dentro de las respuestas que ha dado Brasil. En segundo lugar, la masividad del flujo

---

<sup>1</sup> En el caso de Brasil, en octubre de 2018, los refugios o albergues temporales para personas migrantes y refugiadas en las ciudades de Boa Vista y Pacaraima, en el estado fronterizo de Roraima, albergaron a más de 5 mil personas venezolanas (R4V, 2019b). Asimismo, el gobierno federal inició el plan de interiorización con el propósito de descomprimir la presión presupuesta de los estados fronterizos y la conflictividad social en esa región (Zapata y Cuervo, 2019).

venezolano se alcanzó a partir de 2015-2016 cuando los niveles de pobreza de ingreso afectaron a más de la mitad de la población, las condiciones de asistencia sanitaria eran inadecuadas y la institucionalidad vigente daba claros signos de colapso y debilidad administrativa. En tercer lugar, es en estos años en los que no todos los que deben moverse pueden hacerlo (Martin et al., 2013), cuando la migración venezolana integra a quienes se encuentran en las peores condiciones para emprenderla (embarazadas, insulino dependientes, personas con algún tipo de necesidad especial, personas que se movilizan sin documentos y/o sin recursos financieros, etc.). Se aprecia un cambio en la composición de los flujos en cuanto al grado de (in)voluntariedad con que sus protagonistas emprenden el movimiento ya que esta migración involucra desde personas que prepararon su migración largamente acumulando capital financiero (ahorros, búsqueda de propuestas laborales en el exterior), capital social (activación y reactivación de redes sociales propias o heredadas de familiares y amigos) y previendo su situación documental (trámites de pasaporte, apostillas, etc.) como se verá en los siguientes capítulos; hasta quienes salieron a pie con documento nacional y sin rumbo preciso. La agudización de las condiciones que obligan a salir de Venezuela ha llevado a muchas personas a emprender un viaje a pie por diversos países de la región, recorriendo kilómetros bajo duras condiciones hasta llegar a su destino final, situación que documentamos en algunos de los capítulos de este libro. En consecuencia, estas transformaciones vienen acompañadas de un incremento sustantivo de la vulnerabilidad de los flujos más recientes que se dirigen hacia países como Colombia, Perú, Brasil y Ecuador.

Las características de la movilidad venezolana presentada en los párrafos anteriores ratifican la esencia de la “migración en contextos de crisis” para esta población y la diferencian de categorizaciones vinculadas con el concepto de “crisis migratoria”. Al respecto conviene hacer algunas distinciones conceptuales, apoyados en la literatura especializada sobre el tema. Aunque terminológicamente la diferencia entre los conceptos de “migración en crisis (humanitaria)”, en inglés *crisis migration* (Martin et al., 2013) o “migración en contextos de crisis”, en inglés *migration in crisis* (McAdam 2014), y el concepto de “crisis migratoria”, *migration crisis* en inglés (OIM, 2012), pudiera parecer tangencial, las implicaciones en el ámbito de la política migratoria son sumamente relevantes.

La migración en crisis o en contextos de crisis (humanitaria o de otro tipo), se entiende como una respuesta racional, no necesariamente desesperada, de reacción frente a un evento desencadenante que, por lo general, se inscribe en un contexto más amplio de adversidad (Menjívar et al. 2019; McAdam 2014; Martin et al. 2013). En contraste, el concepto de crisis migratoria, acuñado fundamentalmente por los medios de prensa y ciertos actores políticos, tiene connotaciones de comportamiento irracional e implica una conceptualización limitante para la perspectiva analítica y política. Esta expresión enfatiza las dimensiones de inmediatez y amenaza a la estabilidad del Estado Nación de los países receptores –una entidad homogénea y estable por definición.

De este modo, un fenómeno natural y racional como la movilidad en reacción a, y en contexto de adversidad, se torna como una respuesta anómala mereciendo la etiqueta de crisis. Menjivar et al. (2019) advierten que cuando un flujo migratorio se entiende como una crisis, suponiendo con ello que se trata de un evento puntual dentro de una historia más amplia, las respuestas institucionales y políticas también se articulan en torno a la inmediatez, focalización y el corto plazo, desconociendo los procesos más profundos de desigualdad que generan y perpetúan la movilidad humana. Como veremos más adelante, las respuestas de los estados latinoamericanos a la migración en contextos de crisis de la población venezolana han oscilado entre la inmediatez, con medidas excepcionales que garantizan relativa seguridad jurídica por tiempo determinado –y breve, por lo general– y las respuestas más consolidadas que otorgan garantías para la residencia permanente y habilitan procesos de reunificación familiar y –con ellos– un marco digno para la planificación de las trayectorias de vida en el contexto de acogida.

### **Respuestas de los sistemas de gestión de la movilidad regional. Entre la desprotección y la seguridad jurídica**

La respuesta de los estados a esta migración se ha articulado desde un escenario normativo en transición. En los años transcurridos del presente siglo diversos países latinoamericanos han experimentado un viraje jurídico al adoptar el enfoque de derechos humanos en sus marcos regulatorios, particularmente, en los migratorios. Varios de ellos han incorporado los tratados internacionales del derecho internacional de los derechos humanos en sus constituciones nacionales y han reformado o sancionado nuevas leyes de migración e incluso marcos legales específicos, como leyes comprensivas y expansivas para la población refugiada (Berganza, Blouin y Freier, 2018). De manera que, en general, en muchos países de la región latinoamericana se cuenta con un marco normativo y con políticas públicas relativamente favorables a la población migrante y al pleno ejercicio de sus derechos. Sin embargo, aunque muchos de los avances que se evidencian en el terreno de su positivización y reconocimiento formal son sustantivos, aún persisten desafíos relacionados con la superación de la brecha que existe en su implementación (OIM, 2009, 2018). Por su parte, en otros países de la región, aún perdura una visión criminalizante de la migración, con marcos jurídicos promovidos en épocas dictatoriales. A estos dos conjuntos de situaciones en materia de protección se suman aquellos que, habiendo experimentado importantes avances jurídicos, los han revertido mediante decretos u otras modificaciones. Así, en América Latina también han tenido lugar retrocesos reales en la construcción multilateral de una agenda migratoria basada en el respeto de los derechos humanos (Cerrutti, 2014).

La migración venezolana en contextos de crisis ha optado por dirigirse, entonces, a una región que aún procesa una compleja transición –que incluye avances y retroce-

sos— de su política migratoria, poniendo a prueba marcos normativos aperturistas que dicha transición ha ido instalando (Ceriani, 2018; Freier y Parent, 2019). Las respuestas dirigidas a garantizar la seguridad jurídica de las personas migrantes venezolanas han sido múltiples y se mueven entre los dos planos no excluyentes de (i) una matriz de respuesta institucional compleja y estable —anterior a la masificación del flujo venezolano— y (ii) otra matriz de orden adaptativo, signada por la emergencia de instrumentos excepcionales dirigidos a regularizar y ordenar el asentamiento y tránsito de los migrantes venezolanos (Betts, 2014).

Comenzaremos por describir los marcos normativos vigentes para la gestión de la migración internacional que forman parte de lo que Betts (2014) define como “régimen complejo” del gobierno de la migración en crisis. Seguidamente discutiremos aquellas medidas excepcionales adoptadas por algunos países de la región para atender a la migración venezolana, a las que valoramos como respuestas adaptativas.

### **Respuestas desde el “régimen complejo” y su transición en curso**

En el año 2003, tras la promulgación de la Ley de Migraciones N° 25.871\*, Argentina inaugura un ciclo de cambios normativos en la región. Con una retórica de la movilidad internacional con enfoque de derechos humanos, es la primera legislación nacional en el mundo que reconoce a la migración como un derecho humano (Acosta y Feline, 2015). Posteriormente se suman a este proceso de reformas legislativas Colombia (2004), Ecuador y Uruguay (ambos en 2008). Desde entonces todos los países que aquí se consideran como contextos de acogida de la migración venezolana han aprobado o modificado las leyes que rigen la gestión migratoria sobre entrada, permanencia y asilo. Con algunas excepciones —como en el caso de República Dominicana, Chile o Paraguay— y en algunos casos solo de forma parcial, estas modificaciones han integrado las garantías para el acceso igualitario —con independencia de la condición migratoria— al debido proceso en el marco de los procedimientos migratorios y al ejercicio de los derechos de salud, educación, y seguridad social. Dichas transformaciones posicionaron a la región a la vanguardia de una era de legislaciones migratorias más próximas al enfoque de derechos humanos, a pesar de que muchos como Ecuador, Perú, Chile o República Dominicana —por citar solo algunos ejemplos— aún no han dejado total ni parcialmente los marcos normativos sustentados sobre doctrinas de seguridad nacional —algunos incluso aprobados en dictadura—. Sobre las causas de esta transición, se ha argüido que su retórica primero y su traducción normativa después, emergieron durante un periodo de fuerte

---

\* Las normativas jurídicas a las que se alude en este capítulo se encuentran en las referencias de los capítulos de cada uno de los países analizados en este libro.

emigración extrarregional en dirección a España y Estados Unidos –en contraposición a las medidas proteccionistas del bloque europeo y Estados Unidos, al tiempo que se manifestaron como reformas legislativas durante la ola de gobiernos progresistas de izquierda (Acosta y Feline, 2015; Ceriani y Freier, 2015).

Si bien la mayoría de los países de la región siguieron esta tendencia, es difícil valorar en qué medida unos países han avanzado más que otros porque existe una amplia heterogeneidad en cuanto a la jerarquía jurídica de los instrumentos adoptados, el grado de implementación conseguido, y la ocurrencia o no de retrocesos recientes en el orden discursivo y administrativo. En primer lugar, Argentina (2003), Bolivia (2013), Ecuador (2008, 2017), Uruguay (2008), Perú (2017) y México (2011) han procesado estas transformaciones sobre la base de leyes migratorias integrales que representan instrumentos más estables y de mayor rango dentro de la jerarquía del orden jurídico. En cambio, otros como Colombia, han modificado articulados específicos dentro de legislaciones aún vigentes. En segundo lugar, a la diversidad de instrumentos jurídicos se agrega la heterogeneidad derivada de los modos y el *tempo* de la implementación. Argentina o Uruguay llevan casi un lustro de implementación de los instrumentos normativos, mientras que otros países, como Perú, Ecuador o Brasil apenas inician camino en este sentido. El caso de Ecuador es especialmente notorio pues se trata de un país pionero en el proceso aperturista desde la reforma constitucional de 2008; sin embargo, la Ley Orgánica de Movilidad Humana no se aprueba hasta 2017 y aún se trabaja en su implementación.

Por último, en varios de los países que mostraron cierto grado de avance también se han verificado retrocesos en materia de disposiciones administrativas y de narrativas que coinciden con el giro político ideológico que dio la región en el último bienio. Por ejemplo, en un regreso hacia la perspectiva de la seguridad nacional, el 30 de enero de 2017 el gobierno argentino del presidente Mauricio Macri aprobó el Decreto Nacional de Urgencia, donde se redirecciona el marco normativo vigente hacia una orientación centrada en el control y la criminalización de la migración, con restricciones a los derechos de las personas migrantes obtenidos en la Ley 25.871 (2004). Sin embargo, en este nuevo contexto regresivo y mientras se agudizaron los enfrentamientos políticos entre este gobierno y el venezolano, el primero aprovechó las circunstancias para hacer un gesto político favorable al colectivo venezolano promoviendo una serie de disposiciones dirigidas a simplificar los trámites de residencia y homologación de titulaciones profesionales. Otro ejemplo corresponde al caso de Chile. En este país aún rige la normativa aprobada durante la dictadura de Augusto Pinochet, y el avance hacia marcos basados en el enfoque de derechos ha sido mínimo, restringiendo a una serie de disposiciones adoptadas en el gobierno de Michelle Bachelet. La más importante de ellas corresponde al año 2015 cuando se creó por vía administrativa la figura de visa temporaria por motivos laborales que permitía entre otras cosas trabajar o estudiar durante su vigencia, firmar un nuevo contrato cuando finaliza el vigente sin pedir una nueva visa, y reducía

a un año el tiempo de permanencia requerido para pedir la permanencia definitiva. Pero estas prerrogativas fueron eliminadas tras el cambio de gobierno, con la asunción del actual presidente Sebastián Piñera, quien dispuso la eliminación de dicha visa por motivos laborales, argumentando que promovía la proliferación de contratos falsos y restringía indirectamente las condiciones de negociación salarial y de condiciones laborales a los trabajadores migrantes que vuelven a ver su derecho a la residencia atado a la tenencia o no de un contrato de trabajo. Por último, un tercer caso de avance e inmediata regresión es el de Brasil. En el año 2017 se aprueba la nueva Ley de Migración 13,445 de 2017, donde se incorpora la perspectiva de derechos y se promueve explícitamente el combate a la xenofobia y discriminación. Sin embargo, tras su asunción, el Presidente Temer puso en riesgo la implementación de dicha ley vetando varios de sus artículos y aprobando el Decreto 9.199 de 2017 que representa una implementación parcial de la nueva ley donde, por ejemplo, se eluden artículos como los que consagran la expedición de visados y permisos de residencia por razones humanitarias.

Aún no está claro si estas contramarchas iniciarán un camino regresivo o si son medidas coyunturales de corte populista conservador dentro del conjunto de los países de la región que hemos considerado en esta obra, pero hay tres casos donde el avance de la transición identificada en la última década es nulo o muy tímido. En el caso chileno las propias marchas y contramarchas hasta aquí reseñadas se han dado exclusivamente en el plano administrativo, manteniéndose hasta ahora sin cambios la legislación migratoria. Recién en abril de 2018 ingresó a discusión parlamentaria el proyecto de Ley de Migraciones que busca terminar con el Decreto Ley N° 1094, de 1975 promulgado en dictadura.

En Paraguay o en la República Dominicana las características de las transformaciones normativas ocurridas en los últimos años no permiten incluir a estos países dentro de la transición hacia una gobernanza de la migración con enfoque de derechos. Por ejemplo, si bien en 2009 con la Ley 3958 Paraguay flexibiliza las condiciones de acceso a la residencia permanente de los ciudadanos de Estados parte del MERCOSUR, aún persisten fuertes restricciones para el acceso a la residencia precaria o temporal y permanente entre los ciudadanos que no pertenecen a los países de este bloque —o que como en el caso de Venezuela fueron expulsados. Algunos de estos requisitos —elitistas— definen umbrales mínimos de capital educativo o económico. En el caso de la República Dominicana, en 2004 se aprueba La ley de Migraciones 285 que clasifica a los inmigrantes indocumentados como migrantes “en tránsito” privando a sus hijos nacidos en la República Dominicana de ejercer el derecho a la ciudadanía. En 2011, con la reglamentación de dicha ley se dificulta aún más la obtención de un estatus legal a los inmigrantes que permanecen en el país vencido el visado de turista o el periodo de estancia autorizado

Más allá de los marcos normativos que regulan la entrada y permanencia en el país a través de las figuras de residencia, la gobernanza migratoria de la región también se sustenta en las legislaciones de asilo, que asimismo han cursado una transición sustantiva durante los años noventa con reformas y promulgación de leyes integrales. A finales del

siglo pasado varios de los países de la región carecían de legislaciones domésticas sobre dicha figura jurídica, pero en los últimos años América Latina ha sido destacada como líder mundial en materia de protección de refugiados con enfoque de derechos humanos (Freier, 2015). En una región donde las experiencias de acogida de víctimas del conflicto armado y persecución política ha sido la norma, el giro hacia una migración en crisis como la venezolana, donde son las condiciones de vulnerabilidad las que motivan la emigración, representa una prueba de fuego y una primera oportunidad histórica para la utilización de los marcos de protección internacional de esta región.

Aquí argüimos que la salida de población venezolana conjuga motivaciones múltiples, que abarcan desde la búsqueda de una mejor calidad de vida hasta la huida por un deterioro generalizado de las condiciones de vida en todos los estratos socioeconómicos (Prieto, 2018). El desafío de la implementación del sistema de protección y de asilo vigente en los contextos de acogida se dirime en el terreno de la definición de refugiado que necesariamente lleva a discutir si las causales mencionadas ameritan o no el reconocimiento de tal condición.

América Latina ha adoptado una definición amplia de refugiado (Declaración de Cartagena, 1984 [ACNUR, 2019]) y varios países la han ido incorporando progresivamente a sus legislaciones: se trata de una definición que tiene como objetivo proporcionar protección frente a riesgos situacionales o grupales, es decir, se requiere demostrar la existencia de un riesgo que no debe ser necesariamente individual. De manera que la definición tiene el espíritu de ser aplicada de manera masiva y no solo individualmente (Berganza, Blouin y Frerier, 2018). Sin embargo, en la mayoría de la región no se aplica tal definición, y ello a pesar de haber adherido a la Declaración, en algunos casos haber incorporado la definición a sus legislaciones domésticas e incluso a pesar de las recomendaciones emitidas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), orientadas a garantizar los procedimientos de determinación de la condición de refugiado y de adoptar una definición amplia (ACNUR, 2018b). El único país que la ha puesto en práctica ha sido México, específicamente con la llegada de personas venezolanas al país, para quienes las tasas de aceptación son muy altas –no ocurre lo mismo en relación al tipo de definición y las tasas de aceptación con otros colectivos, como el centroamericano.

### **Las medidas excepcionales y las prerrogativas para la población venezolana**

Más allá del marco de respuestas que se dieron desde el régimen general de gobernanza migratoria, varios países latinoamericanos dieron respuesta a la recepción del éxodo venezolano mediante la creación y adopción de acciones y medidas específicas. Esto constituye un rasgo distintivo de la manera en que la región ha reaccionado a este

inusitado flujo. Sin duda, una primera apreciación de ello es valorar positivamente la rápida disposición (y la acción) por parte de varios países para tomar riendas en este nuevo patrón migratorio. Sin embargo, ello también tuvo lugar en algunos contextos en donde posiblemente no hubiera sido necesaria su creación, en virtud de que disponen de categorías jurídicas que permiten el otorgamiento de visas de residencia y la regularización de esta población.

Colombia, Brasil, Perú y Chile exhiben experiencias similares en la adopción de formas alternativas de residencia y regularización. En los cuatro casos se adoptaron medidas que requirieron ajustes y modificaciones sobre la marcha, conforme el fenómeno fue evolucionando; y a pesar de la disposición a generar estas medidas *ad hoc* para esta población, también existieron intentos por implementar medidas restrictivas, a modo de barreras o frenos al ingreso –como la exigencia de pasaporte–, que finalmente revocaron o no llegaron a implementar.

En Perú, a pesar de disponer de categorías migratorias y de una multiplicidad de respuestas en la normativa peruana en general (Blouin y Freier, 2019), se optó por crear una categoría jurídica específica para la población venezolana. Este grupo nacional no figuraba en las estadísticas en 2012, mientras que para 2017, una cuarta parte de la población extranjera que ingresó al país desde 1990 es de origen venezolano, dinámica que implicó un cambio en su saldo migratorio históricamente negativo a positivo. A inicios de 2019, se contabilizaron más de 600 mil personas venezolanas en dicho país.

La norma migratoria peruana (Decreto Legislativo de Migraciones 1350) aunque está basada en el control migratorio, tiene algunas disposiciones novedosas: entre ellas una visa humanitaria. Sin embargo, no se ha reglamentado. Ello es reflejo de que en la nueva política migratoria (Decreto Supremo N°015-2017-RE, 2017) se evidencia una tensión entre paradigmas: la promoción de los derechos humanos y una visión proteccionista del Estado.

Perú dispone de opciones para regularizar y otorgar estancia a la población migrante. Sin embargo, optó por generar una herramienta específica para la población venezolana: un Permiso Temporal de Permanencia (PTP) por un año. Este permiso se creó por Decreto en enero de 2017 y aplica para personas venezolanas que hubieran entrado antes de febrero de ese año. El devenir de la dinámica migratoria venezolana hizo que se tuviera que ampliar este plazo en tres ocasiones más, con decretos publicados en julio de 2017, enero de 2018 y agosto de 2018. El procedimiento para la obtención del PTP se ha vuelto largo, con seis meses en promedio de espera. A modo de subsanar esta situación, se optó por la creación del Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario-Provisional, un documento que les permite a los solicitantes de PTP, durante 60 días renovables de forma automática.

El PTP es un documento de identidad emitido por Migraciones. A diferencia de otras calidades migratorias, no es una autorización de permanencia, por lo que quienes la poseen no son considerados residentes y no pueden obtener el carné de extranjería.

El caso peruano presenta semejanzas con lo acontecido en Colombia. Su marco normativo vigente sobre extranjería es reciente (Decreto 1067, 2016 y Resolución 6045, 2017) y no se inscribe en el enfoque de derechos humanos, en su lugar otorga amplias potestades discrecionales a las autoridades migratorias. Posiblemente por este enfoque, que no incluye mecanismos de regulación del estatus migratorio, el gobierno optó por la creación de dos instrumentos para atender la llegada de la población venezolana, al ser el país latinoamericano con mayor cantidad de personas de este origen: el Permiso Especial de Permanencia (PEP) y la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF). El PEP tiene una vigencia de 90 días, prorrogables por dos años. En una primera ocasión contemplaba el ingreso hasta julio 2017, posteriormente se modificó a febrero de 2018. La TMF se creó con otros fines: el de regular el tránsito por el territorio, y aunque dejó de expedirse en febrero de 2018, en noviembre de 2018 se dispuso su otorgamiento de nueva cuenta. Adicionalmente, el gobierno colombiano también dispuso la creación del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) (Decreto 0542, 2018), cuando el PEP se encontraba vencido y dispuso tres periodos de regularización.

También al igual que el caso peruano, el PEP colombiano es un documento de identidad que permite la permanencia temporal de la población venezolana en el territorio y, en el mismo sentido, las medidas excepcionales tenían plazos que debieron modificarse en el devenir del proceso.

En Brasil, por su parte, desde 2016 se implementaron múltiples medidas de distinto orden: ley, disposiciones administrativas, resoluciones judiciales que facilitan u obstaculizan el flujo, su asentamiento o distribución dentro del territorio. La particularidad de este contexto ha sido la recepción de población venezolana en condiciones vulnerables —en eso se asemeja al caso colombiano— que se asentó prioritariamente en Roraima, estado brasileño que hace frontera con Venezuela. Por ello, implantó un grupo de trabajo, coordinado por el Ministerio de la Defensa, firmó acuerdo de cooperación con ACNUR para el desarrollo de nuevos alojamientos, inició una campaña de vacunación de los venezolanos en Roraima y puso en marcha el Programa de interiorización, que busca trasladar de manera voluntaria a las personas venezolanas varados en la zona fronteriza al interior del territorio brasileño.

En términos de regularización y condición de estancia, reeditó una nueva resolución normativa para conceder visado de residencia temporal y, en marzo de 2018, dispuso una medida por la cual las personas venezolanas podrían, luego de dos años de estancia temporal, acceder a la permanente.

En abril de 2018, el gobierno de Chile creó la Visa de Responsabilidad Democrática, que se tramita en origen y es por tanto una visa consular orientada específicamente a la población venezolana, con una vigencia temporal por un año, prorrogable por otro año más; aunque permitirá solicitar la residencia definitiva, no queda claro cuánto tiempo debe pasar. Sin embargo, dos meses después de su creación, en virtud de la importante llegada de originarios de Venezuela, se incrementaron los requisitos para

su obtención. A la fotografía y certificado de antecedentes penales con vigencia de 90 días, se le suman los siguientes: se debe hacer por internet antes de ingresar al territorio, no se acepta el pasaporte venezolano provisional —el pasaporte venezolano deberá tener una vigencia mínima de 18 meses al momento de ingresar la solicitud—, a los menores de edad se les pide el acta de nacimiento apostillada por el Ministerio de Relaciones Exteriores con código de validación. Ello ha incrementado notablemente la dificultad para conseguir los requisitos establecidos, al tiempo que existe mucha confusión en la implementación de esta visa, ya que su aprobación no elimina el anterior procedimiento de entrar como turista para después solicitar una visa temporal.

El resultado de estos nuevos requisitos redundaba en una tasa de aprobación cada vez más baja, un alto número de rechazos, producto probablemente de las dificultades para obtener los documentos requeridos y el incremento en los costos totales, ya que cada trámite requiere el pago a gestores.

Una mirada de conjunto a los cuatro casos permite apreciar similitudes y diferencias:

- a. Costos: en Colombia y Brasil los trámites para los permisos son gratuitos —en este último caso no era gratuito, pero al serlo, las solicitudes incrementaron sustancialmente—, mientras en Perú y en Chile rondan los 12 y 30 dólares, respectivamente.
- b. Requisitos: en Chile se exige haber ingresado de manera regular, en Colombia también, aunque existe una alternativa para que la población irregular acceda y es haberse registrado en el RAMV, en los dos primeros PTP en Perú se exigía ingreso regular mientras que los PTP 3 y 4 contemplan la posibilidad de su obtención a quienes experimenten irregularidad devenida, en Brasil no es requisito el ingreso regular. En Chile se exige la posesión de pasaporte al igual que en Colombia —excepto para quienes aparecen en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos, RAMV—, mientras que en Perú y Brasil no. En Chile se exige el certificado de antecedentes penales, en Perú también, pero se realiza desde ese territorio, en las oficinas de la Interpol, mientras que en Colombia y Perú no se requiere.
- c. Población objetivo: en todos los casos, excepto en Brasil, se delimitó la población venezolana que podía acceder a estos permisos con base en las fechas de ingreso —y algunos requisitos adicionales ya mencionados— una situación que debió reformularse en varias ocasiones, con el devenir de la afluencia de venezolanas y venezolanos a cada contexto.
- d. Acceso a derechos: Perú (trabajo), Colombia (trabajo, salud, educación).

Otro conjunto de países administró algunas medidas y disposiciones que, si bien no implican nuevas categorías jurídicas, como tampoco medidas administrativas o procesos de regularización especiales, fungieron como prerrogativas hacia la población venezolana. Tal es el caso de Argentina, Ecuador y Bolivia.

En el caso argentino, se sancionó una serie de disposiciones especiales que fueron aprobadas tras la expulsión de Venezuela del MERCOSUR (Disposición 594/2018, de la Dirección Nacional de Migraciones, DNM) con la finalidad de agilizar los trámites de residencia, la Resolución 230-E/2018, que permite la convalidación de credenciales educativas de personas venezolanas mediante procedimiento unificado en virtud de la cantidad de trámites recibidos, incluso sin la existencia de un convenio entre ambos países; y la Resolución 232-E/2018, que asegura acceso al sistema educativo, a partir del establecimiento de un tratamiento preferencial en los trámites administrativos de reconocimiento de estudios de la educación obligatoria y otras prerrogativas, como la no exigencia de documentación probatoria sobre estudios aprobados.

En Bolivia, por su parte, se plantean tres requisitos para poder obtener la regularización: tener certificado de no antecedentes penales de la Interpol, del Registro Judicial de Antecedentes Penales, REJAP y algún documento del país de origen, puede ser también certificado de nacionalidad o pasaporte vencido, pero con sello del consulado. Esta flexibilidad en los requisitos es favorecedora a la población venezolana. Sin embargo, a pesar de que existe una amnistía para toda la población extranjera a fin de regularizar su situación, el periodo estipulado es de un año y aunque se condonan multas, el costo del trámite es de alrededor de 155 dólares.

Ecuador, por su parte, desde 2010 combina medidas específicas para los y las venezolanos con políticas generales hacia la población sudamericana. Existen al momento varios tipos de visados al que accede la población venezolana. En primer lugar, está el Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela (visa 12-XI) que se instaura a través de un convenio firmado por los dos países en 2010 y existe ahora. Se trata de una visa de trabajo con un costo de 450 dólares. Hasta 2016 este fue el camino que tomaron la mayoría de migrantes venezolanos que no accedían a una visa profesional. Con la promulgación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, en febrero de 2017, que establece condiciones preferenciales para las personas provenientes de países que han firmado el acuerdo UNASUR, entra en vigor la llamada Visa Unasur. Se trata de una visa temporal de dos años, renovable por un periodo adicional que no requiere demostrar permanencia laboral ni ingresos, a diferencia de la visa 12.XI. Desde esa fecha la gran mayoría de venezolanos han aplicado a la visa UNASUR para regularizar su situación. Aunque se concibe como una visa preferente respecto a otras nacionalidades, existe otra visa a la que no acceden los ciudadanos venezolanos que es la Visa Mercosur. Esta visa favorece a ciudadanos de 8 países y no incluye Venezuela con el argumento de que ese país ya no forma parte de Mercosur. A través de acuerdos bilaterales, los ciudadanos provenientes de Colombia, Perú y Paraguay acceden a la visa Mercosur a un costo preferencial de 50 dólares americanos. Es decir, en la práctica, mientras los ciudadanos colombianos, el primer grupo extranjero asentado en Ecuador, obtienen una visa temporal de trabajo por 50 dólares, la población venezolana debe pagar 250 dólares por una visa con condiciones similares. En marzo de 2019 el presidente de Ecuador tomó la decisión de salir de UNASUR bajo el

argumento de la escasa utilidad del bloque regional. Este proceso tomará varios meses para efectivizarse y se han empezado conversaciones para ver qué ocurre con la visa UNASUR.

### **El cumplimiento del derecho humano al asilo en la región**

Tal como hemos explicado previamente, en los últimos años se transformaron varios marcos normativos domésticos en la región sobre el derecho de asilo. No obstante, respetar realmente este derecho significa, no solo tenerlo incorporado en las legislaciones nacionales, sino también respetar el derecho a solicitarlo por parte de cualquier persona, garantizar el debido proceso, así como el principio de *non refoulement*, proporcionar una recepción digna, lo que supone garantizar un conjunto de derechos (estipulado en el estatuto de refugiados). Es decir, se trata de garantizar el derecho de asilo y no su vaciamiento (De Lucas, 2017).

Todos los países de la región que fueron contemplados en esta investigación, con excepción de República Dominicana, incorporaron la definición ampliada de refugiado en sus legislaciones domésticas, como marcos jurídicos, autónomos e independientes de la materia migratoria y de población. Su incorporación inició en los años noventa y continuó hasta la actualidad: Argentina (1998, 2006)<sup>2</sup>; Bolivia (1996, 2005, 2012)<sup>3</sup>, Brasil (1997)<sup>4</sup>, Colombia (2002 y 2013)<sup>5</sup>, Chile (2010)<sup>6</sup>, Ecuador (1992 y 2017)<sup>7</sup>, México (1990 y 2011)<sup>8</sup>, Paraguay (2012)<sup>9</sup>, Perú (2002)<sup>10</sup> y Uruguay (2006)<sup>11</sup>.

<sup>2</sup> Acta resolutive N° 465/98 del Comité de Elegibilidad para los Refugiados del 24 de febrero de 1998 y Ley N° 26.165. Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado del 8 de noviembre de 2006.

<sup>3</sup> Decreto Supremo N° 19.640 del 4 de julio de 1983. Definición de Refugiado, Decreto Supremo N° 28.329 del 12 de septiembre de 2005 y Ley De Protección a Personas Refugiadas N°. 251 de 2012.

<sup>4</sup> Ley N° 9.474 del 22 de julio de 1997. Que define mecanismos para la implementación del Estatuto de los Refugiados de 1951 y crea el “Comité Nacional para los Refugiados”.

<sup>5</sup> Decreto No. 4.503 del 19 de noviembre de 2009. Por el cual se modifica 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 se adoptan otras disposiciones.

<sup>6</sup> Ley N° 20.430 de 8 abril de 2010, establece disposiciones sobre protección de refugiados.

<sup>7</sup> Decreto N° 3.301 del 6 de mayo de 1992. Reglamento para la aplicación en el Ecuador de las normas contenidas en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967 y Ley Orgánica de Movilidad Humana de 2017.

<sup>8</sup> Reforma de 1990 a la Ley General de Población (1974) y Ley sobre Refugiados y Protección Complementaria, de 26 de enero de 2011.

<sup>9</sup> Ley N° 1.938 del 9 de julio de 2002. Ley general sobre refugiados y Decreto 2840, 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 de 2013.

<sup>10</sup> Ley N° 27.891 del 20 de diciembre de 2002. Ley del Refugiado.

<sup>11</sup> Ley N° 18.076 del 14 de noviembre de 2006. Ley sobre el Estatuto de Refugiado.

Sin embargo, a pesar de este sustantivo avance regional en la positivización del derecho al asilo, con normativas mayoritariamente progresistas y con definiciones ampliadas para la tutela de los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, se han dado pasos muy tibios en su implementación, lo que con la llegada del éxodo venezolano se hizo evidente. En la mayoría de los casos, la poca experiencia previa junto a la llegada masiva de flujos, sumado a instituciones débiles encargadas de su implementación, hicieron que en la región se hablara del colapso del sistema de asilo.

No obstante, este denominado colapso tuvo distintas manifestaciones. En algunos casos ha sido deficiente el proceso de aplicación; en otros, a pesar del seguimiento idóneo del procedimiento, las instituciones no han tenido la capacidad material para procesar la magnitud de solicitudes recibidas; otras experiencias manifiestan que las deficiencias se dan en el terreno de la interpretación, argumentación y aplicación, propiciando no solo demoras sino altas tasas de rechazo; finalmente, posturas políticas afectaron la posibilidad de acceder a este derecho.

Tal y como otros trabajos lo reconocen (Observatorio de Protección Internacional, 2019), México no solo tiene una legislación progresista en materia de derecho de asilo, sino que, para el caso de la población venezolana, la ha implementado prácticamente en todos los casos sustentada en la definición amplia (Selee et.al, 2019). El número de solicitudes de la condición de refugiado por parte de la población venezolana en México se incrementó significativamente en los últimos años. De acuerdo con datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR, 2018), en el año 2016 se ubicó en el cuarto lugar (361 solicitantes), después de Honduras, El Salvador y Guatemala. En 2017 se llegó al segundo lugar (4,042 casos), concentrando 28% de las solicitudes, lugar que mantuvo en 2018 (4,249 solicitudes).

México fue el primer país latinoamericano en adoptar la definición ampliada de refugiado en su legislación (Cartagena), incluso antes que la definición universal (Ginebra). Primero, en 1990 en el cuerpo normativo de la Ley de Población y posteriormente, en 2011 al promulgarse la Ley específica, donde ya se incorporan ambas definiciones.

Las tasas de rechazo de las personas venezolanas que presentaron solicitudes hasta inicios de 2018 han sido muy bajas y en gran medida se ha respetado la definición ampliada de refugiado<sup>12</sup> lo que exenta a la población solicitante de justificar una persecución individual. Cabe agregar que el respeto de la definición ampliada de refugiado que se ha aplicado a la población venezolana no corre la misma suerte cuando se trata de otros grupos migrantes, como el centroamericano). Desde entonces, el sistema comenzó a colapsar por la cantidad de solicitudes, haciendo que la demora en el procedimiento

---

<sup>12</sup> De acuerdo con el Observatorio de Protección Internacional (2019), 84% de los reconocimientos de la condición de refugiados entre la población venezolana se hizo con base en la definición ampliada. Sin embargo, el siguiente lugar en importancia es el de la población siria, donde la definición se usó en 7% de los casos. En todos los demás casos, la proporción de refugiados bajo esta condición es menor.

exceda con creces los tiempos estipulados por la ley (actualmente la resolución de los trámites demora al menos ocho meses).

Los requisitos durante el procedimiento exigen la permanencia en el estado (entidad federativa) en el que se realizó la solicitud, así como asistir una vez a la semana a firmar a la COMAR. Se trata de dos restricciones que tienen una afectación muy alta a una población que ya se encuentra vulnerada, fundamentalmente en la consecución de trabajo: no pueden aceptar ofertas fuera de la entidad y la exigencia de la firma (en horario laboral) los confina a nichos de trabajo informales y en condiciones precarias. En definitiva, aunque a mediano o largo plazo dicho procedimiento otorgará mayor seguridad jurídica, durante el proceso los coloca en un amplio margen de inseguridad y precariedad (Gandini, Lozano y Alfaro, 2019).

Perú, por su parte, es el país que más solicitantes de la condición de refugiado de origen venezolano ha recibido y, además, se trata del destino a nivel global que concentra la mayor cantidad de solicitantes provenientes de un solo país: cerca de 167,238 personas de origen venezolano hasta el 25 de enero de 2019. Estas personas deberían ser reconocidas bajo la definición amplia de Cartagena, haciendo efectivo su marco protector, ya que incorporó su definición en 2002 en la Ley N°27891 “Ley del Refugiado” y en su Reglamento en 2003. Sin embargo, esto no ha ocurrido. Entre 2014 y 2017 Perú solamente resolvió 971 casos (de los cientos de miles que hay esperando) y de ellos, solo fue reconocida una cuarta parte (239 casos). La situación en Brasil es semejante: las solicitudes han incrementado notablemente a pesar de existir un gran desconocimiento por parte de la población venezolana, que llega al país, al ser Brasil junto con Colombia y Ecuador a donde arriba la población en mayor condición de vulnerabilidad. En 2017, las solicitudes de personas venezolanas representaban poco más de la mitad del total (33,866) y una tercera parte de las que estaban en trámite. Sin embargo, al igual que en el caso peruano, se constata un bajo nivel de aprobación de las solicitudes de refugio y se evidencia que la respuesta institucional por parte del Estado brasileño no condice con el ritmo de su crecimiento: en la actualidad, prácticamente todas las solicitudes efectuadas desde 2016 continúan en trámite (Zapata y Cuervo, 2019). Además, no se está utilizando la definición ampliada para dar respuesta a las personas de Venezuela, como tampoco se hizo anteriormente en el caso de las personas haitianas, que también huían de condiciones de vida degradantes. Esta posición quedó formalizada en una Resolución del Consejo Nacional de Inmigración de 2017, que permitió al Comité Nacional para los Refugiados (CONARE) negar el estatus de refugiado a las personas migrantes que no se ajustan a la definición contenida en la Convención de 1951 y al Protocolo de 1967, sin embargo, le permite reconocer que el solicitante de asilo rechazado pueda permanecer en Brasil por razones humanitarias.

Colombia, el país de la región que más personas venezolanas ha recibido coincide con ser el contexto donde menos solicitudes de condición de refugiado se han presentado y resuelto. En 2015 se procesaron 82 solicitudes, incrementándose a 212 para el

año 2016, 575 para el año 2017, y 709 para el año 2018 (al 30 de junio). De ellas, se reconocieron 12 en 2015 (14.6%), 4 en 2016 (1.9%), 18 en 2017 (3.1%) y solo 3 (0.4%) para el primer semestre de 2018. Así, es claro que la mayoría de las solicitudes son negadas, predominando la exigencia de demostrar persecuciones directas, más enmarcadas en los términos de la Convención del 51 sobre el Estatuto de los Refugiados, ignorando el tenor de la normativa interna, sustentada en la definición de Cartagena (Cabrera, Cano y Castro, 2019). La situación en Chile es semejante, las barreras no solo se han dado en los procesos burocrático-administrativos para las solicitudes de visa, sino que han operado en el derecho de asilo, con una muy baja tasa de reconocimiento. A ello se agrega el establecimiento de una entrevista de pre-admisibilidad que en la práctica se convierte en un primer filtro que termina por desincentivar la solicitud de asilo por parte de las personas venezolanas (Stefoni, Silva y Brito, 2019).

En Ecuador, entre 2009 y el 2010 se aplicó una política de registro ampliado con la finalidad de otorgar dicha figura a la población colombiana residente en el país con necesidad de protección internacional que consistió en procesar las solicitudes de refugio en la zona de frontera y no solamente en la capital con la finalidad de facilitar el proceso. Con dicha política se regularizó la mitad de la población refugiada colombiana residente actualmente en el país: 30,000 personas (Herrera y Cabezas, 2019). Sin embargo, este antecedente hasta el momento no ha sido tomado como una buena práctica para agilizar y desconcentrar los procesos de regularización de la población venezolana.

Los casos de Argentina y Uruguay difieren de los precedentes, en virtud del acuerdo de residencia del MERCOSUR que permite a la población venezolana obtener su residencia temporal o permanente, de manera relativamente fácil, evitando las limitaciones que impone la obtención del reconocimiento de la condición de refugiado —entre ellas, la permanencia en el país donde se otorga— pero también el estigma que para algunas personas supone, en particular para la población más selecta —que coincide en general con el perfil que han recibido estos países—, tal como muestran en el capítulo de este libro Gandini, Lozano y Alfaro. Este mismo patrón se observa en Paraguay, en donde quienes apelaron al derecho de asilo fueron quienes sufrieron hostigamiento político en Venezuela y quienes no disponían de los medios para tramitar la residencia, también valorado como último recurso por su asociación a significados de huida o fuga.

El caso boliviano expresa cómo el cumplimiento del derecho al asilo se ve afectado no solo por la definición normativa e institucional, sino también por la voluntad política de las autoridades gubernamentales. Debido a la cercanía de signo político con el gobierno de Venezuela, “se desconoce” la situación de crisis experimentada por aquel país y en su lugar se clasifica a las personas venezolanas como “migrantes económicos”, que se mueven del país por una mejora en su calidad de vida. Similar situación es la experimentada en República Dominicana en cuanto a la postura con respecto al reconocimiento de una crisis humanitaria o situación de violencia generalizada y violación

masiva de derechos humanos, al tiempo que el otorgamiento de la condición de refugiado en el país ha sido muy escaso (Mejía y Vilorio, 2019).

En síntesis, aunque domina la incorporación en la normativa de la definición ampliada de refugio en la región, solo se constata su aplicación extendida en el caso mexicano. Con independencia de esta situación, en todos los casos donde se realiza el procedimiento de solicitud, los sistemas burocrático-administrativos se han visto colapsados y en varios casos, las tasas de aceptación son bajas. En México, donde prácticamente todas las solicitudes son aceptadas, el proceso es complicado, con requerimientos que no siempre se pueden cumplir por la falta de recursos (de tiempo y dinero), al tiempo que se han comenzado a observar otras estrategias implementadas para desestimar el procedimiento.

Con todo, las dificultades de las normas, los problemas y limitaciones en su aplicación, así como el colapso por el real desborde debido a los volúmenes para los cuales los sistemas de asilo no están preparados y no cuentan con experiencia previa, América Latina ha respondido como nunca antes, y hoy es observada por el resto del mundo como una región que ha dado un paso al frente.

### **Logros y desafíos presentes y futuros en la implementación de las políticas y acciones migratorias regionales**

En la todavía escasa literatura sobre el tema, existe un amplio reconocimiento en que los países de América Latina han sido generosos con la recepción de población venezolana, de acuerdo con los estándares internacionales. A pesar de su creciente volumen, la mayoría de los países se inclinan por una política de puertas abiertas (Freier y Parent, 2019; Selee et al., 2019). No obstante que dicha orientación ha prevalecido en la región, con el devenir del flujo migratorio masivo desde Venezuela, la presencia de reacciones xenófobas en la población y la inexperiencia en muchos casos para manejar estos inusitados niveles de movilidad humana, ha llevado a constantes redefiniciones de la política en prácticamente todos los países. Los diversos capítulos que componen este libro apoyan la idea de que los marcos jurídicos e institucionales en América Latina –aun aquellos que han sido recientemente transformados y mejorados– manifiestan limitaciones en su capacidad para acomodarse a aquellos que requieren protección, tal como sucede en situaciones migratorias denotadas por causa de las crisis (Martin, et al., 2013).

El gran reto para los países receptores de población venezolana en la región latinoamericana es convertir esta coyuntura migratoria en una oportunidad para desarrollar, innovar y poner en práctica políticas migratorias de largo plazo, que evite que esta población caiga en situaciones de irregularidad, al ofrecer opciones de residencia y de seguridad jurídica menos temporal y más permanente. De no actuar con esa visión de mediano y largo plazos, existe el peligro de que se agudicen los problemas derivados

de la llegada masiva de migrantes, es decir, que los estados se vean rebasados por la coyuntura. Los riesgos son mayúsculos. Respuestas circunstanciales o sólo asistenciales, sin ofrecer seguridad jurídica de más largo plazo, puede derivar en acciones orientadas al rechazo, la no aceptación, devolución y deportación de población venezolana, lo que indirectamente podría alimentar situaciones de xenofobia y otras conductas anti-inmigrantes que desafortunadamente han aparecido en muchos contextos de llegada durante la presente coyuntura.

Otro de los desafíos que deja planteado a la región latinoamericana la reciente migración de venezolanos tiene que ver con su grado de preparación para la recepción de flujos de calificación media alta y alta. La alta calificación de la migración venezolana es recurrente en todos los capítulos de esta obra, especialmente en aquellos que tratan contextos de acogida no fronterizos; y es también en algunos de ellos –especialmente en los que tienen mercados de trabajo más formalizados– donde surge la preocupación de los entrevistados profesionistas por el ejercicio de su profesión. Las condiciones institucionales necesarias para asegurar la traducibilidad de las credenciales educativas es una materia pendiente en América Latina incluso dentro de espacios de integración regional como el MERCOSUR, y su viabilidad no se salda con medidas excepcionales como las que por ejemplo puso en práctica la República Argentina para atender específicamente a este flujo de origen venezolano. El avance en materia de acuerdos bilaterales y regionales en este sentido es un requisito *sine quanon* para que se asegure la movilidad –por fuera de los esquemas corporativos de empresas multinacionales que tienen mecanismos aceptados en este sentido– de personas de calificación alta y muy alta.

Vale la pena señalar que, si bien la mayoría de los países que constituyen los contextos de acogida analizados aquí exigen pasaporte para ingresar, siendo esto un requisito difícil de tramitar para los venezolanos, dada la magnitud de la crisis administrativa y de institucionalidad que atenta contra el derecho a salir de este contexto de crisis, ninguno de estos contextos de llegada exige tramitar una visa de turista. Entonces, la principal dificultad del lado del contexto de acogida no está asociada a la imposibilidad de entrada –como ocurre por ejemplo en los contextos del norte global– sino a la permanencia. En otras palabras, la evidencia aquí revisada indica que el verdadero problema está *a posteriori* del ingreso a fin de garantizar la permanencia. La permanencia es un andamiaje clave para el desarrollo de proyectos individuales y familiares, pues da un marco temporal de referencia dentro del mediano y largo plazo en la planificación de los proyectos de vida. Las modalidades de residencia temporal atadas a permisos renovables son en este sentido un desafío para los planes de reunificación familiar o de naturalización.

En este sentido, como hemos reseñado hasta aquí, los distintos instrumentos del marco complejo y específico de gobernanza de las migraciones en la región son múltiples, pero existe una distancia entre sus “buenas intenciones” y las implicaciones que tienen para los individuos la práctica administrativa que llevan asociada. Por ejemplo, en el caso de Perú o Colombia donde las medidas excepcionales han generado una

sobreproducción de legalidad —o una complejización de los procesos de regularidad—, que de alguna forma implica que el reino del Derecho atente contra el ejercicio real de derechos que desde la narrativa y la letra formal propugnan varios de los marcos vigentes. Incluso en los casos de estos dos países, las figuras temporales podrían haberse evitado si se hubiese optado por aplicar los marcos más amplios vigentes. Ahora el desafío, en estos países, a los que se suman Ecuador y Chile, es regular la permanencia garantizada por permisos temporales o visas humanitarias que caducan y quedan obsoletas rápidamente.

A pesar de esta colusión entre las narrativas y medidas de “brazos abiertos”, y el desafío y colapso administrativo de los contextos de acogida, hay una serie de buenas prácticas, que hacen que nuestra apreciación del proceso de acogida de la migración latinoamericana en esta región del mundo sea positiva, si se la compara, por ejemplo, con regiones como la europea. Las prácticas latinoamericanas que articulan la respuesta se sustentan en un enfoque complejo que incorpora una visión de gobernanza de las migraciones basada en pilares de prácticas regionales consensuadas, con corresponsabilidad y colaboración interinstitucional.

## Bibliografía

- ACNUR (2018a). “Latin America and the Caribbean: Stocks of Venezuelan population in the region as 31 October 2018”, disponible en: <https://data2.unhcr.org/es/documents/download/66700>
- ACNUR (2018b). “Operational Portal Refugee Situations Venezuela”, disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>
- ACNUR (2019). *Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/cartagena30/declaracion-de-cartagena-sobre-los-refugiados/>
- Acosta, D. y Feline, L. (2015). “Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America”, *International Migration Review*, 49(3), pp. 659-696.
- Berganza, I.; Blouin, C. y Freier, L.F. (2018). *La aplicación de la definición de Cartagena a las personas venezolanas en el Perú*, Documento de Trabajo CIUO DD1805, Universidad del Pacífico, Perú.
- Betts, A. (2014). “El gobierno global de la migración a causa de las crisis”, *Revista Migraciones Forzadas*, 45, pp. 76-79.
- Blouin, C. y Freier, L.F. (2019). “Población venezolana en Lima: entre la regularización y la precariedad”. En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- Cabrera, D.C., Cano, G. y Castro, A. (2019). En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- Ceriani, P. (2018). “Migration policies and human rights in Latin America: progressive practices, old challenges, worrying setbacks and new threats”. *Policy Briefs* 2018, Global Campus Latin American Caribbean. Disponible en: [https://repository.gchumanrights.org/bitstream/handle/20.500.11825/629/PolicyBrief\\_LatinAmerica\\_ok.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://repository.gchumanrights.org/bitstream/handle/20.500.11825/629/PolicyBrief_LatinAmerica_ok.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

- Ceriani, P. y Freier, L. F. (2015). "Lights and shadows in Latin American immigration legislation", en Cantor, D., Freier, L. F. y Gauci, J. P. (eds.): *A Liberal Tide: Towards a Paradigm Shift in Latin American Migration and Asylum Policy-Making*, Londres, Institute of Latin American Studies, 11-32.
- Cerrutti, M. (2014). "Migración internacional en América Latina: tendencias y retos para la acción". En L. Rodríguez Wong, J. E. Alves, J. Rodríguez Vignoli y C. Maldonado Turra, *Perspectiva de la agenda de población y desarrollo sostenible después de 2014*. Serie de Investigación No. 15. Montevideo: ALAP.
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR. (2018). *Estadísticas 2013-2017*. México: Secretaría de Gobernación.
- De Lucas, J. (2017). Negar la política, negar sus sujetos y derechos. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho* CEFD Número 36. Disponible en <https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/11217/pdf>
- Freier, L.F. (2015). "A liberal paradigm shift? A Critical Appraisal of Recent Trends in Latin American asylum legislation" en, Jean-Pierre Gauci et al. (eds.), *Exploring the boundaries of refugee law: current protection challenges*. Leiden: Brill Publishers.
- Ferier, L.F. y Parent, N. (2019). "The Regional Response to the Venezuelan Exodus", en *Current History*, February 2019, pp. 56-61.
- Freitez, A. (2017). *Venezuela. La caída sin fin ¿hasta cuándo? Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Editado por A. Freitez. Caracas: UCAB-Konrad Adenauer Foundation.
- Freitez, A. (2018). *Radiografía de la crisis venezolana. ENCOVI 2017*. Editado por A. Freitez. Caracas: UCAB - Konrad Adenauer Foundation.
- Gandini, L., Lozano Ascencio, F. y Alfaro, Y. "‘Aprender a ser migrante’. Bondades y tensiones que enfrenta la comunidad venezolana en México". En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- García, J., Correa, G. y Rousset, B. (2019). "Trends in infant mortality in Venezuela between 1985 and 2016: a systematic analysis of demographic data", *The Lancet Global Health*, 7(3) (January), pp. 1-6.
- Herrera, G. y Cabezas, G. (2019). "Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018". En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- Koechlin, J. y Eguren, J. (2018). El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración. Editado por J. Koechlin y J. Eguren. Lima: OBIMID.
- Martin, S., Weerasinghe, S. y Taylor, A. (2013). 'Crisis Migration', *The Brown Journal of World Affairs*, 20(1), pp. 123-137.
- McAdam, J. (2014). "El concepto de migración a causa de las crisis", *Revista Migraciones Forzadas*, 45, pp. 10-12.
- Mejía, J.C. y Vilorio, A. (2019). "Los inmigrantes venezolanos en República Dominicana". En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- Menjívar, C.; Ruiz, M. y Ness, I. (2019). *The Oxford Handbook of Migration Crises*. London: Oxford Publishers.
- Observatorio de Protección Internacional-OPI. (2019). Situación de los solicitantes de asilo de origen venezolano. México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Recuperado de <https://asiloenmexico.ibero.mx/informes/pdf/ibero-2019-informe-venezuela.pdf>
- OIM (2009). *Los derechos humanos y la migración: Empeño conjunto a favor de una migración protegida, digna y segura. Enfoques efectivos para formuladores de políticas. Diálogo internacional sobre la migración de 2009*, MC/INF/296.
- OIM (2012). *Migration Consequences of Complex Crises: IOM Institutional and Operational Responses*.

- <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/Migration-Consequences-of-complex-crises-IOM-institutional-and-operational-responses-2012.pdf>
- OIM (2018). *Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes*, Cuaderno 9. Buenos Aires: OIM.
- Prieto, H. (2018). “Vivir la hiperinflación en Venezuela”, *New York Times*, 3 de marzo de 2018. <https://www.nytimes.com/es/2018/03/03/opinion-prieto-hiperinflacion-venezuela/?emc=eta1-es>
- R4V-Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (marzo de 2019a). *América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región*. Recuperado de: <https://r4v.info/es/documents/download/68962>
- R4V (2019b). “Regional refugee and migrant response plan for Refugees and Migrants from Venezuela”. New York. Disponible en: [https://www.iom.int/sites/default/files/press\\_release/file/rmrp\\_venezuela\\_2019\\_onlineversion\\_final.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/rmrp_venezuela_2019_onlineversion_final.pdf)
- R4V, Response for Venezuelans. Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela (2018). “Regional platform meeting report”. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/es/documents/download/67425>
- Selee, A., Bolter, J., Muñoz-Pogossian, B. y Hazán, M. (2019). “Creatividad dentro de la crisis: opciones legales para inmigrantes venezolanos en América Latina”, *Migration Policy Institute*, 30 de enero de 2019.
- Stefoni, C., Silva, C. y Brito, S. (2019). “Migración venezolana en Chile. La (des)esperanza de los jóvenes”. En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- UNODC (2018). *Global Report on Trafficking in Persons 2018*. New York: UNODC.
- Zapata, G. y Cuervo, S. M. (2019). “De la frontera a la metrópolis: la experiencia migratoria de venezolanos en Brasil”. En L. Gandini, F. Lozano Ascencio y V. Prieto (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.



# Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela

Anitza Freitez<sup>1</sup>

## Introducción

La transición de Venezuela de ser un país de inmigración a convertirse en un país expulsor de un gran volumen de sus nacionales es un proceso que se fue gestando progresivamente, en la medida que fue creciendo la incertidumbre sobre el futuro por la desconfianza respecto al modelo de desarrollo productivo que se ha querido implantar; porque la convivencia en el país permanecía alterada por el clima de conflictividad y polarización; por la falta de seguridad en todos los órdenes; y, por el debilitamiento de la institucionalidad democrática. Respecto a esos aspectos, como se verá en la primera sección de este capítulo, hay una cronología de eventos que, en nuestra opinión, no pueden pasar desapercibidos, porque fueron configurando un cuadro de crisis que se agudizó cuando el país entra en franca recesión económica, en un contexto muy adverso por los elevados niveles de inflación que ya se acumulaban, el grado de endeudamiento externo, la reducción de las importaciones, la escasez de alimentos y medicinas, pero también de muchos insumos para el funcionamiento de un aparato productivo bastante venido a menos. Era de esperar, en consecuencia, que los efectos sobre el bienestar de la población fuesen devastadores, particularmente en la medida que entramos en un proceso hiperinflacionario que ha impactado tremendamente la capacidad adquisitiva en los hogares y ha llevado al empobrecimiento generalizado de toda la población.

Esa combinación de eventos conduce a una situación de crisis que bien hemos calificado de crisis humanitaria porque sus efectos amenazan la sobrevivencia y hasta

---

<sup>1</sup> Deseamos expresar nuestro agradecimiento profundo a los coordinadores de la RED MIGRARE y a todos sus integrantes por su sensibilización en relación con la crisis venezolana y sus procesos migratorios. Confiamos en que la suma de todos estos esfuerzos de compilación de información y de un debate reflexivo puedan abonar en favor de su mejor comprensión y de la formulación de propuestas para la acción en esta materia.

la vida de las personas en Venezuela. Frente a esa agudización de la crisis nacional, la respuesta de amplios sectores de la población fue el desplazamiento a otros países para encontrar oportunidades de satisfacer sus necesidades esenciales y ayudar a los familiares que permanecen en Venezuela. De este modo, en la segunda sección se comienza con algunas consideraciones sobre la categorización de la crisis y de la migración venezolana, entendiéndose que estamos frente a una crisis humanitaria y una migración forzada. El resto de su desarrollo se dedica a dimensionar y caracterizar la emigración reciente usando como fuente principal la información recabada por la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI)<sup>2</sup>, sin ignorar que la determinación del volumen de población que ha emigrado de Venezuela en los años recientes tiene dificultades asociadas con las especificidades de las fuentes, el uso de diferentes criterios definitorios de la migración y la celeridad e intensidad de estos desplazamientos. A tales efectos, para valorar los resultados de la ENCOVI, hemos considerado las estimaciones del *stock* de venezolanos en el exterior elaboradas por Naciones Unidas y las actualizaciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

En seguida, en la tercera sección de este capítulo se presentan algunas evidencias de la invisibilización del fenómeno de la emigración en las políticas migratorias de Venezuela, tanto en los instrumentos regulatorios y programáticos como a nivel del discurso oficial. Se finaliza con algunas reflexiones breves sobre el proceso emigratorio venezolano y sus perspectivas futuras.

## Configuración del contexto de crisis nacional

Cómo se llegó a una crisis de las dimensiones que enfrenta Venezuela es una pregunta formulada reiterativamente entre quienes vivimos en este país, pero también entre quienes nos ven desde afuera y quieren entender cómo un país que, durante el régimen chavista, transitó por la bonanza de ingresos más grande de su historia, se encuentra ahora sumergido en una profunda crisis en todos los órdenes de la vida nacional. La crisis actual se fue configurando por los efectos de un agitado proceso de cambios políticos, económicos, sociales e institucionales, que devino progresivamente en el debilitamiento de la institucionalidad democrática, a fin de implantar imperativamente un modelo

---

<sup>2</sup> El Proyecto ENCOVI surgió en el año 2014, de una alianza con investigadores de las universidades Católica Andrés Bello, Central de Venezuela y Simón Bolívar (UACB-UCV-USB), para hacer frente al cerco gubernamental sobre las fuentes oficiales de información. La navegación a través de los portales web de las instituciones responsables de la generación de estadísticas económicas y sociales permite constatar que, en términos informativos, se quedaron congelados en los años 2012-2014. En el seno de este proyecto, coordinado desde el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello, hemos levantado cinco encuestas a nivel nacional para investigar las condiciones de vida de la población venezolana.

político y socio-productivo, conocido como el *socialismo del siglo XXI*, en medio de un clima de gran polarización y conflictividad.

Con el fin de presentar sintéticamente algunos hitos de ese proceso de configuración de la actual crisis, se ha organizado esta sección en dos apartados: en el primero, se hace referencia a cambios de orden político e institucional, que llevaron a transitar de un momento de grandes expectativas de renovación con nuevos liderazgos, a la desesperanza actual frente a las formas autoritarias en el ejercicio del gobierno; en el segundo, se alude, igualmente, al tránsito de una etapa prolongada de bonanza petrolera –no acompañada de las reformas estructurales de orden económico y social que se ameritaban para el aprovechamiento reproductivo de ese boom de ingresos– a la pérdida progresiva de capacidades productivas, teniendo como corolario final el empobrecimiento generalizado de una población que mayoritariamente no consigue satisfacer las necesidades más esenciales.

### **Entre la ilusión por una democracia renovada y la decepción frente al autoritarismo y la pérdida de la institucionalidad**

Venezuela termina el siglo XX con la convocatoria a una Asamblea Constituyente, promovida por Hugo Chávez, recién electo presidente de la República, y la aprobación de un nuevo texto constitucional que significó una serie de cambios en la estructura del poder público y amplió la carta de derechos que son garantizados (Lacruz, 2006). Durante los años inaugurales de su primer mandato la atención de Chávez se centró más en las reformas institucionales relacionadas con la Asamblea Constituyente, la nueva constitución, la reforma de los ministerios y los procesos electorales, dejando un poco de lado las tareas propias de gobierno.

Luego, el golpe de Estado y el paro petrolero 2002-2003 obligan al gobierno a centrar su agenda en la confrontación política, pero ante la inminencia de un posible referendo revocatorio y la caída de los niveles de popularidad, el presidente Chávez se ve en la necesidad de replantear su política social en un escenario económico que empieza a favorecerle por el aumento de los precios del petróleo. Ese es el contexto donde surgen las misiones sociales. Estratégicamente se identificó inicialmente a la salud, la educación y la alimentación como los focos de la acción social, así se comenzó con la Misión Barrio Adentro en el área de atención primaria en salud con apoyo de personal cubano, la Misión Mercal para atender los problemas de abastecimiento, y posteriormente se agregaron las misiones educativas (Robinson, Ribas y Sucre) y la Misión Identidad (Alvarado, 2004; Lacruz, 2006; D'Elia y Quiroz, 2010)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Se adoptaron programas de rápida implementación e impacto inmediato, y a tales efectos se decidió que

En el año 2004 se llamó al país a un referendo revocatorio del mandato del presidente Chávez cuyos resultados fueron favorables a la continuidad en el ejercicio de su gobierno. En el año 2005 se convocó a elecciones legislativas y las fuerzas opositoras con mayor representación popular decidieron no participar en esos comicios por la desconfianza que existía sobre la imparcialidad del árbitro electoral. En consecuencia, la Asamblea Nacional quedó casi enteramente conformada por parlamentarios representantes de las organizaciones políticas oficialistas. Durante el periodo 2005-2010 terminó de quebrarse el balance y la independencia de los poderes públicos porque el cuerpo legislativo dejó de cumplir funciones contraloras del poder ejecutivo y se configurando un poder judicial y un poder moral a la medida, que facilitó la absoluta concentración del poder en manos de Hugo Chávez, quien fue reelecto en el 2006 para un segundo periodo de gobierno.

En agosto de 2007 el presidente Chávez planteó al país una reforma constitucional, por cuanto el nuevo marco legal subyacente en la fundamentación del *Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013* en oportunidades se oponía a la Constitución de 1999. Esa reforma fue rechazada mediante referendo, y aun así dicho plan fue aprobado por la Asamblea Nacional, presentándose como el primer *Plan Socialista*<sup>4</sup>, donde quedaron establecidas las principales directrices que apuntaron al desarrollo de un *Modelo Productivo Socialista*, el cual "...se fundamentó en la ampliación (...) del papel del Estado en la economía como regulador y como empresario; (...) y en la aplicación de una política económica basada en un intrincado sistema de controles de precios y de cambio, que generó marcados desequilibrios macroeconómicos..." (Guerra, 2017: 13).

A fines de 2008 el presidente Chávez propuso una enmienda constitucional que permitiría la reelección indefinida de su cargo y la de todos los cargos de elección popular, la cual fue aprobada en el 2009. Hay nuevas elecciones legislativas en el año 2010 y, no obstante, la falta de imparcialidad y credibilidad en el árbitro, las organizaciones políticas de oposición fueron a la contienda electoral y lograron tener cierta representación en el órgano legislativo, pero el oficialismo se mantiene como la fuerza política mayoritaria.

En el 2012 el presidente Chávez se postuló nuevamente a la reelección presidencial y los resultados de esos comicios le favorecen, pero falleció al poco tiempo. Tras la inminente imposibilidad de completar el nuevo mandato por su quebrantada salud,

---

no estarían adscritos a los ministerios de pertenencia natural, sino que se crea una institucionalidad paralela a través de la constitución de fundaciones que permitan mayor discreción en el manejo del presupuesto público y facilidades de trámites.

<sup>4</sup> En julio de 2008, utilizando la vía constitucional de una *Ley Habilitante*, quedó autorizado el presidente Chávez para dar el ejecútese a un conjunto de 26 leyes-decretos donde fueron recogidos algunos aspectos de esa reforma constitucional rechazada, contando así con todas las facilidades para llevar adelante su proyecto de país basado en el *socialismo del siglo XXI*.

Chávez designó a Nicolás Maduro como el candidato a sucederle para darle continuidad a su proyecto revolucionario. Maduro resultó electo presidente de la República para el periodo 2013-2019 en unos comicios donde fue grosero el ventajismo oficial en el uso de los recursos públicos en las actividades de la campaña frente a la mirada complaciente del órgano electoral. El país entra así a otra etapa de inestabilidad política y de pérdida de la institucionalidad democrática, ahora con el agravante de un contexto económico recesivo.

A partir del año 2015 en Venezuela se profundizó el proceso de desinstitucionalización, cuando los resultados de las elecciones legislativas significaron la pérdida de la mayoría parlamentaria del oficialismo y la directiva saliente de la Asamblea Nacional decide renovar la composición del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) sin ceñirse a la normativa constitucional para tales efectos. Este nuevo TSJ conformado por magistrados identificados políticamente con el sector oficial fue tomando una serie de medidas entre las cuales destacan: el desconocimiento de los resultados electorales del estado Amazonas, dejándolo sin representatividad en la Asamblea Nacional; y, la declaratoria de la Asamblea Nacional en desacato, desalojándola de sus funciones legislativas naturales y del ejercicio de su papel contralor del poder ejecutivo. Además, el ventajismo se hizo parte del sistema electoral, y sin pudor alguno se prohibió la realización de un referendo revocatorio del mandato del presidente Maduro y se convocó una Asamblea Constituyente sin apearse tampoco a la reglamentación establecida en el texto constitucional.

Este tipo de medidas acabó por terminar de quebrar las bases del sistema democrático venezolano y del Estado de derecho, configurándose un clima de inseguridad jurídica que hace improbable la recuperación económica, si el país no restaura la institucionalidad democrática.

### **Entre la oportunidad más fabulosa del ciclo petrolero y el empobrecimiento absoluto**

A la llegada de Chávez a la presidencia, Venezuela estaba sumergida en lo que se creía era uno de los peores ciclos en materia de crecimiento económico de su historia, el cual devino luego de la expansión económica de la década de 1970. Esa etapa se prolongó hasta el año 2004, cuando el país volvió a mostrar señales de recuperación asociadas a los enormes incrementos de los precios del petróleo, que permitieron aumentar la capacidad de gasto del gobierno. Durante el lapso 2003-2008 el PIB real se incrementó 1.62 veces, pero ya entre 2009 y 2012 el crecimiento del PIB tuvo fuertes altibajos en razón de las fluctuaciones de los precios del petróleo y del conflicto socio-político. Ese periodo, caracterizado por la abundancia de recursos en manos del Estado, fue adverso para el control de la inflación, cuyo alto nivel significó la sobrevaluación de la moneda, debido a la política cambiaria adoptada, la cual llevó a que se abarataran artificialmen-

te las importaciones y que los productos venezolanos resultaran caros en el mercado regional y mundial (Balza, 2010 y 2009).

El prolongado auge de los precios petroleros entre 1999 y 2015<sup>5</sup> permitió al país percibir ingresos por 866,303 millones de dólares. Esta astronómica suma fue “la base sobre la cual se apoyó el proyecto del socialismo del siglo XXI y que permitió financiar tanto el consumo privado como la estatización de la economía” (Guerra, 2017: 15); no obstante, ante la imposibilidad de financiar el creciente gasto público con ingresos corrientes, el déficit fiscal se acentuó y se incrementaron los niveles de endeudamiento. La menor disponibilidad de divisas, debido al descenso en los precios del petróleo, pero también por la reducción de su producción y el pago de deuda, significó una disminución de las importaciones que se tradujo en una gran escasez (entre 70 y 80%, según el rubro), dado que también la producción nacional estaba contraída luego de los procesos de estatizaciones y confiscaciones de empresas. Todo ello redundó finalmente en una merma en los niveles de consumo, al tiempo que se fue conformando un contexto de alta inflación que se ha profundizado ante la negativa del presidente Maduro a modificar la política económica. Por el contrario, se ha persistido en la impresión de dinero para cubrir el déficit fiscal y se han efectuado modificaciones apreciables en la tasa de cambio oficial.

Entre 1999 y 2015 la inflación acumulada se ha calculado en 10,630% equivalente a una tasa interanual de 31.7%, aunque para el periodo 2015-2017 ha sobrepasado los tres dígitos. Al cierre del año 2017 se estimó una inflación de 2,586% (Guerra, 2017; Zambrano y Marotta, 2017; Vera, 2017). Según reportan Zambrano y Sosa con base a las estimaciones elaboradas por la Asamblea Nacional, al término del año 2018 la tasa de inflación podría alcanzar 1 millón 700 mil%, más de quinientas veces la tasa registrada en 2017. Estos autores bien advierten que “Venezuela, bajo cualquier estándar, experimenta una hiperinflación, entre las más elevadas conocidas por la humanidad en tiempos no bélicos y, también, una de las más duraderas” (Zambrano y Sosa, 2018:8).

Durante el periodo de expansión económica algunos indicadores socio-económicos evidenciaron una mejora circunstancial asociada con la enorme expansión del gasto público. Se redujeron los índices de informalidad laboral y la desocupación abierta, debido a una gran oferta de empleo gubernamental y al incremento de la población inactiva que aminoró la presión sobre la demanda de trabajo, aunque, por otro lado, creció la precariedad del empleo (Zúñiga, 2011). El nivel de pobreza coyuntural cayó a 32% en el 2009

---

<sup>5</sup> En 1999 el precio del petróleo venezolano se transaba en menos de 20 USD por barril, en el 2002 el barril había subido a 22 USD, un precio que alcanzó a multiplicarse más de 4 veces cuando en el 2008 se colocó en 95.7 USD por barril. En el 2009 el precio del barril había caído de nuevo a 57 USD. Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Energía y Petróleo. <http://www.mem.gob.ve/>. En el periodo 2015-2017 el precio del petróleo de la cesta venezolana se ubicó, en promedio, en alrededor 46 USD (Zambrano y Marotta, 2017).

después de encontrarse cerca de 60% cuando Chávez llegó a la presidencia<sup>6</sup>. Asimismo, mejoró la situación de desigualdad social, medida a partir del Coeficiente de Gini, cuyo valor perdió 7 puntos en el periodo 2003-2008 al variar de 0.48 a 0.41<sup>7</sup>. Esa disminución importante en la concentración de los ingresos colocó a Venezuela como el país de América Latina que exhibía en el 2008 una menor desigualdad (López y Lander, 2009), hecho ligado a la elevación de las remuneraciones en el sector público y a los beneficios de las transferencias económicas a los hogares a través de las misiones (programas) sociales.

En el curso de tres lustros (2000-2015) Venezuela tuvo una gran ocasión para ampliar las oportunidades de alcanzar la universalización del acceso al Subsistema de Educación Básica en conjunto (inicial, primaria y media) ofreciendo un servicio de calidad y, además, para crear las condiciones que favorecieran la prosecución escolar y el logro de una escolaridad completa al menos hasta la enseñanza media. En ese lapso es innegable que hubo una expansión de la población matriculada que alcanzó su cúspide en el periodo 2006-2007, cuando se elevó a 13 millones 954 mil el número global de personas inscritas en todos los niveles en cualquier modalidad, luego que registraba solamente 7 millones de inscritos a finales de los años noventa.

La fracción más importante del crecimiento de la matrícula se debe a la expansión del acceso a la educación universitaria, a través de medidas como la creación de numerosas universidades, la eliminación de la prueba de aptitud académica para la admisión en universidades, y la flexibilización del sistema de evaluación en la educación básica. También sumó a esa matrícula global la cobertura mediante las misiones educativas de la población que, por diversas razones, en el pasado no logró completar su trayectoria escolar. Cuando excluimos la matrícula universitaria y la inscripción en los programas de misiones se tiene que ha sido relativamente modesta la expansión de la matrícula del Subsistema de Educación Básica, y además, rápidamente se tocó techo en el orden 7.5-7.7 millones de inscritos, cuando todavía cerca de 1.5 millones de niños, niñas y adolescentes permanecían desescolarizados (Freitez, 2016; Freitez y Duarte, 2013).

A nuestro juicio la expansión de la matrícula fue insuficiente, si se considera que el gobierno tuvo a su favor la desaceleración de la demanda educativa potencial por efectos de la transición demográfica, y unos ingresos cuantiosos que hubieran alcanzado para conseguir metas más ambiciosas y perdurables en el tiempo, si se hubiesen emprendido reformas estructurales más profundas en cuanto al desempeño global del sistema educativo y de las condiciones socio-económicas de los hogares.

---

<sup>6</sup> SISOV. Indicadores de pobreza por ingresos. <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/IG0000090000000/> (consultado el 22-2-2011). SISOV era un Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela que funcionó por muchos años en el sitio web del Ministerio de Planificación y Desarrollo. Hace algunos años fue retirada de dicho portal dejando un vacío importante en cuanto a la oferta de información social.

<sup>7</sup> SISOV. Indicadores de desigualdad. <http://www.sisov.mpd.gob.ve/indicadores/IG0002400000000/> (consultado el 22-2-2011).

En materia de salud tampoco se compagina la inversión en el sector con los resultados observados. Se creó una estructura de prestación de servicios, basada en la Misión Barrio Adentro en sus diferentes niveles, paralela a la estructura tradicional del sistema de salud, ambas ineficientes. Entre los programas destacables vale mencionar la distribución de medicinas de alto costo, que benefició sin sectarismo político a pacientes con enfermedades crónicas, cáncer, VIH.

Durante la fase de recesión económica caracterizada por una caída del PIB per cápita estimada en el orden de 53% para el periodo 2013-2017 (Zambrano y Sosa, 2018), hubo gran escasez de productos básicos e hiperinflación, la capacidad adquisitiva de la población había tenido una merma considerable, y se habían revertido los logros que se habían alcanzado en algunos índices de bienestar, particularmente con respecto a la situación de pobreza medida a partir de los ingresos. Los resultados de las cinco ediciones de ENCOVI levantadas entre 2014 y 2018 reportaron que la pobreza de ingresos dio su primer salto de 25 puntos porcentuales entre 2014 y 2015, cuando el porcentaje de hogares varió de 48 a 73%, para situarse luego en 82% en 2016, 87% en 2017 (España, 2017) y 91% en 2018. Estas cifras significan que en esos cinco años cerca de 43% de los hogares venezolanos fueron desplazados de su condición de no pobres a la condición de pobres en la medida que los ingresos que percibían no eran suficientes para satisfacer las necesidades básicas. Vale destacar que la mayoría de ese 91% de hogares pobres califica en situación de pobreza extrema (67%), por cuanto los ingresos percibidos no permiten cubrir las necesidades de alimentación.

Respecto a la situación de desigualdad medida a partir del Coeficiente de Gini también se puede dar cuenta del retroceso experimentado en este corto tiempo, si se observa que según la ENCOVI 2014 dicho índice se estimó en 0.407, valor inferior al promedio de América Latina (0.491), mientras que la medición basada en la ENCOVI 2017 ascendió a 0.681 (España y Ponce, 2018). Esa variación es expresión de la profundidad de la brecha regresiva en la distribución de los ingresos ocurrida en tan solo tres años y posiciona a Venezuela, bastante alejado del promedio regional (0.466), como el país latinoamericano más desigual a una distancia considerable de Brasil (0.539), Colombia (0.511) o Panamá (0.508) (CEPAL, 2019).

En cuanto a la situación alimentaria en los hogares se constató, en el año 2017, que cerca de 80% de los hogares se encontraban en inseguridad alimentaria, porque combinaban condiciones donde habían reducido las raciones o el número de comidas al día por insuficiencia de dinero para comprar alimentos o por escasez de productos en los mercados, con una dieta monótona, de baja calidad, que no cubre la ingesta necesaria de calorías y nutrientes (Landaeta et al., 2017)<sup>8</sup>. Las deficiencias alimentarias y

---

<sup>8</sup> La crítica situación alimentaria es reconocida de algún modo por el gobierno nacional cuando su principal programa de protección social está centrado en esta materia y básicamente está reducido a la venta subsidiada de algunos rubros de alimentos a través de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP).

nutricionales han aumentado los riesgos de morbilidad y mortalidad, especialmente en sectores de mayor vulnerabilidad social, potenciados por un contexto donde el sistema de salud ha colapsado por las deficiencias en la prestación de cualquier servicio, debido a la insuficiencia de medicamentos e insumos médico-quirúrgicos, la escasez de personal médico y paramédico, la falta de mantenimiento en los establecimientos de atención en salud, entre otras dificultades (Correa, 2017; González y Rincón, 2017).

En consecuencia, las estimaciones de las tasas de mortalidad infantil (TMI) derivadas de ENCOVI y de la aplicación de métodos indirectos ha permitido establecer que el descenso de la TMI tocó techo en el año 2006 y a partir de 2010 empezó a repuntar llegando a 21 por mil nacimientos vivos registrados en 2016, retrocediendo a la situación que teníamos a inicios de la década de 1990. Otra lectura de ese resultado es que representa un exceso de mortalidad de aproximadamente 5,000 defunciones infantiles. Se entiende que esos decesos no debieron producirse si se toma en cuenta que las TMI implícitas en las proyecciones de población basadas en el censo 2011 calculaban para el año 2016 alrededor de 12 por mil (Correa, 2017). De continuar esta tendencia creciente de la mortalidad infantil Correa pronostica, basándose en ENCOVI, que para el periodo 2017-2019 habría un excedente de 20 mil defunciones de menores de un año atribuibles a la crisis, asimismo calcula que hemos perdido 3.5 años en la esperanza de vida, un retroceso que no tiene referentes en América Latina, solamente comparable a la regresión registrada por la República Popular de Corea y Kenia (Correa, 2018).

Los logros que se habían alcanzado en cuanto al acceso a la educación también empiezan a revertirse. Las ENCOVI dan cuenta del descenso en la cobertura educativa de la población de 3 a 24 años de 78 a 71% entre 2015 y 2017. Los jóvenes de 18 a 24 años son los primeros en dejar de estudiar, como bien se evidencia en la variación de la tasa de asistencia de 48 a 38% en el último año. Entre la población de niños, niñas y adolescentes (3 a 17 años) que en el año 2017 estaban escolarizados solamente el 60% mantenía una asistencia regular a los centros de enseñanza, el resto dejaba de asistir a clases algunas veces porque confrontaba una variedad de dificultades entre las que se mencionaban la falta de comida en el hogar o en la escuela, las fallas en los servicios de suministro de agua o de electricidad, los problemas de transporte, las protestas/huelgas, entre otros factores que alteraban la cotidianidad de la vida escolar (Freitez, 2017a, 2018a). Según los resultados de la ENCOVI 2018 la proporción de niños, niñas y adolescentes que llevan con normalidad su vida escolar todavía es menor (51%), reportándose que cerca de 22% deja de ir a clases por falta de comida.

---

Los resultados de la ENCOVI 2017 pusieron en evidencia algunas debilidades de este programa para atender los problemas de acceso a los alimentos por fallas en la focalización de los beneficiarios y la periodicidad en la distribución de las bolsas de comida. A ellas pueden adicionarse otros problemas relacionados con la calidad de los productos y la selección de rubros que no cubren los requerimientos calóricos y nutricionales del grupo familiar.

### **Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela**

En otros momentos de crisis registrados en los años ochenta y noventa la población venezolana todavía vislumbraba oportunidades, y no tenía tanta incertidumbre sobre el nivel de vida futuro como ocurre ahora, con un impacto inevitable sobre la movilidad de la población. Hubo pequeños flujos emigratorios relacionados con un diferimiento generacional del retorno –venezolanos descendientes de las corrientes migratorias ingresadas en los años cincuenta–, y también con el hecho de que la población venezolana no ha escapado a la influencia de los procesos de globalización que han estimulado la movilidad de los trabajadores, especialmente de quienes están altamente calificados.

Esa percepción cambió en la medida que fue creciendo la desconfianza respecto al *modelo de desarrollo productivo socialista* que se ha querido implantar en medio de una gran conflictividad política y social, y un intenso proceso de desinstitucionalización que ha vulnerado a todas las esferas de la vida ciudadana, incluyendo el ejercicio de los valores democráticos. Además, las dudas frente al futuro no solo han generado frustración, particularmente entre la población joven con educación universitaria, profesionales recién graduados, sino que ya ha abarcado todo el espectro social, toda vez que la recesión económica y la hiperinflación han significado el empobrecimiento generalizado de toda la población, y la respuesta ineficiente de las instituciones del Estado venezolano no garantizan el acceso a servicios y la protección de la vida.

No dudamos en categorizar la crisis venezolana como “crisis humanitaria”, considerando que bajo ese término se ha calificado a las situaciones en las que “existe una excepcional y generalizada amenaza a la vida humana, la salud o la subsistencia” (Escuela de Cultura de Pau, 2004: s/n). Este tipo de crisis tiene su génesis por los efectos de desastres naturales o conflictos armados, pero también puede generarse por el colapso total de las estructuras económicas y estatales que producen contextos de pobreza extrema generalizada, precariedad alimentaria, intensificación de los riesgos de morbi-mortalidad, desplazamientos forzados de la población dentro del país o hacia el exterior, y motivan una movilización importante de ayuda internacional.

Es en este contexto de crisis humanitaria que se intensificaron los riesgos de movilidad de la población venezolana, porque se impone la necesidad de buscar opciones para garantizar la sobrevivencia cotidiana, y una de ellas es el desplazamiento a través de las fronteras (Freitez, 2017b, 2018b), quedando así vulnerado lo que llama Mármora “el derecho a no migrar”, entendido como el derecho “que tiene toda persona a permanecer en el lugar donde habita y desarrollar su vida económica y social sin necesidad de trasladarse a otra parte para mantener una sobrevivencia digna” (Mármora, 2004: 111).

Compartimos así la opinión de Mármora en cuanto a que el derecho a no migrar contiene en sí mismo derechos humanos, y es causa de migración forzada cuando el Estado no brinda garantías para el ejercicio de esos derechos e incluso son violados por él, en la medida que las personas dejan su lugar de residencia en contra de su voluntad,

bien sea porque no pueden “... ejercer sus libertades civiles o políticas, es decir, de expresión, opinión, conciencia, pensamiento o asociación...” ni pueden “... gozar del derecho al bienestar económico y social, al trabajo, a una remuneración equitativa, al descanso, a la protección contra el paro, a la libre sindicación o a la educación” (Mármora, 2004: 111).

A diferencia de los refugiados, quienes pueden beneficiarse del sistema de protección establecido en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, los migrantes forzados no gozan de ese reconocimiento. Este hecho ha instado a debatir sobre la necesidad de redefinir la *migración forzada* ampliando las responsabilidades de los países receptores y de origen. A tales efectos, algunos autores han sugerido considerar bajo esa denominación a las personas desplazadas por los efectos negativos de proyectos de desarrollo, quienes se ven obligadas a escapar de la pobreza, de las carencias en el acceso a un trabajo digno y a servicios de educación, salud, seguridad. Todo ello alude a violaciones de derechos humanos, de modo que ese debería ser el enfoque de base para ampliar la definición de la *migración forzada* (Cortizo, 1993; Castles, 2003, Gzesh, 2008; Gómez-Jhonson, 2015).

En el caso venezolano puede establecerse que el fracaso de un modelo de desarrollo nacional ha vulnerado la sobrevivencia de importantes sectores de la población que deben dejar forzosamente el país en la búsqueda de alternativas para garantizar el sustento, de modo que desde el enfoque de los derechos humanos se podría fundamentar el reclamo de estas personas (Freitez, 2018b). En esa línea, puede decirse que ACNUR ha venido realizando esfuerzos coordinados con los gobiernos de la región para “comprender mejor las necesidades humanitarias y de protección internacional de los venezolanos que salen de su país” (ACNUR, 2017:45).

Teniendo como telón de fondo la conformación de un proceso de crisis que ha derivado en *crisis humanitaria*, y considerando como *migración forzada* a los desplazamientos a otros países de personas que huyen desde Venezuela, en esta sección se intentará dimensionar y caracterizar esa afluencia emigratoria al exterior. Esta no es una tarea fácil, porque se confrontan muchas limitaciones en cuanto a las fuentes de información dado que no se tiene acceso a las estadísticas oficiales como el registro de control migratorio<sup>9</sup>. Frente a esas restricciones se decidió incluir en las dos últimas ediciones de la ENCOVI (2017 y 2018) una sección destinada a recabar información en los hogares sobre las personas que recientemente habían emigrado desde Venezuela<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Desde hace muchos años el Servicio Autónomo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME) no divulga tales estadísticas que son de carácter público, no obstante que se cuenta con una plataforma moderna, automatizada, que brinda facilidades para su recuperación y procesamiento. En algún momento se justificó a través de una nota en su portal señalando que esa información estaba restringida al uso de las altas autoridades del gobierno.

<sup>10</sup> Una forma de aproximarse a la captación de la emigración internacional en forma indirecta, ensayada

Los resultados obtenidos son presentados enseguida en cuatro apartados donde se da cuenta de la magnitud de la afluencia emigratoria reciente, los principales países de destino, la razón principal de emigrar y algunas características del perfil de los emigrantes<sup>11</sup>.

### **Dimensión de la emigración venezolana reciente**

La dimensión del proceso emigratorio reciente no tiene parangón, es inédito. Venezuela se había comportado como un país receptor de población, particularmente en los años cincuenta y setenta, dos periodos de expansión económica donde pudo acoger, respectivamente, las oleadas de migrantes procedentes de países de Europa y América Latina. La afluencia de emigrantes venezolanos fue relativamente moderada en otros momentos de crisis (tabla 1), no así en el periodo 2015-septiembre 2018, durante el cual se ha calculado que el *stock* de originarios de este país residiendo en el exterior varió en 1.95 millones según las estimaciones de Naciones Unidas y de OIM (OIM, 2018a y 2018b). El reporte de OIM sobre las tendencias migratorias en las Américas informa que la cifra de venezolanos en el exterior a septiembre de 2018 llegaba ya a 2 millones 648 mil, cifra que estaría representando aproximadamente 8.3% de una población total de 31.8 millones.

Los resultados de la ENCOVI'2017 revelaron que en poco más de 616 mil hogares al menos uno de sus integrantes emigró a otro país en el periodo 2012-2017. En total se contabilizó que casi 815 mil personas decidieron emigrar al exterior en ese lapso (gráfico 1), de las cuales 90% lo hicieron en el intervalo 2015-2017 (Freitez, 2018b). Al año siguiente la ENCOVI nuevamente trató de capturar esa afluencia emigratoria, abarcando en esta ocasión el flujo registrado durante el último trimestre de 2017 y el primer semestre de 2018. En el curso de esos meses hubo señales de la continuidad de la crisis migratoria que fueron recogidas por la ENCOVI'2018, al dar cuenta de casi un millón 130 mil hogares donde al menos uno de sus miembros se estableció en otro país durante el periodo 2013-2018, ello significa un incremento de más de medio millón de hogares en esa condición respecto a la medición anterior. En términos de la población

---

en diferentes países donde este fenómeno se hace presente, es mediante la incorporación de una serie de preguntas en los censos de población o en las encuestas de hogares, dirigidas a la identificación de los miembros que en los 5 años previos al empadronamiento o a la entrevista se fueron a vivir a otro país. Esta modalidad fue adoptada en la ENCOVI, donde no solo se ha identificado al número de personas en los hogares que se fueron a vivir a otro país durante el periodo de referencia, sino que además, se registran algunas características individuales como: edad, sexo, país de destino, nivel educativo, razón de emigrar, y fecha de ocurrencia del evento.

<sup>11</sup> Los resultados sobre emigración reciente reportada en los hogares de la ENCOVI'2018 son datos inéditos hasta ahora no publicados.

**Tabla 1.** Venezuela. Distribución del stock de nacidos en Venezuela según principales países de destino. Años: 1990- 2017/2018. Actualizado con el reporte de septiembre 2018 de la OIM-ONU.

Países de destino	Años						
	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2017/2018
Estados Unidos <sup>1/</sup>	42,119	73,081	107,031	138,645	171,960	255,520	351,144
España <sup>2/</sup>	32,469	38,704	61,587	108,707	147,826	165,895	274,133
Italia	9,773	9,261	8,748	28,803	48,962	48,970	49,831
Portugal	14,959	18,220	22,222	23,744	21,323	24,174	24,603
Canadá	3,339	5,582	7,958	12,434	17,656	17,898	20,775
Colombia	33,123	35,162	37,200	37,137	43,511	48,714	935,593
Chile	2,349	3,148	4,044	3,279	2,514	8,001	105,756
Argentina	1,981	2,290	2,600	1,918	1,236	12,856	95,000
Ecuador	2,549	3,120	3,691	4,357	6,120	8,901	209,000
Panamá	487	715	989	4,592	8,415	9,883	75,990
Brazil	1,220	1,694	2,167	2,524	2,844	3,425	75,000
México	1,460	2,194	3,024	6,526	10,786	15,959	32,582
Perú	2,316	2,021	2,362	2,763	2,995	2,351	414,000
Bolivia						773	5,194
Uruguay						1,855	8,589
Rep.Dominicana						5,417	25,872
Costa Rica						6,437	8,892
Trinidad y Tobago						1,732	3,000
Rep. Dominicana, Haití, Aruba	17,889	20,765	23,639	18,380	12,979		
Alemania, Francia, Gran Bretaña, Holanda, Suiza	8,731	11,844	15,066	23,321	30,137	56,790	
Australia	606	915	1,170	1,600	3,360		
Resto	9,912	10,863	13,825	13,190	17,796		
Stock total <sup>3/</sup>	185,282	239,579	317,323	415,540	550,420	695,551	2,775,229

Haití, Aruba,  
Alemania,  
Francia, Gran  
Bretaña,  
Holanda,  
Suiza,  
Australia y  
Resto

Fuentes: 1990-2015: United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2015; 2017/2018: OIM (2018b).

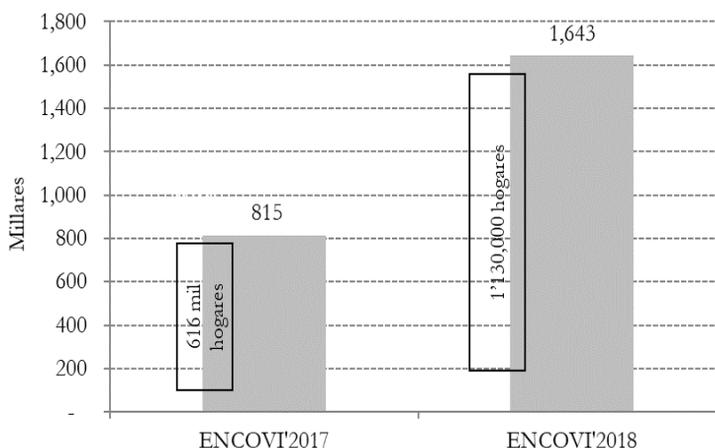
<sup>1/</sup> Obtenido de la American Community Survey 2017 en <https://factfinder.census.gov/faces/nav/jsf/pages/index.xhtml>.

<sup>2/</sup> Obtenido del portal web del Instituto Nacional de Estadística de España ([www.ine.es](http://www.ine.es))

<sup>3/</sup> Para el año 2017/2018 actualizamos las cifras del *stock* de venezolanos en Estados Unidos y España con base en fuentes oficiales, por tal razón el stock total no coincide con la cifra reportada en OIM (2018b) (2'648,509).

emigrada se calcula por encima de 1.6 millones, de los cuales 33% se fue del país justamente en 2018. Para el periodo 2015-2018 la ENCOVI'2018 reporta que cerca de 1.5 millones de personas dejaron sus hogares en Venezuela, cifra inferior a la de 1.95 millones estimada por Naciones Unidas. Esa discrepancia, como se ha señalado antes, se debe a la subestimación de la emigración reciente por la metodología empleada.

**Gráfico 1.** Venezuela. Número de personas emigradas reportadas en el hogar de origen según la ENCOVI 2017 y 2018.



Fuentes: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2017 y 2018 (UCAB-USB-UCV).

Nota: El indicador alude a las personas que emigraron al exterior dentro del lapso de 5 años previos a la entrevista en el hogar.

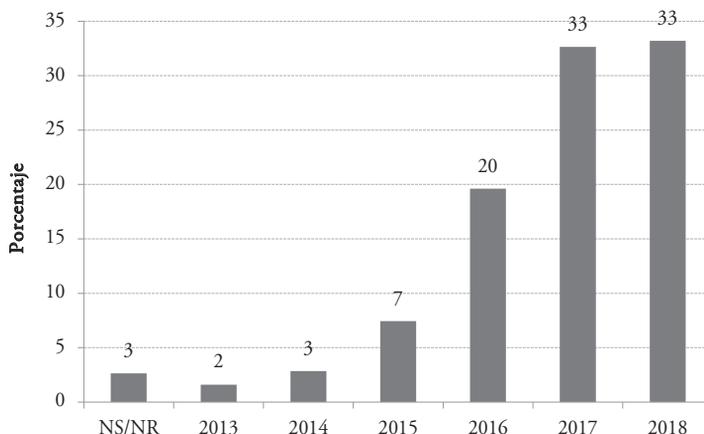
### Países de destino de los emigrantes

Hay aproximadamente una veintena de países que albergan a la mayor parte de la emigración venezolana en el exterior. En el Continente Americano, Estados Unidos había figurado como el principal receptor hasta que es desplazado por Colombia durante el año 2017 (tabla 1). Además del país fronterizo, Chile, Perú, Argentina, Ecuador, Panamá, Brasil y México son los principales destinos latinoamericanos. En el continente europeo es España de lejos el mayor receptor, seguido por Italia y Portugal. Estos tres países tienen en común que sus nacionales fueron acogidos durante la oleada migratoria de postguerra que recibió Venezuela. Los resultados de las ediciones de ENCOVI'2017 y 2018 han coincidido bastante con ese espectro de países que están acogiendo a este contingente de migrantes venezolanos, como se verá enseguida (Freitez, 2018b).

Colombia figura actualmente como el primer destino de la emigración venezolana no obstante que, durante los primeros tres lustros de este siglo, el país vecino no había capitalizado la progresiva afluencia emigratoria venezolana al exterior, porque todavía enfrentaba serios problemas de seguridad relacionados con el conflicto bélico interno, hecho que además tenía incidencias sobre las oportunidades de desarrollo económico. Es a partir del año 2015 cuando personas de todo el espectro social tienden a buscar en Colombia las oportunidades para trabajar y atender las carencias de todo tipo que

enfrentan en sus lugares de origen. Según la ENCOVI'2018 el número de emigrados recientemente a Colombia se elevó a casi medio millón (gráfico 3). Es en este caso donde se observa la mayor discrepancia respecto a la estimación de Naciones Unidas-OIM.

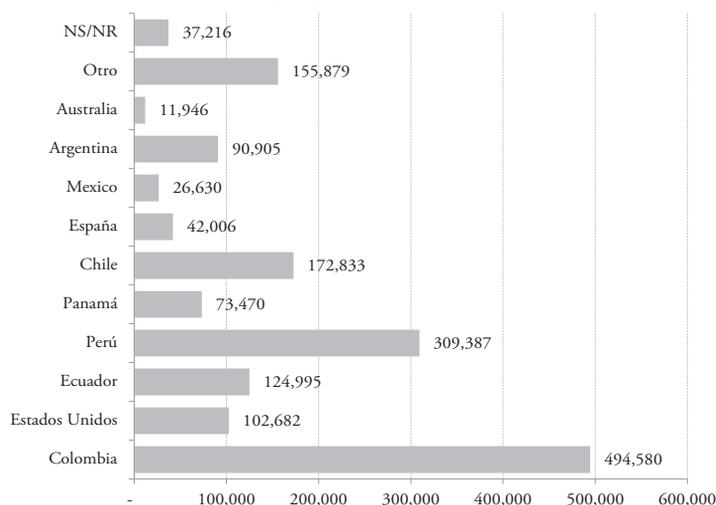
**Gráfico 2.** Venezuela. Distribución porcentual de población que emigró en el periodo 2013-2018 por año.



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI'2018 (UCAB-USB-UCV).

Después de Colombia, según la ENCOVI'2018 figura Perú como el segundo principal receptor de los migrantes recientes venezolanos con 309 mil. Le sigue Chile con 173 mil, Ecuador con 125 mil, Argentina con 91 mil y Panamá con 73 mil (gráfico 3). Con esta oleada migratoria venezolana hacia países latinoamericanos Estados Unidos perdió su preponderancia como destino principal, aunque el *stock* de nacidos en Venezuela residiendo en ese país repuntó su tendencia creciente estimándose en casi 351 mil para el año 2017 (tabla 1) a partir de la información emanada de la American Community Survey (ACS). De acuerdo con esa fuente, durante el periodo 2015-2017, se incrementó en cerca de 96 mil el volumen de venezolanos residiendo en Estados Unidos, mientras que por su parte la ENCOVI'2018 contabilizó 103 mil para el periodo 2013-2018 (gráfico 3). Asimismo, España quedó relegada a la cuarta posición en el ranking de preferencia de la emigración venezolana, aunque también ha escalado la presencia de nuestros nacionales en dicho país según lo revela la estadística del padrón continuo. En el periodo 2015-2018 (julio) se adicionaron 108 mil efectivos a la comunidad de migrantes venezolanos en el país ibérico (tabla1), mientras que la ENCOVI'2018 reportó poco menos de 40 mil (gráfico 3).

**Gráfico 3.** Venezuela. Población que emigró al exterior en el periodo 2013-2018 según país de destino.



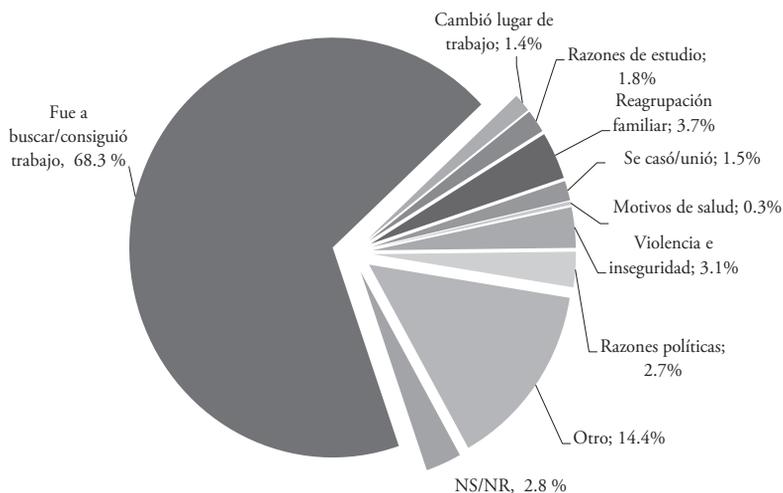
Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2018 (UCAB-USB-UCV).

### Motivos para emigrar

Como bien se ha señalado en varios pasajes de este capítulo, el proceso hiperinflacionario ha destruido la capacidad adquisitiva que se tenía a través de las remuneraciones por trabajo, en consecuencia, para un número cada vez mayor de venezolanos la búsqueda de algún trabajo en otro país por el cual pueda percibir algún pago en una moneda más fuerte que el bolívar resulta imperativo. En la ENCOVI se ha indagado por la razón principal que motivó a la persona a emigrar a otro país y los resultados de la medición en el año 2018 nos han dejado saber que de cada 3 emigrados hay 2 que decidieron irse con la finalidad de buscar trabajo o porque ya lo habían conseguido. Esta razón está implícitamente relacionada con la necesidad de mejorar los ingresos para cubrir las necesidades personales y contribuir a la economía familiar, si ese es el caso.

La violencia y la inseguridad, razones que fueron aludidas hace algunos años con bastante frecuencia para justificar la predisposición a emigrar, en este tiempo han quedado relegadas a una tercera posición como causal de la emigración venezolana, a la par de las razones políticas y después de la reagrupación familiar. Puede verse en el gráfico 4 que las demás causas relacionadas con problemas de salud y estudios fueron mencionadas con bastante menos frecuencia. Ese patrón es idéntico al que habíamos conocido un año antes.

**Gráfico 4.** Venezuela Distribución de la población que emigró en el periodo 2013-2018, según la razón principal que le llevó a emigrar.



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI'2018 (UCAB-USB-UCV).

### Perfil sociodemográfico de los emigrantes

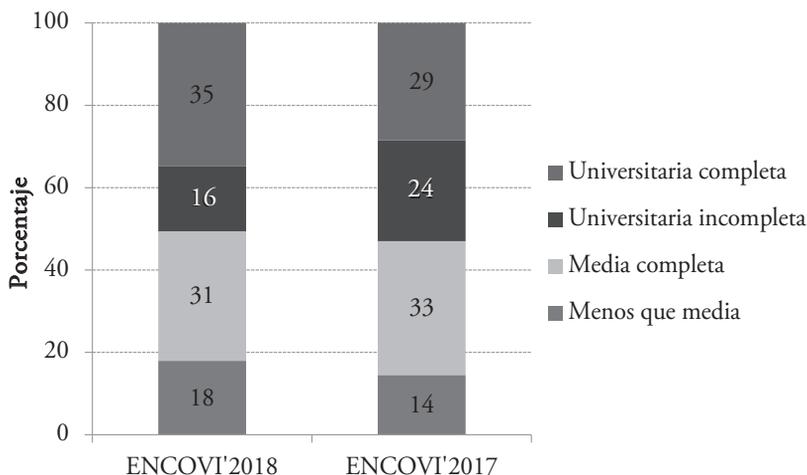
Los antecedentes que se tenían de la presencia de nativos de Venezuela residiendo en países de América Latina, Estados Unidos o España daban cuenta de un predominio del componente femenino (CEPAL/CELADE, 2006; OEA, 2012). No obstante, la emigración más reciente está mostrando cierta preeminencia de hombres. Es posible que la profundidad de la crisis económica que enfrenta Venezuela esté llevando a que un mayor número de hombres tomen la decisión de salir del país en búsqueda de alguna oportunidad que permita generar ingresos para ayudar a las deprimidas economías familiares. Según la ENCOVI'2017 se estima que la relación de masculinidad entre los emigrantes recientes asciende a casi 103 hombres por cada 100 mujeres. Al año siguiente la ENCOVI'2018 reportó un desbalance de género todavía más acentuado, cerca de 109 hombres por cada 100 mujeres. En el futuro próximo faltará verificar si esa preeminencia de hombres se irá balanceando debido a procesos de reagrupación familiar que estarían significando mayor estabilidad de la emigración venezolana en los diferentes destinos. En cuanto a la edad, se tiene que esta mayor afluencia de emigrantes registrada en 2018 observó una composición similar a la reportada por la ENCOVI'2017, donde alrededor de 27%

son adolescentes y jóvenes (15 a 24 años) y aproximadamente 60% se concentran en las edades adultas jóvenes (25 a 44 años).

Recientemente, el espectro social de los emigrantes se ha ampliado y se ha reconocido que la población con menos capital educativo está aumentando su participación en este proceso. Debe llamarse la atención sobre el gráfico 5 donde puede verse que en este pico de mayor afluencia migratoria observado en el año 2018 ha aumentado en mayor medida los segmentos extremos del espectro educativo. Quiere decir que fue más intensa la emigración entre quienes tenían educación universitaria completa y quienes no habían completado la enseñanza media. Sigue siendo notable el peso de la migración calificada cuando se constata que poco más de un tercio de los emigrantes recientes alcanzaron a completar la educación universitaria o la formación universitaria a nivel técnico.

Otra evidencia de la transversalización del hecho migratorio a través del espectro social se tiene al considerar el estrato socio-económico. Casi la mitad de los emigrantes se concentran en los quintiles 4 y 5 que corresponden a los segmentos socialmente más aventajados, hecho que corrobora su relevancia en la composición social de la emigración venezolana, aunque ahora no se puede ignorar que los quintiles 1 y 2, donde se concentra el 40% de los hogares más pobres, han expulsado el 26% de los emigrantes

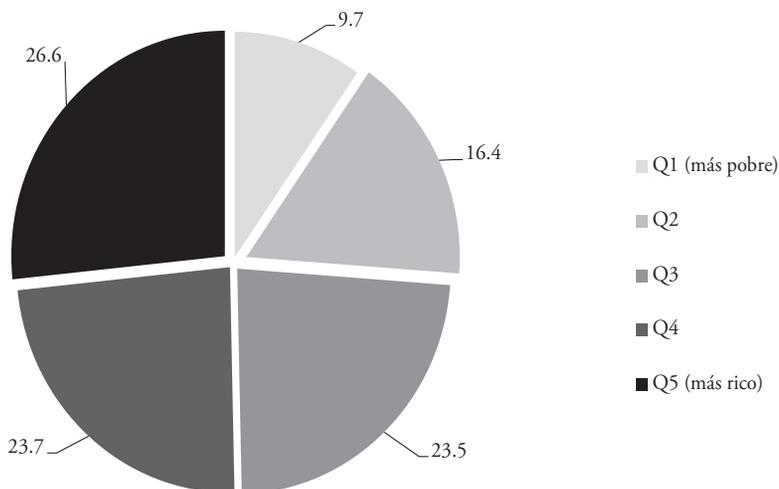
**Gráfico 5.** Venezuela. Distribución de emigrantes recientes a otro país, según nivel educativo alcanzado.



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI 2017 y 2018 (UCAB-USB-UCV).

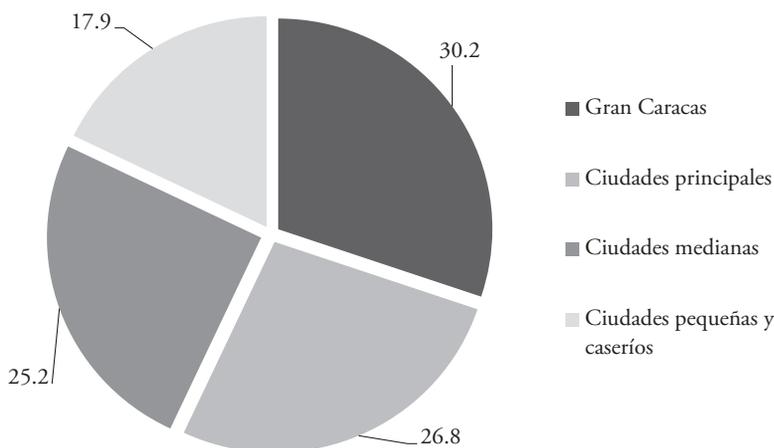
recientes (gráfico 6). Asimismo, se ha podido observar que la distribución territorial de los hogares que han registrado la emigración a otro país de uno o más de sus integrantes va permeando todos los ámbitos geosociales. Aunque la Gran Caracas sigue siendo la principal emisora de emigrantes (33%) no se puede perder de vista que una quinta parte de los hogares con emigrantes se reparten en ciudades pequeñas y caseríos de todo el país y una proporción similar en ciudades medianas (gráfico 7).

**Gráfico 6.** Venezuela. Distribución de emigrantes recientes a otro país en el periodo, según estrato social.



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI'2018 (UCAB-USB-UCV).

**Gráfico 7.** Venezuela. Distribución de emigrantes recientes a otro país, según ámbitos geosociales.



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI'2018 (UCAB-USB-UCV).

## La emigración invisibilizada en las políticas migratorias de Venezuela

Desde el inicio de la década 2000 las acciones de política migratoria se orientaron básicamente a la actualización del marco legislativo, prevaleciendo el enfoque de Venezuela como país receptor de inmigrantes. El fenómeno de la emigración ha quedado así prácticamente invisibilizado en la acción del Estado, se ha prestado poca atención a la elaboración de políticas dirigidas a la población venezolana en el exterior, no obstante, la afluencia de nacionales traspasando las fronteras durante este tiempo.

Con la entrada en vigencia de la constitución de 1999 se comenzó la derogación de los instrumentos legales que databan de la primera mitad del siglo XX. En el año 2001 se aprobó la *Ley de Refugiados y Refugiadas, Asilados y Asiladas* (LORRAA) y su respectivo reglamento, y se creó la *Comisión Nacional para los Refugiados*. En el año 2004 se aprobó la nueva *Ley de Extranjería y Migración* pero a la fecha no cuenta con el reglamento respectivo y tampoco se ha cumplido con la conformación de la *Comisión Nacional de Migración*, de modo que no se cuenta con esa instancia asesora del ejecutivo nacional. Esta Ley instituye el marco regulatorio para el ingreso y la permanencia de personas no nacionales, a las cuales esta normativa define como extranjeros, y para el funcionamiento de las instancias de gestión y control en esta materia. La Ley no contempla la otra

cara de la moneda del hecho migratorio, que es la emigración de los nacionales y, al respecto, no incluye ningún Título (o Capítulo) referido al Registro de los Venezolanos Residentes en el Exterior y a la protección de sus derechos.

En el año 2004 también se aprobó la *Ley de Nacionalidad y Ciudadanía* donde se instituyen las nuevas normas relacionadas con la adquisición, opción, renuncia y recuperación de la nacionalidad venezolana, así como con su revocación y nulidad. En febrero de ese año también se aprobó el *Reglamento para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros* donde se establecen los parámetros para la regularización y naturalización de extranjeros dentro del territorio de la República que cumplan con los requisitos, así como de aquellos que se encuentran en condición de “irregular”.

La invisibilización del fenómeno emigratorio también se hace evidente ante la decisión de no divulgar estadísticas migratorias. Como se señaló antes, no hay acceso de ningún tipo a las estadísticas oficiales sobre los movimientos de entradas y salidas del país. Un ejemplo más reciente al respecto se tiene con la implementación de la *Tarjeta de Movilidad Fronteriza* (TMF) acordada por los gobiernos de Colombia y Venezuela, luego del cierre de la frontera en el año 2015. Durante la vigencia del uso de ese documento el gobierno venezolano no entregó ningún reporte, solamente la Oficina de Migración Colombia divulgó estadísticas sobre la movilidad de ciudadanos venezolanos y colombianos a través de la frontera diferenciando los movimientos de carácter pendular de lo que se entiende como migración regular, y con ello se pudo ofrecer información sobre la magnitud de la población que habitualmente se movilizaba a través de la frontera sin hacer ningún tipo de control migratorio (Migración Colombia, 2017).

Durante el ejercicio de gobierno del presidente Chávez no se hizo reconocimiento público de la emigración de venezolanos a otros países, no obstante que era de su conocimiento la emigración notable de profesionales del petróleo y de la salud, por mencionar dos sectores. Una posición que es asumida para no admitir que el modelo político y económico que se ha querido implantar *genera emigrantes*. Se ignora su existencia, se desdeña su relevancia y se cercenan sus derechos fundamentales cuando se les restringe el derecho al sufragio o se levantan barreras para la tramitación de documentos de identidad (cédulas, pasaportes) o la legalización de documentos requeridos para emigrar. Esta situación se ha agravado considerablemente en fechas recientes porque aumentó la demanda de pasaportes debido a un mayor volumen de personas con la intención de emigrar y se elevaron los costos de su tramitación. Ello en razón del alza de las tarifas oficiales, ahora cotizadas en dólares, pero también por los procesos de corrupción en las oficinas a cargo de estos trámites donde la entrega de estos documentos termina siendo discrecional.

Puede decirse que la primera vez que el presidente Nicolás Maduro hizo alusión pública a la emigración de venezolanos fue el 3 de julio de 2014, en su programa radial *En contacto con Maduro*, cuando reconoció la emigración de profesionales de la salud al señalar textualmente que

... hay problemas como ustedes saben con el personal médico especializado, porque mucho del personal médico venezolano formado aquí nos los están sacando del país [sic?]. Les pagan no sé cuántos miles en dólares y se los llevan para España y se los llevan para Europa, es lo que llaman la fuga de cerebros, la fuga de personal especializado, así que bueno, nosotros estamos en un plan especial de postgrado de formación de especialidades médicas que debemos nosotros mantener, acelerar...<sup>12</sup>.

En su pronunciamiento el presidente Maduro no está reconociendo del mismo modo los factores internos que impulsan la salida del país de profesionales de la salud, ligados a los severos problemas de funcionamiento del sistema de salud, los cuales tienen que ver ciertamente con el deterioro de las remuneraciones, además de la falta de insumos y equipos, el mal estado de las instalaciones, la falta de seguridad personal, entre otros aspectos.

El gobierno nacional ha sido reiterativo en esa práctica de no reconocer su responsabilidad ante determinados eventos, sino que los atribuye a ataques de cualquier ente externo contra Venezuela, o simplemente manipula la información para cambiar la situación. En tal sentido, a inicios del año 2015, cuando se registraron deportaciones arbitrarias de colombianos, el Gobierno de Venezuela reaccionó emitiendo un comunicado oficial<sup>13</sup> en el cual señaló que durante los últimos 3 años habían ingresado al país cerca de 500 mil colombianos sin cumplir los “procedimientos migratorios de ley” calificándolo de “un éxodo sin precedentes”. En ese mismo comunicado se alude a la presencia de 5.6 millones de colombianos en Venezuela, cifra que se aleja considerablemente de los 722 mil originarios del vecino país empadronados en el censo 2011. Una vez más se tiene que lamentar la falta de acceso a fuentes oficiales que permitan corroborar la veracidad de la información ofrecida.

A partir de entonces, esa cifra millonaria de colombianos ha sido asumida por la vocería gubernamental y se ha usado insistentemente en los últimos meses para minimizar el significado de la emigración venezolana<sup>14</sup>. Por otra parte, desde agosto de 2018

---

<sup>12</sup> Extracto del video del programa radial *En Contacto con Maduro* (Noticias Venezuela, 2014).

<sup>13</sup> *Venezuela rechaza manipulación sobre asuntos migratorios con Colombia*. Comunicado del Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela, del 14 de mayo 2015. A continuación, se cita un extracto de ese comunicado: “... entre los años 2012 a 2014, el número de ciudadanos colombianos que se establecieron en nuestro país sin cumplir los procedimientos migratorios de ley, fue de 494,597 personas; siendo la migración anual de la siguiente forma: 160,984 (año 2012); 189,001 (año 2013) y 144,612 (año 2014). Esto prefigura una crisis humanitaria de origen que ha generado un éxodo sin precedentes en la historia de nuestros países”. (Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de Venezuela, 2015).

<sup>14</sup> En rueda de prensa convocada en febrero de 2019 el Dr. Jorge Rodríguez, Ministro de Comunicación e Información eleva a 6.5 millones la presencia de extranjeros, indicando de nuevo que 5.6 millones son originarios de Colombia, 500 mil de Perú y 400 mil de Ecuador. Señala, además, que al menos 20% han

el presidente Maduro lanzó el *Plan Vuelta a la Patria* a través del cual están apoyando a ciudadanos venezolanos quienes al parecer deseaban retornar al país y no contaban con los recursos para hacerlo. Hasta ahora han reportado la realización de 15 vuelos donde se han movilizado a 8,116 personas, a través de una campaña mediática donde transmiten mensajes sobre los malos tratos recibidos por venezolanos que ensayaron buscar oportunidades en otros países y presentan a un presidente que los recibe con apertura.

## A modo de reflexión final

En otros periodos de crisis vividos en el pasado, la población venezolana no percibía, como ocurre hoy, que su nivel de vida futuro estaba en riesgo y tampoco sentía que forzosamente debía migrar a otro país en la búsqueda de oportunidades para atender la satisfacción de sus necesidades básicas y las de su grupo familiar, por consiguiente, en esos años nunca se registró una escalada de la afluencia emigratoria de venezolanos hacia otros países como se viene observando en estos tiempos.

En el corto plazo la migración forzada desde Venezuela se mantendrá y su escala dependerá de cuánto más se deterioren las condiciones de vida. El Estado venezolano es responsable de las garantías al derecho de los ciudadanos a *no migrar* y debe ser sancionado por sus faltas a ese compromiso. Por su parte, la comunidad internacional debe entender que los factores detonantes de esta crisis migratoria son de la responsabilidad absoluta del gobierno nacional, el cual no da señales de rectificación de las políticas que han derivado en la ruina del país; en consecuencia, los países deben actuar considerando que las medidas de políticas migratorias concernientes a los venezolanos deben brindar las garantías fundamentales que en materia de derechos humanos el sistema internacional de protección establece para migrantes forzados o refugiados. En consecuencia, es muy importante la continuidad de todos los esfuerzos que redunden en un mayor conocimiento sobre la dinámica migratoria venezolana y sobre las necesidades de atención de las personas migrantes y sus familias.

Dada la relevancia que ha adquirido el fenómeno de la emigración venezolana es indiscutible que se necesitan mayores esfuerzos para conocer sus dimensiones, identificar el perfil de la población que ha dejado el país y analizar sus efectos en diversos ámbitos. A través del Proyecto ENCOVI se ha intentado tener una fotografía de la población que recientemente dejó el país, no obstante, las limitaciones que sabemos se tienen cuando la información se genera por el reporte de los hogares, por cuanto se excluyen aquellos casos donde emigró el grupo familiar completo. Aun así, hemos visto que la ENCOVI 2018

---

sido beneficiarios de la Gran Misión Vivienda Venezuela y alrededor de un millón de familias reciben las cajas de alimentación CLAP. Extracto de la rueda de prensa en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/watch?v=3XkuDWQIPLk&feature=share>

ha podido reflejar en alguna medida el importante crecimiento de la emigración entre finales de 2017 y el transcurso de 2018 y hemos podido presentar aquí algunos rasgos socio-demográficos de los emigrantes. Estos resultados nos auguran que debemos seguir explorando esta alternativa para la obtención de información sobre el fenómeno migratorio, con la finalidad profundizar en otros aspectos relacionados, por ejemplo, con el impacto sobre las dinámicas familiares, la conformación de redes migratorias, y las ayudas económicas provenientes del exterior.

Respecto a ese último tópico vale destacar dos reflexiones; el envío de ayudas económicas a familias en Venezuela a través de los canales informales está significando un auxilio en la recuperación del consumo cuya importancia sería interesante determinar. El gobierno nacional, urgido de captar divisas, no se está beneficiando directamente con ese tipo de transferencias que no pasan por el sistema financiero, pero se está oxigenando porque la presión social tiende a disminuir y puede ganar tiempo para manejar las variables que aún sigue controlando.

## Bibliografía

- ACNUR (2017). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2017*. En [https://acnur.org/5b2956a04#\\_ga=2.238749888.1925028719.1553370404-1762917483.1553370404](https://acnur.org/5b2956a04#_ga=2.238749888.1925028719.1553370404-1762917483.1553370404). Acceso 12 de diciembre de 2018.
- Alvarado, Neritza (2004). "Gestión social, pobreza y exclusión en Venezuela a la luz de las misiones sociales. Balance y perspectivas (2003-2004)". *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. X(Nº 2), pp. 25-56.
- Balza, Ronald (2009). *Del golpe de estado al Socialismo Bolivariano: primer periodo de transición del comunismo o de la construcción del socialismo*. Caracas.
- Balza, Ronald (2010). "La Revolución Bolivariana, la economía y la mayoría". *Estudios Empresariales*, 63(Nº 133/2).
- Castles, Stephen (2003). "La política internacional de la migración forzada". *Migración y Desarrollo*. Número 1, 28 p. en [www.migraciónydesarrollo.org](http://www.migraciónydesarrollo.org). acceso el 20 de mayo de 2016.
- CEPAL (2019). *Panorama Social de América Latina 2018*, Santiago.
- CEPAL/CELADE (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile.
- Correa, Gerardo (2017). "Mortalidad infantil en el contexto de la crisis venezolana actual". En: A. Freitez (coord.). *Venezuela: La caída sin fin ¿hasta cuándo?. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Caracas, Abediciones, pp. 151-169.
- Correa, Gerardo (2018). "Mortalidad general y esperanza de vida en el contexto de la crisis humanitaria de Venezuela". En: A. Freitez (coord.). *Espejo de la crisis humanitaria venezolana. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2017*. Caracas, Abediciones, pp. 205-217.
- Cortizo, José (1993). "Tipología de las migraiones internacionales". *Polígonos* (3). pp. 9-23. en <http://revpubli.unileon.es/ojs/index.php/poligonos/article/view/1247/973>. acceso el 14 de noviembre de 2016.
- D'Elia, Yolanda y Quiroz, Cristyn (2010). *Las Misiones Sociales: ¿Una Alternativa para Superar la Pobreza?*. Caracas, Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- Escola de Cultura de Pau, (2004). *Alerta 2004! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de la paz*. Universidad Autónoma de Barcelona. en [escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/10/cap04e.pdf](http://escolapau.uab.cat/img/programas/alerta/alerta/10/cap04e.pdf). acceso 26 de febrero de 2019.

- España, Luis (2017). "Recesión prolongada y pobreza: camino a un lustro de crisis social". En: A. Freitez (coord.). *Venezuela: La caída sin fin ¿hasta cuándo?. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Caracas, Abediciones, pp. 17-29.
- España, Luis y Ponce, María Gabriela (2018). "Venezuela es el país más desigual del continente". En: A. Freitez (coord.). *Espejo de la crisis humanitaria venezolana. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2017*. Caracas, Abediciones, pp. 41-58.
- Freitez, Anitza (2016). "Garantías al derecho a la educación en el contexto actual". En: A. Freitez (coord.). *Venezuela: Vivir a medias. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2015*. Caracas: AB UCAB Ediciones, pp. 91-111.
- Freitez, Anitza (2017a). "Garantizar el derecho a la educación. Retos para las políticas sociales y educativas". En: A. Freitez (coord.). *Venezuela: La caída sin fin ¿hasta cuándo?. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Caracas: Abediciones, pp. 77-98.
- Freitez, Anitza (2017b). Venezuela: movilidad y migración internacional en tiempos de crisis. *Revista SIC*, Año LXXIX. Edición Aniversaria (No.800), pp. 487-490.
- Freitez, Anitza (2018a). "Aumenta la exclusión y se amplía la desigualdad educativa: balance de cuatro años de crisis". En: A. Freitez (coord.). *Espejo de la crisis humanitaria venezolana. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2017*. Caracas, Abediciones, pp. 219-239.
- Freitez, Anitza (2018b). "La emigración venezolana en tiempos de crisis". En: A. Freitez (coord.). *Espejo de la crisis humanitaria venezolana. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2017*. Caracas, Abediciones, pp. 219-239.
- Freitez, Anitza y Duarte, Andreína (2013). "Transición demográfica, demanda potencial y cobertura en educación primaria y media (1998-2008)". En A. Freitez (ed.) *Después de 200 años presente y futuro de la población venezolana*. Asociación Venezolana de Estudios de la Población (AVEPO). Caracas. Editorial Seramen. pp. 409-443.
- Gómez-Johnson, Cristina (2015). "De la migración económica a la migración forzada por el incremento de la violencia en El Salvador y México". *Estudios Políticos* 47. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia. pp. 199-220.
- González, Marino y Rincón, Elena (2017). "Las condiciones de salud de los venezolanos: aportes de ENCOVI 2016". En: A. Freitez (coord.). *Venezuela: La caída sin fin ¿hasta cuándo?. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Caracas: Abediciones, pp. 129-149.
- Guerra, José (2017). "Prólogo Ante el fin del socialismo rentista, una propuesta de reforma económica". En: F. Spiritto (ed.) *La nueva economía venezolana. Propuestas ante el colapso del socialismo rentista*. Caracas: Abediciones, pp. 13-30.
- Gzesh, Susan (2008). "Una redefinición de la migración forzosa con base en los derechos humanos". En *Migración y Desarrollo* 10, pp. 97-126. en <http://rimd.reduaz.mx/revista/rev10/c5.pdf>.
- Lacruz, Tito (2006). "Balance sociopolítico: Una ciudadanía social inacabada". En: T. Maingón (coord.). *Balance y perspectivas de la política social en Venezuela*. Caracas: Ediciones ILDIS-CENDES-UNFPA, pp. 111-184.
- Landaeta-Jiménez, Maritza, Herrera Cuenca, Marianella, Vásquez, Maura y Ramírez, Guillermo (2017). "La alimentación de los venezolanos". En: Freitez, Anitza (coord.). *Venezuela: La caída sin fin ¿hasta cuándo? Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2016*. Caracas: Abediciones, pp. 51-75.
- López, Margarita y Lander, Luis (2009). "El socialismo rentista de Venezuela ante la caída de los precios petroleros internacionales". *Cuadernos del CENDES*, 26 (N° 71), pp. 67-87.
- Mármora, Lelio (2004). *Las políticas de migraciones internacionales*. Buenos Aires-OIM. Editorial Paidós.
- Migración Colombia-Ministerio de Relaciones Exteriores (2017). *Radiografía migratoria Colombia-Venezuela*. en [www.migracioncolombia.gov.co](http://www.migracioncolombia.gov.co).
- Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores de Venezuela. (14 de Noviembre, 2015) *Venezuela*

- rechaza manipulación sobre asuntos migratorios con Colombia*. [Comunicado de prensa]. Recuperado de <http://www.psu.org.ve/temas/noticias/venezuela-rechaza-manipulacion-sobre-asuntos-migratorios-colombia-comunicado/#.XT8-suhKgdU>
- Noticias Venezuela [noticiasvenezuela]. (01 de Julio, 2014). Maduro sobre los médicos que se van del país [YouTube]. Recuperado de [https://www.youtube.com/watch?v=oEx8\\_\\_NvEbs](https://www.youtube.com/watch?v=oEx8__NvEbs).
- OEA, (2012). *Migración internacional en las Américas: Segundo informe del Sistema Continuo de Reportes de Migración Internacional en las Américas*. SICREMI., Washington.
- OIM, (2018a). *Tendencias migratorias nacionales en América del Sur. República Bolivariana de Venezuela. Febrero 2018*. Oficina Regional de la OIM para América del Sur. en: [https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_America\\_del\\_Sur\\_Venezuela.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_America_del_Sur_Venezuela.pdf). acceso el 20 de agosto de 2018.
- OIM (2018b). *Tendencias migratorias en las Américas. República Bolivariana de Venezuela. Septiembre 2018*. Oficina Regional de la OIM para América del Sur. en: [https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_Venezuela-Septiembre\\_2018.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela-Septiembre_2018.pdf). acceso el 27 de febrero de 2019.
- Vera, Leonardo (2017). “Un Modelo triangular ampliado para explicar la inflación en Venezuela y algunas implicaciones de política. En: UCAB-ANCE (ed.). *Fragmentos de Venezuela. 20 escritos sobre economía*. Caracas: Abedeciones, pp. 427-452.
- Zambrano, Luis y Marotta, Demetrio (2017). *Informe de Coyuntura*, Caracas, IIES-UCAB. (mimeo).
- Zambrano, Luis y Sosa, Santiago (2018). *Informe de Coyuntura*, Caracas, IIES-UCAB. (mimeo).
- Zúñiga, Genny (2011). *La precariedad del empleo en Venezuela. Una clave para la superación de la pobreza*. Caracas: Ediciones ACPES.

## Normativa Jurídica

- República Bolivariana de Venezuela. *Ley de Refugiados y Refugiadas, Asilados y Asiladas 2001*. en [http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi\\_normativa/venezuela\\_ley\\_organica\\_sobre\\_refugiados\\_o\\_refugiadas\\_y\\_asilados\\_o\\_asiladas\\_2001.pdf](http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/sipi_normativa/venezuela_ley_organica_sobre_refugiados_o_refugiadas_y_asilados_o_asiladas_2001.pdf). acceso el 10 de noviembre de 2018.
- República Bolivariana de Venezuela. *Ley de Extranjería y Migración 2004*, publicada en Gaceta Oficial No.37.944 el 24 de marzo de 2004. en [http://www4.cne.gob.ve/registrocivil/uploads/repoDocs/4f8bdabd7fa8aaf0533984cc7fc08addee07c6bb\\_1293024707.pdf](http://www4.cne.gob.ve/registrocivil/uploads/repoDocs/4f8bdabd7fa8aaf0533984cc7fc08addee07c6bb_1293024707.pdf). acceso el 10 de noviembre de 2018
- República Bolivariana de Venezuela. *Ley de Nacionalidad y Ciudadanía 2004*, publicada en Gaceta Oficial No.37.971 el 24 de marzo de 2004. en [http://www4.cne.gob.ve/registrocivil/uploads/repoDocs/bcc0cd14f60af13ddb9b0d0d6499fc2c3f58b1a4\\_1293024524.pdf](http://www4.cne.gob.ve/registrocivil/uploads/repoDocs/bcc0cd14f60af13ddb9b0d0d6499fc2c3f58b1a4_1293024524.pdf). acceso el 20 de octubre de 2018.
- República Bolivariana de Venezuela. *Reglamento para la Regularización y Naturalización de los Extranjeros, 2004*, aprobado según decreto No. 2823, publicado en Gaceta Oficial No. 37.871 el 3 de febrero 2004. en <https://www.refworld.org/pdfid/46d8078a2.pdf>. acceso el 10 de noviembre de 2018.
- República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. *Plan Vuelta a la Patria 2018*. en <http://mppre.gob.ve/temas/vuelta-a-la-patria/>. acceso el 20 de octubre de 2018.

# Procesos recientes de movilidad humana entre Venezuela y Colombia: 2016-2018

**Donna C. Cabrera Serrano**

**Gabriela M. Cano Salazar**

**Alexandra Castro Franco**

## **A manera de introducción**

Colombia no se ha caracterizado históricamente por tener una política migratoria particularmente abierta ni receptiva. Tampoco ha sido un país acostumbrado a la inmigración. De hecho, en las últimas décadas, el saldo migratorio ha sido negativo<sup>1</sup>. Además, se ve a sí mismo más como un país de emigrantes que como un país de destino. Todo esto, ha venido cambiando con la crisis pluridimensional de Venezuela, uno de nuestros países vecinos.

Cabe poca duda de que la inestabilidad política, institucional y económica en Venezuela ha traído efectos sobre la región, pero de manera especial, sobre Colombia como país, con el que comparte más de 2,200 kilómetros de frontera. Estos efectos tienen varias escalas en Colombia; son geopolíticos, a escala humana y cotidiana. La variabilidad del fenómeno no permite tener patrones migratorios claros en términos socio demográficos ni geográficos, de manera que la magnitud y características de esta inmigración varían de región en región y día tras día, haciendo mucho más complejo e incierto su análisis.

Sin embargo, consideramos que el análisis de esta inmigración no debe centrarse únicamente en las causas que la motivan, sino que debe trascender a la revisión de las condiciones, competencias internas y el adecuado manejo de la migración de personas que tienen los Estados receptores, en este caso, Colombia, como principal destino inmediato de esta migración.

---

<sup>1</sup> Es decir, que el balance entre la inmigración y la emigración arroja una mayor emigración con relación a la inmigración de personas.

El presente, trata entonces de un estudio de tipo exploratorio para aproximarse a la comprensión del fenómeno migratorio de personas provenientes de Venezuela hacia Colombia entre el año 2016 y primer semestre del 2018, basado en el análisis de fuentes primarias y secundarias.

En cuanto a las fuentes de información primarias, son 28 entrevistas semiestructuradas realizadas a partir de un muestreo no probabilístico por conveniencia<sup>2</sup>, distribuidas así: 18 entrevistas en la ciudad de Bogotá<sup>3</sup> (Distrito Capital), cinco en la ciudad de Tunja<sup>4</sup> y cinco en la ciudad de Santa Marta<sup>5</sup>, las cuales cumplieron con los siguientes criterios de selección establecidos en el proyecto: personas nacidas en Venezuela, mayores de 20 años, que salieron de su país de origen a partir de 2016 y que llevan al menos seis meses en el país de acogida (incluyendo aquellos que vivían con anterioridad en otra ciudad).

En cuanto a las fuentes secundarias, se trata de informes oficiales y de la sociedad civil que dan cuenta del fenómeno migratorio venezolano en Colombia en el periodo comprendido entre el año 2016 y 2018.

El objetivo general de este análisis fue explorar el marco normativo y socio laboral con el que Colombia cuenta actualmente para recibir a ciudadanos venezolanos que llegaron al país, durante el año 2016 y primer semestre del 2018. Asimismo, los objetivos específicos fueron:

- ✓ Establecer los posibles itinerarios de estatus migratorio que utilizaron las personas entrevistadas en este estudio para ingresar al país y la relación de éstos con el marco normativo migratorio nacional, resaltando las dificultades encontradas por estas personas, los aciertos del marco normativo existente y los desafíos que persisten para lograr el acceso a derechos y la integración de los migrantes.
- ✓ Identificar posibles modalidades de ingreso de las personas provenientes de Venezuela hacia Colombia durante el tiempo de este estudio.

---

<sup>2</sup> Hablamos de muestreo no probabilístico porque no se tuvo acceso a una lista completa de personas que formaron el marco muestral, desconociendo la probabilidad de que cada individuo fuese seleccionado para la muestra. Es por conveniencia, puesto que el criterio de selección fue la accesibilidad de las personas; es decir, los individuos participantes en la investigación se seleccionaron porque eran fácilmente disponibles y no mediante un criterio estadístico.

<sup>3</sup> En Bogotá (11 entrevistas) se realizaron a asistentes de la Tercera Jornada Humanitaria liderada por la asociación Fundacolven llevada a cabo el 26 de julio de 2018.

<sup>4</sup> Grupo HISULA, Facultad de Educación, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Trabajo de campo liderado por el docente Jaime Andrés Argüello Parra, con participación de estudiantes de pregrado.

<sup>5</sup> Universidad Sergio Arboleda (sede Santa Marta), Facultad de comunicación social, asignatura de antropología y estudios culturales. Trabajo de campo liderado por la docente Ana María Murillo, con participación de estudiantes de pregrado.

- ✓ Identificar, a partir del marco normativo colombiano, las opciones de naturalización, acceso al estatus de protección internacional y posibilidades del ejercicio de los derechos sociales con las que cuenta la población procedente de Venezuela que se encuentra en Colombia.

En cuanto a las estrategias de análisis, se utilizaron dos. La primera, tiene que ver con un análisis situacional general de la inmigración venezolana en Colombia entre el 2016 y 2018, a través de fuentes de información secundaria pública y oficial. Estas fuentes aportaron un marco general fundamental para comprender la magnitud y características de este fenómeno social migratorio que cambia día a día, según el “vaivén” de las medidas políticas, económicas y sociales adoptadas por el actual presidente de Venezuela, Nicolás Maduro, las cuales afectan no solo a los ciudadanos venezolanos, sino también a las dinámicas fronterizas de ambos lados.

La situación de cambio permanente del fenómeno migratorio venezolano en Colombia, anteriormente mencionado, hace que la información recabada mediante las entrevistas represente una “fotografía” del momento en que se llevaron a cabo. Es por ello, que el equipo de investigación decidió utilizar los aportes de los 28 relatos de los entrevistados, para ejemplificar aspectos relevantes y específicos del fenómeno migratorio venezolano en Colombia, como segunda estrategia de análisis.

En cuanto al perfil sociodemográfico de las personas entrevistadas (Véase Anexo 1), se trata de 11 mujeres y 17 hombres con un promedio de edad de 37 años; es decir, una población adulta en etapa productiva. La mayoría tiene pareja, vive con ella y sus hijos. El 100% de los entrevistados habita en una vivienda alquilada. El 60% cuentan con educación terciaria (universidad/profesorado) y técnica completa. A pesar de presentar un perfil calificado, se evidencia que tanto hombres como mujeres se encuentran desempeñando labores en el sector informal; algunos como vendedores y administradores de sus propios negocios y otros, apoyando labores en el sector formal sin que medie un contrato de trabajo. Solo dos hombres manifestaron estar desempleados, uno de ellos, a pesar de tener el Permiso Especial de Permanencia (PEP).

## **Contextualización General: Las relaciones geográficas e históricas entre Colombia y Venezuela**

*“En el contexto del área fronteriza colombo-venezolana ocurren los mayores flujos migratorios de los países andinos” (Álvarez de Flores, 2004)*

Con el fin de entender las dinámicas que se entretienen entre Colombia y Venezuela, y el contexto dentro del cual se presenta la actual situación migratoria entre los dos países, presentaremos un capítulo preliminar en el cual aportaremos información sobre la

zona de frontera colombo-venezolana y sus relaciones de vecindad históricas, así como sobre algunas particularidades de los flujos migratorios. Para esto, resaltaremos algunos aspectos claves que resulta fundamental tener presentes para entender las dinámicas migratorias entre ambos países.

### **El factor geográfico**

La frontera que separa ambos países fue construida artificialmente ya que no fue determinada por accidentes geográficos, sino por líneas establecidas mediante coordenadas geográficas cuya línea de demarcación es inestable debido a que los ríos (como el Arauca y el Orinoco) alteran su curso constantemente, y es porosa, ya que son muchas las personas que a diario pasan de un lado a otro a buscar su sustento, abastecerse, ir a la escuela o visitar a sus seres queridos. Esta frontera abarca los Estados de Zulia, Táchira, Apure y Amazonas, en Venezuela y los Departamentos colombianos de Vichada, Arauca, Norte de Santander, Guainía, Cesar y La Guajira, con una geografía tan variada que va desde desiertos hasta selvas pronunciadas.

Son más de 2,219 km separados por líneas invisibles donde tienen asiento comunidades indígenas como los Wayuu, Yukpa y Bari y que cobran vida cuando las necesidades apremian siendo paso fácil para el contrabando, el narcotráfico, el ingreso y salida de migrantes por puestos no controlados, además, del accionar de los grupos delincuenciales que encuentran como “caldo de cultivo” para su supervivencia, una ausencia significativa del Estado a lo largo y ancho de la frontera. En total, 26 de los 1,102 municipios de Colombia comparten puerta con Venezuela (CNMH, 2015).

### **Flujos migratorios bilaterales**

Entre los dos países han estado fuertemente influidas por los flujos migratorios, principalmente de colombianos que se han trasladado al vecino país. Según los censos de población venezolanos, históricamente se han registrado varios incrementos significativos en la llegada de colombianos; el primero, hacia mediados de la década del 50 entre los años 1951 a 1971, pasando de 45,969 colombianos a 102,314 y el segundo, entre 1981 y 2001, periodo en el que los colombianos representaban el 60% de la población total de extranjeros en Venezuela, gracias al denominado “boom petrolero” (OIM, 2012).

En el periodo comprendido entre 1980 y 1990, Colombia aportó, respectivamente, el 83% y el 82% de todos los migrantes andinos, siendo ésta, la migración de mayor cuantía en América Latina (Álvarez de Flores, 2004)

Esta migración de colombianos hacia Venezuela fue, en principio, de tipo laboral orientada por razones económicas, inspirada por la bonanza económica que vivía el

vecino país. Los colombianos buscaban insertarse en el mercado de trabajo venezolano y con ello obtener mejores condiciones de vida. Sin embargo, debido a los drásticos cambios sufridos por la economía venezolana en la última década, ha habido disminución en la intensidad de estos flujos migratorios, y si bien el flujo de colombianos nunca ha cesado, éste ha adquirido características diferentes.

Las migraciones de colombianos hacia Venezuela también han estado marcadas por el componente de migraciones forzadas<sup>6</sup>. Las personas dejaron de salir por voluntad propia o en búsqueda de mejores opciones de vida para hacerlo de manera involuntaria, como consecuencia de la agudización del conflicto armado interno colombiano y el accionar de grupos al margen de la ley, particularmente afianzados en las zonas de frontera (Cano Salazar, 2014).

### **Migración de retorno**

Como otra particularidad de este fenómeno en el marco de la migración desde Venezuela, se ha presentado un flujo de retorno de colombianos y familias colombo-venezolana<sup>7</sup> que regresan al país. Estas personas, presentan dificultades específicas a su situación relacionadas con el ejercicio de sus derechos ciudadanos, su proceso de reintegración en la sociedad y asegurar su acceso a servicios públicos: empleo, educación y salud (Gobierno de Colombia, Defensoría del Pueblo, Fenalper, y UNGRD. 2018).

### **Vulnerabilidad de los inmigrantes venezolanos**

El flujo reciente de venezolanos hacia Colombia se ha caracterizado por la particular condición de vulnerabilidad de quienes han emprendido el viaje, a lo que se agrega la precaria situación de algunos lugares de destino, sobre todo a partir del 2016 (SJR et al. 2018). Personas enfermas, madres gestantes, madres cabeza de familia acompañadas de sus hijos pequeños, grupos familiares enteros que cruzan a pie y en muchas ocasiones siguen el camino durante cientos de kilómetros atravesando carreteras, páramos y zonas

---

<sup>6</sup> Migración forzada o involuntaria entendida como aquella impulsada por factores externos ajenos a la voluntad del migrante que lo empujan a abandonar su lugar de origen. En el caso en especie se refiere a factores ligados con el conflicto armado en Colombia y el accionar de grupos al margen de la ley, el concepto se presenta por oposición al de migraciones voluntarias donde, en ejercicio del derecho a la libertad de circulación, las personas tienen plena capacidad de tomar la decisión libre y sin presiones, de abandonar su lugar de origen.

<sup>7</sup> Se entiende por “familias colombo-venezolanas” aquellas integradas por miembros de ambas nacionalidades, en la mayoría de los casos, parejas en las que uno es colombiano y el otro es venezolano, acompañados de sus hijos y en ocasiones incluso sus nietos (segundas y terceras generaciones).

peligrosas, para adentrarse en el territorio nacional. Se trata de un grupo poblacional con necesidades de protección, en ocasiones presentando incluso cuadros de desnutrición aguda tanto en personas mayores como en menores de edad (CIDH, 2018).

El Grupo Interagencial para los Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) que es conducido por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), ha logrado identificar incluso casos de violencia basada en género/sexo para poder sobrevivir por parte de ciudadanos venezolanos que han viajado en estas condiciones, enfrentándose a riesgos de todo tipo.

Por otro lado, en las regiones (y barrios) donde se asientan estas personas preexisten necesidades insatisfechas que agobian a diferentes grupos poblacionales como desplazados, pobres estructurales o históricos y comunidades indígenas (Wayuu, Yukpa y Barí, especialmente), entre otros. También presentan condiciones históricas de informalidad, desempleo, presencia de grupos armados y brechas en el acceso a servicios públicos, que se constituyen en retos para la acogida de los recién llegados ante la falta de disponibilidad de servicios y la poca capacidad de absorción de las comunidades de destino.

### **¿Qué dicen las cifras y qué rutas siguen los venezolanos?**

Como con todo flujo migratorio, existe una gran dificultad para aportar cifras definitivas sobre el número de venezolanos presentes en el territorio nacional. De acuerdo con los datos de Migración Colombia<sup>8</sup>, al 30 de septiembre del 2018, Colombia contaba aproximadamente con 1,032,016 de venezolanos residiendo en su territorio, los cuales migraron al país, en gran parte, por la difícil coyuntura económica, política y social de Venezuela. Esto ubica a Colombia como el principal país receptor de la migración venezolana y hace que el estudio de la situación de los venezolanos en el territorio sea necesaria.

En un lapso de 16 meses, la migración venezolana se ha más que quintuplicado, pasando de 171,783 migrantes en mayo del 2017 a 1,032,016 en septiembre de 2018 (DNP, 2018).

Los datos que son reportados de manera oficial se nutren del proceso de registro de migrantes venezolanos, adelantado entre el 6 de abril y el 8 de junio de 2018, por parte de Migración Colombia y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD)<sup>9</sup>. Este proceso fue denominado Registro Administrativo de Migrantes Vene-

---

<sup>8</sup> Migración Colombia es la entidad que ejerce actividades de vigilancia, control migratorio y extranjería en el país. Es un Departamento Administrativo Especial, adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. Anteriormente, las funciones de control migratorio eran ejercidas por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

<sup>9</sup> Siendo la primera vez que esta unidad ejerce funciones relacionadas con flujos migratorios.

zolanos irregulares en Colombia (RAMV)<sup>10</sup> y partir del mismo se reportaron 442,462 migrantes venezolanos en situación administrativa irregular en el territorio nacional.

Según el informe presentado, Bogotá es el lugar donde más se concentra la población venezolana al contar con 23.5% de la misma; de allí que parte de nuestro estudio se haya enfocado en esta ciudad. Vale la pena resaltar, sin embargo, que el impacto del flujo migratorio bajo estudio resulta distinto según el lugar del territorio que se analice. Según los resultados del mismo proceso de registro, este éxodo ha tenido un impacto desproporcionado en los departamentos del Norte de Santander, La Guajira y Arauca, que por su ubicación geográfica fronteriza con Venezuela cubren la mayor parte de la movilidad de los venezolanos.

Por otra parte, de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)<sup>11</sup> se extrae un total de 348,312 migrantes provenientes de Venezuela para el 2017. Según informe del Observatorio laboral de la Universidad del Rosario (LaboUR, 2017), del total de migrantes reseñados, 184,226 (52.9%) migraron a Colombia hace más de dos años y menos de 6 años (antes de 2015 y luego de 2011), mientras que 164,086 (47.1%) migraron a Colombia entre 2015 y 2016. Este aspecto resaltaba la dramática dimensión de la migración reciente, pues en dos años migraron tantas personas como habían migrado en los cuatro años anteriores.

Como se puede notar, parece existir una falta de unicidad en las cifras que se reportan<sup>12</sup>. A continuación, se muestran algunos datos tomados a partir de diferentes informes públicos y privados, en los que se hace evidente esta dificultad.

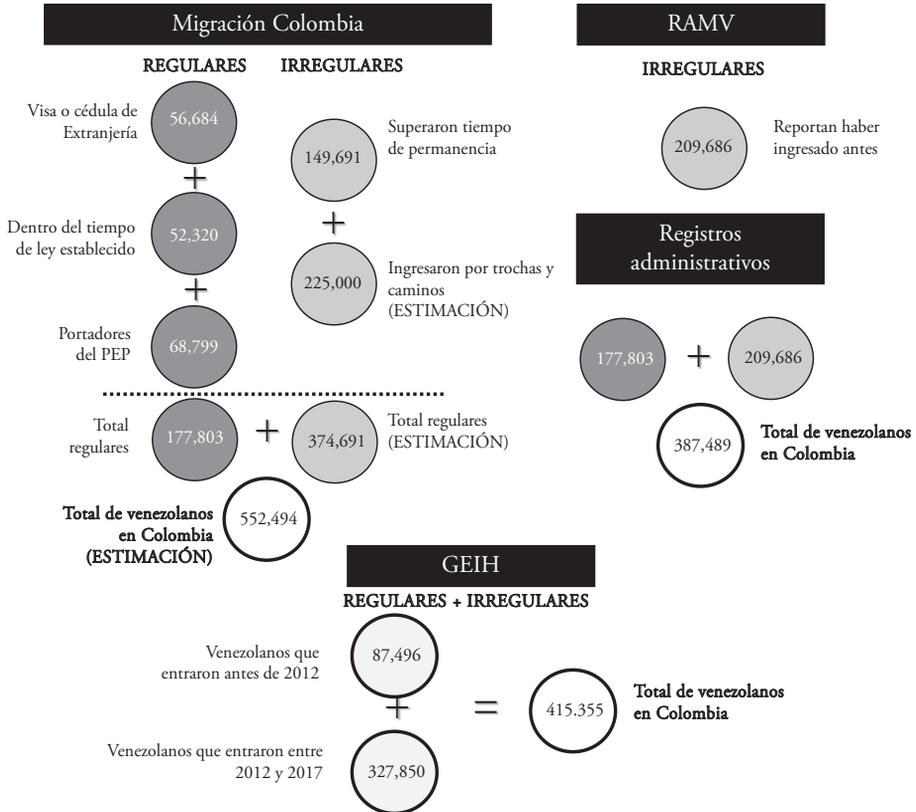
---

<sup>10</sup> Acudieron (voluntariamente) a los puntos de registro asignados para este fin (1,019), el registro se llevó a cabo en 30 de los 32 Departamentos y en 413 de los 1,122 municipios de Colombia, dando cuenta del primer diagnóstico de la migración irregular venezolana y colombo venezolana en el país. Sobre las particularidades de este registro véase Supra.

<sup>11</sup> Adelantada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, es “una encuesta mediante la cual se solicita información sobre las condiciones de empleo de las personas (si trabajan, en qué trabajan, cuánto ganan, si tienen seguridad social en salud o si están buscando empleo), además de las características generales de la población como sexo, edad, estado civil y nivel educativo, se pregunta sobre sus fuentes de ingresos. La GEIH proporciona al país información a nivel nacional, cabecera - resto, regional, departamental, y para cada una de las capitales de los departamentos”. (DANE, 2019).

<sup>12</sup> Los datos proporcionados por el RAMV tienen los problemas propios de la autoselección: en casos como éste es posible que exista un grupo de personas que, aun residiendo en el país, no se hayan acercado a los puntos de registro por diferentes motivos. Esto implica una potencial de subestimación del tamaño de la migración irregular (Fedesarrollo, 2018). De la misma manera, es preciso señalar que, al no existir mecanismos permanentes de registro de migrantes venezolanos, resulta difícil hacer mediciones certeras sobre este fenómeno y su impacto en todos los sectores.

**Figura 1.** Tamaño de la población venezolana migrante según distintas fuentes de información disponibles.



Fuente: Elaboración de las autoras con base en: Fedesarrollo (2018).

**Rutas seleccionadas**

El diseño temático de la entrevista permitió identificar rutas de los desplazamientos migratorios de las personas entrevistadas, desde sus localidades de origen en Venezuela hasta Colombia, además, evidenció datos sobre las vinculaciones transnacionales que mantienen con Colombia y otros países, especialmente con Chile y Perú. Para dar cuenta de ello, se pidió información sobre cuáles fueron las rutas, medios e itinerarios desde Venezuela hasta Colombia y sus traslados dentro del país.

El 85% de los entrevistados manifestó haber hecho su desplazamiento vía terrestre, solo el 14%, lo hizo en avión. Hay que decir que las rutas terrestres se llevaron a cabo de manera multimodal; es decir, una parte de trayecto en automotor y otra caminando.

Se identificaron nueve trayectos terrestres de ingreso a Colombia desde Venezuela:

1. Maracaibo (Zulia)-San Cristóbal (San Antonio del Táchira), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
2. Maracaibo (Zulia), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Yopal (Casanare)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
3. Maracaibo (Zulia), Venezuela / Maicao (La Guajira)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
4. Maracaibo (Zulia), Venezuela / Maicao (La Guajira)-Barranquilla (Atlántico)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
5. Maracaibo (Zulia), Venezuela / Maicao (La Guajira)-Valledupar (Cesar)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
6. Caracas-San Cristóbal (San Antonio del Táchira), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
7. San Cristóbal (San Antonio de Táchira), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
8. Valera (Trujillo), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.
9. Puerto la Cruz (Anzoátegui)-San Cristóbal (San Antonio del Táchira), Venezuela / Cúcuta (Norte de Santander)-Bogotá (Cundinamarca), Colombia.

La ruta terrestre más recurrente entre las personas entrevistadas para este estudio es la que va desde Maracaibo (Zulia) hasta San Cristóbal (San Antonio del Táchira) en Venezuela y desde allí a Colombia por el Puente internacional Simón Bolívar<sup>13</sup> en Cúcuta (Norte de Santander), para terminar en Bogotá (Cundinamarca), la capital.

Este trayecto es conocido por los ciudadanos de ambos países como la “ruta histórica”, pues es una de las más dinámicas de América Latina y la de mayor movimiento de personas y mercancías entre ambos países. Incluso, desde el año 2005 se creó allí la Zona de Integración Fronteriza Táchira – Norte de Santander (ZIF-TNS) para profundizar los procesos de integración que, según los actores locales, se dan “de hecho” en la región.

Cúcuta y Maicao son puntos de entrada y sitios transitorios donde se busca acceder a los servicios de salud, alimentación, vivienda y empleo en Colombia. Aunque Cúcuta es una ciudad que cuenta con una infraestructura institucional y comercial más robusta que la disponible en Maicao, la oferta de empleo y vivienda en ambas ciudades no es suficiente para absorber a toda la población que llega desde Venezuela. Esta razón, sumada a la información que circula entre los migrantes sobre las oportunidades disponibles

---

<sup>13</sup> Allí se encuentra el Puesto de Control Fronterizo Terrestre (PCFT) de Migración Colombia.

en las ciudades grandes como Bogotá, explica la decisión de moverse hasta este destino.

Solo cuatro personas manifestaron haber incluido una parte del trayecto en avión dentro de sus itinerarios de viaje, dos, directamente desde Caracas hasta Bogotá y uno, desde Cúcuta hacia Bogotá.

Cuando se indagó sobre la preparación de la salida de Venezuela y sobre el porqué se escogió este país como lugar de destino, la mayoría manifestó tener un amigo, un conocido o un familiar en Colombia. Esto pone en evidencia la existencia de redes transnacionales que funcionan también como capital social que operan desde el origen (Venezuela), para trazar los desplazamientos migratorios y que a su vez se convierte en un importante conocimiento previo del lugar o país de destino, en este caso Colombia. Las personas entrevistadas también demostraron que la escogencia de Bogotá, Tunja o Santa Marta se relacionaba con la posibilidad de acceso a un empleo o una actividad de generación de ingresos.

Se podría hablar también de la existencia de una dinámica de “circuito migratorio transnacional” que se refiere a prácticas de traslado internacional terrestre entre países vecinos o cercanos. En este circuito migratorio de la migración venezolana estarían Colombia, Ecuador, Perú, Brasil y Chile. Los entrevistados demostraron su interés en moverse hacia otros países de la región, en particular Perú y Argentina, y veían a Colombia como un país de tránsito que les permitiría subsistir, enviar dinero a sus familias en Venezuela y ahorrar para seguir su trayecto migratorio. De esta manera, el camino de ida se convierte también en camino de vuelta, solo que la “vuelta” no les lleva, necesariamente, hasta el país de origen: los deja en Ecuador, Perú, Chile o Brasil, cumpliendo un ciclo que termina por consolidar el circuito migratorio antes mencionado y convirtiendo a estos países fronterizos de Venezuela en lugares de destino y tránsito al mismo tiempo.

A continuación, presentaremos el marco jurídico e institucional de acogida de los venezolanos en Colombia. Partiremos de una aproximación general al marco jurídico nacional en materia de extranjería para luego describir las medidas particulares diseñadas para atender a los migrantes provenientes del vecino país y terminar, a modo de síntesis, con una descripción de los itinerarios seleccionados por los entrevistados.

## **Marco Jurídico e institucional del contexto de acogida**

### **Marco normativo migratorio colombiano**

En Colombia, el marco regulatorio general en materia de extranjería y de visas está integrado por el Decreto 1067 de 2015 y la resolución 6045 de 2017. Estas normas son aplicables a todos los extranjeros en el territorio y tienen la particularidad de no referirse a cuestiones como los derechos de los migrantes o los mecanismos de regularización

del estatus migratorio, mientras que sí otorgan amplias potestades discrecionales a las autoridades migratorias y contienen varios conceptos jurídicos indeterminados a la hora de disponer las causales de admisión, inadmisión y rechazo de migrantes, pero también de disponer sobre su deportación y expulsión (Castro y Milkes 2018).

En materia de visas, en la actualidad se diferencia entre aquellas que son de carácter temporal y aquellas permanentes destinadas para los extranjeros que adquieren el estatus de residentes. Las visas temporales pueden solicitarse por razones de trabajo, educación, refugio, visa de inversionistas, visa para miembros de comunidades religiosas, de organizaciones sin ánimo de lucro (entre otras), mientras que las visas de residente corresponden a aquellas personas que, habiendo gozado de una visa temporal por cierto tiempo, o que siendo padres de colombianos deciden radicarse en el país.

Por ser un factor relevante para nuestra investigación, debemos mencionar que la expedición de visas implica, entre otros requisitos, el sufragar un costo para los extranjeros, el cual corresponde a aproximadamente 408.16 dólares. En particular, la visa de trabajo exige además que un empleador acompañe la solicitud, con lo cual no puede ser tramitada antes de haber conseguido un puesto de trabajo y al cambiar de empleador debe hacerse una notificación a las autoridades migratorias. La visa de inversionista, por su parte, exige, entre otras cosas, demostrar solvencia económica mediante extractos bancarios.

En cuanto a las visas de ingreso, salvo casos excepcionales en los que se exige visa de turismo para ingresar a Colombia, los extranjeros pueden ingresar al territorio nacional portando su pasaporte y en la frontera se decide su admisión al territorio en calidad de turistas por un periodo de 90 días prorrogables hasta por 180. Una vez agotado este término, su permanencia en el territorio estará condicionada a la expedición de las mencionadas visas temporales o permanentes. Ahora bien, el ingreso como turistas no permite a los extranjeros trabajar, para hacerlo, se debe solicitar una visa de trabajo, sufragando los costos correspondientes. Siendo estas las generalidades de la normativa nacional en materia de visas, nos referiremos a continuación a algunas particularidades de los itinerarios migratorios de los venezolanos en Colombia.

### **Medidas excepcionales para los venezolanos en Colombia**

Ante el aumento exponencial en la llegada de venezolanos que se empezó a dar a partir del 2016, el Estado decidió adoptar una serie de medidas tendientes a facilitar la circulación de las personas en zona de frontera y su permanencia en el país generando así un marco regulatorio excepcional para hacerle frente a la llegada de venezolanos quienes no podían optar por las categorías migratorias existentes (OIM, 2018)<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Es importante aclarar que debido a la inexistencia de un marco normativo migratorio o una Política

Este marco regulatorio sirve de mecanismo de regularización temporal de los migrantes venezolanos presentes en el territorio nacional sin que corresponda a una alternativa definitiva para estas personas. Como veremos, está integrado por medidas que se implementan de manera temporal por lo que deben ser reimplementadas cada cierto tiempo, teniendo en cuenta que el fenómeno continúa y el flujo de personas se intensifica. Así, veremos cómo se han dispuesto 3 Permisos Especiales de Permanencia (PEP) (correspondientes a tres periodos diferentes) y 2 Tarjetas de movilidad Fronteriza (TMF). Nos referiremos a cada una por separado.

La ley 1873 de 2017 (Artículo 140) determinó que existía una emergencia social en la zona de frontera y dispuso que se diseñaría “*una política integral de atención humanitaria y asignará los recursos en la vigencia fiscal a través de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres*”.

Como una primera medida se dispuso la creación del primer Permiso Especial de Permanencia (PEP), y de la primera Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), mediante la resolución 5797 de julio de 2017 el PEP permitía a su beneficiario permanecer de manera regular en el territorio nacional, trabajar, acceder a servicios de salud<sup>15</sup> y educación<sup>16</sup>. Esta Tarjeta funciona entonces como un mecanismo de regularización para aquellas personas que habiendo ingresado en el territorio –en calidad de turistas– quisieran permanecer dentro del mismo y trabajar, estudiar, etc., sin tener que optar por la ruta migratoria tradicional y solicitar una visa de trabajo. Para obtener este primer permiso se debía acreditar:

- ✓ Encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la Resolución (es decir, a julio de 2017)
- ✓ Haber ingresado con pasaporte al territorio nacional por un Puesto de Control Migratorio Habilitado (lo cual excluye a quienes hayan ingresado por trochas u otros pasos no vigilados)

---

Pública Migratoria en Colombia, esta migración masiva e inédita ha sido abordada desde la perspectiva de *catástrofe natural* bajo la ley 1523 de 2012 y una serie de decretos transitorios como medidas de emergencia, que no dan acceso a derechos, invisibiliza la crisis humanitaria y desconoce el enfoque internacional de derechos humanos.

<sup>15</sup> Mediante la Resolución 3015 de 2017 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se incluye el Permiso Especial de Permanencia, como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social.

<sup>16</sup> El decreto 1288 de 2018 establece que el Permiso Especial de Permanencia (PEP) es un documento que sirve de identificación a los nacionales venezolanos en territorio colombiano, el cual les permite permanecer temporalmente en condiciones de regularización migratoria y acceder a la oferta institucional en materia de salud, educación y trabajo así como a otro tipo de servicios como la apertura de cuentas bancarias, y en esa medida, es imperioso que todos los nacionales venezolanos inscritos en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos cuenten con este documento.

- ✓ No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional
- ✓ No tener una medida de expulsión o deportación vigente

Este PEP tiene una vigencia de noventa (90) días, prorrogables por periodos iguales, hasta por un periodo de dos (2) años. El plazo máximo para obtenerlo fue hasta el 31 de octubre de 2017.

Luego encontramos un segundo PEP creado mediante resolución 0740 de 2018. El 5 de febrero de 2018 se determinó la apertura de un nuevo periodo de regularización para los ciudadanos venezolanos que hubieren entrado al territorio nacional a fecha del 2 de febrero de 2018. Para este segundo periodo se dispuso un plazo máximo hasta el 7 de junio de 2018 y se mantuvieron los mismos requisitos descritos para el primero.

El tercer PEP se adoptó en 2018, mediante el Decreto 0542 de 2018. Este PEP correspondió con un incentivo para quienes participaron en el proceso de Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), cuyas cifras aportamos en la introducción<sup>17</sup>. Así, se dispuso que aquellas personas que habían acudido a registrarse podrían acceder al Permiso de Permanencia, sin tener en cuenta si habían ingresado por un puesto migratorio controlado o con pasaporte.

El decreto dispuso algunas particularidades sobre el PEP (aplicables a todos los portadores del documento sin importar en qué momento lo hayan adquirido), estipulando que el mismo “dada su naturaleza jurídica, está dirigido a autorizar la permanencia de los nacionales venezolanos que se encuentren en el territorio nacional *sin la intención de establecerse*, razón por la cual, no equivale a una Visa, ni tiene efectos en el cómputo de tiempo para las Visas de Residencia Tipo ‘R’ y ‘M’”, dispuso, además, unas causales de cancelación del Permiso especial de Permanencia<sup>18</sup>.

Finalmente, mediante la Resolución 1067 de 2018, se creó una nueva ventana de regularización para los venezolanos que hubieren entrado al país hasta el 17 de diciembre de 2018, estableciendo como requisitos los mismos previstos para los primeros dos PEP.

El cuadro 1 sintetiza los cuatro momentos en los cuales ha sido posible adquirir el permiso, sus requisitos e implicaciones.

---

<sup>17</sup> Organizaciones de la sociedad civil reportaron dificultades a la hora de adelantar el registro, como el hecho de que las autoridades migratorias fueran acompañados de la policía y de miembros de la unidad de desastres a registrar a los migrantes, lo que desincentivaba la participación de los migrantes en situación irregular quienes temiendo la deportación preferían no acercarse a completar el registro.

<sup>18</sup> Donde, de manera similar a como ocurre con la normativa migratoria general, se incluyen conceptos indeterminados y amplias potestades discrecionales, al establecer que el permiso podrá ser cancelado: “Cuando se considere inconveniente la presencia del extranjero en el territorio nacional”.

**Cuadro 1.** Normatividad del Permiso Especial de Permanencia, PEP.

Normatividad	Objeto	Plazo de solicitud	Requisitos	Vigencia	Posibilidades
Resolución 5797 de 25 julio de 2017	Creación del PEP	Noventa días a partir del 25 de julio de 2017	Encontrarse en Colombia a 25 de julio de 2017. Ingreso con pasaporte por punto de control migratorio. No tener antecedentes judiciales. No tener una medida de expulsión o deportación vigente	Noventa días, prorrogable por periodos iguales hasta por dos años.	Documento de identificación. Permanecer temporalmente y en condición regular. Acceder a oferta en materia de salud, educación y trabajo.
Resolución 740 de 5 de febrero de 2018	Establecimiento de nuevo término para acceso al PEP	Cuatro meses a partir del 5 de febrero de 2018	Encontrarse en Colombia a 2 de febrero de 2018. Ingreso con pasaporte por punto de control migratorio. No tener antecedentes judiciales. No tener una medida de expulsión o deportación vigente	Noventa días, prorrogable por periodos iguales hasta por dos años.	Documento de identificación. Permanecer temporalmente y en condición regular. Acceder a oferta en materia de salud, educación y trabajo.
Decreto 1288 de 25 de julio de 2018	Modificación del PEP	2 de agosto a 21 de diciembre de 2018	Tener RAMV. No tener antecedentes judiciales. No tener una medida de expulsión o deportación vigente	Noventa días, prorrogable por periodos iguales hasta por dos años.	Documento de identificación. Permanecer temporalmente y en condición regular. Acceder a oferta en materia de salud, educación y trabajo. Atención de niños, niñas y adolescentes
Resolución 10677 de 18 de diciembre de 2018	Establecimiento de nuevo término para acceso al PEP	Cuatro meses a partir del 5 de febrero de 2018	Encontrarse en Colombia a 17 de diciembre 2018. Ingreso con pasaporte por punto de control migratorio. No tener antecedentes judiciales. No tener una medida de expulsión o deportación vigente	Noventa días, prorrogable por periodos iguales hasta por dos años.	Documento de identificación. Permanecer temporalmente y en condición regular. Acceder a oferta en materia de salud, educación y trabajo.

Fuente: Elaboración de las autoras.

### *La tarjeta de Movilidad Fronteriza*

Esta tarjeta se creó para regular el tránsito que históricamente ha existido en las zonas de frontera como una forma de medirlo y llevar registro del mismo (autorizando un ingreso a los municipios circunvecinos de la frontera dentro de una permanencia no mayor a 7 días continuos). Estaba especialmente dirigida a la llamada “migración pendular”, término acuñado para referirse a las personas que diariamente iban y venían con el fin de satisfacer las necesidades básicas, asistir a escuelas, hospitales, comprar mercancía entre otros, es decir, para la población flotante en la zona de frontera.

La tarjeta de Movilidad Fronteriza se creó en 2017 y dejó de expedirse en febrero de 2018<sup>19</sup>; sin embargo, quienes ya la habían obtenido podían seguir beneficiándose de la misma. No se trataba de un documento de identificación, ni permitía a sus portadores trasladarse a zonas ajenas a la frontera. El 23 de noviembre, el gobierno nacional, mediante el Documento CONPES 3950 dispuso nuevamente el otorgamiento de la misma.

A continuación, haremos referencia a las virtudes y defectos de este permiso de permanencia apoyándonos en las entrevistas y en la información recopilada.

### *Permiso Especial de Permanencia, virtudes y retos*

La decisión del gobierno de otorgar un permiso especial para regularizar la situación de los venezolanos en el país constituye un mecanismo favorable para facilitar su acceso al mercado laboral, a servicios públicos y así paliar su condición de vulnerabilidad, sin embargo, existen algunas dificultades frente a su implementación y aplicación que se pueden evidenciar tanto en las entrevistas efectuadas como en las realidades evidenciadas en la información secundaria. Dentro de estos encontramos:

- ✓ Los beneficiarios del PEP que lo solicitaron en las dos primeras oportunidades, pudieron acceder al documento de manera rápida, con lo cual pudieron regularizar sus situación migratoria (así lo reportaron todos los portadores del PEP entrevistados en Bogotá)<sup>20</sup> salvo aquellos que fueron registrados en el RAMV y quienes debieron esperar por turnos a ser convocados para recibir el documento (este fue el caso de Laura de 37 años, quien manifestó encontrarse en situación irregular en la espera de poder adquirir su PEP tras haberse registrado en el RAMV).

---

<sup>19</sup> Tras considerarse que se había dado el tiempo suficiente para que los ciudadanos venezolanos realizaran este trámite y se evidenciara, por parte de Migración Colombia, “un mal uso de este documento por parte de algunos extranjeros” (Migración Colombia, 2018).

<sup>20</sup> Cuatro personas de las 18 entrevistadas en Bogotá tienen el PEP (Migración Colombia, 2018).

- ✓ El PEP le permite a los migrantes ejercer labores profesionales de manera regular, sin embargo, la política no ha sido suficientemente socializada con empresarios y empleadores en general, por lo que en muchas situaciones sus portadores no son contratados o deben trabajar de manera informal. En ocasiones, y aun cuando el empleador esté dispuesto a contratar a una persona portadora de PEP, se debe surtir otro proceso de socialización con la Entidad Promotora de Salud, la Administradora de Fondo de Pensiones y Administradora de Riesgos Laborales para que acepte el PEP como documento válido para realizar la afiliación del trabajador<sup>21</sup>. Solamente una de las cuatro personas entrevistadas que cuentan con PEP, consiguió un trabajo formal gracias al documento, otras dos personas trabajan de manera independiente. José de 40 años, tienen su propio negocio de venta de frutas, mientras que Gabriel de 45 tiene un negocio ambulante de venta de avena. Jesús de 33 años, es desempleado a pesar de tener el PEP, dice que las empresas no confían en el documento por eso no lo contratan, ha trabajado, pero en condiciones de explotación laboral y a pesar de ser comunicador social, no logra ubicarse laboralmente. Él manifiesta, cuando se le pregunta qué podrían hacer las autoridades para mejorar su situación: “que las empresas entiendan que esos acuerdos son para ser cumplidos, y que el gobierno los haga cumplir” refiriéndose al PEP.
- ✓ El PEP no es un mecanismo permanente de regularización, solamente se ha otorgado en cuatro periodos temporales precisos. Hasta el momento de redactar este informe, el PEP no constituía una herramienta permanente de regularización por lo que persisten los migrantes irregulares en el territorio nacional.
- ✓ El Registro de venezolanos tuvo varias dificultades, cuando se convocó se dijo que no tendría fines de regularización, y en algunos lugares del país, la labor de entrevista fue acompañada por la policía, por lo que algunos migrantes en situación irregular decidieron no acercarse a completar el registro, y en esta medida quedaron por fuera de la oportunidad de regularización que fue decidida posteriormente.
- ✓ Según información de Migración Colombia, de los 442,500 venezolanos que se censaron en el RAMV, solamente alrededor de 255 mil solicitaron su PEP (al 10 de diciembre de 2018 se había decidido prorrogar el plazo para su solicitud el cual inicialmente vencía el 2 de diciembre). Bien sea por falta de información, de interés o porque ya habían abandonado el país, esta situación muestra las dificultades tanto del sistema de registro como del PEP.

---

<sup>21</sup> Información presentada en la intervención del representante de Utravenco en el Conversatorio “Regularización migratoria y usos prácticos del PEP” realizado en Bogotá, el 28 de julio de 2018 en las instalaciones de la Confederación General de Trabajadores – CGT.

Los migrantes venezolanos que han ingresado por fuera de las oportunidades dispuestas para la adquisición del PEP, o que no han cumplido con los requisitos para beneficiarse de esta medida, tienen que acogerse a las reglas generales en materia de autorización de permanencia y visado, que ya describimos, esto lleva a que haya una gran cantidad de migrantes venezolanos en situación administrativa irregular, quienes se ven expuestos a deportaciones y expulsiones.

El 21 de agosto de 2018, el ministro de Relaciones Exteriores indicó que en adelante, Colombia no exigiría pasaporte a los venezolanos que solicitan ingresar al país (El Nuevo Siglo, 2018), sin embargo, las prácticas reportadas en frontera hablan de exigencias de tiquetes de bus para salir del territorio como requisito para autorizarles su ingreso por los pasos formales<sup>22</sup>.

### Itinerarios migratorios de los entrevistados

Con base en las entrevistas podemos identificar algunos itinerarios migratorios de la población venezolana en Colombia. Dichos itinerarios, que se mencionan a continuación, se entienden como los cambios en la modalidad migratoria a la que acceden los inmigrantes una vez que entran en territorio colombiano.

Se percibe que la población ha transitado por dos estatus migratorios o que solo cuenta con uno. En ocho casos las personas reportan tener solo el PEP, en cinco casos los informantes se encuentran en situación migratoria irregular y en tres casos se ha hecho uso de la figura de turista. El cambio más frecuente es el que indican seis personas que entraron a Colombia en condición de turistas y luego adquirieron el PEP. Una persona que entró como turista luego adquirió una visa, y otras dos personas que ingresaron bajo la misma condición reportan haber accedido en un segundo momento a la ciudadanía colombiana.

**Cuadro 2.** Itinerarios migratorios de los entrevistados.

Estatus 1	Estatus 2	Número de entrevistados(as)
Irregular	-	5
PEP	-	8
Turismo	PEP	6
Turismo	Visa	1
Turismo	-	3
Turismo	Ciudadanía colombiana	1
Turismo	Residencia permanente	2
Turismo	Ciudadano (naturalizado)	1

Fuente: Elaboración propia.

<sup>22</sup> Reunión Observatorio Migraciones Internacionales, Corporación Opción Legal, junio de 2018.

### *Ingreso como turista*

Los nacionales de Venezuela no requieren visa de turismo para entrar en territorio colombiano. Algunos de los entrevistados demostraron haber entrado a Colombia haciendo uso de esta figura ya que se habían informado sobre la posibilidad de entrar sin visado, solo con pasaporte, mientras conocían mejor el contexto del país y reunían más información para desarrollar su proyecto migratorio.

En algunos casos, como el de Jesús, de 33 años, las personas demostraron ingresar como turista, aplicar al PEP, volver a Venezuela y luego retornar a Colombia ingresando bajo esta segunda categoría migratoria. El ingreso como turista ha servido para algunos de los entrevistados como una manera de indagar sobre las posibilidades de establecerse de manera temporal en Colombia, especialmente ver cómo son las condiciones de vida en este país antes de decidir instalarse definitivamente.

### *Ingreso con visa/permiso laboral o de manera irregular*

De las personas entrevistadas, pocos, fueron portadores de una visa de trabajo, esto puede explicarse a partir del reciente tiempo de residencia en Colombia, o debido a que no todas las personas cuentan con recursos sociales y económicos para garantizar un puesto de trabajo e iniciar la solicitud de la visa de trabajo. La mayoría de los casos de las entrevistas se explican con el ingreso como turista o de manera irregular buscando tener acceso al PEP de manera directa o a través de la inscripción al RAMV, o simplemente, permaneciendo en la irregularidad y emplearse en el sector informal.

El ingreso sin documentos es un aspecto que se ha ido incrementando, parte de ello puede explicarse a partir de las complicaciones tanto en tiempo como en dinero que tienen los ciudadanos venezolanos en la solicitud de sus pasaportes<sup>23</sup>, pero también por la extensión geográfica de la frontera y la facilidad de atravesarla de manera irregular. Esta situación se confirma con el RAMV donde, del total de personas que se inscribieron, el 6.8% lo hicieron con pasaporte, el 4.4% con Tarjeta de Movilidad Fronteriza, y el 4.1% con cédulas de extranjería vencidas. Colombia ha decidido aceptar como documentos de identificación en el país los pasaportes venezolanos vencidos (resolución 0872 del 5 de marzo de 2019). Esta medida reconoce la dificultad de acceso a dicho documento y

---

<sup>23</sup> El diario El Espectador informaba en Febrero de 2018 que los venezolanos deben esperar hasta un año para la expedición del documento, la página del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería - SAIME entidad encargada de la expedición de los documentos de identidad presentaba fallas constantes en la asignación de la citas; y se puede agilizar el proceso a través de un pago adicional para conseguir un “gestor” quienes por una suma entre 6,000 y 10,000 dólares pueden tramitar el pasaporte. (El Espectador, 2018).

busca que los migrantes procedentes de Venezuela puedan acceder a través de los puntos de control migratorio disminuyendo así el uso de los cruces de frontera informales.

### *Opciones de naturalización, reivindicación de la nacionalidad por nacimiento*

En la emigración reciente desde Venezuela a Colombia se encuentran personas con vínculos familiares en el país que pueden acceder a la naturalización siempre y cuando tengan una visa de residente y al menos un año de residencia continua en el país<sup>24</sup>. Para estos casos, se puede explicar la escogencia de Colombia como destino de la migración, sin embargo, ninguno de los entrevistados se encontraba en esta situación, la naturalización parece una alternativa a mediano y largo plazo en la cual ninguno había pensado por ahora, quizá por el mismo factor económico que limita la adquisición de visas de residencia y el subsiguiente proceso de adquisición de la nacionalidad.

Ahora bien, como lo mencionamos en la introducción, dentro de los flujos desde Venezuela hacia Colombia se encuentran aquellos de retorno de familias colombo-venezolanas, o de colombianos. En este escenario, algunas personas nacidas en Venezuela, siendo hijos de colombianos, han buscado acceder a la nacionalidad colombiana por nacimiento, en el tenor de lo dispuesto por la Constitución Nacional en su artículo 96 (que los hijos de colombianos en el exterior serán colombianos cuando quiera que los mismos se domicilien en territorio colombiano o se registren en una oficina Consular de la República). En este proceso también han encontrado barreras, especialmente relacionadas con la dificultad de presentar registros de nacimiento apostillados y otras pruebas de la nacionalidad<sup>25</sup>. Tal es el caso de Santiago, de 41 años, quien escogió a Colombia como destino porque puede solicitar acceso a la nacionalidad debido a que sus padres son colombianos.

## **Acceso a derechos**

La Constitución colombiana establece, en su artículo 100, que los extranjeros en el territorio nacional gozarán de los mismos derechos civiles de los nacionales pero que los mismos podrán ser condicionados o negados mediante una ley por razones de orden

---

<sup>24</sup> El proceso de naturalización no es automático, los candidatos a la misma deben cumplir toda una serie de requisitos adicionales dentro de los que se encuentra superar un examen de historia, geografía y cultura colombiana, encontrarse al día con las obligaciones tributarias y sufragar los costos de estudio de solicitud (El Espectador, 2018).

<sup>25</sup> La Registraduría Nacional del Estado Civil ha dispuesto medidas que han facilitado estos procedimientos, permitiendo la acreditación de la nacionalidad por medio de testigos y eximiendo del requisito de la apostilla a los solicitantes (RNEC, 2017).

público. Adicionalmente, Colombia ha ratificado los principales tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, incluyendo la Convención para la Protección de todos los trabajadores migrantes y miembros de sus familias de 1990.

Ahora bien, el acceso a derechos de los migrantes está directamente ligado a su estatus migratorio dentro del país, para los portadores de visas, según el tipo de visa que se trate se podrá acceder al mercado laboral, servicios educativos, servicios de salud, etc. Evidentemente, aquellos migrantes en situación administrativa irregular son los que cuentan con mayores barreras para acceder a sus derechos más básicos y son más proclives a todo tipo de explotación.

Para el caso particular de los venezolanos en Colombia, tratándose de aquéllos portadores del PEP, el decreto 0542 de 2018 dispone que todas las personas que lo posean podrán trabajar, además de acceder a los servicios de orientación, información y remisión, prestados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo. En materia de salud, podrán afiliarse al régimen de salud, así como acceder a educación. Por el contrario, aquellos que se encuentren en situación irregular solamente tienen garantizado el acceso a los servicios de urgencia en materia de salud<sup>26</sup>.

El Ministerio de Educación ha desarrollado una serie de medidas para facilitar el acceso a educación y agilizar los procesos de convalidación de títulos adquiridos en el exterior. Las medidas tomadas, aunque han presentado avances, también han demostrado que se requiere una mejor comunicación entre las entidades del orden central y territorial, y una transferencia de recursos a los municipios con mayor participación de población migrante en edad escolar para garantizar el acceso efectivo a la educación.

La matriz (Cuadro 3) describe el conjunto de derechos concedidos a la población venezolana en Colombia.

A continuación, a partir de las entrevistas y de fuentes secundarias, se presenta una descripción de la experiencia de acceso a salud, empleo y educación por parte de los migrantes venezolanos, antes de detenernos particularmente en la situación de aquellos migrantes en situación administrativa irregular.

---

<sup>26</sup> La determinación del alcance de estos servicios de urgencias y de si éstos incluyen o no tratamientos para enfermedades graves como el cáncer, ha llevado a que se presenten acciones judiciales buscando que el Tribunal constitucional determine el alcance de estos derechos, entre las providencias más destacadas encontramos: la sentencia de Tutela T 210 de 2018, la sentencia T 705 de 2017, entre otras (RNEC, 2017).

**Cuadro 3.** Matriz social de protección a población venezolana en Colombia.

DERECHO	NORMATIVA APLICABLE	DISPOSICIÓN(ES) ESPECIAL(ES) PARA VENEZOLANOS	DERECHOS QUE SE CONCEDEN
Salud	<p>Ley 100 de 1993 Establece el principio de universalidad en la prestación del servicio de salud.</p> <p>Ley 1438 de 2011 dispone que toda persona que resida en el territorio debe estar afiliada al sistema general de salud</p> <p>Ley 1751 de 2015 Determina que toda persona tiene derecho a recibir atención de urgencias.</p> <p>Decreto 780 de 2016 Establece requisitos para afiliarse a la seguridad social, para los extranjeros dispone el pasaporte, salvoconducto, cédula de extranjería (art 2.1.3.5).</p>	<p>Resolución 3015 de 2017 Establece que el PEP es documento válido para registrarse en el Sistema general de salud</p>	<p>Todo extranjero en el país independientemente de estatus migratorio: Derecho a atención en urgencias</p> <p>Venezolanos portadores del PEP o portadores de visas: posibilidad de afiliarse al sistema general de salud. Atención según el Plan obligatorio de salud además de urgencias</p>
Trabajo	<p>El decreto 1067 de 2015 establece la necesidad de contar con visa de trabajo para ejercer labores profesionales en el país<sup>*</sup>. Dicho decreto dispone igualmente la deportación de migrantes que trabajen sin la debida autorización para hacerlo.</p>	<p>Las resoluciones resolución 5797 de julio de 2017, así como la 0740 de 2018 y el decreto 0542 de 2018 al disponer el otorgamiento de PEP establecen la autorización de trabajo para sus portadores.</p>	<p>Derecho a trabajo para portadores del PEP.</p> <p>Acceso a los servicios de orientación, información y remisión prestados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo.</p>
Educación	<p>El art. 44 de la constitución establece el carácter fundamental del derecho a la educación.</p> <p>El decreto 1067 de 2015 establece para los extranjeros la necesidad de contar con visas de estudiantes para poder ingresar a instituciones educativas y la obligación de estas últimas de reportar a migración Colombia los estudiantes extranjeros en sus aulas.</p>	<p>Circular conjunta 01 del 17 de abril de 2017 se asegura el derecho a la educación de todos los niños extranjeros independientemente de su estatus administrativo. No se exigirán registros académicos apostillados</p> <p>Decreto 0542 de 2018 invita al Ministerio de educación a reglamentar medidas especiales para facilitar la convalidación de títulos de educación superior.</p>	<p>Se permite el ingreso de NNA a la educación primaria y secundaria.</p> <p>No se les exige registro de notas o registro civil en caso de no tenerlo</p> <p>Se practican exámenes de nivelación escolar</p> <p>Las autoridades no serán sancionadas por recibir extranjeros indocumentados en sus instituciones.</p>

Fuente. Elaboración de las autoras.

\* Anteriormente existía en Colombia en el Código Sustantivo de Trabajo, una prohibición de contratar trabajadores extranjeros en una proporción que superara el 10 o 20 por ciento por empresa según la labor a desempeñar. Este requisito fue eliminado en 2011.

## **Acceso a salud, trabajo y educación**

### *Acceso a Salud*

Pese a que los entrevistados saben que los pueden atender por urgencias, independientemente de sus estatus migratorios, son muy pocos los que reportan haber acudido a los servicios que se prestan. Algunos como Joaquín de 29 años, dice que cuando se ha enfermado compra medicinas en las farmacias y que tiene una hija menor con una erupción en la piel pero no la ha llevado al médico ya que se encuentra en situación administrativa irregular<sup>27</sup>.

Anastasia de 46 años, comentó que se vio obligada a asistir a los servicios de urgencia cuando fue arrollada por una motocicleta, en este caso recibió tanto la atención médica como los medicamentos para su recuperación. Laura de 37 años, aunque nunca ha usado los servicios de urgencia para ella, expresó que su hermano quien llevaba tres días trabajando en un restaurante sufrió quemaduras de gravedad y aunque fue atendido de urgencias y hospitalizado, le han exigido afiliación y el pago de dinero para continuar siendo atendido.

En general, la percepción de la calidad de los servicios de urgencias, y las estrategias de acceso a los mismos, dependen de la situación administrativa de los migrantes, pero también de su estado de salud y, en particular, de su conocimiento sobre las posibilidades de acceso a los servicios. Si bien, entre los entrevistados no se encontraban personas con enfermedades graves o catastróficas, en Colombia si se reporta la llegada de personas en estas condiciones, quienes han requerido de tratamientos urgentes que han encendido las alarmas sobre el impacto de la inmigración venezolana sobre este sector en particular. Esta situación es directamente proporcional a la degradación de los servicios de salud y el acceso a medicamentos en el vecino país.

### *Acceso a Trabajo*

Un informe del Observatorio laboral de la Universidad el Rosario LaboUR (2017), destaca que la participación de los venezolanos en el mercado de trabajo debe analizarse considerando el tiempo que llevan residiendo en Colombia, ya que quienes cuentan con más de dos años de residencia en el país tienen un porcentaje de ocupación más alto que quienes han migrado recientemente. Además, se deben tener en cuenta los niveles históricos de empleo informal en el país<sup>28</sup>, así como la dinámica de la sobre cualificación

---

<sup>27</sup> Los hospitales están en la obligación de reportar a Migración Colombia a los extranjeros que reciban en sus instalaciones. Este hecho puede desincentivar la asistencia de los migrantes en condición irregular a los servicios de urgencias por temor a ser identificados.

<sup>28</sup> Según información del DANE la proporción de ocupados informales en las 13 ciudades y áreas metropolitanas fue de 46.6% para el trimestre julio-septiembre 2018. Cúcuta tiene una tasa de 68.4%, Santa

que ha aumentado en los últimos años, en el mercado de trabajo nacional (Universidad Externado de Colombia, 2017)

En efecto, la alta informalidad en el país se puede entender a partir de dos hechos fundamentales; en primer lugar, la inexistencia de suficientes puestos de trabajo formales para todos los buscadores de empleo, y la ventaja que representa la informalidad en términos de generación de ingresos al corto plazo acorde con las necesidades de supervivencia de las personas (Quejada, Yánez y Cano, 2014). Es claro que quienes participan en la economía informal reducen su capacidad de aportar al Sistema de Protección Social, por lo cual su acceso a Salud, Pensión y Riesgos Laborales es precario o inexistente.

Los migrantes provenientes de Venezuela han encontrado en la economía informal una posibilidad de generación de ingresos en el corto plazo, la cual está acompañada de los mismos vicios que se presentan para la población colombiana. La economía informal también es una opción para los venezolanos toda vez que no es necesario demostrar un estatus migratorio regular para emprender en labores como ventas y puestos ambulantes.

Ahora bien, a partir de las entrevistas se recolectó información sobre la profesión y oficio, la ocupación en Venezuela y la ocupación actual. De los 18 entrevistados en Bogotá, dos reportaron no tener una ocupación por estar desempleados, una jubilada y dos se dedican a las labores del hogar. Las trece personas ocupadas en su mayoría se desempeñan en el sector servicios, ya sea como trabajadores independientes (cuatro personas) o como empleados.

En cuanto a la experiencia requerida, los entrevistados expresaron que para emplearse se les solicitó demostrar de manera práctica la experiencia en la labor a desempeñar (los cocineros, carpinteros y carniceros lo compartieron). Este hecho ejemplifica que aun cuando existen mecanismos de certificación de competencias en el país, gerenciados por el Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA, algunos empleadores realizan una verificación personal de la capacidad laboral de los migrantes y así determinan su capacidad de llenar la vacante. Vale la pena mencionar que el SENA ha expresado que ha flexibilizado su proceso de certificación de competencias para la población migrante, con el objetivo de contribuir en la mejora del perfil laboral de las personas. Esta es una de las medidas que busca facilitar la inserción de los migrantes en el mercado laboral colombiano<sup>29</sup>.

La inexistencia de contratos formales de trabajo se presenta en el caso de cuatro personas, Anastasia, de 46 años evidenció que, aunque trabaja lo hace “sin contrato laboral por ser venezolana, sin papeles”, y otras dos personas, entre ellas Orlando, de 24 años, comentaron que el empleador no ha podido vincularlos porque “es un restaurante que ha abierto recientemente y según ellos, aún están tramitando permisos y por eso no

---

Marta 64%, y Bogotá 41.2%.

<sup>29</sup> Información presentada en la intervención del representante del SENA en el Conversatorio “Regularización migratoria y usos prácticos del PEP” realizado en Bogotá, el 28 de julio de 2018 en las instalaciones de la Confederación General de Trabajadores – CGT.

contratan formalmente al personal”. Estos casos ejemplifican que, aunque las personas estén vinculadas con empresas constituidas formalmente, su vinculación laboral aún no cumple los estándares laborales y su remuneración no alcanza el Salario Mínimo Legal Vigente (SMLV). La falta de un contrato laboral incide en la existencia de condiciones precarias de trabajo y en la imposibilidad de acceder a las coberturas completas en salud, pensión y riesgos laborales a las que tienen derecho los trabajadores en Colombia. Además, todas estas condiciones resultan ser terreno fértil para la explotación laboral.

Las entrevistas permiten observar cuatro contextos particulares: hay un desconocimiento de los empresarios sobre el uso del PEP como permiso de trabajo, hay desconfianza y desconocimiento de las normas vigentes en los empleadores a la hora de contratar migrantes venezolanos, la remuneración que se da a los entrevistados es baja y en ocasiones demora en ser pagada (entre 10 y 15 mil pesos día, lo que equivale entre 3 y 5 dólares) y los entrevistados no ven como alternativa el acceder a la visas de trabajo teniendo en cuenta el elevado costo de las mismas y la falta de voluntad de los empleadores de acompañar estos procedimientos.

Por otro lado, vale la pena mencionar que todos entrevistados manifestaron enviar remesas a sus familiares en Venezuela, bajo la modalidad de transferencia electrónica, sin dificultades. Asimismo, expresaron enviar el dinero en efectivo con familiares o amigos o ellos mismos, cuando viajaban a sus ciudades de origen. Teniendo en cuenta la baja remuneración que reportan los migrantes, en ocasiones incluso inferior al salario mínimo estipulado por la ley, podemos concluir que las condiciones de vida a la que se ven sometidos son muy precarias, ya que deben subsistir con muy bajos ingresos y enviar dinero a su familia o amigos en origen para cubrir sus necesidades básicas.

Una práctica que, como mencionamos en la introducción, se ha identificado en la migración de venezolanos a Colombia es la de su participación en el trabajo sexual. A esta nos referimos a partir de fuentes secundarias de información, ya que ninguna de las personas entrevistadas reportó dedicarse a estas actividades. Primero, la caracterización de personas que realizan Actividades Sexuales Pagadas (ASP) en contextos de prostitución en Bogotá, llevada a cabo por el Observatorio de Mujeres y Equidad de Género de Bogotá, OMEG, perteneciente a la Dirección de Gestión del Conocimiento de la Secretaría Distrital de la Mujer (Secretaría Distrital de la Mujer y OMEG, 2017)<sup>30</sup>; evidenció que el 99.8 % de los extranjeros(as) que se involucraron en ese tipo de actividad, declararon Venezuela como su lugar de nacimiento.

Segundo, ACNUR (2018) reporta casos de acoso sexual, estigmatización a trabajadoras sexuales y explotación laboral en departamentos como La Guajira, entre otros. En Cúcuta, las mujeres venezolanas están expuestas al estigma, discriminación y xenofobia

---

<sup>30</sup> Se entrevistaron 2,758 personas que realizan ASP en las 19 localidades urbanas de Bogotá visitando más de 200 establecimientos y 25 espacios de ejercicio en calle y aplicando instrumentos semiestructurados de 117 preguntas que permiten captar un panorama integral de su situación.

pues se tiene la creencia popular de que las mujeres venezolanas son prostitutas y en Arauca, las mujeres cuentan con muy pocas oportunidades de empleo, lo cual les lleva a contemplar el trabajo sexual como alternativa de subsistencia, en ocasiones, camuflado con la venta informal de tintos según informan representantes y líderes sociales.

### *Acceso a Educación*

En cuanto al acceso a educación, cuatro personas reportaron tener a sus hijos en Bogotá y haber iniciado trámites para la inscripción educativa. Tres de ellos declaran que sus hijos asisten actualmente a un centro educativo, uno de ellos tuvo problemas con la consecución del cupo escolar, y otro expresó que, aunque su hijo fue aceptado de inmediato, frecuentemente le solicitan un certificado de afiliación a salud que no ha podido conseguir ya que se encuentra solicitando la nacionalidad colombiana por nacimiento y este proceso ha sido lento. El cuarto entrevistado reporta que no ha conseguido cupo para sus hijos por no contar con pasaporte o permiso de estancia en el país.

En relación al acceso a educación superior, Cristian de 21 años, no tenía concluidos sus estudios universitarios y expresó que no veía posibilidades de continuar en Colombia, toda vez que los cupos de acceso a la universidad pública son muy reducidos; por tanto, él considera continuar sus estudios en Argentina cuando reúna el dinero suficiente para ir allí.

### **El acceso a derechos para migrantes en situación irregular**

En Colombia, los migrantes en situación administrativa irregular pueden ser objeto de medidas de deportación y expulsión<sup>31</sup>, dentro de la normativa migratoria nacional, no existen canales permanentes de regularización con lo cual los extranjeros que se encuentran en esta situación tienen como única alternativa, esperar a que se adopten medidas excepcionales de regularización. Por este motivo, permanecen en estado de zozobra, trabajan de manera informal e intentan no acudir a servicios médicos a pesar de tener derecho a atención de urgencias.

Esta situación varía según el lugar de destino, y según la presión migratoria que ejerzan los migrantes en determinados pueblos y ciudades. Por ejemplo, en Bogotá, de las 18 personas entrevistadas, 6 permanecen en situación irregular. Sus edades oscilan entre los 21 y 46 años, 3 son mujeres y 3 hombres. Solamente uno de ellos dice estar desempleado, mientras que los otros trabajan de manera informal. Las mujeres trabajan como ayudantes de cocina y ayuda doméstica. De los hombres uno está desempleado,

---

<sup>31</sup> En circunstancias que en ocasiones podrían incluso ser consideradas como deportaciones masivas y arbitrarias, contrarias a lo dispuesto por la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 22.

**Cuadro 4.** Posibles barreras en el acceso y ejercicio de derechos según estatus migratorios.

SECTOR	BARRERA IDENTIFICADA	¿POR FALTA DE LEGISLACIÓN? ¿POR ASPECTOS INSTITUCIONALES? ¿POR FALTA DE INFORMACIÓN?
Salud	Aunque la atención por urgencias está establecida por Ley, no todos los centros médicos brindan la atención requerida, en especial para aquéllos en situación irregular.	No todos los funcionarios de un centro médico, iniciando desde el portero, están al tanto de la legislación que garantiza la atención en urgencias a todas las personas. Quienes llegan sin documentos de identidad colombianos, incluidos visas y PEP, tienen más dificultades en la atención.
	Aunque las personas en estatus irregular sean atendidas en los centros médicos por urgencias, se diferencia el tratamiento que se puede ofrecer y no siempre se garantiza el acceso a medicamentos. El proceso de atención en salud a las personas con PEP y con visa es más conocido y expedito pero los migrantes en situación irregular en muchas ocasiones no son atendidos.	Existen ajustes que se deben realizar para que el sistema de salud permita atender todas las condiciones de salud con las que llegan los migrantes acorde con el funcionamiento del Sistema en Colombia y en cumplimiento de los estándares internacionales en la materia. Entre ellos se encuentra el problema del financiamiento de los tratamientos que se les imparten. Se han interpuesto varias tutelas para garantizar el acceso a la salud y así poder incluir a las personas sin documentos de identidad, PEP o visas colombianas, en las que se ha evidenciado la necesidad de solicitar fondos de financiamiento extraordinarios para poder cubrir los tratamientos en salud especialmente en zonas de frontera.
Trabajo	Solo los migrantes en situación administrativa regular pueden trabajar. Si son portadores de visas, solo las visas de trabajo, inversionista, cónyuge o residente así los estipulan.	La apostilla de títulos es un aspecto en el que Ministerio de Educación Nacional está preparando un nuevo proceso considerando el alto costo para venezolanos. Los empleadores no están al tanto de los avances normativos en materia de migración.
	Los venezolanos portadores del PEP también pueden trabajar, sin embargo, en ocasiones aún con el PEP no se puede acceder a un trabajo porque los empleadores solicitan títulos apostillados.	
	Quienes no han accedido al PEP y solo tienen la cédula venezolana no pueden tener un trabajo formal o trabajar sin un contrato laboral y con precarias condiciones laborales.	El proceso de regularización no es permanente. Lo que hace que una gran cantidad de trabajadores migrantes deban trabajar de manera informal, lo que los hace más proclives a la explotación en todas sus manifestaciones.
Educación	Las personas que tienen una oferta de trabajo pueden solicitar un visado. Contar con una oferta de trabajo implica que el empleador ya ha verificado el cumplimiento de requisitos por parte del trabajador y acompaña su trámite de visa.	La información sobre migrantes en el mercado laboral puede analizarse a partir de los datos disponibles en el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia- RUTEC que gestiona el Ministerio del Trabajo.
	Los hijos de personas con PEP y visas son recibidos en los centros escolares, pero se les solicita contar con la afiliación vigente al Sistema de Salud, este proceso no siempre es expedito y genera llamadas de atención a los padres de familia.	Aunque se tomen medidas en el sector Educación, las decisiones en cuanto a documentación y acceso a Seguridad Social deben tomarse en paralelo para evitar problemas de índole administrativa.
	La falta de documentación, como pasaporte, visa o PEP, impide que los centros educativos reciban a los estudiantes.	El Ministerio de Educación ha expedido normas donde se declara la obligatoriedad de recibir a los hijos de migrantes en los centros educativos. Es posible que sean necesarios más mecanismos de difusión y aplicación de las normativas vigentes.

Fuente. Elaboración de las autoras a partir de las entrevistas.

otro trabaja en un taller de pintura y el otro en ventas ambulantes. Jorge de 21 y Ricardo de 22 habla de las dificultades para regularizarse y de cómo estos procesos deberían estar abiertos para todos. Anastasia, de 46 años, piensa que Colombia debería recordar que Venezuela recibió a los colombianos durante mucho tiempo y ser solidarios con los venezolanos.

Las personas en situación irregular no pueden conseguir habitación cerca de sus lugares de trabajo, porque no les alquilan o porque son muy costosas, lo que hace que tengan que vivir muy lejos, recorrer grandes distancias y pagar transporte para llegar a sus lugares de trabajo. Gabriela de 39 años, dice que vive muy lejos, por lo que se levanta a las 3 am para llegar antes de las 8 am y sale muy tarde, gana entre 10 y 15 mil pesos y con “eso tienen que vivir, enviar y ahorrar para hacer los trámites (de regularización)”.

Estos testimonios nos llevan a pensar que, a pesar de haberse establecido medidas excepcionales para atender la situación de los venezolanos, su implementación selectiva y temporal y las dificultades propias del documento han llevado a que se presenten situaciones problemáticas<sup>32</sup>. Para hacer más visibles las barreras de acceso a los derechos de los migrantes según su estatus migratorio se presenta el cuadro 4.

### **Población especialmente vulnerable: refugiados, apátridas, población indígena**

A pesar de no haber encontrado población en especial condición de vulnerabilidad entre los entrevistados, consideramos que vale la pena tener en cuenta la situación particular de estas personas que llegan al territorio colombiano, por los desafíos que representa su atención.

#### *Refugiados*

Las personas que entran en Colombia y que se encuentran en necesidad de protección internacional, pueden solicitar refugio en el país acogiéndose a lo estipulado por el Decreto 2840 de 2013. Dentro de los entrevistados no se encontró ningún caso que haya considerado acceder a esta medida, aun cuando dentro de las razones de salida de Venezuela se evidencia la falta de protección del Estado en cuanto al acceso a derechos

---

<sup>32</sup> Ante las precarias situaciones laborales que experimentan algunos venezolanos, el Ministerio del Trabajo ha expresado que está mejorando la capacidad de incidencia de la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control para sancionar a los empresarios que no cumplen con los estándares laborales. El sindicato Utraven.co recoge las denuncias de los trabajadores y demanda soluciones en los espacios de diálogo social en los que participa.

básicos como alimentación, salud, educación y empleos decentes. Estas condiciones podrían dar pie a que se analizara la aplicación de la definición de refugiado ofrecida por la Declaración de Cartagena de 1984 (la cual incluye dentro de los motivos de persecución a ser considerados para el reconocimiento del estatus de refugiado los casos en que la vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia, agresión, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos o alteración grave del orden público).

La definición ampliada de asilo que es ofrecida por la Declaración de Cartagena ha sido incorporada dentro de la normativa interna de Colombia en el citado decreto<sup>33</sup>, sin embargo, la práctica demuestra que la mayoría de las solicitudes que son presentadas terminan en respuestas negativas y que a los solicitantes se les exige demostrar persecuciones directas (más enmarcadas en los términos de la Convención del 51 sobre el Estatuto de los Refugiados, ignorando el tenor de la normativa interna)<sup>34</sup>.

El reconocimiento de la condición de refugiado en Colombia da lugar a la expedición de una visa temporal de refugiado con una vigencia de 3 años con la cual es posible trabajar, estudiar y registrarse en los servicios de salud. El procedimiento presenta varios inconvenientes dentro de los que se pueden señalar: la ausencia de una asesoría y representación legal en el proceso de solicitud<sup>35</sup>, la precaria situación de los solicitantes de asilo quienes, durante el trámite, permanecen en el territorio nacional con un salvoconducto<sup>36</sup> que en la práctica resulta ser un documento precario que les impide,

---

<sup>33</sup> El artículo 1 del citado Decreto recoge también la protección que ofrece la Convención de las Naciones Unidas contra la tortura ofreciendo así tres casos de protección de la siguiente manera: a) 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; b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público, o c) 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 su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.

<sup>34</sup> A partir de los datos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Mayorquín (2019) hace un recuento del número de solicitudes presentadas por ciudadanos venezolanos en Colombia, y del número total de reconocimientos hechos. Desde el año 2015 cuando se realizaron 82 solicitudes de ciudadanos venezolanos, este número ha ido en aumento, presentándose 212 para el año 2016, 575 para el año 2017, y 709 para el año 2018 con corte a junio 30 de este año. En cuanto al número de reconocimientos se encuentra que para el año 2015, 12 venezolanos fueron reconocidos como refugiados en Colombia, 4 para el 2016, 18 para el 2017 y solo 3 para el primer semestre de 2018.

<sup>35</sup> Incumpliendo así con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en sentencia del caso Pacheco Tineo vs Bolivia (sentencia del 25 de noviembre de 2013).

<sup>36</sup> Otorgado por las autoridades de Migración Colombia en los términos establecidos por el Decreto 2840

acceder a trabajo, dificultades en acceso a salud y educación pero, principalmente, la imposibilidad de acceder a la nacionalidad colombiana para los hijos de solicitantes nacidos en el territorio nacional.

### *Apátridas*

El riesgo de apatridia es un aspecto de relevante importancia en el país, esto se entiende a partir de dos hechos fundamentales: 1) las precarias condiciones de atención en salud en Venezuela han motivado que madres gestantes entren a Colombia de manera temporal o permanente con el ánimo de garantizar a sus hijos los controles médicos necesarios antes, durante y después del nacimiento, 2) En Colombia, no aplica únicamente el *JUS SOLII* exclusivo como criterio para el otorgamiento de la nacionalidad colombiana ya que se exige que al menos uno de los padres este domiciliado en Colombia y el domicilio haya sido vinculado con la tenencia de una visa. El Permiso Especial de Permanencia no constituye una prueba de domicilio, por lo que los hijos de los portadores del PEP, y los hijos de venezolanos en situación irregular no son colombianos. Podrían ser venezolanos, pero en la práctica no pueden acceder a la protección efectiva de las autoridades venezolanas frente a lo engorroso de los trámites para ser venezolanos y la exigencia de documentos que no pueden obtener, por lo que estos recién nacidos se encuentran en riesgo de apatridia<sup>37</sup>.

### *Comunidades indígenas*

Otro de los temas que ha demandado un abordaje especial tiene que ver con las necesidades de atención y protección especial de los grupos étnicos, particularmente indígenas, que viven en la frontera entre los dos países, o que han migrado hacia Colombia. Los grupos Yukpa, Wayúu y Bari enfrentan riesgos constantes en aspectos de seguridad alimentaria y altos índices de mortalidad y desnutrición especialmente en menores de cinco años.

Los miembros del pueblo Wayuú, que en el pasado se trasladaron al territorio venezolano por situaciones relacionadas con el conflicto armado en Colombia, están retornando a Colombia. Dicha situación ha generado una presión socio ambiental porque parte del territorio está degradado, el acceso a los medios de subsistencia tradicionales es restringido, lo que influye en la disponibilidad de recursos y alimentos necesarios. El pueblo Barí, que también se ha visto afectado por el conflicto interno en Colombia, ha retornado a resguardos en Colombia debido a la situación de desabastecimiento en Venezuela, generando presiones sobre el territorio y con necesidades de acceso a salud y educación que deben ser atendidas (CODHES, 2018).

---

de 2013 y 1067 de 2014.

<sup>37</sup> Sobre este tema en particular véase (Cano et al., 2019).

## Conclusiones generales

El aumento exponencial en la llegada de venezolanos a Colombia y el retorno de colombianos al territorio nacional, ha fomentado un aprendizaje mutuo entre un país que no tenía experiencia emigratoria (Venezuela) y otro, que no estaba acostumbrado a recibir un alto número de inmigrantes (Colombia). Lo cierto es que ninguno de los dos será el mismo luego de esta experiencia, los dos países históricamente unidos están construyendo una página nueva en su trayectoria de integración y los aciertos y errores que se comentan con este proceso repercutirán en las políticas migratorias de ambos países y en sus relaciones de vecindad.

A pesar de no contar con una gran experiencia en inmigración y de tener un andamiaje institucional y normativo precario de base, el estado colombiano ha venido adoptando medidas excepcionales para afrontar el fenómeno, consciente del fuerte impacto de esta migración y de su carácter real e inevitable. Sin embargo, esta respuesta al día de hoy no logra aún abordar todas las dimensiones del fenómeno.

El establecimiento de mecanismos de regularización temporales, la creación de una Gerencia de Fronteras que coordine y monitoree la implementación de medidas a nivel nacional y territorial, y el fortalecimiento de las autoridades institucionales; resultan medidas plausibles y necesarias para afrontar el aumento exponencial en la llegada de venezolanos a Colombia; sin embargo, la puesta en práctica de estas medidas ha soslayado aspectos fundamentales como la especial condición de vulnerabilidad de algunos grupos poblacionales como niños y niñas migrantes, madres gestantes, apátridas, comunidades indígenas, víctimas de trata, entre otros. Haciendo también evidente la existencia de un rezago en la toma de decisiones a nivel central y su aplicación a nivel territorial.

Un ejercicio simple de contraste entre las medidas que se han desplegado por parte del Estado y su nivel de efectividad nos permite resaltar que son muchos los desafíos que persisten para hacerle frente a esta situación, que lejos de ser coyuntural, está llamada a perdurar. Se requiere, por ejemplo, flexibilizar los plazos y condiciones para acceder a las ventanas de regularización, que existan canales de difusión de información entre población venezolana, funcionarios de entidades públicas y privadas, empleadores y población local sobre las medidas implementadas y las hojas de ruta de acceso que se han diseñado a nivel local; y que se adopten medidas permanentes para facilitar la correcta integración de la población venezolana y la reintegración de los retornados en la sociedad colombiana.

También se hace evidente comprobar que a través de la Mesa de Estadísticas Sectoriales de Migración que crea el Conpes 3950, se supla la necesidad de un sistema estadístico de registro e identificación permanente de migrantes, refugiados y retornados que permita identificar tamaño, tipologías, magnitud y tendencias de la migración. Asimismo, es necesario crear un mecanismo estadístico adecuado para hacer estimativos de la migración, teniendo en cuenta no solo los costos de la atención, sino además, los recaudos para el fisco por cuenta de las actividades económicas de los migrantes.

Finalmente, debido al carácter regional de la movilidad venezolana y a los esfuerzos que cada país ha implementado para atender a la población migrante, el diálogo e intercambio de recomendaciones y buenas prácticas entre los países, es un aspecto que facilitará la toma de mejores decisiones para generar condiciones en las que los migrantes venezolanos puedan restituir sus derechos y llevar a cabo mejores proyectos de vida. Instancias como el Grupo de Lima y los otros espacios de integración regional están llamados a reconocer los esfuerzos nacionales y armonizar una respuesta regional y compartida a las necesidades de los migrantes provenientes de Venezuela.

## Bibliografía

- ACNUR. (2018). *Proyecto de caracterización de población proveniente de Venezuela en Colombia*. Disponible en <http://www.refworld.org/es/pdfid/5ac7f0534.pdf>
- Álvarez de Flores, R. (2004). La dinámica migratoria colombo-venezolana: evolución y perspectiva actual. *Geoenseñanza*, 9(2), 191-202. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/360/36090205.pdf>
- Cano Salazar, G.M. (2014). *Características de hombres y mujeres migrantes internacionales vinculados en los datos de 11 comunidades encuestadas por el Proyecto de Migración Latinoamericana -LAMP- (Latin American Migration Project) en Colombia*. Universidad Tecnológica de Pereira. Disponible en <http://lamp.opr.princeton.edu/pdf/various/Tesis/CanoSalazar2014.pdf>
- Castro A. y Milkés, I. (2018). Potestad sancionatoria y Política migratoria Colombiana. En: Jornadas derecho administrativo, Universidad Externado de Colombia.
- CIDH. (2018). Informe sobre la situación de Derechos Humanos en Venezuela. *Development*. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>
- CNMH. (2015). *Cruzando la frontera: memorias del éxodo hacia Venezuela. El caso del río Arauca*. Bogotá. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/cruzando-la-frontera.pdf>
- CODHES. (2018). *Necesidades de protección de las personas venezolanas forzadas a migrar, refugiadas y en riesgo de apatridia en Colombia*. Bogotá. Disponible en <https://codhes.files.wordpress.com/2018/07/informe-migrantes-y-refugiados-vz-en-col.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación - DPN (2018). Documento CONPES 3950. Disponible en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3050.pdf>
- El Espectador. (2018). ¿Por qué es tan difícil sacar el pasaporte en Venezuela? Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/por-que-es-tan-dificil-sacar-el-pasaporte-en-venezuela-articulo-738727>
- El Nuevo Siglo. (2018). En Colombia no se pedirá pasaporte a venezolanos: Canciller | El Nuevo Siglo Bogotá. Disponible en <https://www.elnuevosiglo.com.co/index.php/articulos/08-2018-en-colombia-no-se-pedira-pasaporte-venezolanos-canciller>
- Fedesarrollo. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Bogotá.
- Gobierno de Colombia, Defensoría del Pueblo, Fenalper, y UNGRD. (2018). *Informe Final. Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia, 2018*. Disponible en <http://www.refworld.org/es/pdfid/5b2957524.pdf>
- LaboUR. (2017). Características de los migrantes de Venezuela a Colombia. *Universidad El Rosario, Informe* 3, 9. Disponible en [https://docs.wixstatic.com/ugd/c80f3a\\_d2e0a0b4821e4238ae021904026a4459.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/c80f3a_d2e0a0b4821e4238ae021904026a4459.pdf)

- Mayorquín, D. (2019) “El refugio como alternativa a la migración forzada de venezolanos en Colombia” en *Venezuela migra: aspectos sensibles del éxodo hacia Colombia*. Bogotá: Universidad Externado.
- OIM. (2012). Perfil migratorio de Colombia 2012. Colombia.
- OIM. (2018). Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de Colombia. Bogotá. Disponible en [http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI report Colombia.pdf](http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI_report_Colombia.pdf)
- Quejada, R.; Yáñez, M. y Cano, K. (2014). Determinantes de la informalidad laboral: Un análisis para Colombia. En *Investigación y Desarrollo*, Vol. 22, Núm. 1. Disponible en <http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/investigacion/article/viewArticle/3078/5647>
- Secretaría Distrital de la Mujer, y OMEG. (2017). *Caracterización de personas que realizan actividades sexuales pagadas en contextos de prostitución en Bogotá 2017*. Bogotá. Disponible en <http://omeg.sdmujer.gov.co/OMEG/asp/files/resultados.pdf>
- SJR et. al. (2018) *Informe sobre la movilidad humana venezolana. Realidades y perspectivas de quienes emigran*. Universidad Externado de Colombia. (2017). Mercado laboral y educación: desajuste educativo en Colombia. *Boletín del observatorio del mercado de trabajo y la seguridad social*, 16, 44. Disponible en [https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/Boletin\\_16.pdf](https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/Boletin_16.pdf)

## Normativa Jurídica

- Circular Conjunta No. 01 del 27 de abril de 2017. Disponible en <http://www.cordoba.gov.co/educacion/index.php/noticias/933-circular-conjunta-no-01-del-27-de-abril-de-2017-orientaciones-para-la-atencion-de-la-poblacion-en-edad-escolarizada-proveniente-de-venezuela>
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado en Cartagena el 22 de noviembre de 1984. Disponible en <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>
- Decreto 2840 del 6 de diciembre de 2013. Disponible en <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1495092>
- Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015. Disponible en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto\\_1067\\_2015.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_1067_2015.htm)
- Decreto 780 del 6 de mayo de 2016. Disponible en [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Decreto%200780%20de%202016.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Decreto%200780%20de%202016.pdf)
- Ley Estatutaria 1751 del 16 de febrero de 2015. Disponible en [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/Ley%201751%20de%202015.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Ley%201751%20de%202015.pdf)
- Ley 100 del 23 de diciembre de 1993. Disponible en [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0100\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0100_1993.html)
- Ley 1438 del 19 de enero de 2011. Disponible en [https://www.minsalud.gov.co/Normatividad\\_Nuevo/LEY%201438%20DE%202011.pdf](https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/LEY%201438%20DE%202011.pdf)
- Ley 1523 del 24 de abril de 2012. Disponible en <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley152324042012.pdf>
- Ley 1873 del 14 de julio de 2017. Disponible en [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=85679](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=85679)
- Resolución 5797 del 25 de julio de 2017. Disponible en [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_ae22bf95cc01427eb3ad5372009e8fc2](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_ae22bf95cc01427eb3ad5372009e8fc2)
- Resolución 6045 del 2 de agosto de 2017. Disponible en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion\\_minrelaciones\\_6045\\_2017.htm](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_minrelaciones_6045_2017.htm)
- Resolución 3015 del 12 de octubre de 2017. Disponible en <http://www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/documentos/resoluciones/file/191-resolucion-3015-de-2017>

Resolución 740 del 5 de febrero de 2018. Disponible en [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_a4f9138cc7d74a3d94ede22bda311fce](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_a4f9138cc7d74a3d94ede22bda311fce)

Resolución 10677 del 18 de diciembre de 2018. Disponible en [https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/ampliacion\\_palzo\\_pep.pdf](https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/FOTOS2018/ampliacion_palzo_pep.pdf)

Resolución 0872 del 5 de marzo de 2019. Disponible en <https://www.refworld.org/es/pdfid/5c86e0b64.pdf>

Sentencia de tutela T210 del 1° de junio de 2018. Disponible en <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2018/06/Sentencia-T-210-18.pdf>

Sentencia de tutela T-705 del 30 de noviembre de 2017. Disponible en [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol\\_6864ccd89e014c0faf9d92eeeb799508](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=jurcol&document=jurcol_6864ccd89e014c0faf9d92eeeb799508)

## Anexo 1. Perfil sociodemográfico básico de las personas entrevistadas.

Ciudad	Edad	Sexo	Nivel educativo alcanzado	Profesión/oficio	Ocupación actual	Última ocupación en Venezuela	Estado civil	Situación conyugal	¿Tiene hijos?
Bogotá	33	Masculino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Licenciado en Comunicación social, con postgrado en mercadotecnia social	Desempleado	Jefe de compras en Mega construcciones de occidente	Soltero/a	SD	No
Bogotá	22	Masculino	Terciaria incompleta (universidad/profesorado)	estudiante administración de empresas	mesero	Gerente MacDonalds	Unido/a	Vive con su pareja	No
Bogotá	40	Masculino	Secundaria completa	Oficial de marina	Administrador de tienda	Oficial de marino	Soltero/a	No tiene pareja	SI
Bogotá	24	Masculino	Técnica completa	Técnico en cocina profesional	Cocinero	cocinero	Soltero/a	Vive con su pareja	No
Bogotá	39	Femenino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	TCU en Administración de Recursos Humanos	Ayudante de em-presa que comercializa pasteles y empanadas	Dueña de una librería	Soltero/a	No tiene pareja	SI
Bogotá	34	Masculino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Comunicadora Social en menciones publicitarias	hogar	responsable pautas publicitarias radio	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	42	Masculino	Técnica completa	Técnico superior automotriz	dueño de una tienda de repuestos de bicicleta y de reparación	importación de celulares y aparatos tecnológicos	Casado/a	Vive con su pareja	No
Bogotá	74	Femenino	Secundaria completa	Jubilada	Jubilada	Jubilada	Divorciado/a	No tiene pareja	SI

Bogotá	41	Masculino	Técnica completa	Supervisor de producción	Carpintero	Asesor de ventas	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	57	Femenino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Diseñadora Gráfica	Independiente	Tuve una agencia de publicidad	Separado/a	Está separado/ enviudó	SI
Bogotá	37	Femenino	Secundaria incompleta	Mesera/camarera	Ama de casa	Mesera en un restaurante	Unido/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	46	Femenino	Secundaria completa	Cocinera	Cocinera	Cocinera	Separado/a	No tiene pareja	SI
Bogotá	24	Masculino	Técnica completa	Técnico en cocina profesional	Cocinero	Cocinero	Casado/a	Vive con su pareja	No
Bogotá	29	Masculino	Secundaria completa	Servicios automotrices	Servicios automotrices en taller de pintura	Servicio militar	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	21	Masculino	Secundaria completa	Carnicero y comerciante	Desempleado	Carnicero	Soltero/a	No tiene pareja	SI
Bogotá	45	Masculino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Ingeniero mecánico	Vendedor ambulante	Ingeniero mecánico	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	32	Masculino	Técnica completa	Técnico metalúrgico	Vendedor comercio de tecnología	empleado empresa metalúrgica, representante de ventas	Unido/a	Vive con su pareja	SI
Bogotá	24	Femenino	Terciaria incompleta (universidad/profesorado)	Estudiante ingeniería	cajera en un supermercado	estudiante	Soltero/a	Pareja vive en el mismo país pero en otra vivienda	No
Tunja	48	Femenino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Abogada - Licenciada en relaciones industriales y recursos humanos	Coordinadora de la Fundación cultural Simón Bolívar	Directora empresa de seguros	Casado/a	Vive con su pareja	SI

Tunja	30	Femenino	Terciaria incompleta (universidad/profesorado)	Bachiller	Ama de casa	Secretaría administrativa	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Tunja	36	Masculino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Psicólogo	Vendedor	Empresario propio	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Tunja	47	Femenino	Técnica completa	Bachiller	Dueña tienda de barrio	Centro clínico Técnico – Grencia Administrativa ECNICO – GERENCIA ADMINISTRATIVA	Unido/a	Vive con su pareja	SI
Tunja	44	Masculino	Terciaria completa (universidad/profesorado)	Licenciado en Educación especial	Músico (mariachi) y trabajo particular con niños de educación especial	Docente estatal en Escuela técnica	Casado/a	Vive con su pareja	SI
Santa Marta	35	Femenino	Terciaria incompleta (universidad/profesorado)	Técnico forense	Manicurista, mucama	Técnico forense	Soltero/a	No tiene pareja	SI
Santa Marta	SD	Masculino	SD	Comerciante	Trabaja en un restaurante	Trabajaba con comida rápida	Soltero/a	No tiene pareja	No
Santa Marta	SD	Masculino	SD	SD	Músico	SD	Soltero/a	No tiene pareja	SI
Santa Marta	SD	Masculino	Técnica completa	Técnico en promoción a la salud (trauma)	SD	Técnico en promoción a la salud (trauma)	Soltero/a	No tiene pareja	No
Santa Marta	22	Femenino	SD	Terciaria incompleta	Comunicación Social	Mesera	SD	SD	SD

Fuente: Elaboración propia a partir de las entrevistas.

# De la frontera a la metrópoli: la experiencia migratoria de venezolanos en Brasil

Gisela P. Zapata  
Sulma Marcela Cuervo

## Introducción

Las bases demográficas y sociales del estado-nación brasileño están asentadas en los procesos de migración internacional. A partir de la llegada de los portugueses en el siglo XVI, el país se configuró como un importador neto de personas, principalmente europeos y esclavos africanos, hasta la década de 1930. Estos flujos migratorios fueron atraídos por la alta demanda de mano de obra agrícola e industrial y por una combinación de políticas para incentivar la inmigración de europeos, en un esfuerzo por “blanquear la raza”, y la extensión de subsidios para la ocupación (y defensa) de grandes franjas del territorio nacional, principalmente en áreas de frontera (Levy, 1974). Luego de un largo periodo de declive de los flujos migratorios internacionales, el tema fue perdiendo importancia en la agenda demográfica, social y política del país, y la “gestión migratoria” se concentró en la movilidad interna de trabajadores (Brito, 1995, 2006).

Esta dinámica migratoria comenzó a cambiar en la década de 1980 en el contexto de una dictadura militar y una profunda crisis económica, cuando se invirtieron los flujos migratorios, al tiempo que el régimen dictatorial erigía barreras a la entrada de inmigrantes internacionales (Patarra, 2005). En esta época, el país experimentó una pérdida neta de población de aproximadamente 1.8 millones de personas –1.6% del total de población en edades de 10 años o más–, para países como Estados Unidos, Japón y Paraguay (Carvalho and Campos, 2006). Estas pérdidas de población ocurrieron concomitantemente con el aumento de flujos migratorios provenientes de los vecinos suramericanos como Bolivia, Perú, Colombia, Argentina y Paraguay (Oliveira, 2015; Patarra, 2005)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Así, por ejemplo, los censos de 1980 y 2000 registraron un aumento del stock de bolivianos de 12,980 a 20,753, de peruanos de 3,830 a 10,850 y de paraguayos de 17,575 a 29,518 (OIT, 2016).

En las últimas décadas del siglo XX y principios de este siglo, se dio un cambio profundo en el panorama migratorio brasileño, tanto en términos cuantitativos – debido al aumento del volumen–, como en términos cualitativos –en razón de la diversificación en los orígenes y motivos de la migración<sup>2</sup>. A partir de 2010, Brasil comienza a recibir haitianos –después del terremoto que azotó al país–, sirios y africanos, principalmente senegaleses y bengalís, bajo las modalidades de visa humanitaria y de refugiados. Las solicitudes de refugio, por ejemplo, pasaron de 966 en 2010 a 28,670 en 2015, un aumento de más de 2,500% (SNJ, 2017).

El resurgimiento de Brasil como destino atractivo de las migraciones internacionales se debe fundamentalmente a la relativa estabilidad política y económica vivida por el país entre el cambio de siglo y mediados de la década de 2010. Esta estabilidad estuvo apuntalada por el posicionamiento de Brasil como la sexta mayor economía del mundo –proceso impulsado por el boom de los *commodities* en los mercados internacionales–, por el crecimiento acelerado de inversiones públicas y privadas en infraestructura, energía y petróleo, y por la expansión del mercado de consumo interno, producto de las políticas de inclusión social y económica del grueso de la población históricamente marginada (Zapata and Guedes, 2017). A esto se asocia también el re-direccionamiento de la política exterior brasileña hacia un nuevo papel de liderazgo regional, la intensificación del proceso de integración regional en el ámbito del Mercosur y la profunda recesión económica en los principales países del Norte global, destino tradicional de los migrantes de la región. Asimismo, la alta visibilidad de Brasil como anfitrión de la Copa Mundial de Fútbol y de los Juegos Olímpicos también favoreció la construcción de una imagen del país como una nueva tierra de oportunidades en el ámbito internacional (*ibid*). Aunque la migración internacional no es un fenómeno masivo, dada la dimensión del país, es un fenómeno importante que ha ganado fuerza en la agenda política nacional y ha posicionado a Brasil como un país tanto de inmigración, como de emigración y de tránsito de migrantes en el contexto de la globalización. La población de extranjeros residentes en Brasil en 2010 era de 599,934, es decir, el 0.3% de la población total (IBGE, 2010); mientras que se estima que hay cerca de 3 millones de brasileños (un poco más del 1% de la población) residiendo en el exterior (OIM, 2010).

En síntesis, en el contexto de un proceso de reestructuración económica local y global en los años ochenta, y después de décadas como importador neto de población, Brasil experimentó una inversión de sus flujos migratorios y entró en la ruta mundial de las migraciones internacionales. Desde entonces, la migración internacional se ha convertido en un rasgo estructural de la sociedad brasileña, un proceso en el cual las

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, en el periodo 2000-2010, el stock de bolivianos en territorio brasileño se incrementó en 78% (de 20,753 a 36,856), el de colombianos en 88% (de 3,765 a 7,089) y el de cubanos en 72% (de 1,157 a 1,989). Asimismo, el stock de ciudadanos de países como China creció 91% (de 10,279 a 19,608) y el de estadounidenses en 70% (de 13,957 a 23,695) (OIT, 2016).

crisis financieras recurrentes, el lento desarrollo socioeconómico, un creciente excedente de mano de obra —a medida que el país avanza en el proceso de transición demográfica— y la ausencia de perspectivas de movilidad social, han provocado la salida de un contingente importante de población del país (Brito, 1995; Patarra, 2005; Sales, 1999). Al mismo tiempo, Brasil ha resurgido como un destino atractivo para migrantes tanto suramericanos como de otras regiones, experimentando un cambio profundo tanto en términos cuantitativos como cualitativos en su dinámica migratoria.

Aunque la crisis de carácter social, económico y político es el marco de análisis que convoca este esfuerzo comparativo sobre las migraciones venezolanas en la región, las especificidades institucionales, normativas, políticas, geográficas y culturales de los Estados receptores configuran escenarios complejos para comprender la situación de las personas migrantes de origen venezolano.

El objetivo de este capítulo es ampliar la comprensión de dicho fenómeno en el contexto brasileño. Así, este capítulo está estructurado de la siguiente forma. En primer lugar, analizaremos la dinámica y el perfil sociodemográfico de las migraciones venezolanas hacia Brasil en las últimas tres décadas. Enseguida, examinaremos el contexto jurídico e institucional de las migraciones internacionales, con énfasis en las migraciones venezolanas; para después concentramos en el análisis de las experiencias vividas por la población venezolana en la ciudad de São Paulo. Finalmente, presentaremos algunas consideraciones sobre los principales hallazgos, los desafíos para la integración efectiva de los migrantes a la sociedad brasileña y las perspectivas futuras.

## **Características de la inmigración venezolana a Brasil**

Brasil no ha sido históricamente uno de los destinos favoritos de la emigración venezolana. La frontera entre Brasil y Venezuela tiene 2,199 km de extensión, se caracteriza por su baja densidad demográfica y está delimitada en su mayoría por áreas de floresta y reservas, tanto biológicas como indígenas, lo que históricamente ha limitado el contacto entre los dos países (Silva, 2018). En la historia reciente, la presencia de venezolanos en territorio brasileño puede ser dividida en dos grandes etapas. Una primera etapa de “inmigración moderada” que va desde 1991 hasta mediados de la década de 2010 y una segunda etapa de “inmigración de crisis” que comprende desde 2016 hasta la fecha<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Los datos de esta sección provienen de fuentes de información primaria como los Censos de Población realizados por el Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística —IBGE— (1991, 2000 y 2010), y registros administrativos como el Sistema Nacional de Cadastramento de Registro de Estrangeiros (SINCARE) de la Policía Federal, la Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) del Ministério de Trabalho e Previdência Social y del Comitê Nacional para Refugiados (CONARE). Agradecemos enormemente la colaboración de Vicente Tapia en la compilación, tratamiento y análisis de estos datos.

Los últimos tres censos de población contabilizaron 1,225 nacidos en Venezuela en 1991; 2,162 en 2000 y 2,869 en 2010. Aunque la población venezolana en Brasil se incrementó en poco más de 30% en el periodo 2000-2010, en términos absolutos su volumen continuó siendo modesto, y su ritmo de crecimiento fue ampliamente superado por otros países limítrofes como Colombia, Bolivia y Perú (OIT, 2016). Los datos para esos treinta años dan cuenta de una población relativamente equilibrada en términos de sexo, concentrada en edades productivas, pero con una participación importante de niños y jóvenes entre 5 y 19 años de edad (entre 17 y 30% de la población venezolana residente en Brasil en este periodo). La mayoría de estos venezolanos poseía altos niveles de escolaridad, con personas con 10 años o más de estudio representando 97% del total en 2010, y se encontraba ocupando cargos directivos en diversas ramas de actividad, principalmente como profesionales, científicos e intelectuales (IMILA, 2018). Esta tendencia se mantuvo hasta 2014, con estas categorías ocupacionales agrupando más de la mitad los inmigrantes venezolanos con algún vínculo formal de trabajo<sup>4</sup>. Esta población estaba geográficamente concentrada en los estados de São Paulo y Río de Janeiro, donde residía 60% del total (RAIS, 2018).

Las cifras oficiales sugieren que para el periodo 2013-2016 hubo un ingreso relativamente constante de venezolanos al territorio Brasileño, en torno a las mil personas por año (SINCRE, 2018). Desde entonces se comienzan a delinear los contornos de la actual etapa de “inmigración de crisis”, caracterizada por un crecimiento sin precedentes de la población venezolana en territorio brasileño. Según datos oficiales, esta población pasó de 3,425 en 2015 a 85,000 en octubre de 2018 (IOM, 2018; R4V, 2018). El inicio de esta nueva dinámica migratoria comienza a evidenciarse en 2014<sup>5</sup> y se intensifica en la segunda mitad de 2016, cuando se observan ciudadanos venezolanos cruzando la frontera en busca de bienes de consumo de primera necesidad, debido a la escasez alimenticia e intensificación de la crisis sociopolítica en territorio venezolano.

A partir de 2017, estos movimientos de población se ven claramente reflejados en los datos oficiales, cuando se registraron 6,901 personas, un incremento del 660% con respecto a 2016<sup>6</sup>. Esta población es mayoritariamente masculina<sup>7</sup> y cada vez más

---

<sup>4</sup> Entre 2011 y 2014 se concedieron un total de 2,352 autorizaciones de trabajo a venezolanos. Esta población es mayoritariamente masculina: por cada 100 mujeres con vínculo formal de trabajo, hay cerca de 200 hombres en la misma situación (CGI, 2018).

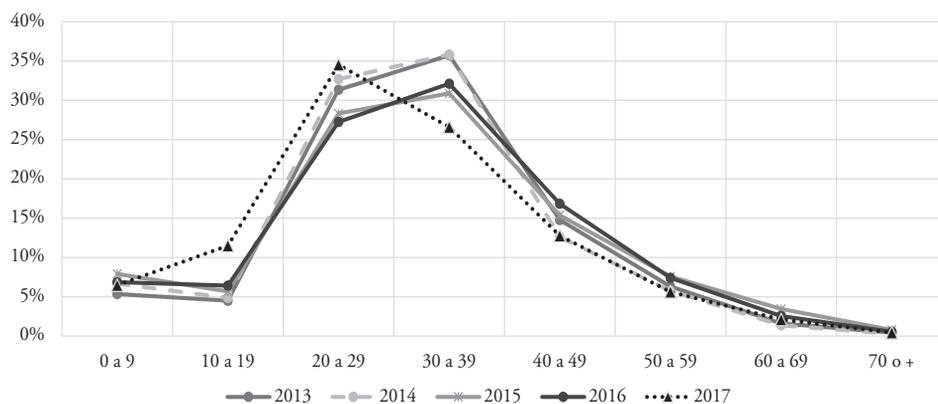
<sup>5</sup> En ese año, 33 indígenas Warao en situación de indigencia fueron deportados por la Policía Federal. Las deportaciones continuaron hasta 2016, cuando una orden judicial, apuntando las violaciones de derechos implícitas en deportaciones en masa, revirtió la deportación de 450 Warao que ya estaban camino a Venezuela por vía terrestre (MPF, 2017).

<sup>6</sup> Este dato no incluye los solicitantes de protección internacional, los cuales son contabilizados en los registros del CONARE, institución federal que recibe y analiza las solicitudes de refugio.

<sup>7</sup> El índice de masculinidad pasó de 107.8 en 2013 para 127.6 en 2017. Además, en términos relativos, la migración registrada en 2017 presenta una concentración marcadamente mayor en el grupo específico

joven: entre 2013 y 2016, se constata una población concentrada entre los 30 y 39 años, mientras que, en 2017, el mayor peso relativo lo tiene el grupo de 20 a 29 años (gráfico 1). Además, este contingente de población está compuesto principalmente por personas solteras –77% del total en 2017–, en contraste con una proporción en torno de 50% entre 2013 y 2016.

**Gráfico 1.** Brasil, 2013-2017: Distribución relativa de edad de la población nacida en Venezuela por año de registro en el SINCRE.

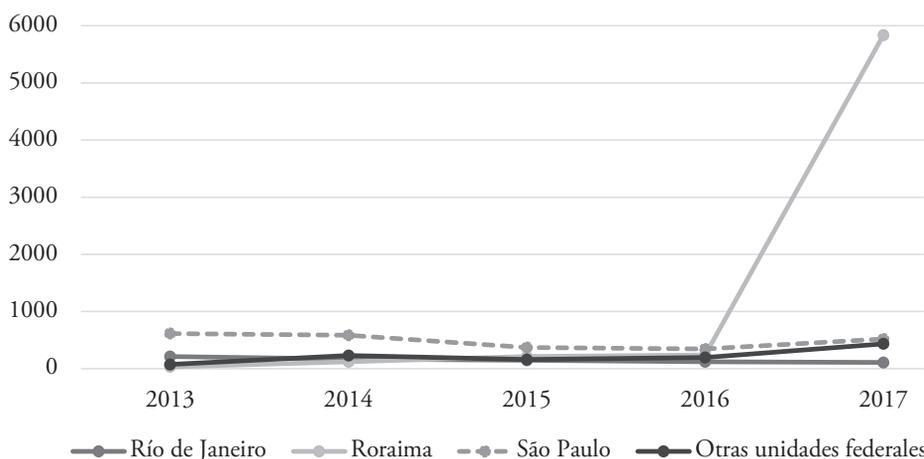


Fuente: Elaboración propia, a partir de SINCRE (2018).

Otra característica importante de la etapa de inmigración de crisis es la ruta empleada para ingreso al país: si en el pasado la mayor parte de los venezolanos ingresaba a Brasil por los estados de São Paulo y Río de Janeiro (muy probablemente por vía aérea), a partir de 2017, Roraima se posiciona como el principal punto de entrada, pasando a recibir 84.6% de los inmigrantes venezolanos (gráfico 2). Este contingente de población ingresa al territorio brasileño por la frontera terrestre entre las ciudades hermanas de Santa Elena de Uairén (Venezuela) y Pacaraima (estado de Roraima), el único corredor –de unos 15 kilómetros de distancia– donde hay estaciones de bus que conectan los dos países.

de hombres entre 20 y 29 años, inclusive respecto a la registrada en 2016, pasando de 12.1% para 20.3% (SINCRE, 2018).

**Gráfico 2.** Brasil, 2013-2017: Distribución absoluta de la población nacida en Venezuela, por año de registro, según estado de entrada al país.



Fuente: Elaboración propia, a partir de SINCRE (2018).

En contraste con lo que ocurre en otros países de la región, los venezolanos en Brasil tienden a establecerse en las áreas de frontera por donde ingresan, principalmente en las ciudades de Pacaraima y Boa Vista (capital del estado de Roraima)<sup>8</sup>. Así, en 2017, 71.2% de los venezolanos se encontraba residiendo en Roraima, mientras que solo un 9.3% vivía en São Paulo, 2.4% en Río de Janeiro y el resto residía en otros estados del país.

Esta inmigración de crisis también se caracteriza por su inminente “temporalidad” –deseada o no por los mismos migrantes–, lo cual se ve reflejado en el fuerte crecimiento de la concesión de visas de residencia temporal, especialmente en los últimos dos años. Así, mientras que en 2015 menos de 40% de inmigrantes nacidos en Venezuela accedió a una visa de residencia temporal, en 2017 este tipo de visa representaba el 93.2% de las visas otorgadas (SINCRE, 2018).

Por fin, otra característica importante de esta última etapa migratoria es el crecimiento exponencial del número de solicitudes de refugio por parte de ciudadanos venezolanos: CONARE recibió un total de 22,278 solicitudes entre 1998 y 2017.

<sup>8</sup> Roraima, históricamente una de las regiones más pobres y olvidadas del país y con serias deficiencias en la oferta de servicios públicos, solo se convirtió en estado de la Federación con la Constitución de 1988. Se estima que, en 2018, la población de los municipios de Pacaraima y Boa Vista era de, respetivamente, 15,580 y 375,374 habitantes (IBGE, 2018).

En este sentido, mientras que antes de 2013 se registraron solo 25 solicitudes, en 2015 se realizaron 822, en 2016 y 2017 se registraron, respectivamente, un total de 3,375 y 17,865 solicitudes. Así, si en 2015 los venezolanos representaron 2.9% del total de solicitudes de refugio en Brasil, en 2017 éstos ya respondían por 53% del total y 33% de todas las solicitudes en trámite (SNJ, 2018, 2017). Hasta octubre de 2018 ya se habían realizado 43,322 pedidos (R4V, 2019). Además, se constata una respuesta institucional que no acompaña el ritmo de crecimiento de demanda, dado que prácticamente todas las solicitudes efectuadas desde 2016 continúan en trámite<sup>9</sup> (CONARE, 2018; SNJ, 2018).

En síntesis, las estadísticas oficiales dan cuenta de un nuevo y cambiante patrón en el comportamiento migratorio desde Venezuela hacia Brasil, caracterizado por un abrupto aumento en volumen, por vía terrestre, a partir de 2016, una alteración en la composición de la estructura sexo-edad y del nivel de calificación de los nuevos migrantes y un crecimiento exponencial del número de solicitudes de refugio por parte de ciudadanos venezolanos<sup>10</sup>. Como se ilustrará en la próxima sección, la respuesta institucional ante este nuevo panorama migratorio ha sido insuficiente y reactiva<sup>11</sup>.

### **Marco jurídico e institucional en Brasil: entre la ambivalencia y la esperanza**

La primera política migratoria brasileña data de 1815, época del gobierno imperial de Dom Pedro I. Sus principales objetivos eran la ocupación y defensa del vasto territorio nacional, la implantación y desarrollo del sector agrícola y la formación de una nación civilizada “blanca, culta y capaz”. Este tipo de políticas migratorias impulsadas por necesidades económicas e ideas eugenísticas dominaron la agenda normativa hasta la década de 1930, época en que surgen las primeras medidas restrictivas para la entrada y permanencia de extranjeros en el territorio nacional<sup>12</sup> (Seyfert, 2002).

---

<sup>9</sup> CONARE tiene 14 funcionarios para procesar toda esta demanda (a finales del 2017, eran solo 6) y el tiempo promedio de evaluación de los pedidos es de 2 años. A pesar de la larga espera, una vez efectuado el pedido, los solicitantes reciben un “protocolo” de pedido de refugio provisional y un “Documento Provisorio de Registro Nacional Migratorio” que les garantiza inmediatamente la obtención de un permiso (carteira) de trabajo, acceso a los sistemas públicos de salud, educación y asistencia social, posibilidad de apertura de una cuenta bancaria, etc. (DOU, 2018).

<sup>10</sup> Este perfil sociodemográfico es similar al encontrado por Simões et al. (2017).

<sup>11</sup> En un país con esta extensión, población y burocracia estatal, podría afirmarse que la respuesta se ha dado en tiempo récord.

<sup>12</sup> En esta época se promulgaron dispositivos como la Ley de los 2/3, que obligaba a las empresas a reservar esa proporción de puestos de trabajo a los nativos, y se implementaron cuotas para el número de extranjeros presentes en el país (Oliveira, 2015).

Luego de un periodo de aislamiento social y económico con el resto del mundo, tras la I Guerra Mundial y la Gran Depresión, la cuestión migratoria resurge con la sanción del Estatuto do Estrangeiro –Ley 6.815 de 1980–, durante la dictadura militar<sup>13</sup>. Esta ley veía al inmigrante como una “amenaza a la seguridad nacional”, suprimía el reconocimiento de los derechos fundamentales de los no-ciudadanos y sujetaba la entrada de inmigrantes única y exclusivamente a los intereses económicos del país, cerrando las puertas a cualquier otro tipo de inmigración, excepto el de mano de obra calificada (Silva, 2018).

A pesar de violar algunos preceptos de la Constitución Federal de 1988 promulgada luego después de la redemocratización del país, la cual prevé igualdad de tratamiento y acceso a servicios públicos a todos los residentes en territorio brasileño, sean ciudadanos o inmigrantes, y de algunos acuerdos internacionales humanitarios ratificados por el estado Brasileño (Vedovato y Assis, 2018), este Estatuto estuvo en vigencia hasta el año 2017. Además del Estatuto, el marco jurídico en materia migratoria está enmarcado por la Ley de Refugio de 1997. Esta ley incorporó al ordenamiento jurídico brasileño la Convención de Ginebra de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados, su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984, la cual amplió la definición de refugiado con el fin de extender protección a las “personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (Declaración de Cartagena, 1984). Como se detallará en la próxima sección, estos dispositivos legales no están siendo usados para lidiar con el reciente flujo migratorio venezolano, ni tampoco lo fueron anteriormente en el caso de los haitianos, que también huían de condiciones de vida intolerables y de la incapacidad del estado de garantizar sus derechos humanos básicos. Curiosamente, la Resolución del Consejo Nacional de Inmigración (CNIg)<sup>14</sup> 8 de 2017, permite al Comité Nacional para los Refugiados (CONARE) negar el estatus de refugiado a las personas que no se ajustan a la definición contenida en la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, al tiempo que permite que el solicitante de asilo rechazado pueda permanecer en Brasil por razones humanitarias.

En un contexto de cambios profundos en el panorama migratorio brasileño, y de viejas y nuevas demandas y presión por parte de la sociedad civil, fue promulgada la nueva Lei de Migração 13,445 de 2017. Esta nueva ley, implementada en diciembre de 2017, establece derechos y deberes para inmigrantes y turistas en Brasil y, por primera

---

<sup>13</sup> Brasil fue gobernado por una dictadura militar autoritaria por 21 años (1964-1985), resultado de un golpe de estado orquestado por las Fuerzas Armadas contra la administración del presidente João Goulart, quien había asumido la presidencia tras la renuncia del presidente democráticamente electo Jânio Quadros.

<sup>14</sup> El CNIg es un órgano cuatripartito formado por representantes del gobierno, los sindicatos, los empresarios y la comunidad científica, encargado de la formulación y coordinación de la política migratoria brasileña.

vez, incorpora explícitamente a los brasileños que residen en el exterior a la política nacional. La ley avanza significativamente en el tratamiento de la cuestión migratoria y representa una clara ruptura con relación a las legislaciones anteriores, ya que reconoce al inmigrante, independientemente de su nacionalidad, como un sujeto de derechos y promueve el combate a la xenofobia y la no discriminación como principios centrales de la política migratoria brasileña. La Ley también reconoce, entre otros, la contribución histórica y actual de los migrantes al desarrollo económico y cultural de Brasil, moderniza el sistema de recepción y registro de migrantes y contempla la concesión de residencia para apátridas. Aunque la ley no contempla el derecho al voto para los inmigrantes, prevé su derecho a manifestarse políticamente, algo expresamente prohibido en legislaciones pasadas. Además, también garantizaría a los pueblos indígenas el derecho a la libre circulación en tierras tradicionalmente ocupadas, independientemente de las fronteras creadas posteriormente (Vedovato and Assis, 2018).

Sin embargo, dada la delicada situación sociopolítica y económica por la que atraviesa el país, donde asistimos a un proceso de erosión de las bases del estado de derecho<sup>15</sup>, la implementación completa de la Lei de Migração se encuentra gravemente amenazada. Esto quedó claro no solo con los 18 vetos impuestos por el Presidente Temer, sino también porque el Decreto 9.199 de 2017 que la reglamenta, viola el espíritu y los principios de protección de derechos contemplados en la propia ley y en la Constitución Federal. El Decreto no solo implementa parcialmente la nueva ley, sino que posterga por plazo indefinido la reglamentación de artículos importantes como la expedición de visados y permisos de residencia por razones humanitarias<sup>16</sup>, una de las insignias de la política migratoria brasileña (Vedovato and Assis, 2018).

A pesar de que la Ley creó nuevas categorías de residencia y simplificó los procedimientos para la obtención de residencia en Brasil, el Decreto también dificulta o inclusive elimina la posibilidad de obtención de visados temporales para trabajo, investigación o extensión académica y realización de inversiones, así como para la reunificación familiar (Ramos et al., 2017). Asimismo, el Decreto mantiene la terminología de “inmigrante clandestino” (en su artículo 172) y permite a la Policía Federal fijar el plazo y lugar de estancia del inmigrante, medida contraria al artículo 123 de la propia ley, según la cual nadie puede ser privado de su libertad por razones migratorias (Vedovato and Assis, 2018).

---

<sup>15</sup> Brasil está inmerso en una intensa crisis sociopolítica desde el turbulento, y para muchos truculento, proceso de impeachment y retirada de la presidente electa Dilma Rousseff en mayo de 2016, cuando el vicepresidente Michel Temer asumió el poder.

<sup>16</sup> De acuerdo con la Lei de Migração, la visa humanitaria debe “ser concedida al apátrida o al nacional de cualquier país en situación de grave o inminente inestabilidad institucional, conflicto armado, calamidad de gran proporción, desastre ambiental o de grave violación de derechos humanos o del derecho internacional humanitario, o en otras hipótesis” (artículo 14).

De esta forma, una de las grandes contradicciones de la nueva ley es precisamente el hecho de que la Policía Federal continúa responsable del control de las fronteras y de la implementación de la política migratoria (concesión de visados y permisos de residencia, entre otros), lo que refuerza una lógica de seguridad nacional con relación a la gestión migratoria. Así como el antiguo Estatuto forjado en la época de la dictadura, las acciones y omisiones presentes en el Decreto persisten en la institucionalización de un alto margen de discrecionalidad por parte de las autoridades federales en cuanto a la gestión migratoria (Ramos et al., 2017).

Dada la fragmentada implementación de la nueva política migratoria, actualmente, los principales instrumentos jurídicos disponibles para un extranjero conseguir residencia Brasil continúan siendo: pedir refugio –medida de carácter humanitario concedida por el CONARE del Ministerio de Justicia, con base en la Ley de Refugio de 1997; pedido de asilo –medida de carácter político concedida por la Presidencia de la República y; realizar un pedido basado en una finalidad específica de una lista variada que incluye casarse con un brasileño, tener una oferta de trabajo, práctica religiosa y realizar un tratamiento de salud, entre otras.

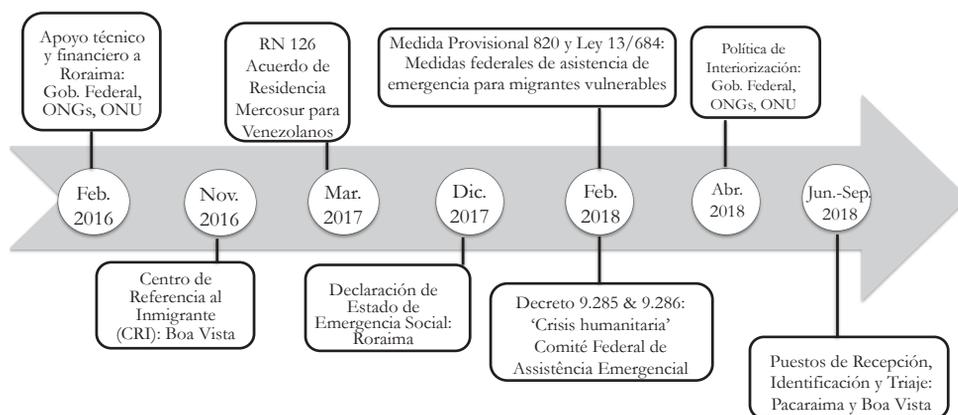
En síntesis, aunque la nueva Ley de Migración representa un avance significativo en pro del reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de los migrantes, y se configura como un paso importante, especialmente dado el perverso proceso de criminalización de las migraciones alrededor del mundo, es evidente que el Estado mantiene fuertes mecanismos de control político sobre la movilidad transnacional (Zapata and Fazito, 2018).

### **Opciones específicas para la población venezolana**

Como se ha señalado anteriormente, la nueva dinámica migratoria entre Venezuela y Brasil se comenzó a dibujar en 2016. En ese momento, llamó la atención el hecho de que los nuevos movimientos fronterizos eran compuestos por indígenas de la etnia Warao, especialmente porque el territorio tradicionalmente habitado por ellos está situado en la región caribeña del delta del Río Orinoco, lejos de la frontera internacional con Brasil (MPF, 2017). Además de desplazarse en busca de alimentos y otros productos de primera necesidad, mientras una parte del grupo familiar permanece en el origen, los Warao viajan con la intención de buscar trabajo, de acceder a servicios de salud y de conseguir dinero por medio de la venta de sus productos artesanales o del pedido de donaciones –algo que consideran como una forma de trabajo digno para garantizar su autonomía (MPF, 2017). Dado el rápido crecimiento de este contingente de población, principalmente en las calles y terrenos baldíos de Pacaraima y Boa Vista, el gobierno del estado de Roraima en asociación con ONG y otros órganos públicos, estableció el Centro de Referência ao Imigrante (CRI) en Boa Vista en noviembre de 2016. Aun-

que la población Warao en Brasil es fluctuante y ya muestra una tendencia a la baja, se estima que actualmente hay más de 400 indígenas Warao –de unos 700 a 800 residentes en Roraima<sup>17</sup>– abrigados en el CRI (Simões et al., 2017). En la figura 1 se recoge, de manera esquemática, la respuesta institucional del estado brasileño frente al flujo de venezolanos.

**Figura 1.** Brasil, 2018: Legislación migratoria vigente para ciudadanos venezolanos. Una política reactiva.



Fuente: elaboración propia.

Frente a la intensificación del flujo migratorio en la segunda mitad de 2016, el Gobierno Federal enfocó sus esfuerzos en proporcionar apoyo técnico y financiero al estado fronterizo de Roraima, a través de la articulación de diversos órganos del Gobierno Federal, organizaciones de la sociedad civil y diversas agencias de la ONU tales como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).

En vista del acelerado crecimiento de los pedidos de refugio por parte de los venezolanos que ingresaban al país –única alternativa legal hasta entonces disponible en la legislación nacional, dada la naturaleza forzada de la mayor parte de los flujos– y de la falta de capacidad instalada del CONARE para procesar estos pedidos, el Concejo Nacional de Inmigración (CNIg) pasó la Resolución Normativa (RN) 126 en marzo de

<sup>17</sup> La población Warao en territorio venezolano es de alrededor de 49,000 (MPF, 2017).

2017. Esta resolución autoriza la residencia temporal a migrantes oriundos de países fronterizos que hayan ingresado al territorio nacional por vía terrestre, y para los cuales aún no estaba en vigor el Acuerdo de Residencia para Nacionales de los Estados Partes del Mercosur y Asociados (ARM)<sup>18</sup>, en su momento, Venezuela, Guyana, Guayana Francesa y Surinam.

En efecto esta medida extendió el ARM a este contingente de población. Como quedó establecido en la resolución, “el extranjero que desee beneficiarse de la presente Resolución Normativa y haya solicitado refugio en Brasil deberá presentar a las unidades de la Policía Federal, declaración de preferencia de regularización de su estancia indicando como fundamento de su solicitud esta Resolución Normativa” (DOU, 2017). Es decir, el inmigrante venezolano que estuviera esperando una respuesta a su pedido de refugio, podría acogerse a esta medida abdicando de tal pedido<sup>19</sup>. Hasta noviembre de 2017 habían sido expedidos 3,015 permisos de residencia bajo esta nueva modalidad (IOM, 2017). Posteriormente, en diciembre de 2017, el estado de Roraima se declaró en estado de emergencia social.

Esta respuesta contrasta con aquélla dada al intenso flujo de haitianos que llegó a Brasil a partir de 2010, cuando el gobierno brasileño reconoció que estos requerían protección humanitaria, incluso si no se encajaban explícitamente en la estricta definición de refugiado de la Convención de 1951. Así, por medio de las Resoluciones Normativas 97 de 2012 y 102 de 2013, el gobierno decretó la concesión de visados permanentes por razones humanitarias –por un periodo de 5 años–, debido al agravamiento de las condiciones de vida de la población haitiana como consecuencia del terremoto que azotó al país en enero de 2010 (DOU, 2012, 2013).

Luego de una serie de intervenciones puntuales, especialmente por medio de la transferencia de recursos para reforzar el sistema de salud de los municipios más afectados por la ola migratoria, Boa Vista y Pacaraima, e innumerables pedidos por parte de los dirigentes del Estado de Roraima, el Gobierno Federal tomó un conjunto de medidas, agrupadas bajo la “Operación Acogida”, para “federalizar” la gestión de los flujos migratorios de venezolanos. En este sentido, se proclamó la Medida Provisional 820 de 15 de febrero de 2018, y subsecuentemente la Ley 13684 de 2018, las cuales establecieron mecanismos de asistencia con carácter de emergencia para personas en situación

---

<sup>18</sup> Este acuerdo –Decreto 6.975 de 2009– permite a los ciudadanos de estos países obtener permisos de residencia legal temporal en Brasil –por un periodo de hasta dos años–, mediante la comprobación ante la Policía Federal de ciudadanía de uno de los estados partes y de un certificado limpio de antecedentes judiciales. Después de dos años, este permiso temporal puede transformarse en permanente, mediante pedido formal para tal fin (Casa Civil, 2009).

<sup>19</sup> En agosto de 2017, una medida judicial determinó la exención de las tasas cobradas para la emisión de los permisos de residencia para los venezolanos que pudieran comprobar carencia de recursos. La tasa vigente era de R\$311,22 (unos US\$83) – una fortuna para este grupo de población.

de vulnerabilidad fruto de migraciones en gran escala, incluidos los venezolanos. Estos mecanismos incluyen acciones en pro de la protección social, la promoción de salud y educación y la protección de los derechos humanos de los migrantes. Además, el 15 de febrero de 2018, se promulgó el Decreto 9.285, que reconoció la delicada situación migratoria en el estado de Roraima como una crisis humanitaria, y el Decreto 9.286 que creó el Comitê Federal de Assistência Emergencial. Este comité es co-liderado por ACNUR y OIM Brasil y es responsable por “coordinar las acciones de asistencia y acogimiento de los inmigrantes en situación de vulnerabilidad”. Este conjunto de medidas buscaba facilitar la asistencia a los niños no acompañados, a las víctimas de la trata o de explotación laboral y a las personas a las que se les hubiese concedido la residencia por motivos humanitarios (Casa Civil, 2018). Aunque muchas de estas iniciativas no tratan explícitamente de la población venezolana, es claro que surgieron como una respuesta a su creciente presencia en territorio brasileño.

En medio de tensiones en torno de la recepción y acogimiento de inmigrantes venezolanos en Roraima, intensificadas en un año de elecciones<sup>20</sup>, en abril de 2018, el gobierno brasileño instituyó una política de “interiorización”. El objetivo de esta política es disminuir la presión poblacional en el estado, ofrecer una mejor estructura de acogimiento para los inmigrantes, y distribuir la búsqueda de oportunidades de trabajo en otros estados brasileños. Los venezolanos que eligen ser reubicados deben poseer documentación como refugiados o permiso de residencia temporal.

Por otro lado, en junio de 2018, comenzaron a operar los Puestos de Recepción e Identificación, Triage y Atendimento Médico en Pacaraima, una cooperación entre los gobiernos municipal, estatal y federal, ACNUR, UNFPA y OIM. Los centros servirán como puestos de registro, control migratorio –inclusive para solicitud de residencia y refugio–, información sobre el programa de interiorización, y de atendimento social y de salud a los inmigrantes.

Posteriormente, en el marco del Día Mundial del Refugiado –21 de junio de 2018–, fueron firmados acuerdos de cooperación entre ACNUR, el SENAC (Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial) y el Tribunal de Justicia de Roraima. En el ámbito de estos acuerdos, serían ofrecidos cursos de portugués y de cualificación profesional y se crearía un servicio judicial itinerante para homologar acciones civiles sin necesidad de traducción de documentos al portugués. Cabe resaltar que tanto la sociedad civil organizada, como la Defensoría Pública da União (DPU) y el Ministerio Público Federal (MPF) vienen ejerciendo un papel fundamental en pro del respeto a los derechos fundamentales de los venezolanos en territorio brasileño. Finalmente, en septiembre de 2018, fue inaugurado un Puesto de Triage en Boa Vista, cerca de la estación internacional de autobús.

---

<sup>20</sup> Las elecciones para presidente, Congreso y gobernadores fueron realizadas el 7 de octubre de 2018. En la disputa por votos, los candidatos de derecha se aprovecharon, discursivamente, de la tensión generada por la llegada masiva de venezolanos al estado fronterizo para conquistar electores.

Todas estas acciones y tentativas de articulación de una respuesta humanitaria a la migración venezolana vienen ocurriendo en paralelo con una serie de medidas de control, e inclusive de prevención, de estos movimientos de población. Por ejemplo, en julio de 2018, aprovechando la visita del ministro de justicia a la ciudad de Pacaraima, un grupo de manifestantes bloqueó una carretera federal para protestar contra el intenso flujo de inmigrantes con letreros que pedían socorro y más compromiso del gobierno federal. Un mes después, en agosto de 2018, hombres y mujeres armados con piedras, palos y bombas de gas caseras, incendiaron un acampamento de venezolanos en Pacaraima, mientras entonaban el himno nacional y gritaban frases xenofóbicas. Según la Policía Federal, después del ataque, unos 1200 venezolanos se vieron obligados a cruzar la frontera para retornar a Venezuela<sup>21</sup>.

Además, en el último año hubo una serie de pedidos oficiales para el cierre de la frontera terrestre Brasil-Venezuela por parte de la gobernadora del estado de Roraima, Suely Campos. Estos pedidos fueron negados tanto por la Presidencia de la República como por el Supremo Tribunal Federal, citando que tal medida es contraria a la Constitución Federal y a los tratados internacionales ratificados por Brasil y, por tanto, ilegal. Sin embargo, en agosto de 2018, una decisión judicial de primera instancia mantuvo la frontera cerrada por un periodo de 17 horas<sup>22</sup>. Asimismo, en agosto de 2018, el presidente decretó el uso de las fuerzas armadas en Roraima para reforzar la seguridad del estado, en vista de las tensiones generadas por el gran flujo de venezolanos.

Dada la naturaleza fluida de la situación sociopolítica y económica en Venezuela y, por consiguiente, de los flujos migratorios en dirección a Brasil, el estado continúa desarrollando y adaptando sus mecanismos de respuesta programática, así como sus esfuerzos, aunque precarios, para facilitar la integración socioeconómica de los venezolanos en el país. Finalmente, aunque en los últimos años Brasil viene siendo reconocido internacionalmente como una referencia en términos de acogida humanitaria, es claro que las políticas migratorias se vienen haciendo de forma reactiva y con poca planificación de largo plazo, lo que amenaza la integración efectiva de los inmigrantes a la sociedad brasileña, en condiciones dignas, seguras y adecuadas que respeten sus derechos humanos.

---

<sup>21</sup> <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45242682>

<sup>22</sup> [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/07/politica/1533653914\\_220633.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/07/politica/1533653914_220633.html)

## El contexto de acogida

### Entre la frontera y la gran metrópoli: la experiencia migratoria de venezolanos bajo el programa de interiorización en Brasil

En el ámbito del programa de interiorización promovido por el gobierno brasileño, los venezolanos son transportados en aviones de la Fuerza Aérea Brasileña, desde Roraima hacia ciudades de otros estados, donde son recibidos en albergues administrados principalmente por ONG nacionales e internacionales y organizaciones religiosas, tales como la Missão Paz y el Instituto Migrações e Direitos Humanos –IMDH– (orden de los Scalabrinianos en Brasil), Cáritas, el Centro de Apoyo y Pastoral del Migrante (CAMI) y Aldeias Infantis SOS (Children’s Villages SOS). La OIM brinda su apoyo en el proceso de identificación y orientación previo a la partida, monitorea el traslado y también asiste a los migrantes cuando llegan al destino. Entre abril de 2018 y enero de 2019, habían sido reubicados 4,564 venezolanos, principalmente en los estados de São Paulo (16.3%), Rio Grande do Sul (18.1%), Amazonas (11%) y Paraná (9%) (OIM, 2019).

Las acciones interinstitucionales en los estados de acogida se orientan a atender las necesidades básicas de los inmigrantes como alojamiento, alimentación, acceso a los servicios de salud y educación (para los niños); así como otras acciones de mayor complejidad como facilitar la integración de los recién llegados al mercado de trabajo. Esto implica toda una estructura de acompañamiento, inevitablemente desbordada, mediante la oferta de cursos de portugués, orientación psicopedagógica y de un programa de intermediación entre los migrantes en busca de empleo y el sector empresarial y productivo.

Los 20 venezolanos entrevistados provienen de la Región Nororiental de Venezuela, en particular de ciudades como Maturín y Caripito (Monagas), el Tigre, Anaco y Puerto de la Cruz (Anzoátegui), e Isla Margarita (Nueva España), estados donde se localizan los principales yacimientos petrolíferos del continente. La mayoría hicieron parte de la primera etapa del proceso de interiorización y, al momento de la investigación, llevaban entre seis meses a un año residiendo en Brasil y tres meses residiendo en São Paulo en Centros Temporales de Acogimiento (CTA) dispuestos por la Alcaldía de São Paulo, y en la Casa del Migrante de la Misión Paz, donde pueden permanecer hasta un año<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Este proyecto de investigación fue aprobado por el Comité de Ética em Pesquisa de la Universidad Federal de Minas Gerais (Protocolo CAAE 95576918.6.0000.5149). El acceso y contacto con nuestros entrevistados fue posible gracias al apoyo del Padre Agnaldo, Director del Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados en Brasil y al Padre Paolo Parise, Director de la Misión Paz en São Paulo. En total fueron entrevistados 8 mujeres y 12 hombres con edades entre los 18 y los 65 años, 17 declararon tener hijos, y de éstos, 12 reportaron hijos menores dependientes directos. Entre estos últimos, 9 tuvieron que dejar a sus hijos en Venezuela y apenas 3 llevaban a sus hijos consigo. Del total de entrevistados 7 declararon ser

Así como la mayoría de los venezolanos en Brasil, las personas entrevistadas ingresaron al país por vía terrestre por el control fronterizo conocido como La Línea, que separa los municipios de Santa Elena de Uairén (Venezuela) y Pacaraima (Brasil). Es allí en donde comienzan las largas filas para mostrar la documentación y solicitar el permiso de ingreso al país. Este largo trayecto<sup>24</sup> es marcado por dificultades y altos niveles de ansiedad debido a la escasez de recursos y al temor que supone llegar a la frontera y no poder ingresar a Brasil. En vista de las limitadas opciones que ofrece esta pequeña ciudad fronteriza, la mayor parte los migrantes se desplaza hasta Boa Vista, donde se encuentra la oficina de la Policía Federal, a donde deben presentarse para regularizar su situación migratoria para permanecer en el país.

A pesar de la precariedad que enfrentan en Boa Vista, ante la confluencia masiva de migrantes en busca de recursos para la sobrevivencia, hay quienes encuentran favorable la localización fronteriza por la proximidad con los seres queridos que permanecieron en el origen y frente a la contingencia de responder a sus necesidades más urgentes como alimentos y medicinas. En este escenario, la dinámica de movilidad de venezolanos hacia la frontera sea que crucen o no el límite internacional, ha dinamizado paralelamente una región que históricamente tuvo un intercambio comercial y financiero limitado. Si existen venezolanos que no se suman a emprender la “aventura de la interiorización” es justamente por los costos que para ellos representa alejarse del punto fronterizo. En el mapa 1 se presentan los municipios de origen de los entrevistados y las trayectorias migratorias de venezolanos en Brasil, incluyendo los estados que han recibido parte de esta población en el ámbito del programa de interiorización.

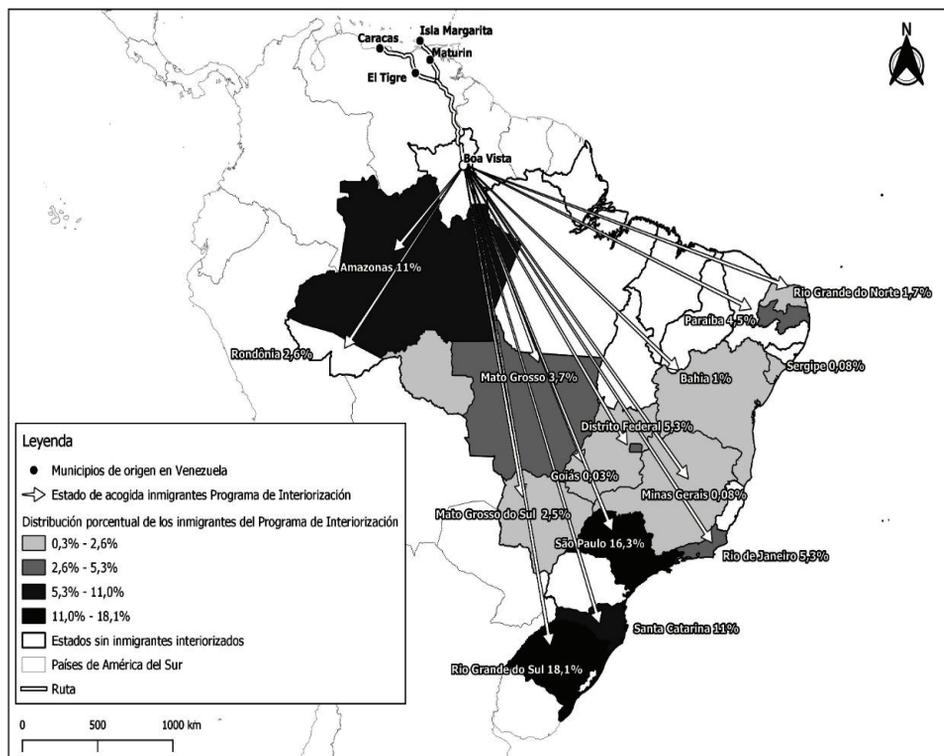
La proximidad geográfica se configura como un factor decisivo del proyecto migratorio, particularmente cuando en la decisión son ponderados los costos y la duración del viaje frente al hambre, la salud y la opción por la sobrevivencia familiar. Además, la decisión de migrar está pautada por los riesgos a la integridad física, malos tratos y explotación durante el trayecto, así como por rumores de xenofobia hacia los migrantes de origen venezolano en los países vecinos. Estos elementos tienden a relativizarse, no obstante, cuando existe la posibilidad concreta de entrar y transitar en el nuevo territorio. La opción por Brasil fue determinada por rumores de facilidades de entrada al país, inclusive para aquellos que contaban con algún familiar o conocido en otros destinos, ya que la mayoría no contaba con pasaporte vigente u otros documentos de identidad,

---

casados, pero apenas 2 se encontraban junto con su núcleo familiar completo en Brasil. El perfil sociodemográfico de los entrevistados se encuentra en el anexo I.

<sup>24</sup> La distancia entre Puerto de la Cruz, en el litoral venezolano y Santa Elena, cerca de la frontera con Brasil, es de aproximadamente 1,000 km. La distancia entre el municipio de Santa Elena y La Línea es de 28 km, unos 40 minutos en auto o 4 horas caminando. Una vez cruzada la frontera, la distancia entre los municipios de Pacaraima y Boa Vista (en el estado de Roraima), es de 214 km, alrededor de 4 horas en auto o 2 días caminando.

**Mapa 1.** Brasil, 2018: Municipios de origen y trayectorias migratorias de venezolanos en Brasil.



Fuente: Elaborado por las autoras con base en OIM (2019) y de los relatos de los entrevistados. Colaboración técnica de David Echavarría (Universidad Central del Ecuador).

además de la cédula venezolana, requeridos por otros países de la región. Como fue relatado por Miguel, 35 años:

No, realmente no pensé en Colombia, se hablaba muy feo de los venezolanos en Colombia, ¿ves? de qué si no hay trabajo, que la xenofobia, que los van a matar, tanto que yo iba con un niño, yo dije uy no, no Colombia no (...) De Brasil ya se escuchaba al igual que Colombia la xenofobia, más siempre me guié, no di marcha atrás, por la bendita opción que me daban, de que podía pasar solo con la cédula. Esa era la gran opción, era la oportunidad. Solo por eso (Miguel, 35 años).

Sin duda, la migración de venezolanos a Brasil se configura como una estrategia de sobrevivencia individual y familiar en un contexto de crisis que consiste no solo en no dejarse morir por inanición, sino en no sucumbir ante el dolor de la separación abrupta de los seres queridos. En su relato, Alfredo, 52 años, nos permite dimensionar el significado de la separación:

Es frustrante para muchos hombres sentarnos aquí, con techo y con comida, y pensar en la familia que tenemos allá pasando necesidades. Hay problemas emocionales, hay problemas psicológicos, hay una intranquilidad en el espíritu de muchos hombres, porque siempre tenemos la angustia sobre que estarán comiendo los míos que están allá. Hay veces que nos ataca la nostalgia por no poder estar con nuestra familia (Alfredo, 52 años).

Pero, la estrategia de sobrevivencia no se reduce solo a la migración y a la separación de las familias, sino que además involucra su fragmentación. A dejar “pedacitos”. Esos “pedacitos” que se dejan casi siempre son los hijos repartidos, especialmente de mujeres solteras o madres cabeza de hogar que no solo no pudieron partir con sus hijos, sino que además se vieron obligadas a “repartirlos” entre abuelos, tíos, amigos y vecinos, e incluso a dejarlos solos. De modo que el dolor de la separación es por partida triple, como se evidencia en la historia de Libia, 25 años:

(...) fue tremendo, sí fue tremendo, porque primero al pequeño tenía que dejarlo porque no podía traérmelo estaba muy pequeño, no tenía cómo, él nunca mamó leche materna, porque no gustó de eso, tenía que comprar un pote de leche, no tenía para eso, entonces tuve que dejarlo. Bueno, y con toda la tristeza del alma lo dejé y tuve que partir, sí todo fue organizado así, lo dejé... El mayor está en Boa Vista con mi madre, y los otros dos en Venezuela, los más pequeños (Libia, 25 años).

La reconfiguración espacial de las familias que conlleva la migración como estrategia de sobrevivencia en el contexto de la crisis, enlazada entre el origen en Venezuela, la frontera internacional y el destino final, en este caso, São Paulo, recíprocamente propicia nuevos mecanismos de comunicación y de sustento, que se ven amenazados cuando los migrantes no acceden al mercado de trabajo y a ingresos regulares.

La principal forma de ayuda de quienes emigran consiste en el envío constante de dinero, a través intermediarios venezolanos y brasileños localizados en la frontera, denominados “trocaadores”, quienes cobran una comisión por la transacción. El dinero debe ser distribuido entre los hijos, quienes los cuidan, los familiares enfermos que no cuentan con descendencia o ascendencia directa para la migración, y entre quienes cumplen alguna de las actividades de soporte en el origen, desde cuidar las casas hasta acompañar a las familias. Como fue expresado por Luz Myriam, 42 años:

¡Ay! Toda la familia (depende económicamente de mí). Porque yo me vine para acá con esa meta. En Venezuela quedó mi hermana con su esposo y tiene dos niñas. Están en una situación crítica. Mi hermana ayer me llamó para decirme que se quería venir porque están en una situación crítica de salud y no se consigue tratamiento. Todos sabemos la crisis que está pasando. Pero ahora no puedo traerlas porque no estoy trabajando. ¿Cómo me las traigo? Dependen mis hermanos que están allá trabajando. Y mi mamá también depende de mí. Ella está en Boa Vista y quiere subir hasta acá. Casi toda la familia depende de mí y de mi hija que estamos aquí. Ellos ven en nosotras como una esperanza (Luz Myriam, 42 años).

Los testimonios de los migrantes dejaron en evidencia que la localización inicial en la frontera conformó una ventaja relativa para quienes dejaron a sus hijos, esposas o padres enfermos, en tanto les permitía una mayor movilidad entre la *fuentes de la crisis* y la *fuentes de recursos* que no solo se reduce al dinero, sino que incluye alimentos, medicinas, ropa e incluso, soporte emocional. En este sentido, el principio de *non-refoulement* expreso en la Convención de Ginebra de 1951, al pretender resguardar a los solicitantes de refugio de los riesgos que supone su retorno al país de origen, acaba propiciando entre los venezolanos otros riesgos para la sobrevivencia y la calidad de vida de quienes permanecen en el origen. Este no sería aparentemente un dilema para quienes se acogen al programa de interiorización, en tanto las posibilidades de viajar a Venezuela se tornarían impensables por los elevados costos de los pasajes, inclusive para quienes cuentan con el permiso de *residencia temporal* y no tienen restricciones de movilidad internacional. Estas posibilidades se reducen críticamente para quienes tienen mayores dificultades de encontrar trabajo, particularmente los adultos mayores con hijos dependientes en edades menores y adolescentes.

Dada esta dinámica, es plausible que los flujos de venezolanos hacia Brasil se intensifiquen en el mediano y largo plazo, no solo por las redes de migrantes que progresivamente serán instauradas, sino por los esfuerzos que las familias realicen para su reunificación.

### **Las bondades y contradicciones del proceso de regularización de los migrantes en Brasil**

Por tratarse de personas que en su mayoría se encontraban vinculadas a actividades económicas informales en el mercado de trabajo venezolano, reflejo de su nivel bajo y medio de cualificación, y frente a la decisión de contingencia de huir de la crisis, los inmigrantes contaban solo con su cédula de identidad como documento de reconocimiento civil. Por un lado, buena parte de los inmigrantes nacieron en municipios diferentes a su último lugar de residencia, de modo que tramitar o trasladarse al lugar

natal para solicitar y esperar por el certificado de nacimiento se traducía en costos im- pensables de asumir para este segmento de la población. Asimismo, éstos no contaban con los recursos, el tiempo o la información necesaria para tramitar otros documentos de identificación civil como el certificado de nacimiento, el pasaporte y los antecedentes judiciales para efectos de control migratorio.

En general, los entrevistados no tenían claridad suficiente sobre cuál tipo de estatus solicitar, toda vez que su mayor preocupación era ingresar de manera regular y prose- guir en la búsqueda urgente de recursos para sí y para su familia. Así, en su pasaje por el control migratorio, quienes contaban apenas con la *cédula de identidad* venezolana recibieron el estatus de "*solicitação de refugio*" por un año, aunque hay quienes con- taban con el certificado de nacimiento y también recibieron el estatus de solicitud de refugio con la expectativa de que una vez pasado el año podrían solicitar el estatus para residente temporal.

Por su parte, el permiso de *residente temporal* (por dos años) fue concedido a quienes lo solicitaron siempre que presentasen la cédula de ciudadanía venezolana, la partida de nacimiento y, en algunos casos, el pasaporte. Entre las veinte personas entrevistadas en São Paulo solo cuatro obtuvieron el permiso de residencia. La historia de Carlos, 42 años, ilustra la falta de claridad sobre la documentación requerida para la regularización migratoria:

Los comentarios que había escuchado de amigos que me llamaban y los pocos que se comunicaban conmigo me decían: –tú lo que necesitas aquí es la partida de nacimiento, porque ellos necesitan saber quiénes son tus padres. De ahí no sabían para qué más. Yo fui al pueblo donde había nacido y saqué mi partida de nacimien- to, en una parroquia que está en Anaco como a 10 minutos del pueblo, fui y saqué mi broma en la alcaldía y me dieron mi papel y lo traje, y más nada (Carlos, 42 años).

Los relatos de los migrantes indican que parece haber una inversión de la lógica de la legislación internacional de refugio, ya que el estatus migratorio que les fue concedido responde a lo que "la Policía Federal les sugirió que solicitaran", mas no a un pedido justificado de protección internacional ante los riesgos de permanecer en Venezuela.

Sin embargo, el proceso de regularización en el caso de Brasil no se circunscribe a la obtención del permiso de residencia temporal o de solicitud de refugio, que han sido factibles por el papel articulado de las instituciones de control migratorio como la Policía Federal, el CONARE y ACNUR. Una vez regularizado, el migrante debe obtener un documento de identificación para fines de control tributario conocido como "Cadastro Pessoa Física" (CPF). Este documento y el permiso migratorio permiten al migrante tramitar la "Carteira de Trabalho e Previdência Social" (CTPS), obligatoria para quien presta servicios laborales y profesionales en Brasil. Todos los entrevistados tenían carte-

ra de trabajo, mas no todos la habían utilizado. Por tanto, del punto de vista legal, el ingreso legal al territorio brasileño concede acceso a los sistemas universales de salud y educación y al mercado de trabajo formal.

### **¿Cuáles particularidades reviste la situación de los venezolanos en Brasil, y especialmente en São Paulo?**

Dos aspectos son fundamentales para comprender y dimensionar la situación de la población venezolana en São Paulo. En primer lugar, los integrantes del programa de interiorización son ante todo migrantes pioneros y, por tanto, no contaron con redes de apoyo previas a su llegada que les ayudara a reducir los costos financieros y emocionales de instalarse en una ciudad de las dimensiones de São Paulo.

En segundo lugar, para los entrevistados, la elección de la ciudad de São Paulo no obedeció a un análisis concienzudo o más ponderado de lo que significaría un movimiento de tan amplia escala. Ello ha acentuado las dificultades para la búsqueda de trabajo, la mayor dependencia de las instituciones involucradas en el programa de interiorización y la necesidad urgente de aceptar oficios y trabajos –incluso degradantes que ponen en riesgo su salud física y emocional–, frente a la necesidad de sobrevivencia familiar transnacional.

Por su parte, el perfil educacional y ocupacional del flujo migratorio analizado no ha sido favorable para el éxito del proyecto migratorio, lo que se refleja claramente en las dificultades para competir en el mercado de trabajo brasileño. De los 20 entrevistados apenas 4 cuentan con formación universitaria completa y solo uno de ellos había accedido a un empleo formal, para el cual no le fue reconocido su título profesional. Con el nivel de formación de secundaria y terciaria incompleta, que la mayoría posee, los trabajos a los cuales habían accedido eran de corta duración y mal pagos, por lo que 15 aún se encontraban buscando trabajo<sup>25</sup>. Entre los desafíos imperantes para la inserción en el mercado laboral predominan, el desconocimiento de la ciudad y del idioma, los costos de desplazamiento, el peligro inminente de las zonas por donde transitan cotidianamente<sup>26</sup>, y el desconocimiento de contactos y redes de apoyo en la búsqueda de empleo, además del que ofrecen las instituciones participantes del programa como CARITAS, la Alcaldía y las instituciones religiosas. La experiencia laboral de Tomas, 22 años, ilustra estos desafíos:

---

<sup>25</sup> El perfil sociodemográfico de los entrevistados se encuentra en el anexo I.

<sup>26</sup> La alcaldía dispuso nueve locales para albergar a inmigrantes venezolanos, algunos de los cuales estaban proyectados para la recepción de habitantes de la calle. La mayoría están localizados en barrios alejados del centro de la ciudad lo que impone algunas dificultades de desplazamiento frente a la urgente necesidad de articulación de los recién llegados a servicios sociales y al mercado de trabajo.

He pasado currículos en todas partes. He trabajado aquí con los bolivianos de costurero. Pero dejé el trabajo porque eran como muy forzoso... Era difícil. Me cansaba más que todo porque yo tenía que agacharse para costurar bien y se me hacía muy difícil porque yo tengo dos hernias en la columna, y si hacías una cosa mala ellos te gritaban. Y como yo no me dejo, yo también los gritaba. No duré mucho, duré como tres días y no quería ir más (...) He ido en una parte que le dice "Poupa Tempo"; Ahí me registré para buscar cupos de empleo (...) las dificultades aquí son más que todo porque estamos llegando muchos y se nos está poniendo más chiquitico. He metido currículo y todavía nada que nada. Más que todo es porque ellos dicen que es el idioma también. Ellos dicen que no pueden contratar un venezolano porque no van a entender lo que dicen los clientes (Tomas, 22 años).

Las condiciones que tornan al inmigrante venezolano susceptible de experimentar abusos de explotación e irrespeto a sus derechos fundamentales, aun cuando cuenten con documentos legales para vivir en Brasil, residen en la ausencia de garantías de acceso a la justicia, y de las garantías de acceso al mercado de trabajo formal. Sin estos elementos, se imposibilita tanto la capacidad creativa y productiva como individuo, su sentido de servicio y su agencia como actor sujeto de derechos, lo que en esencia se traduce en recuperar y ejercer autoconfianza, sentido de dignidad y de respeto.

Lo bajos niveles de cualificación de los inmigrantes venezolanos condicionan la aceptación de trabajos con bajos salarios, de trabajos de corta duración en condiciones precarias y de contratos verbales que no necesariamente se cumplen. A esto se suman la discriminación para aquellos que se encuentran en un rango de edad que supera la edad más atractiva del mercado, pero que se aleja de la edad de jubilación, y los problemas de salud que dificultan encarar las exigencias de una ciudad de las dimensiones de São Paulo. Los riesgos que suponen la no inserción al mercado de trabajo para la salud física, mental y emocional de los migrantes, sumado a los impactos incalculables de la discriminación, la explotación, la soledad, el abuso y el miedo, hace parte de los desafíos que no alcanza a responder la institucionalidad no solo en Brasil sino en otros territorios al que el inmigrante difícilmente se "integra". Así, cuando el sistema no necesariamente garantiza el acceso a derechos y a los mecanismos de protección y acceso a la justicia, ellos se encuentran en mayor condición de vulnerabilidad frente a su necesidad de sobrevivencia.

## **Consideraciones finales**

La dinámica de los flujos migratorios recientes entre Venezuela y Brasil puede ser mejor entendida a través del concepto de "migración de crisis" (McAdam, 2014:10). En este sentido, la migración de venezolanos a Brasil tiende a ocurrir no en función de un evento

en particular, sino más bien por una serie de procesos estructurales acumulativos, una suerte de crisis en múltiples dimensiones, que llevan a puntos de inflexión en términos de la (in)capacidad de las personas de garantizar la sobrevivencia de la familia (nuclear o extendida) localmente. Con la intensificación de la crisis sociopolítica y económica en Venezuela, se inició un proceso de difusión de los movimientos migratorios, lo que se constata en la creciente diversificación en cuanto al nivel socioeconómico y, por tanto, de clase social de los venezolanos que aportan al territorio brasileño. La mayor parte de estos migrantes nunca pensó en salir de Venezuela, pero se vieron forzados a hacerlo, teniendo que “aprender a ser migrantes”, una experiencia por veces dolorosa y humillante. Así, es claro que, aunque los factores macro-estructurales tienen un impacto directo en las decisiones micro-individuales, el papel de la agencia es esencial para planear y organizar el proyecto migratorio, aun cuando éste se configura como una estrategia de sobrevivencia.

La elección de Brasil como destino está condicionada por la proximidad geográfica, los bajos costos y duración del viaje, y por redes de información que atentan contra la facilidad de entrada al país –solo con la cédula venezolana–, inclusive para aquellos que ya tienen redes familiares o personales en otros países vecinos como Colombia. Estos migrantes, en su mayoría, salen de Venezuela con la perspectiva de retorno y, por tanto, tienden a concentrarse espacialmente en el área de frontera, aun cuando demuestran un entendimiento de la complejidad y alta probabilidad de prolongamiento de la crisis por la que atraviesa el país. Así, los proyectos migratorios tienden a ser fluidos y se reconfiguran en función de las necesidades y prioridades del entorno familiar: la reunificación familiar, el envío de remesas, la compra de vivienda para garantizar la reproducción familiar, etc.

A partir de las especificidades de la inmigración venezolana en la ciudad de São Paulo podemos concluir que estos flujos no pueden reducirse a la simple relación de expulsión y atracción que derivan, de un lado, de la crisis estructural sociopolítica y económica en Venezuela y, de otro, de las posibilidades de acceso legales que el Estado brasileño concede a quienes huyen en busca de sobrevivencia. Estos nuevos flujos migratorios son esencialmente una estrategia de sobrevivencia individual y familiar en un contexto de crisis que se sustenta en tres pilares: 1) en la separación de las familias nucleares, frente a la imposibilidad de la movilidad espacial que suponen los problemas de salud de algunos de los miembros y los costos del proyecto migratorio internacional; 2) en la dispersión de las familias nucleares en el origen, frente a los costos que encierra la misma separación y la necesidad de distribuir dichos costos entre miembros de las redes de parentesco y amistad aún situadas dentro del territorio venezolano y 3), en la circulación, de bienes de consumo y de capital y de los propios migrantes como condición de auxilio y soporte a quienes permanecen en el origen. Esta dinámica ya comienza a traducirse en una reconfiguración del espacio migratorio en la frontera norte de Brasil (Baeninger and Silva, 2018).

Sin duda, el deseo de recomenzar la vida en busca de mejores oportunidades se superpone a los problemas estructurales en los lugares de acogida, como los factores de desigualdad social y económica propios de la sociedad brasileña, y las rigideces del mercado y de la plataforma productiva para absorber formalmente a la población en edad activa<sup>27</sup>.

Por su parte, aunque ya existen una serie de dispositivos legales en el ordenamiento jurídico brasileño para acoger a estos nuevos migrantes, como la Convención de 1951 relativa al Estatuto de los Refugiados, su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena de 1984, e inclusive la visa humanitaria –que fue usada en el pasado para lidiar con el flujo de haitianos– éstos no han sido usados para lidiar con el creciente número de venezolanos que está arribando al país. Más bien, la política migratoria para los ciudadanos venezolanos se ha distinguido por su carácter ambiguo y reactivo, materializada por medio de la creación de mecanismos excepcionales para resolver cuestiones específicas como la extensión (implícita) del Acuerdo de Residencia de Mercosur, con el fin de aliviar las presiones al sistema de asilo; la militarización de la frontera y la declaración de estado de emergencia social en Roraima, para reforzar la seguridad debido a las tensiones generadas por el grande flujo de inmigrantes; y la política de interiorización, cuyo fin explícito es el de disminuir la presión ejercida por los venezolanos en los estados fronterizos, principalmente en Roraima.

En la práctica, esto ha generado una notable heterogeneidad en la implementación de las políticas públicas y una estratificación de derechos entre este colectivo de migrantes, lo cual se ve reflejado en la existencia de diversos estatus migratorios, inclusive al interior de una misma familia –normalmente en función de la documentación con la que se contaba al momento de llegada al país. Esta dinámica probablemente se verá reflejada en el tipo de incorporación que esta población logrará en la sociedad brasileña, una vez que los tipos específicos de exclusión experimentados por inmigrantes y refugiados, como el acceso precario a servicios, la falta de derechos políticos, el estatus de residencia insegura y el racismo y la xenofobia, tienden a aumentar su vulnerabilidad a la exclusión social (Castles et al., 2002). Así, aunque el estado viene garantizando la *integración de jure* (Jacobsen, 2001) de los venezolanos, proporcionándoles documentación legal para su permanencia temporal en el país, la *integración de facto* (*ibid*) de estos migrantes es aún incierta.

Considerando que la actual situación sociopolítica y económica de Venezuela difícilmente será superada en el corto y mediano plazo, y que, con el pasar del tiempo, los venezolanos establecerán sus propias redes migratorias e iniciarán procesos de reu-

---

<sup>27</sup> A pesar de las mejorías observadas desde el cambio de siglo, el mercado laboral brasileño aún exhibe altos niveles de empleo informal, el cual responde por más del 30% de los trabajadores del país (Holanda y Moura, 2015). A pesar de las dificultades de inserción en el mercado laboral brasileño, los venezolanos se convirtieron, después de los haitianos, en el segundo colectivo más dinámico en el mercado de trabajo formal con un saldo positivo de 1,287 contrataciones en el primer semestre de 2018 (Cavalcanti et al., 2018)

nificación familiar, no es difícil concebir una intensificación de los flujos migratorios de Venezuela hacia Brasil. Sin embargo, ya se perfilan cambios radicales en las políticas migratorias por parte del nuevo gobierno en 2019, inclusive la ya anunciada revocación de la Nueva Ley de Migración por parte del presidente electo, cuyos pilares son el respeto a los derechos humanos de los migrantes y el combate a la xenofobia.

## Bibliografía

- Alvim, M. (2018). A cronologia da crise migratória em Pacaraima, na fronteira entre Brasil e Venezuela. BBC News Brasil. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45242682>
- Baeninger, R. y Jarochinski Silva, J. C. (2018). *Migrações Venezuelanas*, Campinas: Núcleo de Estudos de População Elza Berquó (NEPO).
- Brito, F. (1995). Ensaio sobre as Migrações Internacionais no Desenvolvimento do Capitalismo. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 12, 21-34.
- Brito, F. (2006). O Deslocamento da População Brasileira para as Metrôpoles. *Estudos Avançados*, 20, 221-236.
- Carvalho, J. A. M. y Campos, M. B. (2006). A variação do saldo migratório internacional do Brasil. *Estudos Avançados* 20, 55-58.
- Casa Civil (2009). *Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile*. Brasília: Presidência da República do Brasil.
- Casa Civil (2018). *Operação Acolhida* [Online]. Brasília: Presidência da República, Brasil. Available: <http://www.casacivil.gov.br/operacao-acolhida>. Acceso 4/10/2018.
- Castles, S., Korac, M., Vasta, E. y Vertovec, S. (2002). *Integration: Mapping the Field*. Oxford Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre, University of Oxford.
- Cavalcanti, L., Oliveira, T. y Macedo, M. (2018). Migrações e Mercado de Trabalho no Brasil, Relatório Anual. En: *Observatório das Migrações Internacionais (OBMIGRA)* (ed.). Brasília, DF. : Ministério do Trabalho, Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração.
- CGIG (2018). Coordenação Geral de Imigração (CGIG). Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).
- CONARE (2018). Comitê Nacional para os Refugiados. Secretaria Nacional de Justiça, Brasil.
- Declaración de Cartagena (1984). Declaración de Cartagena.
- Decreto 9.199, Diário Oficial. 21 de noviembre de 2017.
- DOU (2012). Resolução N (Tomas, 22 años) ormativa No. 97. En : Imigração, C. N. D. (ed.). Brasília: Conselho Nacional de Imigração.
- DOU (2013). Resolução Normativa No. 102. Brasília: Conselho Nacional de Imigração.
- DOU (2017). Resolução Normativa No. 126. Brasília: Conselho Nacional de Imigração.
- DOU (2018). Decreto N° 9.277. Presidência da República, Brasil. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45242682>
- Holanda, F. & Moura, R. (2015). Evolução Recente da Informalidade do Emprego no Brasil: uma análise segundo as características da oferta de trabalho e do setor. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Brasília, 45, 101-123.
- IBGE (2010). Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro.
- IBGE (2018). Estimativas de População.
- IMILA (2018). Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica. Santiago: CELADE-CEPAL.

- IOM (2017). *South American Migration Report* No. 2. International Organization for Migration, Buenos Aires: IOM - Regional Office for South America.
- IOM (2018). *Migration Trends in the Americas*. Buenos Aires: International Organization for Migration.
- Jacobsen, K. (2001). *The Forgotten Solution: Local Integration for Refugees in Developing Countries. New Issues in Refugee Research*. Geneva: UNHCR.
- Jarochinski Silva, J. C. (2018). Uma política migratória reativa e inadequada – a migração venezuelana para o Brasil e a resolução n. 126 do Conselho Nacional de Imigração (CNIg) En: Baeninger, R., et al. (eds.) *Migrações Sul-Sul*. Campinas: Núcleo de Estudos de População –Elza Berquó.
- Lei de Migração 13,445. Casa Civil (2017). Lei de Migração 13.445. Presidência da República do Brasil. Brasília.
- Levy, M. S. F. (1974). O papel da migração internacional na evolução da população brasileira (1872 a 1972). *Revista de Saúde Pública*, 8, 49-90.
- Ley 13684 de 2018. Presidência da República (2018). Lei nº 13.684, de 21 de junho de 2018. Brasília.
- Mcadam, J. (2014). The concept of crisis migration. *Forced Migration Review*, 45, 10-11.
- MPF (2017). Parecer Técnico sobre a situação dos indígenas da etnia Warao, da região do delta do Orinoco, nas cidades de Boa Vista e Pacaraima. *Parecer Técnico*. Brasília, DF: Ministério Público Federal Brasil.
- OIM (2010). *Perfil Migratório do Brasil 2009*. Organização Internacional para as Migrações (OIM). Disponible en: [http://publications.iom.int/system/files/pdf/brazil\\_profile2009.pdf](http://publications.iom.int/system/files/pdf/brazil_profile2009.pdf)
- OIM (2019). Brasil - *Estratégia de Interiorização dos Venezuelanos*. Organização Internacionais para as Migrações (OIM).
- OIT (2016). Estadísticas de migración laboral: mapeo y análisis en 5 países de América Latina y el Caribe. Organización Internacional del Trabajo (OIT). Brasília: Oficina de País de la OIT para el Brasil.
- Oliveira, A. T. (2015). Migrações internacionais e políticas migratórias no Brasil. Pêriplos - *Revista de Pesquisa sobre Migrações*, 1, 252-279.
- Patarra, N. L. (2005). Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. *São Paulo em Perspectiva* 19, 23-33.
- R4V (2018). Latin America and the Caribbean: stocks of Venezuelan population in the region. New York: Response for Venezuelans (R4V) - Regional interagency coordination platform.
- R4V (2019). Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela. New York: Response for Venezuelans (R4V) - Regional interagency coordination platform.
- RAIS (2018). Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS).
- Ramos, A. D. C., Rios, A., Clève, C., Ventura, D., Granja, J. G., Morais, J. L. B. D., Pires JR., P. A., Dallari, P. B. D. A., Reis, R. R., Jardim, T. D. M. y Berner, V. (2017). Regulamento da nova Lei de Migração é contra legem e praeter legem. *Revista Consultor Jurídico* [Online]. Disponible en: <https://www.conjur.com.br/2017-nov-23/opiniao-regulamento-lei-migracao-praetem-legem>.
- Reuters (2018). Fronteira com a Venezuela é reaberta após nova decisão judicial. El País Brasil. [https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/07/politica/1533653914\\_220633.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/07/politica/1533653914_220633.html)
- Sales, T. (1999). *Brasileiros Longe de Casa*, São Paulo, Cortez.
- Seyfert, G. (2002). “Colonização e política migratória no Brasil Imperial”. En: Sales, T. y Salles, M. D. R. (eds.) *Políticas migratórias: América Latina, Brasil e brasileiros no exterior*. São Carlos: Sumaré.
- Simões, G. D. F., Cavalcanti, L., Oliveira, A. T. R. D., Moreira, E., Camargo, J. F. y Furtado, A. J. L. M. (2017). *Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil*, Curitiba, Editora CRV.
- SINCRE (2018). Sistema Nacional de Cadastro de Registro de Estrangeiros (SINCRE). Departamento de Polícia Federal, Brasil.
- SNJ (2017). Refúgio em Números. En: Secretaria Nacional de Justiça (ed.) *Refúgio em Números* Brasília: Ministério da Justiça.

- SNJ (2018). Refúgio em Números - 3a Edição. En: Secretaria Nacional de Justiça (ed.) *Refúgio em Números* Brasília: Ministério da Justiça.
- Vedovato, L. S. R. y Assis, A. E. S. Q. (2018). Os vetos à nova Lei de Migração brasileira. a interpretação como um passo necessário En: Baeninger, R. et al. (eds.) *Migrações Sul-Sul*. Campinas: Núcleo de Estudos de População –Elza Berquó.
- Zapata, G. P. y Fazito, D. (2018). Comentário: O Significado da Nova Lei de Migração 13.445/17 no Contexto Histórico da Mobilidade Humana no Brasil *Revista UFMG*, 25.
- Zapata, G. P. y Guedes, G. R. (2017). Refúgio e modalidades de deslocamentos populacionais no século XXI: tendências, conflitos e políticas. *Revista Brasileira de Estudos de População* 34.

**Anexo I.** Perfil Sociodemográfico de migrantes venezolanos entrevistados.

Seudónimo	Sexo	Edad	Nivel educativo	Hijos	Situación laboral	Estatus migratorio	Entrada a Brasil (DD/MM/AAAA)
Carmen	F	18	Secundaria	1	Ama de casa	Solicitante de Refugio	20/11/2016
Libia	F	25	Incompleta Secundaria	3	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	04/02/2018
Elizabeth	F	27	Técnico	3	Comerciante	Residencia Temporal	29/01/2018
Sara	F	30	Completo Terciaria	1	Ama de casa	Solicitante de Refugio	16/02/2018
Graciela	F	36	Incompleta Terciaria	4	Servicio Restaurante	Solicitante de Refugio	07/03/2018
Adriana	F	38	Completo Terciaria	2	Ama de casa	Solicitante de Refugio	03/01/2018
Luz Myriam	F	42	Incompleta Terciaria	3	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	01/01/2018
Clara	F	44	Completo Secundaria	3	Auxiliar Cocina	Solicitante de Refugio	15/12/2017
Tomas	M	22	Incompleta Secundaria	0	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	12/01/2018
Germán	M	24	Completo Terciaria	0	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	17/04/2017
Jaime	M	31	Incompleta Terciaria	2	Buscando Trabajo	Irregular	04/12/2017

Miguel	M	35	Terciaria Completa	4	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	22/03/2018
Daniel	M	37	Terciaria Completa	0	Operador Maquina	Solicitante de Refugio	22/03/2018
Ruben	M	37	Terciaria Incompleta	1	Operador Maquina	Residencia Temporal	17/02/2018
Carlos	M	42	Secundaria Completa	2	Buscando Trabajo	Residencia Temporal	20/03/2018
Alfredo	M	52	Secundaria Incompleta	3	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	04/02/2018
Arturo	M	58	Secundaria Incompleta	1	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	22/02/2018
Ramiro	M	58	Secundaria Incompleta	4	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	17/12/2017
Camilo	M	63	Secundaria Completa	2	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	23/12/2017
Manuel	M	65	Secundaria Completa	1	Buscando Trabajo	Solicitante de Refugio	22/12/2017

Fuente: Entrevistas realizadas entre junio y julio de 2018 en São Paulo (Brasil).



# Ecuador: de la recepción a la disuasión. Políticas frente a la población venezolana y experiencia migratoria 2015-2018

**Gioconda Herrera**  
**Gabriela Cabezas Gálvez<sup>1</sup>**

## **Introducción**

Hasta hace veinte años Ecuador fue un país con poca tradición migratoria. Por un lado, mantenía una inmigración transfronteriza histórica con Perú y Colombia y, por otro lado, desde los años 1960, se empezaron a conformar redes migratorias entre Ecuador y Estados Unidos que permanecen hasta la actualidad, principalmente en el Sur del país. Venezuela fue también un destino importante para los ecuatorianos en los años 1970 y 1980.

A partir de finales del siglo anterior se producen transformaciones importantes en la dinámica migratoria que ha repercutido en cambios en el terreno de las políticas migratorias. En primer lugar, el Ecuador experimenta un éxodo hacia el sur de Europa y los Estados Unidos de alrededor de dos millones de personas que salen en un lapso de tiempo bastante corto, entre 1998 y 2008. En segundo lugar, se produce la llegada de grandes contingentes de refugiados colombianos que huyen del recrudecimiento de la violencia en el país vecino en la primera década de 2000. Hasta el 2017, el Ecuador ha reconocido a 60,253 refugiados, de los cuales 57,325 son colombianos, y entre 1983 y 2015 los solicitantes de refugio alcanzaron las 233,049 personas (Ramírez et al., 2017). En tercer lugar, a partir de 2008, empiezan a llegar nuevas migraciones a Ecuador procedentes del Caribe –cubanos y haitianos– y también de países africanos y asiáticos introduciendo al país a circuitos de migraciones sur-sur hasta entonces muy

---

<sup>1</sup> Las autoras agradecen la colaboración de Carmen Bolívar y Mishel Álvarez, estudiantes de la Maestría de Estudios de Género y de Sociología en FLACSO-Ecuador, quienes participaron en el levantamiento de información y edición de este texto. Así también, nuestro agradecimiento a José Salazar, geógrafo exalumno de la maestría de estudios urbanos de FLACSO-Ecuador, por colaborar en la construcción del mapa de las rutas migratorias.

escasas. Finalmente, la llegada de migrantes del Norte, tanto de Estados Unidos, en calidad de migrantes residenciales de la tercera edad, como de migración calificada desde España, sobre todo a la ciudad de Quito, cambiará el rostro de la ciudad andina, más acostumbrada hasta ese entonces a ver salir a su gente al extranjero que a ver llegar nuevos habitantes (Herrera, 2019). Como resultado de estos cambios, en esos veinte años Ecuador empieza a reconocerse como un país de múltiples movibilidades –de emigración, inmigración, refugio y tránsito de personas (Herrera et al., 2012).

La importancia que asume tanto la salida de ecuatorianos al exterior como la llegada de población extranjera al país sacudirá las polvorientas políticas migratorias ecuatorianas y donde el Estado empieza a tener un papel más proactivo en relación con la migración. Esto se vio reflejado en la Constitución de 2008 en la cual se reconocen derechos importantes tanto para los migrantes en el extranjero como para los inmigrantes (Góngora et al., 2014). También se promulgarán políticas favorables a la libre circulación como el decreto presidencial de junio de 2008 que elimina el requisito de visado para todos los países del mundo. Además, se pondrán en marcha distintas acciones por parte del Estado y de la sociedad civil para atender a la población refugiada.

A pesar de esta apertura en materia de políticas migratorias, la sociedad ecuatoriana tiende a mostrar una actitud negativa frente a los inmigrantes. Estudios sobre la representación de las poblaciones cubanas, haitianas y colombianas en Ecuador muestran procesos de estigmatización de varios grupos, especialmente colombianos y haitianos (Céja, 2014; Correa, 2014; Ortega y Ospina, 2012; Santacruz y Vallejo, 2012). Además, encuestas sobre la representación que se hace a la población ecuatoriana de los migrantes muestran actitudes negativas hacia la migración sur-sur<sup>2</sup>.

La llegada de la población venezolana a Ecuador se produce entonces en un entorno de inmigraciones recientes, con un Estado que empieza a asimilar su nuevo papel como receptores de migrantes y una sociedad con una predisposición más bien negativa hacia los inmigrantes. Pero, además, este nuevo flujo adquiere características especiales respecto a los grupos anteriores. Por un lado, sorprende su velocidad. Al momento se estima que alrededor de 250,000<sup>3</sup> venezolanos residen en Ecuador y han llegado en los últimos tres años, cifra que han alcanzado los inmigrantes colombianos en veinte años. Además, la dolarización es un factor de atracción para la población inmigrante en

---

<sup>2</sup> La Encuesta “Las Américas y el mundo: Ecuador”, aplicada en 2010, 2012, y 2014 en todo el país, es decir, antes de la llegada de la población venezolana, muestra que alrededor de un 60% de la población considera que los y las extranjeras son demasiados, que el 60.2% considera que los extranjeros les quitan empleo a los ecuatorianos, un 65% consideran que generan inseguridad y el 92.8% favorece el aumento de los controles fronterizos (Zepeda y Carrión, 2015).

<sup>3</sup> Cifra aproximada usando el saldo migratorio de las personas migrantes venezolanas (entradas-salidas), levantado por el Ministerio del Interior y el Instituto Nacional de Estadística y Censos –INEC, lo que podemos considerar como una aproximación al acervo migratorio actualizado al 31 de diciembre 2018.

general, y venezolana en particular, que no se encuentra en otras naciones latinoamericanas. Por último, esta migración ocurre en un contexto de desaceleración económica que afecta considerablemente las oportunidades laborales de las y los inmigrantes. En efecto, durante la década de 2000, el PIB creció a tasas inusuales con picos de 6.4 en 2008, 7.2 en 2011 debido a la bonanza petrolera, que desciende drásticamente a partir de 2015, año en el cual la economía creció a 0.3%. Para 2018, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) ha pronosticado un crecimiento de 1.5%.

El objetivo de este capítulo es analizar las políticas del Estado ecuatoriano frente a la migración venezolana entre 2015 y 2018, examinando tanto los obstáculos que han encontrado las y los migrantes para acceder a un estatus migratorio, así como sus estrategias para sortear dichos obstáculos. Para ello, presentamos en primer lugar, las principales características socio demográficas de esta migración y su rápida diversificación en los últimos tres años en que pasa de ser una migración calificada y planificada a ser un flujo que adquiere los rasgos de un éxodo masivo. En segundo lugar, describimos la evolución de la política migratoria a medida que el flujo iba creciendo y las crecientes dificultades a las que se enfrenta la población venezolana. Finalmente, revisamos algunas de las experiencias laborales y de integración social de esta migración a un contexto económico cada vez más recesivo que afecta sus oportunidades laborales. Cabe señalar que la combinación de estas dos dimensiones –dificultades en el proceso de regularización migratoria de la población venezolana y un contexto económico adverso para la integración económica– nos lleva a sostener que estamos frente a una migración que está volviéndose cada vez más vulnerable, a pesar de contar con niveles educativos más altos que el promedio de la población receptora y que enfrenta procesos crecientes de irregularización. Pero, además, las cortas trayectorias laborales de este flujo muy reciente muestran que al momento el estatus migratorio regular no garantiza necesariamente el acceso a un mejor trabajo. Al mismo tiempo, se trata de una migración muy conectada con otros países de América Latina y en algunos casos de Europa y que hace un uso activo de la tecnología y las redes sociales para comunicarse e informarse. Sostenemos que, bajo las condiciones estructurales actuales del Ecuador, las dificultades en el proceso de regularización y el carácter interconectado de esta migración son factores que en lugar de promover el asentamiento en el país estarían empujando a la población venezolana a moverse a otras ciudades del territorio nacional o a otros países de la región, en condiciones de vulnerabilidad creciente. En este marco, se observa que las respuestas del Estado han adquirido progresivamente un carácter disuasivo frente a la migración venezolana que, junto con un contexto laboral restringido y la xenofobia, configuran condiciones de creciente vulnerabilidad para esta población.

En términos metodológicos, este estudio está concebido dentro de un proyecto comparativo a nivel regional, por lo tanto, el grueso de la investigación se basa en instrumentos cualitativos como un cuestionario único utilizado en todos los países, mismo que se aplicó en la ciudad de Quito, entre mayo y octubre de 2018. Las entrevistas

fueron semiestructuradas y se realizaron con contactos tanto a través de las redes sociales como por medio de relaciones personales establecidas aleatoriamente en comercios o en la calle, usando la estrategia de bola de nieve y con bastante facilidad dada la magnitud de la presencia de personas venezolanas de reciente arribo en la ciudad. Para caracterizar aún más a esta migración, utilizamos complementariamente las pocas fuentes estadísticas disponibles al momento (que son los datos de entradas y salidas migratorias del Ministerio del Interior), mientras que para el análisis del perfil demográfico usamos el saldo migratorio, así como los datos de títulos profesionales de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Senescyt) con el fin de tener una aproximación de las características escolares de las personas migrantes venezolanas.

La muestra levantada en Ecuador estuvo compuesta de 30 entrevistas semi estructuradas (anexo 1): 15 hombres y 15 mujeres. La mayoría de las personas entrevistadas están entre los 20 y 40 años (23 entrevistados), tan solo 7 personas tienen más de 40 años. El promedio de edad fue de 36 años, en el que la persona más joven alcanzó los 20 años y la persona con mayor edad 70 años. Con respecto a la escolaridad, en su mayoría contaban con un nivel universitario o técnico superior (25 personas), lo que equivale al 83.3% de nuestra muestra, y tan solo 5 personas tienen nivel de bachillerato (16.7%). Con respecto a la estructura familiar, en nuestra muestra se registraron cinco parejas con hijos e hijas menores de edad e inclusive menores de 10 años. Además, dos personas que llegaron con hijos e hijas adultos y con sus hogares respectivos.

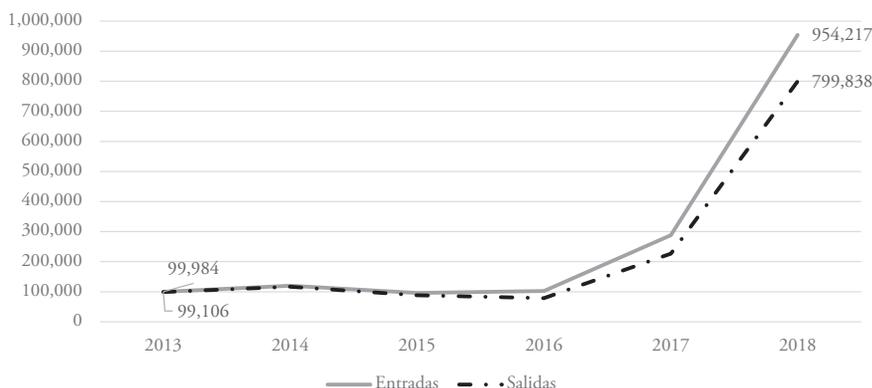
## La migración venezolana en Ecuador

La presencia de la población venezolana en Ecuador fue poco significativa hasta 2015. De acuerdo con los datos censales de 2001 y 2010, alcanzaba apenas 3,691 personas para el primer año y 4,944 para el siguiente año censal. La distribución por sexo era bastante equilibrada entre hombres (alrededor del 48%) y mujeres (aproximadamente 52%) para los dos años censales. A partir del 2015 asistimos a un incremento constante. De acuerdo con los datos del Ministerio del Interior sobre entradas y salidas, presentados en el gráfico 1, entre 2013 y diciembre de 2018, se disparan los números tanto de arribos como de salidas a partir de 2016. Esto indica que el Ecuador no solamente es un contexto de acogida para esta población sino un país de tránsito hacia otros destinos más al sur del Continente. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), en diciembre de 2018, solo el 34.4% de la población encuestada en Rumichaca –la frontera de Ecuador con Colombia consideraba– quedarse en el país, el 55.4% tenía como destino principal Perú y en menor medida Chile (8.6%), Argentina (0.8%) y un menor porcentaje para otros destinos de América del Sur (OIM, 2018)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Tercera ronda de monitoreo de flujo de movilidad humana a en tres lugares (2 puntos fronterizos y 1 ciudad)

Podemos notar en el gráfico 1 que la brecha entre las entradas y salidas se agrandó sobre todo en el 2018, este saldo migratorio puede significar población que considera permanecer un tiempo más largo en Ecuador. Según las estadísticas emitidas por el Ministerio del Interior, en el año 2018 (31 de diciembre) ingresaron a Ecuador 954,217 y salieron 799,838 lo que dejó un saldo migratorio de 154,379. El saldo migratorio promedio desde el 2013 al 2018 es de 251,223, y entre 2015 a 2018 es de 246,721. Se deduce que el incremento más fuerte de esta migración ha sido en estos últimos tres años.

**Gráfico 1.** Evolución de salidas y entradas de la población venezolana desde 2013 a 2018.

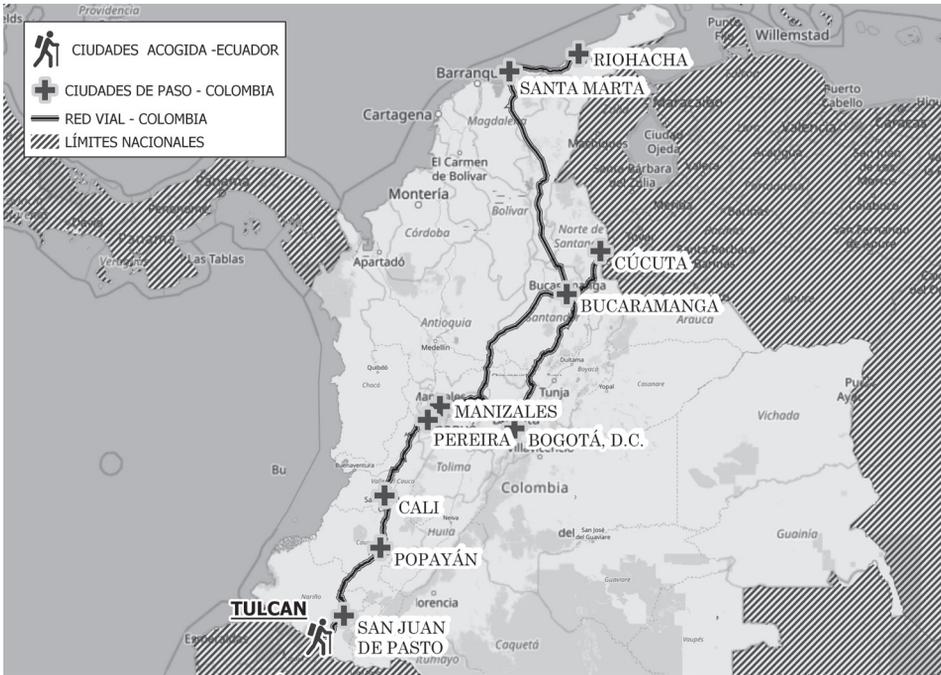


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio del Interior, Subsecretaría de Migración 2013-2018.

Según estadísticas presentadas por el Ministerio del Interior, de igual manera, los migrantes venezolanos se transportan vía terrestre; durante el año 2017, el 79% de venezolanos que ingresaron al Ecuador lo hicieron por el Centro Binacional de Atención Fronteriza de Rumichaca, en la frontera con Colombia tomando diferentes rutas que atraviesan Colombia desde Venezuela (mapa 1).

Las entrevistas de nuestra muestra confirmaron la tendencia de la población venezolana de atravesar por tierra Colombia con diferentes rutas, ya sea en transporte público, privado e inclusive a pie para algunas personas. Las rutas migratorias que siguen pueden durar varios días, semanas, e inclusive varios meses: Yo llevo 9 meses aquí y 2 meses viví en Colombia, entonces fue hace 11 meses atrás. En julio del 2017, del año pasado” (Julia, 26 años).

entre el 14 de noviembre y el 3 de diciembre de 2018.

**Mapa 1.** Rutas terrestres de la migración venezolana que llega a Ecuador.

Fuente: Elaboración propia con base en los testimonios de rutas de la población entrevistada en la muestra de la investigación de campo. Junio-octubre 2018.

Las entrevistas de nuestra muestra confirmaron la tendencia de la población venezolana de atravesar por tierra Colombia con diferentes rutas, ya sea en transporte público, privado e inclusive a pie para algunas personas. Las rutas migratorias que siguen pueden durar varios días, semanas, e inclusive varios meses:

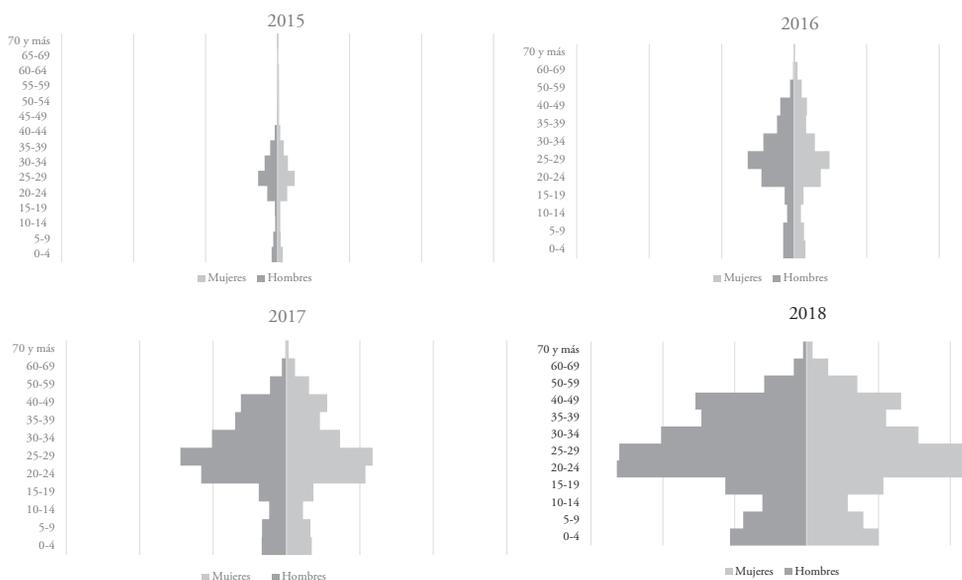
Yo llevo 9 meses aquí y 2 meses viví en Colombia, entonces fue hace 11 meses atrás. En julio del 2017, del año pasado (Julia, 26 años).

Cuando salí de Venezuela supe que Valledupar se hacían actividades propias de un pueblo, servicios, ventas ambulantes y cosas así. En el viaje, como me habían robado mi teléfono, me compré un teléfono e iba hablando con mi hermana que estaba aquí en Ecuador. Yo le dije que ahora iba para Valledupar porque es lo más cerca, y mi hermana me dice que ahí vive un ex novio de ella. Eso es lo bueno de tener varios ex cuñados [risas]. Resulta que el papa de mi sobrina estaba ahí y otro ex novio de ella estaba ahí, él ya se radicó. Me quedé casi 3 meses trabajando ahí reuniendo para venir a Ecuador (Julián, 31 años).

A diciembre de 2018, el promedio de ingreso diario por los pasos de Rumichaca y San Miguel, en la frontera con Colombia fue de aproximadamente 2,179 personas, luego de alcanzar un pico de casi 5 mil personas en la primera semana de agosto de 2018 (Ministerio del interior, 2018).

La población venezolana que se instala en Ecuador es bastante joven, presenta porcentajes similares entre hombres y mujeres y se encuentra en edades productivas, como apreciamos en el gráfico 2. En el año 2018, el 76% de los ciudadanos venezolanos tenían entre 18 y 55 años, alrededor de 21% de la población es menor de edad y casi el 11% de la población tenía menos de 10 años. Podemos hablar de dos perfiles migratorios: por un lado, de personas solteras o divorciadas, sin hijos y, por otro, parejas jóvenes con hijos menores de edad. De acuerdo con las entrevistas realizadas, vemos dos patrones migratorios, el primero, una forma de migración escalonada, con la llegada de un miembro de hogar, generalmente el varón, que se instala para traer a los otros miembros de la familia; segundo, asistimos a la migración de toda la familia en un lapso temporal muy corto e inclusive de la familia ampliada. Si bien entre nuestros entrevistados existen familias nucleares separadas, esto más bien se debe a divorcios anteriores. Además, todas las personas entrevistadas indicaron que remesan a Venezuela de manera regular a varios miembros de la familia ampliada y generalmente sumas de dinero bastante bajas (30.5 dólares mensuales).

**Gráfico 2.** Pirámides de edades de la población venezolana en Ecuador de 2015-2018 (porcentajes la misma escala).



Fuente: elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

**Cuadro 1.** Total de títulos de educación superior registrados por personas de nacionalidad venezolana.

Años	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
Mujeres	79	307	2,314	4,005	3,938	3,529	14,172
Hombres	63	257	2,124	3,399	3,095	2,598	11,536
Total	142	564	4,438	7,404	7,033	6,127	25,708

Fuente: elaboración propia con datos del Registro de títulos extranjeros de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología-SENESCYT.

Respecto a los niveles educativos al momento no contamos con información estadística para toda la población residente en Ecuador, mucho menos para Quito. Sin embargo, de acuerdo con algunos estudios cualitativos realizados recientemente (Moreno Núñez, 2018), así como los datos de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SENESCYT), entre 2013 y 2018 se han reconocido 25,708 títulos profesionales de venezolanos y venezolanas, de los cuales 55.13% corresponden a mujeres.

Como lo muestra el cuadro anterior, entre el 2014 y el 2015 se ve un aumento importante de reconocimientos de títulos universitarios de personas venezolana, ya en 2015 alrededor de 4,500 venezolanos registraron su título universitario, que es uno de los requisitos para la obtención de una visa profesional y de un trabajo en el sector público, especialmente para médicos y enfermeras. Esta información corrobora lo obtenido en las entrevistas a venezolanos que arribaron a Ecuador antes de 2016 que nos han comentado que las primeras migraciones estuvieron conformadas por inversionistas y también profesionales. Es a partir de 2017 que se empieza a diversificar la migración en términos educativos.<sup>5</sup>

Más allá de los números, todavía imprecisos y escasos, las narrativas de los trayectos migratorios y los motivos para venir a Ecuador revelan algunos elementos relacionados con la potencial construcción de redes transnacionales que facilitan la llegada a Ecuador o posibilitarán movilidades ulteriores. En primer lugar, debido a la temprana migración de ecuatorianos a Venezuela en los años 1970 y 1980, periodo en el cuál existieron procesos de reclutamiento de población extranjera especialmente para la

<sup>5</sup> Esto contrasta con el otro flujo más importante de población inmigrante en Ecuador que es la colombiana. De acuerdo con el estudio de Ramírez, Coloma y Cēja (2017) únicamente el 6% de los portadores de visa Mercosur de nacionalidad colombiana tenían educación superior, mientras que el 45% alcanzaron el bachillerato. Este estudio analiza una encuesta aplicada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en 2016 a población colombiana portadora de la visa Mercosur, población refugiada y población indocumentada.

producción petrolera (Banda y Lesser, 1987), algunos de nuestros entrevistados escogen venir a Ecuador porque son hijos o nietos de emigrantes ecuatorianos a Venezuela. Por un lado, pueden optar por acceder a la nacionalidad ecuatoriana como una forma de regularización de su situación migratoria y cuentan con familiares y activos fijos de sus parientes migrantes que les ayudan al inicio del proceso migratorio. También las entrevistas arrojaron la presencia de familiares de origen colombiano, ahora nacionalizados venezolanos, especialmente personas mayores que han venido traídos por sus hijos. Es decir, existe un imaginario migratorio que probablemente estuvo oculto durante largos años que la crisis actual está reactivando.

En segundo lugar, todos los entrevistados manifestaron tener familiares y amigos, en uno o más países, además de Ecuador, Chile y Perú son los países más frecuentemente nombrados y también se mencionaron Argentina, Uruguay, Estados Unidos, España, Australia, Alemania, Panamá, Uruguay, y por supuesto, Colombia. Pero además de la existencia de contactos concretos, el imaginario de dónde pensar una futura residencia es bastante abierto e, incluye una gama aún más amplia de países como Nueva Zelanda, Suiza o Canadá. Es decir, el imaginario de la migración no solamente tiene raíces intergeneracionales, de la experiencia andina en Venezuela de los años 1970 y 1980, sino que adquiere un carácter regional y global. Por tanto, la migración a Ecuador debe entenderse en el marco de la conformación progresiva de una diáspora venezolana que está interconectada y cuyas redes están empezando a consolidarse. Esto puede jugar un papel importante al momento de decidir volver a partir, si es que las condiciones estructurales del país de acogida se deterioran. Por ejemplo, algunos de nuestros entrevistados al momento de cerrar este texto ya no están en Ecuador.

A mí no me vienen a hablar de Colombia, yo no iba a vivir ahí... no quiero radicarme en Colombia porque es súper difícil. Incluso creo que tampoco en Ecuador. Para mí esto es un trampolín. Yo creo que de aquí no sé si me voy a Europa, a EE.UU., tal vez Canadá... tal vez en diez años más [...] (Juan, 20 años).

Respecto a los motivos para salir, desarrollados más extensamente en otro capítulo de este libro, a pesar del perfil heterogéneo de nuestros entrevistados, éstos son bastante parecidos; por un lado, tienen que ver con la devaluación permanente de sus salarios que volvía cada vez más difícil la reproducción social cotidiana, como es el caso de Hugo y María, sin estudios universitarios, que actualmente trabajan como vendedor informal y manicurista, respectivamente:

El dinero. Lo que se podía trabajar un mes alcanzaba para comer una semana. Si nos llegábamos a enfermar no había medicamentos. Entonces todo se volvió así, desesperante. Si no hay comida, no hay medicamentos, no hay repuestos para el vehículo. Estamos trabajando, pero con lo que trabajamos o comemos o le com-

pramos un repuesto al carro, entonces (dijimos): “¿Qué vamos a hacer? Tenemos que irnos. (Hugo, 37 años y María, 37 años).

Pero sus motivaciones también se relacionan con una falta de expectativas a futuro en el lugar de origen y con temas de inseguridad. Este es el caso de Octavio, quien estudió contabilidad en Venezuela, pero no terminó, trabajó en un supermercado antes de venir, y ahora es mesero en un restaurante en el norte de la ciudad de Quito, fue el porvenir de sus hijos lo que le hizo migrar.

Yo no me vine por economía, me vine por mis hijos. Gracias a Dios en el mini-market conseguía todo lo que necesitaba, ganaba suficiente para pagar todo, si tenía que pagar sobreprecio lo pagaba. Fue más por el crecimiento de mis hijos, porque crecieran en una sociedad normal, en un país donde estudiar valga la pena, donde hay que superarse, donde la gente es educada, donde ellos puedan salir a un parque, jugar, tener amigos. Allá no podían hacerlo por la inseguridad. No quedaban ya niños en la calle [...] ponerlos a jugar en la calle es un peligro. No hay un parque donde puedan jugar. Íbamos a centros comerciales y no funcionaban las escaleras eléctricas. Pasaban todo el día en casa viendo televisión. Aquí es muchísimo más diferente, vamos a un parque distinto cada fin de semana (Octavio, 37 años).

En definitiva, estamos frente a una migración cuyo crecimiento y diversificación ha sido muy veloz, con presencia importante de menores de edad y de familias nucleares y ampliadas, con perfiles educativos relativamente altos. Si bien las redes personales y familiares han jugado un papel importante, sobre todo para la llegada y primera vivienda, la gran mayoría de los entrevistados hacen uso extensivo de las redes sociales para buscar vivienda, trabajo, tramitar papeles, conseguir muebles y demás. Asimismo, son las redes sociales las que les permiten mantenerse informados de lo que sucede en otros países como Argentina, Chile, Perú. Sus motivaciones oscilan entre la inseguridad y la crisis económica. No se trata de un perfil de personas que provengan de situaciones de pobreza extrema o de zonas rurales, se trata más bien de servidores públicos, empleados privados y comerciantes, de ciudades de provincia, que nos recuerdan mucho el perfil de los y las ecuatorianas que salieron a finales del siglo anterior para España.

## **Política migratoria ecuatoriana hacia la migración venezolana**

Al igual que en muchos países de América Latina, la política migratoria ecuatoriana estuvo hasta finales del siglo pasado marcada por una visión de seguridad nacional en la que predominó una perspectiva selectiva, de migrantes deseables y no deseables, siendo los primeros generalmente los provenientes del norte europeo y estadounidense y los

segundos los provenientes de otros continentes como la migración china (Ackerman, 2014; Ramírez, 2013).

Como lo mencionamos anteriormente, el éxodo migratorio ecuatoriano, así como la llegada de inmigrantes y refugiados en la década de 2000, trajo cambios importantes a esta política que se reflejaron en los derechos adquiridos por la población migrante en la Constitución de 2008, en la cual se reconoce la libre movilidad de las personas en el planeta, la ciudadanía universal y la progresiva extinción de la condición de extranjeros (sección 6, artículo 416). La Constitución también proclama que las personas extranjeras gozan de los mismos derechos que los ciudadanos ecuatorianos en el territorio nacional y otorga el derecho al voto a los inmigrantes luego de cinco años de residencia en el país. (Góngora-Mera et al., 2014).

Sin embargo, estos derechos no se plasmaron sino parcialmente en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, aprobada casi diez años después, en febrero de 2017, especialmente en lo concerniente a los inmigrantes. En este periodo, al no contar con una Ley actualizada, el Estado ecuatoriano aplicó parcialmente los mandatos constitucionales y reaccionó de manera selectiva y casuística frente a la llegada de distintos grupos de migrantes. Así, apenas seis meses después de la eliminación del visado para todos los ciudadanos del mundo que se promulgó en junio de 2008, se reinstauró el visado para la población china. Lo propio ocurrió para nueve nacionalidades asiáticas y africanas en noviembre de 2010 y de manera más reciente, desde diciembre de 2015 se exige visado a la población cubana. En ese mismo año, se empezó a exigir a la población haitiana su inscripción en el *sistema de registro turístico*, que es una manera disfrazada de pedir un visado (Herrera, 2019). Cabe señalar también que en 2016 se produce la deportación de 121 ciudadanos cubanos que habían solicitado un permiso de tránsito humanitario que les permita llegar a la frontera con México con el fin de cruzar la frontera hacia Estados Unidos, tal como ocurrió en el caso del gobierno de Costa Rica. Tanto en el caso de la población cubana como de la haitiana, al tomar estas medidas restrictivas, el Estado ecuatoriano ha argumentado la necesidad de proteger a los ciudadanos extranjeros frente a las redes de trata y tráfico de personas.

Respecto a la población colombiana, entre 2009 y 2010 el país aplicó una política de refugio ampliado que consistió en ir a los territorios donde se encontraba la población en necesidad de protección internacional y procesar *in situ* la aprobación de su condición de refugiado. Con esa política se regularizaron alrededor de 30 mil personas, es decir, más del 50% de los 58 mil refugiados colombianos que actualmente viven en el país<sup>6</sup>. Para 2012, con el decreto 1,182, el Ecuador restringe la definición de persona refugiada al eliminar el contenido de la Declaración de Cartagena (1984) y retomar la

---

<sup>6</sup> La política del Refugio Ampliado podría ser un ejemplo de buena práctica que podría retomarse en el caso de la población venezolana para agilizar y desconcentrar los procesos de regularización de la población venezolana.

definición de la Convención de Ginebra. Ello significaría una disminución considerable del reconocimiento del asilo para personas en necesidad de protección internacional provenientes de Colombia a partir de esa fecha.

Por otro lado, desde el 2014, se instaura la visa Mercosur que otorga la residencia por dos años en el país a todas las nacionalidades signatarias de este convenio. Además, a través de convenios bilaterales con Colombia, Perú y Paraguay, los ciudadanos de estos países se benefician de la gratuidad de esta visa y solamente deben cubrir un costo de 50 dólares por su aplicación. Esta ha sido la forma en que han podido regularizarse hasta la actualidad muchos ciudadanos colombianos en el país que llegaron después de 2010, huyendo de la violencia y que ya no pudieron acceder a la condición de refugiados. De acuerdo con Ramírez, Coloma y Céja (2017), entre abril 2014 y marzo 2016 se entregaron 33,846 visas Mercosur de las cuales 80% correspondió a ciudadanos colombianos. Como veremos a continuación, los y las migrantes venezolanos/as no acceden a esta visa.<sup>7</sup>

Pensamos que tanto el retorno paulatino hacia políticas restrictivas dirigidas a la inmigración sur-sur como la política *ad hoc* hacia la población colombiana son antecedentes importantes para entender las acciones del Estado ecuatoriano frente a la población venezolana. Para Acosta y Freier (2015), las contradicciones y brechas existentes entre un discurso que se fundamenta en los derechos humanos y la progresiva aplicación de políticas restrictivas ha producido una paradoja que consiste en sostener un discurso público de apertura para los migrantes y *de facto* aplicar políticas que excluyen a los inmigrantes del Sur. Es decir, la tendencia ha sido actuar de manera selectiva, y dirigida para cada flujo a pesar de los preceptos de la Constitución.

En este marco, la población venezolana que ingresó al país desde 2010 a 2016 se benefició de un convenio firmado entre los dos estados en marzo de 2010: el Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela, a través del cual los ciudadanos venezolanos podían obtener una visa de trabajo (visa 12 XII) luego de tres meses de permanencia en Ecuador. Los requisitos para obtener esta visa son demostrar una continuidad laboral de al menos cuatro meses y un ingreso de al menos un salario básico unificado al mes. El costo asciende a 450 dólares. Esta visa apuntaba a ciudadanos con trabajos relativamente estables y permanentes pertenecientes al mercado laboral formal, situación que en este momento comparten muy pocos ciudadanos venezolanos, como lo veremos más adelante. De acuerdo con la información de la Cancillería, entre marzo de 2013 y marzo de 2016, se habrían entregado 8 mil visas 12 XII a través del Estatuto Permanente Ecuador Venezuela. Durante nuestra investigación en 2018 ninguno de nuestros entrevistados había accedido a esta visa, pero en una investigación realizada en 2016, ésta fue la vía de regularización más común del primer flujo migrante. (Herrera, 2019).

---

<sup>7</sup> A diferencia de Argentina y Uruguay que sí otorgan visas a ciudadanos venezolanos bajo el convenio Mercosur, Ecuador considera que al no ser parte de Mercosur no pueden acogerse a esta visa.

A partir de enero de 2017, con la promulgación de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, los venezolanos han regularizado su situación a través de la llamada visa UNASUR que surge del reconocimiento en la Ley de la libre circulación de ciudadanos sudamericanos<sup>8</sup>. Esa visa no requiere demostrar permanencia laboral, ni ingresos y tiene un costo de 250 dólares<sup>9</sup>. De acuerdo con la Cancillería, entre enero y julio de 2018 se entregaron 24,616 visas y en 2017; 23,059 visas. El promedio de entrega fue de 3,500 visas por mes en 2018 mientras que en 2017 fue de 1,900 por mes. De las visas entregadas el 93% correspondió a visas UNASUR de residencia temporal. Los últimos datos entregados por la Cancillería indican que al momento 120,000 mil venezolanos contaban con visas de permanencia temporal o permanente y alrededor de 50 mil estaban tramitándola.

Por otra parte, la Ley Integral de Movilidad Humana prevé ciertas multas por distintos tipos de incumplimientos por parte de los extranjeros residentes en el país que se empezaron a implementar a partir de febrero de 2018 con el acuerdo ministerial 904. Estas multas migratorias tienen efectos disuasivos evidentes. Dicho acuerdo fija una primera multa por “realizar actividades económicas que su visa no permite”. Es decir, que se sanciona lo que todo migrante hace al llegar al país de acogida que es ponerse a trabajar cuanto antes con su visa de turista que en el caso del Ecuador le dura 180 días. De acuerdo con la entrevista realizada a un funcionario de Cancillería, no se ha puesto en práctica esta multa pues afectaría a grandes contingentes de población venezolana, sin embargo, el hecho de que conste en la ley y se haga efectiva a través de este Acuerdo Ministerial significa una vulnerabilidad latente para los migrantes venezolanos. Una segunda multa, de dos salarios básicos (aproximadamente 770 dólares), se cobra a aquellas personas que han sobrepasado los 180 días que otorga la visa de turismo y no han tramitado su visa de residencia temporal. Es decir, para una persona que ha sobrepasado los seis meses de estadía, su regularización resulta extremadamente costosa y se convierte en una quimera si se trata de una familia. Como veremos, este es un mecanismo que provoca que los migrantes entren a un espacio de irregularidad del cual es muy costoso salir con las reglas actuales. A partir del mes de enero se implementó una visa electrónica. Esta visa pretende otorgar más celeridad al proceso de tramitación de la visa y, además, le permite al Estado contar con un documento informático de

---

<sup>8</sup> El artículo 83, capítulo IV de la Ley Integral de Movilidad Humana dice “son ciudadanos suramericanos en Ecuador las personas nacionales de otros países suramericanos pertenecientes a la UNASUR”. El artículo 84 menciona que estos ciudadanos podrán ingresar, circular y salir del Ecuador con su documento de identificación nacional y que no podrán ser deportados. Además, estos ciudadanos podrán solicitar una residencia temporal de dos años, renovables por una vez. Esta es la base legal para la emisión de la visa UNASUR a la cual acceden mayoritariamente los y las venezolanas en Ecuador.

<sup>9</sup> Los requisitos para la obtención de esta visa son 1) tener un pasaporte válido, 2) antecedentes penales en el país de última residencia, apostillados el formulario de aplicación y el pago de 50 dólares al momento de la aplicación y de 200 dólares al momento en que se otorga la visa.

seguimiento a la población extranjera pues, por ejemplo, se activan alertas indicando los plazos cercanos a la finalización de la visa.

En agosto de 2018, se produce un giro adicional en la política migratoria ecuatoriana, a raíz del incremento de la llegada de venezolanos a la frontera con Colombia. Por un lado, Ecuador declara estado de emergencia para las provincias fronterizas de Carchi, Pichincha y El Oro<sup>10</sup> medida que se ha prolongado hasta el cierre de este texto. Esta declaración activa protocolos que permite al Estado tener presencia y servicios de atención para población venezolana, especialmente aquella que se encuentra en tránsito hacia la frontera sur del país<sup>11</sup>. Luego de este anuncio, las autoridades ecuatorianas impusieron la exigencia del pasaporte para ingresar al país. Al igual que en los casos anteriores, la visa para la migración haitiana y la deportación de migrantes cubanos, el estado argumentó esta medida como una forma de combatir la trata de personas y el tráfico de migrantes. Esta medida fue revocada el viernes 24 de agosto por un juzgado de Quito, el cual admitió las medidas cautelares propuestas por la Defensoría del Pueblo del Ecuador. El uso del discurso de la trata de personas para tomar medidas de control migratorio es un tema recurrente que ha sido analizado, sobre todo en el contexto del trabajo sexual migrante (Kempadoo, 2007; Ruiz, 2015). En el caso de la política migratoria ecuatoriana este uso se extiende al tratamiento que se ha dado a la migración sur-sur en estos últimos años. Finalmente, a raíz de un episodio de violencia de género, en que una mujer fue asesinada por su pareja de origen venezolano, el Estado sacó un decreto exigiendo la presentación del pasado judicial apostillado para los ciudadanos en la frontera. Esta medida fue suspendida por la Corte Constitucional, el pasado 27 de marzo de 2019 amparados en la Constitución de 2008 y la Ley Orgánica de Movilidad Humana. Es decir, si bien el poder ejecutivo a tratado de endurecer las medidas para la entrada de población venezolana, éstas han sido revocadas en seguimiento a la normativa vigente hacia la población sudamericana. Así, la migración venezolana ha visibilizado las tensiones internas entre los distintos estamentos del Estado en torno a las políticas migratorias.

A partir de estas medidas, el Estado ecuatoriano ha tomado una posición más proactiva a nivel internacional y tuvo la iniciativa de convocar a una reunión de 13 países para discutir medidas regionales. Hasta ahora, se han realizado tres reuniones,

---

<sup>10</sup> A través de la Resolución No. 105-2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana.

<sup>11</sup> Por medio de esta declaración se han movilizad recursos y servicios hacia la población venezolana por parte del Ministerio de Salud debido a la condición de vulnerabilidad con que llega de dicho contingente de personas que realiza el tránsito a pie y por transporte terrestre, el Ministerio de Inclusión Económica y Social ha priorizado, por su parte, la atención a mujeres embarazadas y a niños/as, de los gobiernos autónomos descentralizados de las dos provincias fronterizas y de Pichincha donde se encuentra la ciudad de Quito, igualmente se ha dado la apertura de un mayor número de ventanillas de migración por parte del Ministerio del Interior, así como la participación directa de organismos internacionales como ACNUR y OIM en la prestación de servicios.

en septiembre y en noviembre de 2018 y abril de 2019 que han arrojado acuerdos orientados fundamentalmente a conseguir recursos de la cooperación internacional que financien tanto la atención humanitaria como ciertos procesos de integración social y se ha reconocido el liderazgo de OIM y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en estos procesos.

Finalmente, el Estado también ha convocado una Mesa de Movilidad Humana, que reúne a todas las instituciones gubernamentales que se relacionan con la población extranjera, a organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, así como asociaciones de la población venezolana que han nacido a partir de esta migración. Al momento esta Mesa se han realizado ocho encuentros donde se ha empezado a dialogar en torno a las trabas que encuentra la población venezolana en los procesos de regularización.

En definitiva, la llegada de la población de Venezuela ha puesto a prueba la Ley Integral de Movilidad Humana, visibilizando algunas de sus limitaciones para atender esta situación de emergencia, mostrando las tensiones entre la normativa y su implementación, y que ha significado la activación de protocolos de atención humanitaria. Sin embargo, no se percibe todavía cómo va a actuar el Estado de cara a dos procesos fundamentales: la regularización de los migrantes que han sobrepasado su tiempo de estadía en calidad de “turistas” o no cuentan con ningún estatus migratorio y la integración social de aquellos que se han asentado en Ecuador. En el primer caso, existirían alrededor de 120,000 personas que al momento no han accedido a regularizar su estatus migratorio. En el segundo, existen todavía muy pocas políticas orientadas hacia la inclusión social y éstas son impulsadas generalmente por ONG con coberturas muy bajas.

## **Obstáculos y estrategias de la población venezolana frente a la política migratoria**

Con el fin de entender las experiencias y estrategias de los y las migrantes venezolanas vinculados a sus procesos de regularización en Ecuador, es necesario tener una mirada que trasciende el espacio nacional y que permita entender estas experiencias en un campo transnacional pues los migrantes están marcados por las políticas y realidades institucionales de dos estados a la vez. Como veremos a continuación, sus estrategias no solamente están dirigidas hacia la sociedad de recepción, sino que deben transitar en un ir y venir con el estado de salida. De ahí que las vivencias de los migrantes venezolanos en Ecuador son muy distintas a la del refugiado, quien, por definición, no depende de su país de origen pues se asume que no puede volver ni mantener contactos. En el caso de los venezolanos en Ecuador, la consecución de la visa temporal depende estrechamente de la posibilidad de obtener dos documentos claves en su natal Venezuela, que son el pasaporte y el pasado judicial apostillado. Esto que en situaciones normales

pueden constituir requisitos sencillos son serios obstáculos en la actualidad y no lo eran necesariamente dos años atrás.

En efecto, las experiencias frente a la regularización difieren entre los migrantes que han salido antes de 2016, y aquellas personas que decidieron salir a partir del 2017 o 2018. Para los primeros, la obtención de documentos en Venezuela fue relativamente fácil. Algunas personas recurrieron a *gestores*<sup>12</sup> en su país de origen, y el tiempo de espera para los documentos y el costo fue menor que para las personas venezolanas que salieron después (2017-2018).

En línea con lo anterior, nuestra información señala que, para un primer grupo de entrevistados, la salida fue un proceso relativamente planificado, que implicó búsqueda por internet y con amigos para escoger el destino, revisión de los requisitos de visado, recolección de toda la documentación necesaria e inclusive varios aplicaron para el reconocimiento de sus títulos universitarios y para sus visas desde Venezuela. Este es el caso de Katya, odontóloga, que aplicó a un programa del Ministerio de Salud de Ecuador y planificó su venida con mucha anticipación.

En 2015, (el pasaporte) nos lo sacamos rapidito. Me acuerdo de que yo también me saqué el pasaporte, mi mamá me pidió la cita por el teléfono y pagué, todo maravilloso, y me lo entregaron en menos de un mes... Nosotros nos trajimos las partidas de nacimiento certificadas y apostilladas, nos trajimos las notas certificadas, pero no las utilizamos, nos trajimos el título apostillado y legalizado, nos trajimos los antecedentes penales. Nos trajimos hasta carta de soltería, pero ni siquiera la legalizamos ni nada, porque yo no me voy a casar. Solamente que eso era lo que nos pedían. En ese momento para el registro de Senescyt nos pedían nada más copia a color del título, del pasaporte y una planilla. Yo venía ya investigando bastante, desde Venezuela. Yo me vine con un plan. Yo sabía que yo tenía que venir, cuándo tenía que presentar la prueba, qué requisitos necesitaba, y luego de eso, qué requisitos necesitaba para la rural. Todo eso lo fui haciendo para yo poder presentar e irme a la rural en diciembre (Katya, 28).

Los migrantes con más información fueron quienes pudieron regularizar rápidamente su estadía en el contexto de llegada: acudieron a las páginas web de las distintas instituciones ecuatorianas, aprovecharon la información de las redes sociales, consiguieron los documentos necesarios.

Hasta finales de 2017 la regularización no era demasiado difícil. Sin embargo, en 2018 varios factores coadyuvan para transformar este proceso en una quimera. Así, a

---

<sup>12</sup> Palabra utilizada por la población migrante venezolana que designa a las personas que se encargan de tramitar los papeles en Venezuela y enviarlos a cambio de un costo monetario. Estos gestores suelen ser entre algunas profesiones nombradas, según los diferentes testimonios, notarios y abogados.

partir de enero de 2018, la obtención de los dos documentos requisitos para el visado como son el pasaporte y los antecedentes penales apostillados en Venezuela colapsan. Así, los testimonios indican que, a diciembre de 2018, la obtención de un pasaporte puede demorar más de dos años y el costo para obtener los antecedentes penales de manera expedita, utilizando vías informales, oscila entre 75 y 100 dólares, monto que es absolutamente inalcanzable en este momento para cualquier ciudadano venezolano.

Esto a su vez significa que muchos venezolanos no obtienen sus documentos a tiempo antes del vencimiento de sus visas en Ecuador y esto desata un ciclo de irregularización del cual, al momento, con las leyes y reglamentos vigentes se convierte en un callejón sin salida.

El caso de la familia de Jaime expresa bien esta situación. Él llegó a Ecuador en enero de 2017 y su esposa, con tres hijos pequeños y su madre, lo siguieron en septiembre de 2017. Al momento todos están con sus visas de turista vencidas y, además, los niños no tienen pasaportes. Para poder acceder al proceso de regularización necesitarían cancelar las multas y costear la visa, es decir, aproximadamente 6 mil dólares. Jaime maneja un taxi vía Uber y su esposa acaba de conseguir un puesto de profesora en una escuela privada a medio tiempo por lo que recibirá 193 dólares mensuales, equivalente a la mitad del salario mínimo vital legal. Es prácticamente imposible que Jaime y su familia acceda a un estatus migratorio regular en estas condiciones.

Este caso demuestra la progresiva irregularización a la que se ven abocadas las familias venezolanas debido a las políticas migratorias y administrativas de los dos estados: los venezolanos deben satisfacer los requisitos del país receptor y para ello dependen en gran medida del país que dejan.

El siguiente testimonio ilustra esta situación compleja que atraviesan actualmente las familias venezolanas en donde se contrasta al interior de una misma familia, estos dos momentos de la migración, el peso de las nuevas políticas migratorias y dos experiencias migratorias diferentes:

Realmente nosotros no teníamos esa visión de salir de Venezuela al principio, mi hermana sí, mi hermana es licenciada en enfermería y estuvo planificando su salida de Venezuela al menos un año porque ella ya estaba sintiendo la crisis del país, pero cuando a ella le faltaba poco tiempo para venirse se pone a hablar conmigo y “te lo digo para que te animes y te vengas conmigo debido a cómo está la situación” y ciertamente nosotros también estábamos sintiendo la situación pero nosotros vivíamos relativamente bien. Y me traje solamente 50 dólares eso fue lo único que traje porque yo dejé todo allá para la familia y la liquidación de mi trabajo no fue nada, por yo estar aquí pues me estafaron. Mi hermana si se vino con el dinero para sacar la visa y tenía todo preparado. Ella envió sus documentos a la Senescyt estando en Venezuela e hizo la visa estando acá en Ecuador y le salió rápido como en 20 días, para aquel entonces era rápido porque no había tanta conglomeración de venezolanos (Jaime, 35 años).

Por otro lado, un aspecto sentido por varios de los entrevistados es el trato que reciben respecto a los migrantes colombianos y peruanos debido a la diferencia en el costo de las visas. En efecto, como lo señalamos anteriormente, nacionalidades como: Colombia, Perú y Paraguay se benefician de convenios bilaterales a través de los cuales obtienen sus visas temporales por 50 dólares y se les exoneran 200 USD. Esto es percibido como una discriminación por la población venezolana que tiene que cancelar 250 dólares por cada visa.

Yo pienso que deberían bajar los costos porque realmente para el venezolano es muy costoso, porque para el colombiano son 50 USD en cambio para nosotros son 250 USD, si me gustaría que fuera mucho más accesible. Es lo más difícil de sacar y por eso yo no había sacado la visa porque al llegar aquí al segundo mes yo ya tengo los antecedentes e incluso no se me han vencido porque yo no he pisado suelo venezolano... Pero esa fue la primera traba porque esos 250 me servían para enviarlos a Venezuela y esa era mi conflicto... y también me servía para comprar cosas acá para cuando ellos (su familia) llegaran. Por otra parte, no podía dejar de enviar dinero y ganando 10 USD diarios también es complicado... porque acá tenía que pagar arriendo y comida, a veces dejaba de comer para ahorrar. Y también como mi último hijo venía en camino tuvimos que pagar un hospital privado (en Venezuela) porque allí si había los insumos para poder atender el parto porque en el público obvio no hay insumos y se hizo ese esfuerzo para que pudiera nacer en una clínica (Jaime, 35 años).

En nuestras entrevistas, la gran mayoría de personas que han regularizado su situación lo han hecho a través de la visa UNASUR y algunos, aquellos que llegaron en 2017 o antes, han tramitado una visa profesional. Sin embargo, también hay un grupo que no cuentan con documento alguno y actualmente se encuentran sin un mecanismo claro para resolver esta situación debido a la escasez de recursos. Este es el caso de Yolanda (34 años), casada con un ciudadano naturalizado ecuatoriano quien en una situación normal podría aplicar a la residencia e inclusive a la nacionalidad ecuatoriana. Sin embargo, puesto que no ingresó por una frontera oficial y, por tanto, no cuenta con documento alguno en donde esté sellada su entrada, ella no puede obtener sus papeles pues tendría que primero demostrar su fecha de entrada y luego pagar las multas migratorias por haber superado la fecha autorizada. Yolanda no tiene actualmente ninguna salida para regularizar su estatus migratorio.

En definitiva, encontramos tres experiencias diferentes: la primera y menos problemática es aquella de la migración anterior a 2017 y que fue planificada. La obtención de la regularización ha sido relativamente sencilla, aunque ello no signifique que esto asegure la integración económica, como lo veremos en la siguiente sección. La segunda situación se presenta cuando crece el flujo y los motivos de la salida se acercan a la

sobrevivencia, por lo que la regularización se convierte en una quimera debido a las condiciones económicas de los migrantes que deriva en la imposibilidad de conseguir los requisitos para el visado. En este caso, lo que presenciamos son procesos de progresiva irregularización. Por último, también hay un grupo de población que no tiene la manera de cumplir con los requisitos formales para la obtención de visado por otros motivos. Por ahora, este tercer grupo no ha sido dimensionado, pero podemos afirmar que es el que podría ser susceptible de obtener una visa de refugiado, si es que el Estado los reconociera como población en necesidad de protección internacional, lo cual al momento no sucede. De acuerdo con la información de cancillería, si bien las aplicaciones para el reconocimiento de la condición de refugiado han crecido considerablemente, el país no ha reconocido todavía ningún caso.

## **Inserción laboral y acceso a derechos en Quito**

En este acápite analizamos la inserción laboral de la población migrante venezolana, así como el acceso que tienen a ciertos derechos sociales como la escolarización y la salud específicamente en el contexto de la ciudad de Quito.

### **Inserción laboral**

Los debates contemporáneos que han abordado el binomio inserción laboral-migración se han concentrado en los contextos receptores de países desarrollados, dentro de lo que se ha llamado la migración sur-norte, así como su relación con el desarrollo local. A rasgos generales, los planteamientos expresados manifiestan que los inmigrantes llegan en busca de mejores condiciones de vida, oportunidades de empleo e ingresos más altos, y que la inserción repercute tanto en los mercados laborales de los países receptores como en los de los países de procedencia gracias al envío de remesas. Además, manifiestan que la inserción laboral ocurre en mercados de trabajo fuertemente segmentados y globalizados, sobre todo en ciudades *globales*, y que los migrantes se insertan en empleos no calificados (Sassen, 1991; Delgado Wise y Márquez Covarrubias, 2007; Khoudour-Castéras, 2007; Solimano y Alledes, 2008; De Haas, 2010; Delgado Wise y Márquez Covarrubias, 2010). Otros aportes más recientes sobre esta relación han sido las investigaciones de la inserción laboral de migrantes retornados en países de América Latina. Estos trabajos han mostrado, de manera general, que la inserción laboral de los migrantes de retorno no solo depende de su experiencia migratoria en el contexto de donde regresan, sino también, y en algunos casos, de forma acentuada, de la situación del mercado de trabajo local donde regresan (Cobo, Giorguli y Alba, 2010; Prieto y Koolhaas, 2013; Rivera, 2013; Herrera y Pérez Martínez, 2015; Vela Peón y Cabezas Gálvez, 2015; Cabezas Gálvez, 2017).

Para analizar la inmigración venezolana en Quito debemos tomar en cuenta que estamos considerando una relación de migración sur-sur, la que ocurre además dentro de una misma región. Si bien existen algunas coincidencias argumentativas al tipo de migración sur-norte, se aprecian diferencias importantes, ya que en este caso hablamos también de mercados de trabajo segmentados, pero menos globalizados, en donde la informalidad funciona como uno de los motores principales de la economía local. Coincidimos en parte con lo señalado por los trabajos citados anteriormente en el sentido de que, el flujo de población venezolana a Quito responde a una inmigración laboral, dado el alto porcentaje en el rango de edades de mayor productividad y que, además, ocurre como resultado de la búsqueda de mejoras en sus condiciones de vida. Asimismo, como se señala en los estudios citados, el contexto laboral del lugar de llegada influye fuertemente en la inserción laboral de las personas migrantes venezolanas. Pero es importante considerar que estamos analizando una “migración en contextos de crisis”, como explican Gandini, Prieto y Lozano (2019), en el primer capítulo de este libro. Personas huyendo de una crisis donde se convive a diario con escasez alimentaria, falta de medicinas, inseguridad y empobrecimiento diario, y llegando a un contexto en crisis económica desde 2014. Por lo anterior, apreciamos que la búsqueda de empleo de la migración venezolana está condicionada por dos factores: por una parte, debido a la dinámica del mercado laboral y las especificidades de la economía local; y, por otra, por la necesidad de encontrar rápidamente un trabajo que les permita sobrevivir y enviar dinero a los familiares que se quedaron en el contexto de salida.

Considerando lo anterior, y a pesar de que las normativas ecuatorianas con respecto a los derechos laborales indican que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar el trabajo digno y la justa remuneración tanto para ecuatorianos como para inmigrantes (Briones, 2014), la inserción laboral de la población venezolana llegada desde 2014, se produce en un contexto de crisis económica con cifras de subempleo y desempleo crecientes en el Ecuador. En efecto, a partir de 2014, con el descenso del precio del petróleo que es la principal fuente de ingresos del país, se produce una desaceleración del crecimiento económico que el país venía experimentando desde el 2004 y que coincidió con el auge económico a nivel regional (Martín Mayoral, 2012). Si bien, los escenarios reales del mercado laboral según los datos oficiales muestran que el empleo global ha mantenido una relativa estabilidad, las cifras entre trabajo formal e informal<sup>13</sup>, indican un descenso del primero entre el 2014 y el 2018 pasando de 50.9 a 48.3 (INEC, 2018). Además, en la ciudad de Quito, la segunda ciudad con mayor empleo adecuado<sup>14</sup> del país, este indicador muestra también una disminución impor-

---

<sup>13</sup> De acuerdo con la definición el trabajo formal es aquel registrado ante la autoridad tributaria, es decir el Servicio de Rentas Internas del Ecuador (SRI) y el informal es aquel no registrado en el SRI.

<sup>14</sup> Desde 2014 el INEC define el empleo adecuado como aquel de 40 horas semanales con un ingreso que alcanza el salario mínimo vital, actualmente en 386 USD.

tante entre 2014 y 2018 pues pasa de 70.8% a 58.9%<sup>15</sup>. Si bien el subempleo es una condición estructural, es claro que la recesión económica que vive el país desde 2014 ha impactado fuertemente en el empleo<sup>16</sup>. Así, podemos decir que la mayor parte de la población empleada es urbana, pero las condiciones de empleo inadecuado están creciendo (Olmedo, 2018). Las diferencias de género en contexto de crisis laboral se hacen más visibles, la población empleada en condiciones adecuadas o en subempleo es mayoritariamente masculina, mientras que las mujeres están desempleadas. La diferencia salarial entre hombres y mujeres está muy presente a pesar de una leve disminución entre 2007 y 2017 (Olmedo, 2018).

Las personas migrantes venezolanas tienen varias estrategias para insertarse en el mercado laboral, una de estas es revalidar sus títulos universitarios para obtener la visa profesional e insertarse en el sector adecuado a su nivel de educación. Como lo vimos con anterioridad, la mayor parte de las personas entrevistadas en nuestra muestra tienen niveles de escolaridad de tercer nivel, es decir, universitario o técnico superior (anexo 1). Al mismo tiempo, en el Ecuador se reconocen con bastante facilidad los títulos universitarios venezolanos gracias a los acuerdos bilaterales entre gobiernos para el reconocimiento y revalidación de los títulos, siempre y cuando hayan podido apostillarlos en Venezuela. De las entrevistas realizadas, algunos migrantes profesionales que lograron preparar los papeles con tiempo en Venezuela, lograron que la SENESCYT les reconozca en poco tiempo sus títulos universitarios. Sobre todo, estos reconocimientos fueron bastante fáciles para los primeros llegados entre los años 2012 al 2017 porque pudieron hacer los trámites a tiempo en Venezuela, como lo describen Luis y Ana llegados en 2016 y 2017 respectivamente:

El primer mes cuando llegué, lo primero que hice fue meter los títulos en el (sic) Senescyt. Primero me dijeron que tenía que consignar el título base, el de la licenciatura de ingeniería. Consignar es introducir en la institución. Y luego los títulos más altos (Ana, 44 años).

La visa la obtuvimos mediante el título. La Universidad del Zulia tenía convenios con el Senescyt aquí, y entonces al registrar el título nosotros podíamos acceder a solicitar la visa profesional. Nosotros ingresamos con visa turista, y durante ese tiempo solicitamos la visa profesional (Luis, 34 años).

Sin embargo, dado el contexto económico, la inserción laboral de las personas venezolanas se produce sobre todo en trabajos no cualificados y mal remunerados, a

<sup>15</sup> Diario El Comercio, 18 de octubre de 2018 citando cifras del INEC a septiembre de 2018.

<sup>16</sup> Cabe anotar que 2014 marca el punto más alto de empleo adecuado históricamente hablando en la ciudad de Quito que tuvo un incremento de 10% desde 2008.

pesar de tener títulos universitarios, lo que podría considerarse como “desperdicio formativo o desperdicio de cerebro” (Lozano y Gandini, 2010). En este contexto laboral, la regularización de la situación migratoria tampoco garantiza la inserción laboral en un empleo adecuado, menos aún en una ocupación acorde con los niveles de estudios y experiencias profesionales. Asistimos de forma general a una movilidad laboral descendiente. Inclusive para las personas que sacaron su visa profesional, acceder a trabajos en acuerdo con sus estudios y trayectorias laborales en Venezuela es complicado. Este es el caso de Ana, quien es ingeniera agrónoma, pero, realiza trabajos como empleada doméstica luego de intentar varios oficios:

Mi primer trabajo aquí fue haciendo limpieza en una casa porque la señora estaba embarazada. Entonces después él (esposo) decía que había tenido empleadas que hacían de todo, y yo les preguntaba por qué no seguían, y me decía que porque habían tenido roces. Yo al final dije que como ninguno estamos contentos y quiero hacer el trabajo bien, le ofrecí la posibilidad de trabajarles limpieza dos veces a la semana, en realidad eso era lo que yo quería. Me dijeron que no... Después sin trabajo ni dinero...conseguí trabajo en un restaurant de unos venezolanos. Ahí fue bien gracioso. Más o menos conozco el manejo de restauración, no tengo la experiencia, pero tengo la capacitación porque hice un curso de un año. Les dije que estaban trabajando a pérdida. Les dije que se organizaran mejor, que buscaran otras estrategias. El arriendo era caro, en el triángulo. Yo ahí hacía de todo, pero les fue mal y cerraron. Luego trabaje en una empresa de eventos, pero al final el evento no se realizó y no me pagaron. Ahora estoy haciendo la limpieza de un departamento de una chica dos veces por semana (Ana, 44 años).

Aún más difícil es para las personas que no han logrado regularizar sus documentos, como es el caso de Javier, quien tiene un título en administración de empresas, llegó en el 2015, está irregular sin visa desde ese año porque no logró regularizar:

Al mes de llegar, la persona con la que estaba viviendo, consiguió trabajo momentáneo con una vecina que teníamos que tenía una agencia de festejos, y la ayudaba, y con eso nos manteníamos a veces. Mi amiga, al tercer día, consiguió trabajo en la Foch y sigue trabajando en el mismo lugar. Trabaja en una barra de un bar: jueves, viernes y sábado, y ahí está, todavía. Yo empecé a endeudarme con ellas porque le pedía para copias, pasaje, comida, y pasó un mes y lo pagamos. Gracias a Dios este chamo con el que vivía consiguió trabajo en el sur, en Chillogallo, y yo conseguí trabajo a la semana en una panadería en atención al cliente, hacía de todo, pero me gustaba. En la panadería no sé qué pasó, de la noche a la mañana, no me querían y me despidieron. Tuve un inconveniente antes de eso, un viernes, y era que un billete de \$20 falso me lo metieron, y como era el único extranjero, a lo mejor

había sido yo que había traído ese dinero de afuera, y me botó. Ahí duré un mes, hasta septiembre. Luego de eso todo lo que agarré fue para pagar algo de comida. Actualmente trabajo en ventas, pero me pagan sólo si vendo (Javier, 28 años).

Como vemos con el testimonio anterior los migrantes se insertan mayoritariamente en el mercado de trabajo informal o en empleos informales dentro de la formalidad y mantienen trayectorias laborales inestables, con periodos cortos de trabajos y periodos largos de desempleo. Este también es el caso de Jaime, llegado en 2016 y actualmente sin papeles. En Venezuela, Jaime trabajaba de cajero en un banco. En Ecuador, sus primeros trabajos fueron en locales de comida rápida donde duró pocos meses sin contratos ni prestaciones, luego pasó a vender jugos en la calle junto a su hermano y unos meses más tarde empezó a trabajar en una lavadora de autos. Ahora está manejando un auto como chofer Uber. Jaime ha pasado de la informalidad con sus ventas ambulantes a empleos en locales comerciales donde tiene una relación de dependencia laboral pero no le reconocen ninguna prestación social. Por su estatus de indocumentado, teme realizar reclamos a sus empleadores o poner una denuncia en las instituciones pertinentes como el Ministerio de Trabajo:

Pues yo al día siguiente que llegué pues salí a entregar currículos, claro yo venía con una visión de que iba a conseguir un buen trabajo ...pero a la vez también estaba dispuesto a conseguir lo que sea, entregue currículo en todos lados y al séptimo día conseguí en un puesto de shawarmas cerca de aquí donde vivo. Luego de ahí llegó mi hermano, renuncié para hacer jugos de naranja y vender en las esquinas de los semáforos, luego nos contrató un policía que tenía una lavadora de autos y ahí me quedé unos meses hasta que mi hermano se regresó a Venezuela (Javier, 35 años).

Existen ciertos nichos de trabajo donde se insertan preferentemente con cierta facilidad los hombres venezolanos como son las lavadoras de autos, el trabajo de construcción y la venta ambulante de comida. Las mujeres en cambio se concentran en las estéticas, la restauración y la venta en locales comerciales. Situación que la recogen también algunos estudios cualitativos recientes sobre ésta y otras poblaciones inmigrantes en Ecuador (Herrera, 2019; Robalino, 2018):

Tengo una vecina que me comentó que un vecino estaba aquí, me dieron el Whatsapp de la esposa. Según, nos íbamos a venir un grupo de amigas, pero yo veía que ellas estaban atrasadas, se nos hizo desesperante, entonces me puse en contacto con ese vecino, me dijo que estaba acá en Quito, en el norte, y que aquí era difícil para los hombres, pero que a las mujeres se les hacía más fácil conseguir empleo. Que si yo sabía algo de belleza me podía ir por esa parte. Cuando llegué vendí empanadas en la calle con mi hijo, pero luego conseguí trabajo en un spa de belleza y me iba bien, pero me embaracé y tuve que dejar de trabajar (María, 37 años).

Una investigación reciente sobre la inserción laboral de los inmigrantes en Quito indica que posiblemente los inmigrantes no firman contratos porque existe una práctica laboral, sustentada por las normativas laborales, a la que recurren los empleadores que se llama *el periodo de prueba*, que tiene una duración de tres meses. Dentro de este periodo los empleadores pueden despedir y no tienen la obligación de pagar la seguridad social de sus empleados (Célleri, 2019). Luego de este periodo, los empleadores están obligados a contratar. Sin embargo, según las entrevistas realizadas, generalmente son despedidos/as o se cambian de trabajo antes de cumplir los tres meses límites de prueba. Al parecer, es una práctica bastante común en el mercado de trabajo para la población local o inmigrante, sobre todo en el tipo de empleos no cualificados. Además, según las entrevistas, en algunos casos les pagan menos del salario mínimo, no les pagan y/o son explotados/as trabajando con más horas laborales de las establecidas legalmente:

Mi esposa cuando llegó consiguió un trabajo como secretaria en una constructora sin contrato porque teníamos la visa de turista, trabajo solo un mes y no le pagaron porque disque no tenían dinero, pero a la final la empresa estaba en mora con el ruc<sup>17</sup> y estaban con otro nombre de una empresa ficticia y tenían alquilada tremenda oficina y también le debían el alquiler de la oficina (Jaime, 35 años).

Generalmente, según las entrevistas, estamos frente a una población calificada que trabaja en sectores que no corresponden con su nivel de instrucción ni a su experiencia en Venezuela, y el hecho de tener documentos no les da ventajas para la inserción laboral dado los trabajos que realizan y los mecanismos del mercado laboral. Así, tenemos el caso de tres entrevistados que estaban trabajando el mismo empleo de ventas de eventos ganando por comisión y para la misma empresa, pero con estatus migratorios muy diferentes: Daniel (33 años) con una maestría en Administración de Empresas y Finanzas, con visa UNASUR y llegado en 2018, Ana (44 años), ingeniera agrónoma, con visa profesional y llegada en el 2017 y Javier (28 años), licenciado en Administración de Empresas, irregular sin documentos y llegado en 2015. En estos casos, el evento que estaban vendiendo no se realizó y no les pagaron y las dos personas con visas no reclamaron porque no tenían contrato que les respaldará.

En otro aspecto vinculado a la inserción, los migrantes se enfrentan a la xenofobia creciente de la población ecuatoriana. Así, una encuesta de opinión con validez a nivel nacional, levantada en abril de 2018 mostraba que el 81.2% de las personas encuestadas consideran que la presencia de venezolanos reduce las oportunidades laborales de los ecuatorianos y que la falta de empleo es el principal problema del país con 29%. Además, por primera vez, la migración es señalada en la lista de los principales “problemas”

---

<sup>17</sup> Se refiere al Servicio de Rentas Internas del Ecuador. La entidad encargada de cobrar impuestos.

y alcanza el 7% en la ciudad de Quito (Opinión Pública Ecuador, 7 y 8 de abril de 2018). Para agosto de 2018, el 60% consideraba que la migración venezolana produce inseguridad en la vida diaria (Opinión Pública Ecuador, 25 y 26 de agosto de 2018) y el 79% en la ciudad de Quito, tradicionalmente la más xenófoba del país<sup>18</sup>.

En el contexto hostil de llegada, la nacionalidad venezolana es la principal característica discriminatoria y hace que esta población se enfrente a ilegalidades, así como a abusos en los horarios de trabajo y a pagos inferiores a lo marcado por la ley. En algunos casos estos abusos han sido denunciados y hemos encontrado un caso en que la denuncia en el Ministerio de Trabajo permitió obtener el pago adeudado y una indemnización.

### **Acceso a derechos en salud y educación**

De acuerdo con la Constitución, el Estado ecuatoriano es responsable de garantizar los derechos de salud y educación sin discriminación alguna<sup>19</sup>. La población migrante tiene acceso gratuito a la escolaridad de menores de edad y a la salud pública ecuatoriana, independientemente del estatus migratorio. Sin embargo, según lo dicho por nuestros entrevistados se suscitan algunos problemas de atención relacionados con falta de información y el trato discriminatorio de ciertos prestadores de servicios.

En cuanto a la salud, una gran parte de los y las entrevistados/as no tenía información de que podía acceder a servicios médicos gratuitos en los diferentes centros de salud pública. Se tiene la idea errada de que el acceso es posible solamente cuando tienen las prestaciones laborales. Ciertamente, en el sistema de salud, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), proporciona los servicios de salud únicamente a los afiliados, pero el sistema de salud a nivel nacional de Ministerio de Salud cubre la demanda de todas las personas no afiliadas e inclusive afiliadas al IESS. De la muestra de las entrevistas, pocas son las personas que se han hecho atender por algún problema de salud, entre ellas tenemos a: Jaime de 35 años, irregularizado, ha tenido varios problemas de salud relacionados al estrés de su situación migratoria entre los cuales cuenta una gastritis y parálisis facial. Él se hizo atender en un centro de salud y en un hospital; Gloria de 22 años, con visa turista y en proceso de obtener la visa UNASUR, se hizo atender en un

---

<sup>18</sup> Es interesante anotar que en esta misma encuesta de agosto 2018 el 50% de la población considera que el gobierno sí debería entregar ayuda humanitaria a los migrantes venezolanos y el 62% está de acuerdo con que la población venezolana busque alternativas económicas en otro país. Estos resultados plantean preguntas interesantes que deben ser investigadas con mayor profundidad para pensar en estrategias de combate a la xenofobia y mejoramiento de la convivencia.

<sup>19</sup> Art. 3.-Son deberes primordiales del Estado: 1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.

centro de salud de la localidad donde vive para realizarse un control de rutina e inclusive le atendió el dentista; Raúl de 37 años, con visa UNASUR llevo a su mamá que llegó de visita desde Venezuela con visa turista y le detectaron que tenía cáncer, fue operada dos veces y regresó a Venezuela; finalmente, Lucía de 60 años que es sobreviviente de cáncer y que debe hacerse controles regulares porque sufre varios problemas de salud que se empeoraron en Venezuela los últimos años. Generalmente, estas personas se quejan de la atención recibida, como lo describe el testimonio de Lucía:

Yo estoy agradecida, aunque tuve muchos tropiezos, muchas dificultades. Yo a la de SOLCA<sup>20</sup> le dije: “No me morí allá y me voy a morir aquí”, porque me trataron muy mal las dos veces que fui. Tenía la tensión en 190, me sentía muy mal, me llevó mi nuera al “Pablo Arturo”, y la doctora me trató muy mal, me dijo que eso no era una emergencia. Yo al principio me sentí muy mal. Después fui a Salud “al Paso”, en La Carolina, y ellos dijeron que yo tenía la tensión alta y me derivaron a “La Ofelia”. Cuando llegué, que me fueron a preparar para atenderme, cuando vieron que tenía la tensión tan alta me metieron de una vez a emergencia y andaba yo sola. Me empezaron a tomar la tensión, me hicieron un montón de exámenes, me hicieron de todo. Me empezaron a atender allá, me enviaron a un médico general, me puso un medicamento que sí me normalizó la tensión, y esta doctora me envió al cardiólogo (Lucía, 60 años).

En cuanto a la educación, los niños, las niñas y adolescentes venezolanos y venezolanas, tienen derecho al acceso gratuito de la escolaridad en el nivel que les corresponde. Además, desde que se ha reconocido la problemática de la movilidad humana a nivel nacional se han implementado políticas, acuerdos, resoluciones y ordenanzas para garantizar la inserción escolar de hijos e hijas de personas en situación de movilidad humana internacional e interna. Sin embargo, no existen estrategias adecuadas desde las políticas públicas para una correcta inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes (Sánchez, 2013). Dado este contexto, la población migrante venezolana se enfrenta a varias dificultades en el acceso a la educación. Por un lado, de orden administrativo, porque la llegada de la población no coincide necesariamente con el inicio del año escolar, y en muchos casos les envían a escuelas y/o colegios lejos de sus residencias, por lo tanto, dada la lejanía y el desconocimiento de la ciudad prefieren dejar a sus hijos e hijas sin escolaridad hasta que empiece el nuevo año.

Por otro lado, se enfrentan a malos tratos por parte de docentes que tienen un cierto imaginario sobre el comportamiento de niños y adolescentes venezolanos. Sánchez (2013) describe ya este fenómeno en su estudio sobre la inserción escolar de los

---

<sup>20</sup> Hospital Oncológico Solón Espinosa Ayala.

hijos y las hijas de población inmigrante en Quito. De nuestra muestra, casi todas las personas entrevistadas con hijos escolarizados en el sistema educativo indican haber tenido enfrentamientos con los funcionarios de las instituciones por malos tratos hacia los niños y las niñas:

Mi hijo fue a la escuela, sólo le pidieron pasaporte para entrar. A él le fue fuerte. El entró a inicial II. Le fue bastante difícil. Yo digo que la maestra no nos ayudó, porque ella decía que son niños criados de manera diferente, que en Venezuela son hiperactivos, hacen lo que quieren, acá son calmaditos, son más obedientes. Yo pienso que mi hijo pasó por un proceso de cambio muy fuerte. Yo tenía 2 años de viuda, cuando conocí a Hugo, mi hijo tenía 2 añitos cuando se quedó sin papá, y un año después me lo traigo para acá. Lo saqué de la comodidad de su casa, de vivir con su hermana, de salir a la calle a vender comida, de vivir con gente que no conocíamos, en sitios que decía que eran feos, que no se parecían a su casa, de pasar de niñera en niñera, entonces se lo expliqué a la maestra y mi hijo siempre llegaba quejándose, que lo castigaban, entonces solo los niños ecuatorianos se portaban bien, y él era el que se portaba mal, entonces mi mamá prefiero llevarlo nuevamente a Venezuela (María, 37 años).

### **Conclusiones: ¿integración o disuasión?**

Las condiciones sociales y migratorias de los y las venezolanas han empeorado drásticamente en el último año, tanto por el decrecimiento de la economía como por la xenofobia creciente y las dificultades y demoras de los procesos de regularización. Así también, por la dificultad de insertarse en el mercado de trabajo con un empleo estable y adecuado que les procure una tranquilidad tanto económica como emocional.

A diciembre de 2018, el Estado ha otorgado un importante número de visas, pero también ha provocado irregularización. Si bien, el estado ecuatoriano sostiene el discurso de la trata y el tráfico de personas como argumento para el control migratorio, la narrativa de los migrantes sobre su itinerario muestra la presencia de una industria de la migración para conseguir los papeles de salida y para el viaje, pero esto no se asemeja al uso de coyoteros o de redes delictivas transnacionales. Por otro lado, las actuales disposiciones en torno a la regularización migratoria pueden actuar como elementos disuasivos y más bien empujar a la población a la irregularidad.

Al ser una “migración en contextos de crisis”, la inserción laboral de la población venezolana se encuentra condicionada por dos aspectos. Por un lado, su trayectoria migratoria es dada por una crisis generalizada en el lugar de origen que empuja a una salida masiva de la población; por otro lado, un mercado de trabajo en condiciones de crisis económica en el lugar de llegada, el cual no logra cubrir la demanda laboral de la

misma población nativa. Por lo tanto, la población venezolana se logra insertar tanto en el mercado de trabajo informal, así como de manera “informal” en el mercado formal, pero con violaciones a sus derechos laborales.

Encontramos también, por lo descrito en cuanto al mercado laboral, que existe una movilidad ocupacional constante que provoca una suma de trabajos en un corto periodo de tiempo, dando como resultado inestabilidad laboral y económica. Además, se comprobó que el hecho de estar regulares, y/o con el reconocimiento de sus títulos universitarios, no garantiza el acceso a empleos estables y acorde con sus niveles de estudios. Lo que resulta en una constante movilidad ocupacional descendiente y el evidente desperdicio formativo, ya que a pesar de ser una población con niveles educativos universitarios y haber tenido ocupaciones consecuentes con sus estudios en Venezuela solo logran insertarse en ocupaciones no cualificadas.

Los problemas con la regularización, combinados con un deterioro del mercado laboral están produciendo cambios en los proyectos migratorios y nuevas movilidades. Es probable que la situación socioeconómica conjuntamente con las dificultades para la regularización se convierta en alicientes para dejar el país. Esta posibilidad, sin embargo, no está disponible para todos los migrantes.

## Bibliografía

- Acosta Arcarazo, Diego y Freier, Luisa Feline. (2015). “Discursos y políticas de inmigración en Sudamérica: ¿Hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido?”, en *REMHU: Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana*, 23(44), 171-189, publicado June, 2015, en <<https://dx.doi.org/10.1590/1980-85852503880004411>>.
- Ackerman, Alana (2014). *La Ley, el orden y el caos. La construcción social del Estado y el Inmigrante en Ecuador*, Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Asamblea Nacional Constituyente (2008). “Constitución de la República del Ecuador”, en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2008/6716.pdf>> , acceso 17 de octubre de 2018.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador (2017). “Ley orgánica de Movilidad Humana”, en <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/10973.pdf>>, acceso 17 de octubre de 2018.
- Banda, Cecilia y Lesser, Mishy (1987). “Los que se van: la migración manabita a Venezuela”, en Barriga Ayala, Luis (ed.), *Sociedad y derechos humanos*, Caracas: Urshslac – Unesco.
- Briones Briones, Eric (2014). “Diversos temas de inconstitucionalidad laboral”, en *Revista de ciencias jurídicas*, 133 (103-162), en <<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/14166/13467>>, acceso 17 de octubre de 2018.
- Cabezas Gálvez, Gabriela (2017). “Inserción laboral en Ecuador: Un estudio comparativo de personas migrantes retornadas de Estados Unidos y España en 2010”, tesis de doctorado, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales - CEDUA, El Colegio de México – COLMEX, Ciudad de México, México, enero 2017.
- Céja, Iréri (2014). “Negociación de identidades de los migrantes haitianos en la ciudad de Quito”, tesis de maestría, Departamento de Antropología, Historia y Humanidades, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador, marzo 2014.

- Célleri, Daniela (2019). Situación laboral y aporte económico de inmigrantes en el norte de Quito-Ecuador. Una primera aproximación cuantitativa para dialogar sobre política pública, Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Instituto Latinoamericano de investigaciones Sociales (ILDIS).
- Cobo, Salvador, Giorguli, Silvia y Alba, Francisco (2010). “La movilidad ocupacional de los migrantes de retorno: un análisis comparativo entre países latinoamericanos”, en Donato, Katharine, Hiskey, Jonathan, Durand, Jorge y Massey, Douglas (coords.), Salvando fronteras. *Migración Internacional en América Latina y el Caribe*, México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Correa, Ahmed (2014), Del caribe a la mitad del mundo. *Migración cubana en Ecuador*, Quito: ABYA YALA.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2016), “Estudio económico de América Latina y el Caribe, Ecuador”, en <[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/91/1600548EE\\_Ecuador\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40326/91/1600548EE_Ecuador_es.pdf)>, acceso 17 de octubre de 2018.
- Constitución de la República del Ecuador (2008), Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.
- De Haas, Hein (2010), “Migration and development: a theoretical perspective”, en *International migration review*, Vol. 44 (N° 1).
- Delgado Wise, Raúl, y Márquez Covarrubias, Humberto (2007), “Teoría y práctica de la relación dialéctica entre desarrollo y migración”, en *Migración y Desarrollo*, Vol. 9., México.
- Delgado Wise, Raúl, y Márquez Covarrubias, Humberto (2010). “Desarrollo y migración: una lectura desde la economía política crítica”, en *Migración y Desarrollo*, Vol. 14., México.
- El Comercio (2018). La calidad del empleo empeoró en Quito, 18 de octubre de 2018 citando cifras del INEC a septiembre de 2018, en <https://www.elcomercio.com/actualidad/calidad-quito-afiliados-suelos.html>, acceso 15 de diciembre de 2018.
- Estatuto Permanente Ecuador-Venezuela. Convenio Internacional. 26 de marzo de 2010.
- Gandini, Luciana., Prieto, Victoria. y Lozano-Ascencio, Fernando. (2019). El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos. En Gandini, Luciana, Lozano-Ascencio, Fernando y Prieto, Victoria (Coords.), *Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Góngora-Mera, Manuel, Herrera, Gioconda y Müller, Conrad (2014). “The frontiers of universal citizenship. Transnational social spaces and the legal status of migrants in Ecuador”, in *Working Paper No. 71*, Berlin: Desigualdades.net.
- Herrera, Gioconda (2019). “From immigration to transit migration: race and gender entanglements in new migration to Ecuador”, in Feldam, Andreas, Bada, Xóchitl and Schütze, Stephanie (eds.), *New Migration Patterns in the America*, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Herrera, Gioconda, Escobar, Alexandra y Moncayo, María Isabel (2012). Perfil migratorio del Ecuador 2011. Quito: Organización Internacional para las Migraciones-OIM.
- Herrera M., Gioconda y Pérez Martínez, Lucía (2015). “¿Tiempos de crisis, tiempos de retorno? Trayectorias migratorias, laborales y sociales de migrantes retornados en Ecuador”, en *Estudios Políticos*, 47, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 221–241. DOI: 10.17533/udea.espo.n47a13
- Instituto de Estadísticas y Censos (INEC) (2018). “Reporte de Economía Laboral, marzo”, en <[http://www.ecuadrencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Marzo-2018/Informe\\_Economia\\_laboral-mar18.pdf](http://www.ecuadrencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2018/Marzo-2018/Informe_Economia_laboral-mar18.pdf)>, acceso 17 de octubre de 2018.
- Kempadoo, Kamala (2007), “The War on Human Trafficking in the Caribbean”, in *Race and Class*, Vol 49. N° 2.
- Khoudour-Castéras, David (2007). Migraciones internacionales y desarrollo: el impacto socioeconómico de las remesas en Colombia. *Revista de la CEPAL* (n° 92).
- Lozano Ascencio, Fernando y Gandini, Luciana (2010). *Migrantes calificados de América Latina y el Caribe. ¿Capacidades desaprovechadas?*, México, D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México – UNAM, México.
- Martín Mayoral, Fernando (2012). “El desempeño de la economía ecuatoriana durante el gobierno del economista Rafael Correa”, en Mantilla, S. y Mejía, S (coords.), *Balance de la revolución ciudadana*,

- Quito: Centro Latinoamericano de Estudios Políticos, Editorial Planeta del Ecuador.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador (2018), “Resolución No.105-2018”, 16 de agosto, Quito.
- Ministerio del Interior (2018). Flujos de ciudadanos de todas las nacionalidades, 31 de diciembre 2018, Quito, en <https://www.ministeriointerior.gob.ec/migracion/>, acceso 15 de febrero de 2019.
- Moreno Núñez, Paola (2018). *La crisis venezolana y su impacto en los países de la región latinoamericana*, Quito: Comité Ecuménico de Proyectos (CEP).
- OIM (Organismo Internacional para las Migraciones) (2018), DTM Monitoreo de flujo de la población venezolana, Ronda 3, noviembre-diciembre 2018, Quito: OIM Ecuador.
- Olmedo M, Pamela (2018). *El empleo en el Ecuador-Una mirada a la situación y perspectivas para el mercado laboral actual*, Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung, ILDIS.
- Opinión Pública Ecuador (2018). “Informe Encuesta Nacional y Local”, en *Programa de Encuestas nacionales y locales*, 7 y 8 de abril de 2018.
- Opinión Pública Ecuador (2018). “Informe Encuesta Nacional y Local, en *Programa de Encuestas nacionales y locales*, 25 y 26 de agosto de 2018.
- Ortega, Carlos y Ospina, Oscar (2012). *No se puede ser refugiado toda la vida. Refugiados colombianos y colombianas en Quito y Guayaquil*, Quito: FLACSO Ecuador.
- Prieto, Victoria y Koolhaas, Martin (2013). “Retorno reciente y empleo: los casos de Ecuador, México y Uruguay”, en Gandini, Luciana y Padrón, Mauricio (coords.), *Población y trabajo en América Latina: abordajes teóricos-metodológicos y tendencias empíricas recientes*, Río de Janeiro: ALAP/UNFPA/UNAM.
- Ramírez, Jacques (2013). *La Política migratoria en Ecuador: rupturas, continuidades y tensiones*, Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Rivera, Liliana, (2013). Reinserción social y laboral de inmigrantes retornados de Estados Unidos en un contexto urbano, en *Iztapalapa Revista de ciencias sociales y humanidades*, México.
- Ruiz, Martha Cecilia (2015). *Bodies, Borders and Boundaries: Erotic Transactions and intra-regional migrations in Southern Ecuador*, Amsterdam: Vrije Universiteit
- Ramírez, Jacques, Coloma, Soledad y Cēja, Ireri (2017). *Ab, usted viene por la visa Mercosur: migración, integración y refugio en Ecuador*, Quito: CELAG-CIESPAL.
- Robalino, Vanessa (2018). “Estrategias emprendidas por las mujeres migrantes venezolanas calificadas en Quito para enfrentar los desafíos y dificultades en su inserción laboral”, tesina de especialización, Departamento de Sociología y Estudios de Género, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Quito, Ecuador, octubre 2018.
- Sánchez Bautista, Consuelo (2013). *Exclusiones y resistencias de niños inmigrantes en escuelas de Quito*. Quito: FLACSO.
- Santacruz, Lucy y Vallejo, Alexandra (2012). “Relaciones de género, mujeres y familia”, en Ortega, Carlos y Ospina, Oscar (coords.), *No se puede ser refugiado toda la vida. Refugiados colombianos y colombianas en Quito y Guayaquil*, Quito: FLACSO Ecuador.
- Solimano, Andrés, y Alledes, Claudia (2008). “Migraciones internacionales, remesas y el desarrollo económico: la experiencia latinoamericana”, en Solimano, Andrés (Coord.), *Migraciones Internacionales en América Latina: booms, crisis y desarrollo*, México DF.: Fondo de Cultura Económica.
- Vela Peón, Fortino y Cabezas Gálvez Gabriela (2015), “La inserción laboral de los migrantes de retorno en Brasil, Ecuador y México: una aproximación a partir de los microdatos censales de 2010”, en Montoya Zavala, Erika Cecilia y Nava Zazueta, Miriam (coords.), *Migración de retorno en América Latina. Una visión multidisciplinaria*, Facultad de Estudios Internacionales y Políticas Públicas, Universidad Autónoma de Sinaloa, México: Juan Pablos Editor.
- Zepeda, Beatriz y Carrión, Francisco (2015), *Las Américas y el Mundo. Ecuador 2014*, Quito: FLACSO, FES-ILDIS, BID, PNUD.

**Anexo 1.** Características de la población venezolana entrevistada en Quito.  
Junio-octubre 2018.

No.	Nombre	Sexo	Edad	Estado civil	Nivel Educativo	Fecha de entrada a Ecuador	Estatus migratorio
1	Lucía	M	60	Divorciada	Terciaria completa – Universidad	26/11/2017	Visa turista - proceso de visa UNASUR
2	Juan	H	20	Soltero	Secundaria completa – Bachillerato	21/11/2017	Visa turista - proceso de visa UNASUR
3	Fabiola	M	51	Divorciada	Terciaria completa – Universidad	02/03/2018	Visa turista
4	Graciela	M	23	Soltera	Terciaria completa – Universidad	02/03/2018	Visa turista – proceso de visa UNASUR
5	Hugo	H	37	Unión libre	Terciaria completa – Universidad	21/05/2017	Visa UNASUR
6	María	M	37	Unión libre	Secundaria completa – Bachillerato	27/04/2017	Irregularizada - pasaporte
7	Oscar	H	35	Casado	Terciaria completa – Universidad	06/01/2018	Visa turista
8	Raúl	H	37	Casado	Técnica completa	17/11/2017	Visa UNASUR
9	Simón	H	39	Casado	Terciaria completa – Universidad	17/04/2018	Visa turista
10	Julián	H	31	Soltero	Técnica completa	14/11/2017	Visa UNASUR
11	Rosa	M	47	Divorciada	Técnica completa	30/08/2017	Visa UNASUR
12	Fátima	M	60	Divorciada	Técnica completa	27/04/2018	Visa turista
13	Daniel	H	33	Divorciado	Terciaria completa – Universidad	31/03/2018	Visa UNASUR
14	Ernesto	H	59	Divorciado	Terciaria completa – Universidad	06/09/2017	Visa UNASUR
15	Javier	H	28	Soltero	Terciaria completa – Universidad	02/07/2015	Irregularizado - pasaporte
16	Jaime	H	35	Casado	Secundaria completa – Bachillerato	26/11/2016	Irregularizado - pasaporte
17	Katya	M	28	Unión libre	Terciaria completa – Universidad	01/04/2016	Visa profesional 9V permanente
18	Luis	H	34	Unión libre	Terciaria completa – Universidad	01/04/2016	Visa profesional 9V permanente
19	Herman	H	40	Casado	Terciaria completa – Universidad	01/02/2018	Solicitante Visa UNASUR

20	Julia	M	26	Unión libre	Terciaria completa – Universidad	01/11/2017	Solicitante Visa UNASUR
21	Eduardo	H	34	Casado	Técnica completa	25/05/2016	Visa UNASUR
22	Gloria	M	22	Soltera	Técnica completa	01/03/2018	Solicitante Visa UNASUR
23	Valeria	M	21	Soltera	Secundaria completa – Bachillerato	13/10/2017	Solicitante Visa UNASUR
24	Octavio	H	37	Casado	Secundaria completa – Bachillerato	05/04/2018	Visa UNASUR
25	Carla	M	33	Casada	Terciaria completa – Universidad	16/05/2017	Visa UNASUR
26	Ana	M	44	Soltera	Terciaria completa – Universidad	30/06/2017	Visa profesional 9V permanente
27	Gladis	M	26	Casada	Terciaria completa – Universidad	12/05/2016	Visa UNASUR
28	Yolanda	M	34	Casada	Terciaria completa – Universidad	07/02/2013	Irregular
29	Hernán	H	36	Casado	Terciaria completa – Universidad	07/02/2013	Naturalizado
30	Diana	M	35	Casada	Terciaria completa – Universidad	28/10/2017	Irregular

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de campo realizado en la ciudad de Quito y sus alrededores. Junio-octubre 2018.

# Población venezolana en Lima: entre la regularización y la precariedad

Cécile Blouin

Luisa Feline Freier<sup>1</sup>

## Introducción

Este capítulo aborda el tema de la inserción laboral de ciudadanos venezolanos que han migrado a Perú, especialmente a la ciudad de Lima. Para el Estado peruano, la inmigración venezolana representa un verdadero reto. En primer lugar, esto se debe a la magnitud del flujo migratorio. Según el último informe de la OEA, Perú es el segundo país que más migrantes y refugiados venezolanos ha recibido (700 mil), después de Colombia (1.2 millones) (OEA 2019: 3). El número de solicitudes de condición de refugiado, sigue aumentando, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) fueron casi 170 mil a fines de enero de 2019 (ACNUR, 2019a), sobre todo desde que terminó el plazo para solicitar la condición regular especial otorgado a ciudadanos venezolanos por el Estado peruano, el Permiso Temporal de Permanencia. Perú es un destino atractivo para los migrantes, ya que permite un acceso relativamente sencillo a algún tipo de documentación legal y al mercado informal de trabajo. Por otro lado, la inmigración venezolana es también un reto porque el Perú, como muchos países en la región, históricamente, no ha sido un país receptor de grandes cantidades de inmigrantes. Por el contrario, en la historia peruana reciente, la inestabilidad económica y la violencia asociadas al conflicto armado interno fueron causantes de una importante emigración de peruanos hacia otros países latinoamericanos, Estados Unidos y Europa (Altamirano, 1999).

---

<sup>1</sup> Las autoras agradecen a Valeria Arón, Soledad Castillo, Mirelis Morales Tovar del Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico y Ariana Jáuregui del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) por su apoyo en la recolección de información primaria, búsqueda bibliográfica y revisión del texto.

Habiendo establecido este contexto, presentamos una caracterización de los inmigrantes venezolanos, tanto en número como en información sociodemográfica, siempre teniendo en cuenta la variación de estos datos en el tiempo. Para ello, nos apoyamos principalmente en fuentes como las cuatro rondas de la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), las cifras publicadas por el ACNUR y la información pública brindada por la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú (en adelante Migraciones). A continuación, nos concentramos en la respuesta legal y política del Estado peruano frente a la inmigración venezolana. En este punto afirmamos que, pese a que existen repuestas migratorias en la normativa peruana general que hubiesen podido ser útiles para responder al reto de la inmigración venezolana, el Estado optó por mecanismos *ad hoc*. En este sentido, tal como se indicó en el capítulo 1 de este libro, encontramos que la respuesta del Estado partió del entendimiento de la inmigración venezolana como una crisis y, por ende, consistió en una serie de medidas excepcionales y de corto plazo que no contemplaron, como señalan Menjivar et al. (2019), los aspectos más profundos ni las implicaciones a mediano y largo plazo del fenómeno de la movilidad humana.

Finalmente, centramos el análisis en cómo esta respuesta del Estado peruano ha impactado en la inserción laboral de los inmigrantes venezolanos. Para ello, nos basamos en 20 entrevistas llevadas a cabo en la ciudad de Lima, entre marzo y septiembre de 2018 a hombres y mujeres de nacionalidad venezolana que llevaban por lo menos seis meses viviendo en la ciudad. La información detallada acerca de ellos se encuentra en el Cuadro 1 de este capítulo. En esta parte final del capítulo, ponemos énfasis en la precariedad de los empleos en los cuales los migrantes se desempeñan, así como en las situaciones de incertidumbre, dificultades administrativas y corrupción que ellos tenían y tienen que enfrentar.

Concluimos que, dada la falta de una respuesta estatal integral, la regularización y el empleo formal terminan siendo demasiado costosos y no siempre convenientes para los inmigrantes venezolanos desde un punto de vista práctico; por lo tanto, lo que se está logrando con ello es una preocupante perpetuación de su vulnerabilidad socioeconómica y legal.

## **Problematización del caso y nota metodológica**

### **Perú: país de inmigración, emigración y migración en tránsito**

El Perú es un país de inmigración, emigración y migración en tránsito. Reflejando la tendencia regional de América Latina, en las últimas dos décadas prevaleció el fenómeno de la emigración. La década de los noventa estuvo marcada por una profunda crisis económica, y la violencia política y social en el contexto del conflicto armado interno entre el Estado y los grupos terroristas *Sendero Luminoso* y *Movimiento Revolucionario*

*Túpac Amaru*. El PIB per cápita cayó a su nivel más bajo en el año 1992, lo cual se tradujo en un deterioro de los ingresos de los estratos medios y medios bajos. Esto, aunado a la falta de empleo, propició la salida de muchos peruanos al exterior en busca de mejores condiciones de vida (OIM, 2012).

El Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú (INEI, 2018) revela que, entre 1990 y 2017, el número de peruanos y peruanas que salieron del país y no retornaron, fueron más de 3 millones, lo que representa el 10% de la población total de acuerdo con las cifras obtenidas en los Censos Nacionales del año 2017. En el 2010, cerca del 90% de los peruanos emigrantes se concentraron en siete países del mundo: 31.5% en Estados Unidos, 16.0% en España, 14.3% en Argentina, 10.1% en Italia, 8.8% en Chile, 4.1% en Japón y 3.8% en Venezuela, cifra que representa a 100 mil personas (*ibid.*).

Perú sigue siendo un país de alta emigración –en su mayoría de migrantes económicos– que se trasladan principalmente a Estados Unidos, así como a otros países de la región latinoamericana y a Europa. La tasa de emigración es alta, los destinos son diversos y el perfil de los emigrantes en términos étnicos y socioeconómicos también lo es (Takenaka et al. 2010). Según el INEI, un promedio anual de 110 mil peruanos sale del país y no regresan. Las remesas que envía esta población representan 1.4% del PIB. Solo en 2017, las remesas totalizaron 3,051 millones de dólares americanos, cifra superior en 5.8% en comparación con la del 2016 (INEI, 2018).

Al mismo tiempo, la inmigración al Perú empezó a tener protagonismo en los años 2000. Hubo un incremento de casi el doble en el año 2007, en comparación con el año 2006, y entre 2008 y 2010 ingresó el 40% de los 63 mil extranjeros que residieron en el país en 2010 (OIM, 2012). Este aumento significativo respondió al crecimiento económico del Perú, el cual rondaba un promedio anual del 7% del PIB en los años 2000. Ello lo hizo atractivo para la llegada de españoles y argentinos que huían de la crisis económica en sus países de origen. Según un informe editado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en 2015, en el Perú hubo un incremento significativo de inmigrantes españoles en los años inmediatamente posteriores a la crisis económica de la zona euro. Así, en el año 2008 se pasó de 720 a 4,400 inmigrantes de dicha nacionalidad; y en el año 2012 fueron 11,300 personas que dejaron España para instalarse en el Perú (OIM, 2015: 128). El crecimiento económico también motivó el retorno de algunos peruanos a su país de origen. Se calcula que en el periodo 2000-2017, retornaron 313,708, con un promedio anual de 17,400 luego de residir más de un año en el exterior (INEI, 2018).

Con respecto a los países de origen de los inmigrantes en el Perú más importantes, hasta el 2012, Estados Unidos encabezó la lista con 11.6%, seguido de China (7.7%), Ecuador (7.5%), Bolivia (6.4%), Colombia (5%). Esta población migrante se caracterizaba por contar con estudios superiores (62.5%) y por estar ocupada laboralmente (97.5%), ya sea de manera dependiente en una empresa o institución, o independiente,

manejando su propio negocio o como proveedor de bienes y servicios. Ello le confería buenas posibilidades de adaptarse a la realidad peruana y contribuir al crecimiento económico interno, así como a su progreso personal y familiar (OIM, 2012).

### **Elementos metodológicos específicos**

La falta de datos confiables acerca del tamaño de la población venezolana y sus características afecta al Perú de igual manera que a otros países en la región y plantea desafíos para las instituciones regionales, la sociedad civil y los actores gubernamentales que buscan gestionar estos flujos y abordar las necesidades de los migrantes. La Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM por sus siglas en inglés) de la OIM es una herramienta importante en este sentido. En el caso del Perú, la OIM ha implementado cinco rondas de esta matriz. En este capítulo nos basamos en las cuatro primeras: la Ronda 1 entre septiembre y octubre de 2017 (en la frontera norte y la frontera sur del país), la Ronda 2 entre diciembre de 2017 y enero de 2018 (en la frontera norte y la frontera sur del país, así como en puntos de Lima Metropolitana con alto flujo de migrantes), la Ronda 3 entre abril y mayo de 2018 con el mismo alcance geográfico de la anterior, y la Ronda 4 entre septiembre y octubre de 2018 con el esquema inicial. La data de la Ronda 5, que se realizó en febrero y marzo de 2019, todavía no se encontraba disponible al momento de redactar este capítulo.

Existe también como fuente de información la base de datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) así como la página web específica sobre la situación de Venezuela (ACNUR, 2019a). Esta fuente, sin embargo, no siempre está actualizada debido a que no todos los gobiernos entregan sus informaciones más recientes. A continuación, presentamos una caracterización de la migración venezolana en el Perú con base a las cuatro rondas de DTM, así como los reportes de Migraciones, investigaciones en campo realizadas por Cáritas Perú, y algunas otras fuentes que indicamos en el texto.

## **Caracterización de la inmigración venezolana en el Perú**

### **El incremento de la inmigración venezolana**

Cabe recalcar que en el informe Perfil Migratorio del Perú 2012 de la OIM, Venezuela todavía no figura como país de origen. Según las cifras reportadas por la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES), entre 2014 y 2016, el ingreso al país de personas venezolanas fue de alrededor de 50 mil personas cada año; no obstante, para 2017, esta cifra se incrementó a más de 223 mil personas por año, en comparación con

la cantidad de salidas del país (113,340). De los 150 mil extranjeros que ingresaron al Perú entre 1990 y 2017 el 24.6% proviene de Venezuela<sup>2</sup>. (INEI, 2018)

A raíz del Decreto Supremo 001 con fecha de enero de 2018, que extendía el plazo para la obtención del Permiso Temporal de Permanencia (PTP) a los ciudadanos venezolanos que entraran a Perú hasta el 31 de diciembre de 2018, las cifras de entrada se incrementaron de forma acelerada. De acuerdo con Migraciones, al día ingresaron por el paso fronterizo de Tumbes cerca de 3,500 venezolanos. A ese ritmo, la población venezolana en Perú alcanzó las 400 mil personas para agosto de 2018, lo que representa el flujo migratorio más grande, en más corto tiempo, que se ha registrado en la historia del Perú.

Ello llevó al gobierno de Martín Vizcarra a rectificar y a emitir el Decreto Supremo 007 para controlar la migración venezolana. No solo se comenzó a exigir el pasaporte como requisito obligatorio de entrada al país a partir del 25 de agosto de este año, sino que se redujo el plazo de entrada al país hasta el 31 de octubre de 2018 como fecha límite para acogerse al beneficio del PTP, medidas que se discutirán más adelante. Sin embargo, esta restricción generó cifras aún más elevadas de entradas diarias. De acuerdo con datos de Migraciones, un total de 558 mil venezolanos ingresaron a Perú hasta el 31 de octubre de 2018 (Notimérica, 2018). En febrero de 2019 residían 700 mil venezolanos en el Perú (OEA, 2019). Asimismo, según los resultados del Censo de 2017, el 86.6% de la población venezolana residente en Perú se encuentra en Lima y Callao (Gestión, 2018a). Finalmente, comentar que los migrantes venezolanos que llegan al Perú provienen principalmente del estado de Caracas (Distrito Capital), y los estados de Táchira, Carabobo, Lara, Zulia y Aragua.

### **Estatus migratorio de las personas venezolanas**

Una gran parte de los ciudadanos venezolanos que se encuentran en el Perú están en condición de turistas, lo cual les da un máximo de 183 días de permanencia autorizada en el país sin posibilidad de trabajar regularmente. El documento principal de viaje es el pasaporte. En las primeras rondas de la DTM, entre el 72% y el 85.5% entraron por la frontera norte en Tumbes con pasaporte. Este porcentaje bajó a 51% en la ronda 4 lo que se puede explicar por el cada vez más difícil acceso al pasaporte en Venezuela.

Hasta el 31 de diciembre de 2018, último día de plazo para solicitar el PTP, 170 mil venezolanos ya contaban con este permiso y 234 mil estaban en proceso de obtenerlo (Gestión, 2018b). Aunque el monitoreo de la OIM constata que la gran mayoría de los

---

<sup>2</sup> Seguido de Colombia (15,3%), España (7,3%) Estados Unidos (6,8%), Ecuador (5,3%), Argentina (5,2%), Chile (4,7%) Brasil (4,2%), China (3,7) y Bolivia (3,5%).

venezolanos entran al territorio de manera regular, se sabe que el número de inmigrantes irregulares también está aumentando, especialmente en el caso de los niños. Esto se debe a la agravación de la crisis humanitaria y el aumento de los niveles de desnutrición en Venezuela.

Respecto a las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado, el ACNUR indicó que, para el año 2016, en el Perú residían 1,649 personas refugiadas y 4,892 solicitantes de la condición de refugiado. A consecuencia del incremento del flujo migratorio venezolano, al 25 de enero de 2018, se identificaron cerca de 170,000 personas venezolanas solicitantes de la condición de refugiado, lo que constituía el mayor número de solicitudes en un solo país de destino. Este número está aumentando rápidamente, dado que para la gran mayoría de los venezolanos que llegaron al Perú después del 31 de octubre de 2018 –fecha límite para poder solicitar el PTP– una solicitud de refugio es la única forma de conseguir un estatus migratorio regular, aunque sea precario. En este contexto, es importante destacar que, entre 2014 y 2017, Perú solamente recibió 971 solicitudes, de las cuales 239 fueron aceptadas y 548 fueron rechazadas (ACNUR, 2019b).

### **Características sociodemográficas**

En la selección de entrevistados buscamos representatividad con respecto a la variedad de sus características sociodemográficas –como lugar de origen, edad, sexo, educación– y su estatus migratorio o (doble) nacionalidad que las cuatro rondas de la DTM han demostrado. Con respecto a las características de los inmigrantes venezolanos en el Perú, se nota la feminización del flujo (el porcentaje de mujeres ha aumentado de 37.4%, entre septiembre y octubre de 2018, a 47% en noviembre del mismo año), así como una diversificación en cuanto a los grupos de edad. Mientras en la primera ronda 67% fueron jóvenes entre 18 y 29 años, en las rondas dos a cuatro fueron solamente alrededor de 55%. Al mismo tiempo, el porcentaje de personas mayores de 40 años aumentó de alrededor de 9% en la primera ronda a 16% en la última encuesta.

Asimismo, conforme avanza el tiempo y, por ende, la crisis en Venezuela se agrava, se observa que la migración de personas venezolanas al Perú pasa de ser una experiencia principalmente individual para convertirse en familiar y colectiva. Mientras que en la segunda ronda de la DTM las personas solteras constituían un grupo claramente mayoritario en los puestos fronterizos de Tumbes y Tacna (72.9%) y en Lima Metropolitana y Callao representaban el 58.3%, en la cuarta ronda se observa que el número de personas casadas o convivientes (49%) se ha vuelto ligeramente mayor que el número de personas solteras (46%). Asimismo, cada vez hay mayor cantidad de migrantes que realizan el viaje llevando consigo a sus hijos u otro tipo de familiares menores de edad –muchos de ellos caminando durante gran parte del trayecto– lo cual implica mayor vulnerabilidad

tanto por las dificultades que estas personas atraviesan en el viaje y la necesidad más urgente que ellas pueden tener para encontrar un empleo en el país de llegada.

Respecto al empleo, observamos de manera consistente que las personas migrantes suelen haber sido en Venezuela trabajadores, ya sea dependientes o independientes (58.7% dependientes y 20.3% independientes en la ronda 2; 52.4% dependientes y 29.1 % independientes en la ronda 3). La proporción de personas desempleadas, estudiantes y personas jubiladas no supera en ningún caso el 15%. Asimismo, los datos más actuales, es decir, los de la cuarta ronda de DTM, nos muestran que las carreras profesionales mayoritarias entre las personas migrantes son aquellas vinculadas a la administración de empresas (29%) y a las ciencias e ingeniería (17%).

En el último año, tal como indican los datos de la cuarta ronda de DTM, ha habido una diversificación de ciudades de destino dentro del Perú. Además de Lima, también aparecen como destinos La Libertad, Arequipa, Piura, Tumbes y Ancash. Asimismo, se encontró que el 2.7% de los encuestados en dicha ronda cuentan con una segunda nacionalidad. Esto último es relevante, ya que implica una mayor facilidad en el acceso a derechos que están reservados solo para los ciudadanos nacionales.

## Marco jurídico de acogida

### Ley de Migraciones, Ley del Refugiado y sus reglamentos

Por mucho tiempo, las políticas migratorias no parecieron una prioridad para el gobierno peruano. La Ley de Extranjería de 1991, la cual nunca fue reglamentada, era una norma obsoleta y carente de un enfoque de derechos humanos (Defensoría del Pueblo, 2009: 119; Comisión Andina de Juristas, 2015: 10). No es hasta 2015 que se aprueba una normativa nueva y más integral en materia migratoria, la cual, si bien se centra en el control migratorio, incluye también una serie de disposiciones novedosas para la protección de grupos vulnerables. La normativa crea una nueva calidad migratoria: *humanitaria*, que debe ser otorgada a las personas que no pueden acceder a la condición migratoria de refugiado pero que necesitan un estatus migratorio en el país por encontrarse en una situación de vulnerabilidad<sup>3</sup>. Esta calidad migratoria es una forma de protección complementaria (Gualano de Godoy en Lettieri, 2012: 313). Sin embargo, esta ley nunca entró en vigencia por falta de reglamentación.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Artículo 59.2 del DL 1236.

<sup>4</sup> La norma establece que entrará en vigencia a los noventa (90) días hábiles de la publicación del Reglamento de la Ley en el Diario Oficial *El Peruano* a la excepción del título preliminar y los artículos relacionados al proceso de regularización y los controles de ingreso que entran en vigencia al día siguiente de la publicación del DL en el Diario Oficial *El Peruano*.

En 2017 se promulgó la nueva Ley de Migraciones, y su respectivo reglamento, el Decreto Supremo N° 007-2017-IN. Además, se aprobó la Política Nacional Migratoria 2017-2025, la cual tiene como finalidad garantizar una eficiente articulación interinstitucional e intergubernamental de la gestión migratoria. Sin embargo, Freier y Aron (2019) destacan las limitaciones de estos avances, dado que la ley también incrementa el tiempo de expulsión de una persona, y permite la intervención de la Policía Nacional del Perú en algunas etapas del procedimiento administrativo sancionador, así como en la ejecución de las sanciones impuestas. En ese sentido, la política migratoria peruana puede definirse como “una política de control con rostro humano” (Domenech, 2013:3) que reconoce derechos para las personas migrantes y, al mismo tiempo, plantea medidas de control migratorio rígidas.

En relación con la población venezolana, nos interesa ahondar en dos calidades migratorias. La primera, la calidad *humanitaria*, depende directamente del Ministerio de Relaciones Exteriores y debido a su falta de reglamentación específica no se aplica en la actualidad (Véanse Blouin y Button 2018: 75; IDEHPUCP, 2017:12). De acuerdo con fuentes oficiales, al momento de escribir este capítulo, el gobierno estaba trabajando en la reglamentación<sup>5</sup>.

La segunda, creada por la Ley de Migraciones, es la calidad migratoria *especial* que es otorgada a personas que no pueden acceder a otra calidad migratoria y que, por su situación de vulnerabilidad, necesitan permanecer en el país. Esta calidad es otorgada por Migraciones por la duración de un año y renovable previo informe técnico<sup>6</sup>. Esta calidad ya se encuentra operativa. Tanto la calidad humanitaria como especial son calidades de “residentes” y por lo tanto, una vez otorgadas, la persona recibe un carné de extranjería, el cual es el documento que acredita la identidad y residencia en el territorio peruano<sup>7</sup> (Blouin y Button 2018, 75). Como se puede observar, existen dos vías de regularización para la población en situación de vulnerabilidad mediante la normativa general de migraciones.

En cuanto al tema de protección internacional, el Perú cuenta desde el 2002 con una Ley del Refugiado y su Reglamento. Esta norma define a las personas refugiadas de acuerdo a la Convención de 1951, y a la definición ampliada de Cartagena. Todas las personas que soliciten ser reconocidas como refugiadas deben ser evaluadas mediante el procedimiento establecido por ley<sup>8</sup>, a través del cual se evaluará si su situación

---

<sup>5</sup> Comunicación personal con oficiales de Migraciones (1 de marzo de 2019).

<sup>6</sup> Artículo 2.2 y Artículo 230.3 del Reglamento de la Ley de Migraciones.

<sup>7</sup> Artículo 17 del Decreto Legislativo 1,350.

<sup>8</sup> La Comisión Especial para Refugiados es “el órgano encargado de recibir, estudiar, procesar, resolver lo correspondiente a la solicitud de reconocimiento de refugio y revisar periódicamente las calificaciones; decide sobre el tratamiento, y la aplicación del estatuto a que tiene derecho el así declarado y vela por que todas las entidades intervinientes en materia de refugio cumplan con los acuerdos contenidos en los

se enmarca en la definición de refugiado asumida por el Perú, primero con base a la Convención de 1951 y, posteriormente, a la Declaración de Cartagena. Sin embargo, en la actualidad no se aplica esta última definición, lo cual implica una serie de retos en cuanto a la protección internacional de personas venezolanas (Berganza, Blouin y Freier, 2018).

Cabe mencionar que, en el caso peruano, las personas solicitantes de la condición de refugiado tienen derecho al trabajo<sup>9</sup>. Para garantizarlo, el Ministerio de Relaciones Exteriores les emite un carné para acreditar esta condición<sup>10</sup>. Sin embargo, en la práctica, teniendo en cuenta el alto número de solicitantes de la condición de refugiado y el consecuente colapso del sistema de registro de solicitudes, existe una demora considerable en la emisión del carné de solicitante. Ello ha generado que la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR) entregue de manera provisional una carta de Autorización de Trabajo. Cabe recalcar que la emisión de este documento no cuenta con una base legal y, por lo tanto, no sirve para formalizar una situación laboral a través de un contrato registrado ante la autoridad de trabajo en el país, sino solo para demostrar que tiene el derecho al trabajo. Ello, como lo han informado un conjunto de organizaciones y universidades, expone a las personas solicitantes a la informalidad (Encuentros, IDEH-PUCP, UP y UARM, 2018a:10).

La ley de Migraciones determina además que las personas refugiadas no requieren ni visa, ni calidad migratoria para su ingreso y permanencia en el país<sup>11</sup>. En el caso de las personas venezolanas, hasta agosto de 2018, podían ingresar al país con cédula de identidad de conformidad con la normativa del Mercosur. Sin embargo, la Superintendencia Nacional de Migraciones, en una resolución del 4 de agosto, dispuso la obligatoriedad del pasaporte para el ingreso de personas venezolanas<sup>12</sup>. La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos interpuso un *Hábeas Corpus*, alegando que esta medida vulneraba, entre otros, el derecho a la libertad de tránsito de las personas venezolanas. Cabe mencionar que, de acuerdo con la información dada por Migraciones en su re-

---

instrumentos internacionales signados por el Perú.“ (Artículo 7 de la Ley del Refugiado).

<sup>9</sup> Artículo 14 de la Ley del Refugiado.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Artículo 39 del DL 1,350.

<sup>12</sup> Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones) Resolución de Superintendencia No. 000270-2018 24 de agosto de 2018 Quinto Juzgado Penal de Lima sentencia el 5 de octubre de 2018 (Exp. N° 06488-2018-0-1801-JR-PE-05) Corte Superior de Justicia de Lima Cuarta Sala Penal Especializada para Procesos con Reos Libres EXP. N° 6488- 2018- 0 HABEAS CORPUS 27 de noviembre de 2018. El 5 de octubre, se declaró fundada en parte dicha solicitud por justamente vulnerar este derecho y se dejó sin efecto la referida resolución. No obstante, Migraciones y el Ministerio del Interior apelaron dicha sentencia, haciendo que la exigencia del pasaporte permanezca, y reformaron el Hábeas Corpus, declarándolo improcedente. El Poder Judicial con un nuevo fallo ha revocado completamente su resolución. Al momento de escribir este capítulo, este caso se encontraba en el Tribunal Constitucional.

curso de apelación, las personas venezolanas solicitantes de la condición de refugiado han ingresado al territorio peruano con su cédula de identidad<sup>13</sup>.

Como se puede observar existe una multiplicidad de respuestas en la normativa peruana general: diversas formas de protección complementaria y la calidad de refugiado con base a la definición de Cartagena. Sin embargo, el Estado peruano optó por crear otra categoría jurídica *ad hoc* para el caso de la población venezolana.

### **EL PTP como mecanismo de regularización para la población venezolana**

El Estado peruano optó por establecer un mecanismo de regularización específico, el PTP, de acuerdo a lo establecido en el reglamento del DL 1350<sup>14</sup>. El PTP es un documento de identidad que emite Migraciones por el plazo de un año y que autoriza a trabajar<sup>15</sup>. Sin embargo, a diferencia de la calidad migratoria especial (aunque se otorgue por la misma duración), las personas venezolanas que lo obtienen no son consideradas residentes y no pueden obtener un carné de extranjería sino que acceden a un carné de PTP distinto al anterior. El anexo 1 resume las características de las cuatro normativas sobre los PTP, así como los requisitos que se exigen para su otorgamiento.

Con la alta demanda desde el primer PTP en enero 2017, obtener el PTP se volvió un procedimiento largo con un promedio de seis meses de espera. La obtención de la ficha de canje internacional Interpol generó una demora importante, ya que la oficina de Interpol se encontraba desbordada frente a las solicitudes que debía atender (IDEH-

---

<sup>13</sup> Al momento de editar este texto se cuenta con un nuevo cambio migratorio mediante la imposición de la visa humanitaria para las personas venezolanas que ingresan al territorio peruano. Esta visa puede ser tramitada desde los Consulados Generales de Perú en Caracas y Puerto Ordaz (Venezuela); los de Bogotá, Medellín y Leticia (Colombia); y Cuenca, Guayaquil, Quito, Machala y Loja (Ecuador). Esta medida entró en vigencia para el ingreso de venezolanas y venezolanos a territorio peruano a partir del día 15 de junio de 2019. Mediante la Resolución de Migraciones n°000177-2019-, se plantearon algunas excepciones a la visa para algunos grupos tales como niños y niñas. Esta nueva medida tiene repercusiones claras en el ejercicio de derechos de las personas venezolanas y, en concreto de sus posibilidades de ingreso al territorio. De acuerdo a la información recibida por las autoras sobre la situación en fronteras, el Estado peruano está haciendo “pre-entrevistas” a los solicitantes de asilo antes de autorizar el ingreso al territorio lo cual en la práctica ha resultado en rechazos en fronteras de personas venezolanas. Es así que esta última información contradice lo encontrado al momento de realizar la investigación (Blouin, 2019).

<sup>14</sup> Artículo 230.1. Las Autoridades Migratorias expedirán los documentos y/o permiso temporal de permanencia a las personas extranjeras en situación de vulnerabilidad, previo informe técnico de la unidad orgánica especializada en la materia; medidas que incluyen el otorgamiento de ampliaciones de plazo y exoneración de multas y derechos de tramitación estipulados en la normatividad migratoria vigente u otros, que faciliten la atención a las circunstancias especiales de cada caso en concreto.

<sup>15</sup> Artículo 6 de los Lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana. Decreto Supremo N° 001-2018-IN.

PUCP, UARM, UP y Encuentros, 2018a:10). Frente a ello, Migraciones optó por brindar un documento nombrado “Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario-Provisional” que permita a las personas solicitantes del PTP poder trabajar por cuenta propia o ajena durante 60 días renovables automáticamente.

Desde el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, también se publicó una resolución que detalla el régimen laboral para las personas venezolanas. Se mantienen las limitaciones establecidas en la Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros, la cual limita la contratación a 20% de la planilla y las remuneraciones al 30% del total de la planilla de sueldos y salarios<sup>16</sup>. Adicionalmente, se establece que los contratos de trabajo deben tener como vigencia la duración del PTP o Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario-Provisional.

Finalmente, es necesario mencionar que, de acuerdo con el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, las personas venezolanas que hayan obtenido el PTP bajo cualquiera de los decretos supremos mencionados, al vencimiento de éste, obtendrán la Calidad Migratoria Especial Residente por un año<sup>17</sup>. Según información de Migraciones, a inicios de 2019, alrededor de 20 mil ciudadanos venezolanos habían recibido una visa especial después del vencimiento de su PTP<sup>18</sup>.

Para concluir sobre el marco normativo, se puede observar cómo el Estado peruano creó un régimen excepcional de regularidad para las personas venezolanas, hasta el 31 de octubre de 2018 mediante el PTP. Al igual que la irregularidad es producto de la normativa migratoria, la regularidad también es producida por ella (De Genova, 2002: 424), y en el caso peruano puede afirmarse que hay una sobreproducción de “legalidades” migratorias con las distintas categorías existentes: calidad migratoria especial, humanitaria y PTP. Ello es problemático ya que cada categoría tiene requisitos distintos y acarrea consecuencias jurídicas distintas, por ejemplo, en el caso del caso del PTP, no se obtiene residencia en el país lo que implica no contar con el carné de extranjería.

---

<sup>16</sup> Artículo 4 del Decreto Legislativo n° 689, del 4 de noviembre de 1991, dictan la ley para la contratación de trabajadores extranjeros ley de contratación de trabajadores extranjeros.

<sup>17</sup> En un principio, la asignación de la calidad migratoria especial residente solo contemplaba a quienes hayan obtenido el PTP bajo el Decreto Supremo N° 002-2017-IN; no obstante, esta medida se extendió a aquellos que hayan obtenido el PTP bajo los Decretos Supremos N° 023-2017-IN y N° 001-2018-IN.

- a. Decreto Supremo N° 007-2017-IN. Cuarta Disposición Complementaria Final.- Migraciones [...] asignará la Calidad Migratoria Especial residente a quienes se les haya otorgado el Permiso Temporal de Permanencia en el marco del Decreto Supremo N° 002-2017-IN.
- b. Decreto Supremo N° 001-2018-IN. Tercera Disposición Complementaria Final.- Precítese que lo previsto en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 007-2017-IN, respecto de los PTP emitidos en el marco del Decreto Supremo N° 002-2017-IN, resulta también de aplicación respecto de los referidos documentos expedidos al amparo de la presente norma y del Decreto Supremo N° 023-2017-IN.

<sup>18</sup> Comunicación personal a Migraciones (1 de marzo de 2019).

Veremos más adelante que ello tiene consecuencias directas sobre el ejercicio de derechos por parte de la población venezolana. Adicionalmente, la multiplicidad de categorías migratorias genera confusión e incertidumbre en la misma población que también analizaremos en el apartado siguiente.

Finalmente, debemos agregar que además de estas calidades “migratorias”, existe la categoría precaria de solicitante de la condición de refugiado que se usa cada vez más en el contexto peruano, incluso bajo recomendación de los funcionarios de Migraciones, quienes aconsejan solicitar refugio en la frontera en caso de que los migrantes no cuenten con la documentación necesaria para entrar regularmente al país, como el pasaporte.

## **Regularización e inserción socio laboral en el Perú**

### **Documentación en el Perú: entre el acceso y la incertidumbre**

Las experiencias respecto al proceso de regularización migratoria varían entre los venezolanos entrevistados. Muchos sintieron ambivalencia entre la posibilidad de la regularización facilitada por el PTP y la incertidumbre latente por los distintos tipos de documentos (PTP, carné de extranjería, solicitud de refugio) y los cambios en la normativa para el ingreso al territorio.

Dos personas entrevistadas manifestaron haber entrado al Perú con la cédula de identidad, ante la imposibilidad de obtener un (nuevo) pasaporte en Venezuela. Algunos entrevistados, además, experimentaron dificultades como actos de corrupción y amenazas por parte de los oficiales venezolanos al salir del país. Alex<sup>19</sup>, un ex trabajador de construcción de 23 años relata que cuando fue a solicitar su pasaporte en Venezuela, los funcionarios le dijeron que su huella digital no se podía imprimir correctamente porque el oficio al que él se dedicaba había maltratado sus manos; sin embargo, esto era solamente una excusa para obstaculizarle la salida.

Le dije “háblame con la verdad cuánto hay que pagar” me dijo “usted es la juventud de Venezuela no le vamos a dar pasaporte” (Alex, 23 años).

Al final, él tuvo que ingresar al Perú solo con la cédula de identidad, luego de haber hecho un largo viaje en bus que financió con dinero prestado.

La exigencia del pasaporte para el ingreso al país, en agosto 2018, generó desesperación entre quienes ya se habían embarcado en el viaje antes de conocerse esta medida, y venían en camino hacia el Perú solamente con cédula de identidad. Ana que entró al Perú en marzo de 2018 cuenta:

---

<sup>19</sup> Por motivos de confidencialidad, todos los nombres de las personas entrevistadas son ficticios.

Nosotros tuvimos que esperar, pero no fue lo traumático y desesperante de las personas que han venido recién. Cayeron en la desesperación porque se habló que ya nadie podía entrar aquí sin pasaporte y hay muchos que no tienen. Y les tocó venirse caminando literalmente y hasta correr. Porque cuando vieron que se acercaba el día tope para acceder sin pasaporte, las personas tomaron la decisión de venirse caminando, correr, ni siquiera esperar buses, solo para poder entrar (27 años).

Esta medida también afectó a quienes fueron víctimas de delitos o, por alguna otra circunstancia ajena a su voluntad, no pudieron presentar el pasaporte al momento de cruzar la frontera peruana.

Sin embargo, como se ha mencionado anteriormente el Estado peruano está autorizando el ingreso de personas que solicitan ser reconocidos como refugiados<sup>20</sup>. En este contexto llama la atención el caso de Cristian. Él salió de Venezuela con su pasaporte y su cédula de identidad. Sin embargo, al subir a un autobús en Guayaquil, Ecuador, le robaron su bolso con los documentos y los pocos dólares que tenía para su llegada a Lima. Cristian durmió varias noches en las bancas del paso fronterizo entre Ecuador y Perú en abril de 2018, hasta que los oficiales de migración le hicieron pasar solamente con las fotocopias indicándole que tenía que pedir refugio –lo que no había hecho, por falta de información y miedo, al momento de realizar la entrevista. Este caso refleja el fenómeno que hemos descrito anteriormente: desde la introducción del requisito del pasaporte para la entrada de ciudadanos venezolanos en agosto de 2018, aconsejar a los inmigrantes venezolanos que llegan al país sin pasaporte que soliciten refugio se ha vuelto una práctica común para las autoridades peruanas, ya que ésta es una alternativa viable para regularizar su situación migratoria.

Anteriormente, la opción más fácil para ingresar de manera regular era hacerlo como turista. Diecisiete de los veinte entrevistados ingresaron al Perú de esta manera. Sin embargo, el problema con ello es que ingresar como turista, en la práctica, no otorga certeza acerca de cuánto tiempo se podrá permanecer en el país. Ello es propio de los sistemas de control migratorio, la autoridad migratoria es la que define finalmente cuántos días otorgará a la persona, y es así que los controles suelen ser arbitrarios y discrecionales<sup>21</sup>. Por lo tanto, los días otorgados de permanencia varían considerablemente entre una y otra persona. Así, por ejemplo, Marta relata:

---

<sup>20</sup> Ello ha sido comentado por parte de Migraciones en su recurso de apelación ante el quinto Juzgado Penal 06488-2018-0-1801-JR-PE-05.

<sup>21</sup> Véanse, entre otros, el artículo 79 de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares adoptada por la Asamblea General (18 de diciembre de 1990 Resolución 45/158), Corte IDH (2003). Opinión Consultiva OC-18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados” de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos de México. Disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf).

Conozco gente que les han sellado por 14 o por 80 días, sobre todo en el aeropuerto. Cuando es por tierra, tengo entendido que te dan por 180 muy fácilmente (Marta, 24 años).

Continuando, ahora, con el tema del trámite del PTP, en general las entrevistas dan cuenta de una serie de dificultades, sobre todo con lo referente a la obtención de la ficha de canje de Interpol, por el aumento de la demanda a raíz del incremento en los flujos de migrantes entre 2017 y 2018. Sobre el PTP, solo una persona comentó que era muy fácil obtenerlo:

Aquí hay mucha facilidad respecto a la documentación. Es el país más fácil (...) es sin vergüenza no sacar la documentación (Diana, 23 años).

Varias de las personas entrevistadas no pudieron pedir de inmediato el PTP porque llegaron en un momento en el cual no había PTP vigente. Asimismo, se refirieron a las complicaciones para obtener una cita en Interpol, ante lo cual era necesario actuar rápido para inscribirse; pero, aun así, las citas podían darse para dentro de varios meses. Alex comenta su experiencia respecto a ello:

En abril yo estaba en la casa de mi tío y escucho yo que ‘abrieron la página del Interpol’. Empezaron a comunicar por el Facebook, Twitter. Yo estoy metido en un grupo de WhatsApp de venezolanos (...). Me conecté rápido en el computador, pude hacer yo la cita, me salió para el 7 de septiembre. Eso fue como en abril (Alex, 23 años).

Las trabas burocráticas también propiciaron actos de corrupción con el objetivo de acelerar los trámites en Interpol. Así lo reporta uno de nuestros entrevistados:

Una vecina (...) sí fue, sacó lo del Interpol y pagó el Interpol 80 soles al Banco de la Nación (...) y en el Interpol unos policías le cobraron 150 soles y se lo dieron el mismo día (Martín, 30 años).

En el caso de familias, cada miembro de la familia (incluyendo niños y niñas) tiene que solicitar una cita para el PTP y hacer su propio trámite. Es decir, el PTP no se extiende a los miembros de la familia (pareja, hijos o hijas), sino también debe realizarse el trámite en su integralidad, excepto en el caso de menores de dieciocho años, se exige el trámite de Interpol. Ello lleva a dificultades prácticas comentadas en las entrevistas, cuando las citas para el PTP se dan en días distintos para cada miembro de la familia, e implican desplazamientos y costos adicionales para el grupo familiar.

Las personas entrevistadas que todavía no han solicitado PTP alegaron algunas

razones para no haber hecho el trámite, como el manejo de información falsa. Ese fue el caso de Adriana (43 años), quien pensaba que el trámite costaba 180 dólares. También la falta de documento de identidad, como le pasó a Cristian (25 años).

En lo que respecta a la solicitud de la condición de refugiado, se ha identificado un estancamiento en el procedimiento. Ninguna de las siete personas que son solicitantes ha avanzado a la etapa de la entrevista. Esto puede deberse a que, tal como nos indicó una fuente en la Comisión Especial para los Refugiados<sup>22</sup>, la política que sigue el Perú no es procesar las solicitudes de refugio de los ciudadanos venezolanos, sino mantenerlos como solicitantes. El estatus del solicitante de refugio les brinda casi los mismos derechos que si tuvieran el PTP. Los y las solicitantes pueden trabajar, pero no tienen un documento válido por un año, sino solamente un carné de solicitante que debe renovarse cada 60 días. Adicionalmente, existe inseguridad jurídica dado que la mayoría de los casos se podrían rechazar, si no se aplica la definición de refugiado de Cartagena (Berganza, Blouin y Freier, 2018). Los solicitantes de refugio viven constantemente a la espera de saber cuál va a ser su situación, y si su caso se va a decidir pronto. Así lo refiere, por ejemplo, Angélica:

Solicité refugio cuando llegué hace 11 meses, pero nunca obtuve respuesta. Llamaba a preguntar, pero siempre me decían que su trámite estaba en curso (Angélica, 29 años).

Se evidencia incertidumbre entre las personas entrevistadas sobre lo que viene después del PTP, o cómo será su nuevo estatus migratorio al cumplirse el año de permanencia en el Perú. Una muestra de la falta de orientación por parte de las instituciones migratorias:

No tengo contrato, ni estoy en planilla, ni recibos por honorarios. (...) Eso me preocupa porque no sé qué va a pasar cuando tenga un año con el PTP, y voy a necesitar justificar mi estadía aquí en Perú, y no tengo cómo justificar mi sueldo. Tengo que presentar un justificativo de qué hiciste este año, o bien sea tu contrato, o bien sea tu recibo por honorarios. Y eso muestra que sí te han pagado, y que sí aportaste al Perú porque si no para qué te queremos volver residente si no hiciste nada (Marta, 24 años).

Luego del PTP, las personas deben tramitar su calidad migratoria “especial”, y para ello deben justificar sus ingresos durante el año. Ello se ve dificultado, ya que las

---

<sup>22</sup> Comunicación personal con un miembro de la Comisión Especial para Refugiados (8 de diciembre de 2018).

personas migrantes tienen empleos informales. Si bien, Migraciones ha facilitado este trámite con la posibilidad de presentar una declaración jurada de ingresos<sup>23</sup>, las personas entrevistadas no habían sido informadas de esta posibilidad y expresaron su temor e incertidumbre frente a esta situación.

### **Trayectorias migratorias de las personas venezolanas entrevistadas**

El cuadro 1 intenta evidenciar las trayectorias de estatus migratorios de las personas entrevistadas: de turista a PTP, de PTP a trabajador, entre otros. Como se puede observar, la gran mayoría luego de entrar al territorio con la categoría de turista ha buscado regularizarse y obtener el PTP. Algunas personas entrevistadas, han solicitado ser reconocidos como refugiados. Solamente en tres casos, las personas cuentan con una calidad migratoria de residente. Además, se observa que varias personas tienen varios estatus migratorios, en estos casos se ha encontrado que las personas que son solicitantes de la condición de refugiado han, al mismo momento, solicitado el PTP.

Los que eligieron no solicitar la condición de refugiado lo explican por varios factores. Uno de ellos es el hecho de no poder volver a regresar a Venezuela por ser solicitante o refugiado. Otro es que obtener el PTP es mucho más rápido. Por otro lado, solamente dos de las personas entrevistadas no empezaron ningún trámite para regularizar su situación, una por el hecho de no contar con información certera sobre los trámites y otra persona, por falta de documentos. El resto de personas entrevistadas estaban en este momento tramitando algún tipo de regularización en el país mediante la figura del refugio o alguna opción migratoria, o bien contaban con residencia o con PTP. El cuadro 1 refleja la multiplicidad de opciones de regularización en el país, sus complejidades y las posibilidades de duplicidad.

Ello confirma la idea que el estatus migratorio más que ser inmutable es variable en el tiempo y, la línea entre la regularidad y la irregularidad es borrosa (González Cámara 2010:674). Es así que las personas venezolanas transitan entre las categorías o estatus migratorios con la finalidad de regularizar su situación en el país y poder ejercer sus derechos, en especial trabajar en el país.

Ahora bien, es interesante analizar cómo estas distintas categorías migratorias no garantizan el acceso a derechos de las personas migrantes, teniendo en cuenta como ya comentamos que cada una de ella tiene repercusiones jurídicas distintas. En este trabajo,

---

<sup>23</sup> Resolución de Superintendencia 0000 043 del 30 de enero de 2018 que adopta la directiva de los lineamientos para la obtención de la calidad migratoria especial residente para personas de nacionalidad venezolana con permiso temporal de permanencia.

**Cuadro 1.** Trayectorias migratorias de las personas venezolanas entrevistadas. Perú, 2018.

Entrevistado/a	Ingreso	Estatus migratorio (1)	Estatus migratorio (2)	Estatus migratorio anterior
María	Turista	Solicitante de PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
Alex	Turista	Solicitante de PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
José	Turista	PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
Martín	Turista	Autorización excepcional y temporal de trabajo		
Andrés	Turista	PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
Carol	DOBLE NACIONALIDAD			
Diana	Turista	PTP		
Marta	Turista	PTP		
Ana	Turista	PTP		
Juan	Turista	PTP		
Cristian	Sin sello de ingreso			
Luis	Turista	Solicitante de PTP		
Alberto	DOBLE NACIONALIDAD			
Manuel	Turista	Carné de extranjería con calidad migratoria especial		PTP
Brenda	Turista	Solicitante de PTP		
Adriana	Turista			
Jesús	Turista	Carné de extranjería con calidad migratoria trabajador	Solicitante de la condición de refugiado	
Angélica	Turista	Solicitante de PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
Elsa	Turista	PTP	Solicitante de la condición de refugiado	
Jorge	Turista	Carné de extranjería con calidad migratoria especial		PTP

Fuente: Elaboración propia con base en los relatos de los entrevistados.

nos centramos únicamente en el derecho al trabajo. Sin embargo, es claro que las consecuencias superan este ámbito. Como principal hallazgo, vemos que, si bien la mayoría de personas venezolanas entrevistadas cuentan con un estatus regular de acuerdo con la normativa peruana, no pueden acceder a trabajos en el ámbito formal. Como lo veremos en el apartado siguiente, en el caso peruano la regularidad no es suficiente para garantizar el acceso a un trabajo formal.

### **Regularización migratoria: el caso de la inserción laboral**

La teoría del mercado dual del Trabajo plantea cómo los trabajadores migrantes se insertan en un mercado secundario caracterizado por bajos salarios, condiciones de trabajo precarias y posibilidad de ascender casi nulas. (Herranz 2007:133-134). En el contexto peruano este mercado secundario es más importante que el mercado primario. De acuerdo con el INEI, el 66.4% de la población económicamente activa ocupada en las zonas urbanas trabaja en el mercado informal (INEI 2018:17)<sup>24</sup>. El empleo informal es mayor en las mujeres, ya que el 70.9% son empleadas informales. Al mismo tiempo, es más frecuente entre la población joven menor de 25 años de edad, cuya proporción de empleados informales asciende al 82.3%, teniendo una distancia significativa de las personas con 45 años o más (64.3%) y con 25 a 44 años (62.5%). El empleo informal es más común entre las personas con bajo nivel educativo: 89.4% de aquellas que solo hicieron primaria y 75% de quienes completaron la secundaria trabajan en este segmento (INEI 2018: 20)

Como se puede observar, el contexto de acogida es muy propicio a la inserción laboral informal para las personas venezolanas, en especial para las mujeres y personas jóvenes. La mayoría de las personas entrevistadas no cuentan con contrato laboral y trabajan en el mercado informal como vendedores, vigilantes de edificios, encargados de limpieza, empleada del hogar, entre otros. La precariedad del estatus migratorio y la necesidad de trabajar ya han sido identificados en otros contextos como factores que faciliten la aceptación de los empleos informales por parte de la población migrante (Stefoni, Leiva y Bonhomme 2017: 100, Herranz 2007:135). La relación entre documentación y trabajo resultó difusa para las personas venezolanas. Tal como señalan Freier y Zubrzycki (2019) para el caso argentino, en países con un amplio mercado informal, como es también el caso del Perú, la regularización de la documentación migratoria, si bien impacta positivamente en el bienestar subjetivo de los migrantes, no suele ser determinante para su acceso al mercado laboral formal.

---

<sup>24</sup> Son 8 millones 548 mil personas trabajando informalmente es decir de acuerdo al INEI los ocupados sin beneficios sociales o que trabajan en unidades de producción no registradas.

En el caso de los migrantes venezolanos que entrevistamos, hubo gran disparidad en cuanto a los requisitos documentarios que los empleadores les solicitaron. Algunos empleadores solicitaron copia del pasaporte, otros el Permiso Temporal de Permanencia o, en su defecto, carné de extranjería. El permiso de trabajo extraordinario que emite Migraciones no era recibido en un caso. Las expectativas a partir de la aprobación del PTP, aparte, se ven limitadas por el hecho de que no es un documento que habilita la residencia de las personas venezolanas. Elsa lo resume de la manera siguiente:

Al obtener el PTP supuestamente tendríamos más oportunidades de trabajo. Pero resulta que tú vas a buscar el empleo, te preguntan: ¿tienes PTP? Si dices no, entonces te responden que tienes que tener el carné de extranjería. Por todos lados nos truncan. De cualquier manera, te sacan y no te dan la oportunidad (Elsa, 38 años).

El empleador de Ana, por su lado, no le pidió ningún documento:

Trabajé en una lavandería. No me pidieron papeles, no me pidieron permisos de trabajo, nada (Ana, 27 años).

Varias de las personas entrevistadas que son solicitantes de la condición de refugiado comentaron que necesitaban la constancia de la solicitud para conseguir trabajo.

Pedí refugio apenas llegué, porque me dijeron que así conseguí más fácil trabajo. Y así fue. Yo conseguí trabajo con mi carta de refugio. Luego tramité mi PTP (Elsa, 38 años).

A partir de diciembre de 2018, agentes de Migraciones y de la Policía Nacional empezaron a realizar operativos de fiscalización para verificar la situación migratoria de las personas extranjeras en Lima, así como el cumplimiento de la Ley y Reglamento de Migraciones (El Comercio, 2018). Así lo confirmó una entrevistada, quien presenció un operativo en el Mercado de Productores:

Iban directo a los venezolanos sin escucharlos hablar ni nada. Mi equipo solo estaba volando. Hacían chequeo de las huellas y veían. Si estabas en trámite del PTP, no pasaba nada. Si no tenías los papeles, te llevaban en un carrito y supuestamente, no tengo a nadie que le haya pasado, te mandaban de vuelta a Venezuela (Marta, 24 años).

En cuanto a las condiciones laborales, las personas entrevistadas expresaron su malestar ante las condiciones laborales precarias, principalmente acerca de la excesiva carga de trabajo que les impide desarrollar otras actividades como la alimentación o el descanso:

Me molesta y me sorprende que no se respeten los derechos laborales. Trabajo 6 días a la semana y mi jornada es más de 8 horas (lo establecido por ley). También trabaja en feriado y no le pagan lo que dice la ley (Jesús, 40 años).

En varias entrevistas se comentó las diferencias en las condiciones laborales entre Venezuela y Perú señalando que en este último las jornadas son mucho más largas y en varios casos no había ni un día de descanso a la semana.

Trabajé en una lavandería. (...) El trabajo era de 8:30 de la mañana a 8:30 de la noche, de lunes a domingo. Solo tenía un momentito al mediodía para la comida, pero solo un momento, no como para relajarte e ir a comer. Los días libres solo eran los feriados. (Aquí) se trabaja mucho. Y lo valoro, en serio (Ana, 27 años).

Me recomendó para un trabajo en el Mercado de Productores. Me hicieron una entrevista en una tienda naturista, era para trabajar sola. Estuve tres meses trabajando ahí. Trabajaba 12 horas, de lunes a lunes, entraba a las 7 am y comía ahí mismo. Los lunes solo trabajaba hasta la 1 de la tarde. Me pagaban 900 soles. Pero estaba agotada, nunca había trabajado así. Me fue bien, pero me mataba el horario. Sentía que me estaban explotando (Diana, 23 años).

Otro hallazgo importante fue que la posibilidad de contar con un contrato no es visto como algo deseable, a pesar de que sería lo correcto desde el punto de vista legal. Esto ocurre porque, en la práctica, tomando en cuenta las necesidades económicas de las personas entrevistadas, formalizar su estatus laboral disminuiría sus ingresos:

¿Contrato? No me conviene. Son 250 soles que no voy a ver yo (Alex, 23 años).

Otra dificultad para la contratación formal de personas venezolanas es la retención de al menos 30% del sueldo a las personas consideradas no domiciliadas, de acuerdo con la Ley de Impuesto sobre la renta<sup>25</sup>. Marta nos comenta al respecto:

Intenté conversar la semana pasada (con la chica del trabajo). Me dijo que sí me podía meter en planilla, pero me pagaría sueldo mínimo y me resta por ser extranjero el 30% y me restaba el seguro social y mi sueldo terminaba casi en 600 soles. Y me puse a pensar: “Dios mío, qué hago con 600 soles... no, no me interesa estar en planilla (Marta, 24 años).

---

<sup>25</sup> Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo N.º 179-2004-EF, publicado el 8.12. 2004 y normas modificatorias (en adelante, LIR).

Como se puede ver, existen una serie de obstáculos a la contratación formal que la vuelve poco atractiva tanto para los empleadores como para las personas migrantes. Es por ello por lo que los migrantes suelen permanecer en el sector informal, que les ofrece una oportunidad económica y, además, está muy extendido en el Perú.

### **Regularización migratoria: salud y educación**

Por otro lado, en cuanto al acceso a derechos como salud y educación, se observa en las entrevistas que la calidad migratoria no parece tener un impacto directo en la facilidad para acceder a dichos derechos en el sector público. Existen trabas burocráticas y casos de discriminación que afectan a migrantes venezolanos de diversos perfiles, incluyendo a quienes han conseguido una documentación regular. O incluso, si llegan a acceder al servicio, éste suele ser de baja calidad, costoso (cuando, por ser público, no debería serlo) o innecesariamente complicado.

Así, por ejemplo, Marta (24 años), quien cuenta con PTP, relata que su padre es un paciente oncológico y recibió un trato deficiente en el Hospital de la Solidaridad, ya que los médicos no accedieron a tratarlo según su condición especial, sino que pretendían tratarlo como a un paciente ordinario. Debido a ello, debió retirarlo y llevarlo a una clínica, donde gastó gran parte de sus ahorros. Por su parte, Jorge (38 años), comenta que, a pesar de contar con carné de extranjería, tuvo que aceptar que su hija retroceda un año de estudios en la escuela pública. En este sentido, encontramos que, al margen del estatus migratorio que nuestros entrevistados puedan tener, persisten todavía serias dificultades en el trato que les brinda la administración pública peruana.

### **Conclusiones y recomendaciones**

El flujo migratorio proveniente de Venezuela ha aumentado notoriamente en los últimos dos años en el Perú. Revisando las estadísticas más recientes, podemos ver que los flujos se han diversificado incluyendo a personas menos preparadas profesionalmente, familias y, otros grupos que necesitan una atención especial. Tal como señalamos anteriormente, el Perú es atractivo para los inmigrantes venezolanos porque ofrece un fácil acceso al trabajo dada la magnitud de su mercado laboral informal. Además, a pesar de que la regularización migratoria es un proceso confuso debido a la gran cantidad de documentos y procedimientos requeridos, en la mayoría de los casos, ésta se logra por alguna de las varias vías disponibles. Finalmente, el asentamiento paulatino de población venezolana en el país es un factor atractivo para la población venezolana que busca un destino migratorio.

Como hemos visto, el Estado peruano optó por desarrollar un marco jurídico específico mediante el PTP a pesar de la existencia de respuestas migratorias adecuadas tales como la calidad migratoria *humanitaria* en el marco jurídico general. El PTP, siendo una medida temporal y excepcional, no constituye una respuesta integral. Adicionalmente, los numerosos cambios en relación con la documentación necesaria para el ingreso al territorio y los límites en el otorgamiento del PTP han generado en la población venezolana un sentimiento de incertidumbre. Otro punto que destacó en el estudio es la multiplicidad de los documentos entregados a la población migrante venezolana para acreditar su residencia o el hecho de estar tramitando una residencia: carné de extranjería, carné PTP, carné de solicitante de la condición de refugiado, carta de autorización de trabajo, entre los principales.

En cuanto al tema laboral, se ha observado que la inserción es mayoritaria en el sector informal y se caracteriza por una precariedad aguda. A pesar de encontrarse trabajando en el mercado informal, la mayoría de los empleadores exigen una documentación que acredite la regularidad migratoria de la persona migrante. Asimismo, tal como hemos mostrado a través de los testimonios, los migrantes perciben que están siendo víctimas de explotación laboral, sobre todo por la cantidad de horas que trabajan en relación con el insuficiente ingreso que reciben.

Ante este panorama, una primera recomendación para el Estado es evitar la creación de medidas *ad hoc* temporales y usar su propio marco normativo tanto desde lo migratorio como desde la protección internacional. En ese sentido, es urgente reconocer a las personas venezolanas como refugiadas con base en la definición ampliada de Cartagena prevista en la Ley del Refugiado. Ello daría una protección integral a este grupo garantizando su residencia en el país mediante el carné de extranjería que facilita el acceso al empleo formal y a otros tipos de servicios.

La aplicación de la definición de Cartagena debe ser complementado con medidas migratorias integrales y duraderas. En ese sentido, urge implementar la calidad migratoria *humanitaria*. Esta calidad debe ser usada como “protección complementaria” hacia toda la población que no podría verse reconocida en el estatus de refugiado. La implementación de esta calidad evitaría crear nuevos mecanismos *ad hoc* para la misma población venezolana o cualquier otra población en una necesidad de protección que llegaría al país. Con ello, se cumple con lo previsto en la ley y se garantiza una seguridad jurídica para la población migrante.

Por otro lado, en el ámbito laboral, es urgente fiscalizar la informalidad y los abusos que derivan de ella. Adicionalmente, la normativa sobre contratación de trabajadores extranjeros debe ser modificada para facilitar la inserción laboral de personas extranjeras y evitar su inserción en el mercado informal

Finalmente, los funcionarios públicos y la ciudadanía deben estar informados acerca de las diferentes calidades migratorias disponibles para las personas venezolanas y, en general, para las personas migrantes desde un enfoque de derechos humanos.

## Bibliografía

- ACNUR (2019a). Operational Portal Refugees Situation Venezuela. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: <https://data2.unhcr.org/en/situations/vensit>
- ACNUR (2019b). Population Statistics. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: [http://popstats.unhcr.org/en/asylum\\_seekers](http://popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers)
- Altamirano, Teófilo (1999). “Los peruanos en el exterior y su revinculación con el Perú”. En Academia Diplomática del Perú *Comunidades Peruanas en el Exterior: Situación y Perspectivas*, pp. 26-45.
- Berganza, Isabel, Blouin, Cécile y Freier, Luisa Feline (2018). “La Aplicación de la Definición de Cartagena a las Personas Venezolanas en el Perú” Documento de Discusión CIUP DD1805, agosto 2018.
- Blouin, Cécile (2019) La política de los brazos cerrados. Instituto de Democracia y Derechos Humanos. Disponible en <http://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/la-politica-de-los-brazos-cerrados-por-cecile-blouin/>
- Blouin, Cécile y Button, Emily (2018). “Addressing Overlapping Migratory Categories within New Patterns of Mobility in Peru”, en *Anti-Trafficking Review*, vol.11, pp. 69-84 Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://www.antitraffickingreview.org/index.php/atrjournal/article/view/351/290>.
- Comisión Andina de Juristas. (2015). Informe alternativo al Comité de Trabajadores Migratorios. Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://www.psf.org.pe/institucional/wp-content/uploads/2015/06/Informe-Alternativo-Per%C3%BA.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2009). Informe Defensorial N° 146 Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes.
- De Genova, Nicholas (2002). “Migrant “illegality” and deportability in everyday life” En *Annual Review of Anthropology*, vol. 31, pp. 419-447.
- Domenech, Eduardo (2013). “Las migraciones son como el agua”: Hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano” La gobernabilidad migratoria en la Argentina, en *Polis*, vol. 35.
- El Comercio* (2018). La Victoria: 18 extranjeros intervenidos en operativo de Migraciones en Gamarra. 13 de diciembre. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/victoria-migraciones-operativo-fiscalizacion-ciudadanos-extranjeros-ntp-noticia-587364>
- Freier, Luisa Feline y Arón, Valeria. (2019). “La legislación migratoria en Perú: entre la promoción de los derechos humanos y la seguridad nacional”, en: Caicedo Camacho, Natalia. (coord.), *Tendencias y Retos de las Políticas y Reformas Migratorias en América Latina. Un Estudio Comparado*. Fondo Editorial Universidad del Pacífico.
- Freier, Luisa Feline y Zubrzycki, Bernarda (2019). “How do immigrant legalization programs play out in informal labor markets: The case of Senegalese street hawkers in Argentina”, en *Migration Studies*.
- Gestión* (2018a). INEI: Más de 500 mil venezolanos ingresaron al Perú en los últimos 8 meses. 16 de octubre. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: <https://gestion.pe/peru/inei-500-mil-venezolanos-ingresaron-peru-ultimos-8-meses-247299>.
- Gestión* (2018b). Miles de venezolanos regularizan permanencia en Perú en último día vigente. 31 de diciembre. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: <https://gestion.pe/peru/miles-venezolanos-regularizan-permanencia-peru-dia-vigente-254363>
- González Cámara, Noelia (2010). “De indeseables a Ilegales: una aproximación a la irregularidad migratoria”, en *Arbor*, vol 186, n° 744, pp.671-687.
- Gualano De Godoy, Gabriel (2012). “El caso de los haitianos en Brasil y la vía de protección humanitaria complementaria”, en Lettieri, Martin (ed.) (2012) *Protección Internacional de Refugiados en el Sur de Sudamérica*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Lanús, pp. 309-329.

- Herranz, Yolanda (2000). Inmigración e incorporación laboral. *Migraciones*, vol. 8, pp. 127-163. Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://revistas.upcomillas.es/index.php/revistamigraciones/article/view/4414/4233>.
- Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica de Perú (IDEHPUCP), Universidad Antonio Ruiz de Montoya (UARM) y Encuentros Servicios Jesuita de la Solidaridad. (2017). Informe alternativo al Comité de protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares [informe]. Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: [http://idehpucp.pucp.edu.pe/lista\\_publicaciones/informe-alternativo-al-comite-de-proteccion-de-los-derechos-de-todos-los-trabajadores-migratorios-y-de-sus-familiares-peru/](http://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/informe-alternativo-al-comite-de-proteccion-de-los-derechos-de-todos-los-trabajadores-migratorios-y-de-sus-familiares-peru/).
- IDEHPUCP. (2018). Informe Alternativo sobre Perú para el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), Consulta: 10 de noviembre de 2018. Disponible: <https://goo.gl/BsXQbd>.
- IDEHPUCP, Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad, Universidad del Pacífico, Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya (2018 a). Documento preparatorio para audiencia temática ante la comisión interamericana de derechos humanos 168º periodo de sesiones “Situación de derechos humanos de personas venezolanas en el contexto de la movilidad humana en las Américas” Capítulo Perú. Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: [http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/10/05202137/informe\\_idehpucp-para-cidh-venezuela-capitulo-peru-final.pdf](http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/10/05202137/informe_idehpucp-para-cidh-venezuela-capitulo-peru-final.pdf).
- IDEHPUCP, Encuentros Servicio Jesuita de la Solidaridad, Universidad del Pacífico, Universidad Jesuita Antonio Ruiz de Montoya (2018 b). Documento preparatorio para audiencia temática ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante 169º periodo de sesiones Derechos Humanos de personas migrantes y refugiadas venezolanas en el Perú Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: <http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2018/10/05200940/informe-para-cidh-venezuela-capitulo-peru-final.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018). Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a Nivel Nacional. Informe Técnico N° 03, agosto 2018. Lima: INEI. Consulta: 11 de diciembre de 2018. Disponible en: [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/03-informe-tecnico-n03\\_empleo-nacional\\_abr-may-jun2018.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/03-informe-tecnico-n03_empleo-nacional_abr-may-jun2018.pdf)
- Izaguirre, Lorena; Busse, Erika y Vásquez, Tania (2017). “Discursos en tensión y oportunidades de cambio: la nueva Ley de Migraciones en Perú”, en Ramírez, J. y Coloma, S. (eds.) *Política migratoria y marcos normativos en Suramérica*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).
- Matriz de Seguimiento de Desplazamiento, Ronda 1, octubre-noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.globaldtm.info/es/espanol-peru-flujo-migratorio-venezolano-1-noviembre-2017/>
- Matriz de Seguimiento de Desplazamiento, Ronda 2, diciembre 2017-enero 2018. Disponible en: <https://displacement.iom.int/reports/per%C3%BA-%E2%80%94flujo-de-migraci%C3%B3n%C2%A0venezolana-ronda-2%C2%A0diciembre-2017-%E2%80%94enero-2018>
- Matriz de Seguimiento de Desplazamiento, Ronda 3, julio de 2018. Disponible en: [https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20R3\\_JULIO2018\\_%20EN.pdf?file=1&type=node&id=3945](https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20R3_JULIO2018_%20EN.pdf?file=1&type=node&id=3945)
- Matriz de Seguimiento de Desplazamiento, Ronda 4, noviembre de 2018. Disponible en: [https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/DTM\\_R4\\_OIMPERU\\_VFF.pdf?file=1&type=node&id=4890%3E%3Cdiv%20class](https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/DTM_R4_OIMPERU_VFF.pdf?file=1&type=node&id=4890%3E%3Cdiv%20class)
- Menjivar, Cecilia; Ruiz, Marie y Ness, Immanuel (2019). *The Oxford Handbook of Migration Crises*, Londres: Oxford Publishers.
- Notimérica (2019). Perú asegura que ya hay más de 600.000 inmigrantes venezolanos en el país. 18 de diciembre de 2018. Consulta: 4 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.notimerica.com/sociedad/noticia-peru-asegura-ya-hay-mas-600000-inmigrantes-venezolanos-pais-20181218233457.html>
- Organización de Estados Americanos (OEA) (2019). Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y

- refugiados venezolanos en la región. Washington, 8 de marzo de 2019. Disponible en: <https://bit.ly/2ENZFuy>
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2012). Perfil Migratorio del Perú 2012. Disponible en: [https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Perfil\\_Migratorio\\_Peru\\_2012.pdf](https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/pbn/docs/Perfil_Migratorio_Peru_2012.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2015). Dinámicas migratorias en América Latina y El Caribe (ALC), y entre ALC y la Unión Europea. Disponible en: [http://www.spain.iom.int/sites/default/files/publication/document/Dinamicas\\_Migratorias\\_2015.pdf](http://www.spain.iom.int/sites/default/files/publication/document/Dinamicas_Migratorias_2015.pdf)
- Stefoni, Carolina, Leiva, Sandra y Bonhomme, Macarena (2017). “Migración internacional y precariedad laboral. El caso de la industria de la construcción en Chile”, en *Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, vol. 25, n°49, pp. 95-112.
- Superintendencia Nacional De Migraciones, Resolución de Superintendencia No. 0000357-2017- Migraciones, Aprueban la Directiva ‘Atención a Víctimas de trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes’, 28 de diciembre de 2017. Consulta: 19 de marzo de 2018, [http:// busquedas.elperuano.pe/normas-legales/aprueban-la-directiva-atencion-a-victimasde-trata-de-perso-resolucion-n-0000357-2017-migraciones-1602482-1/](http://busquedas.elperuano.pe/normas-legales/aprueban-la-directiva-atencion-a-victimasde-trata-de-perso-resolucion-n-0000357-2017-migraciones-1602482-1/).
- Takenaka, Ayumi; Pærregaard, Karsten y Berg, Ulla (2010). “Introduction: Peruvian Migration in a Global Context”, en *Latin American Perspectives*, vol. 37, n° 5, pp. 3-11.

## Normativa

- Decreto Legislativo N° 689 Ley de contratación de trabajadores extranjeros
- Decreto Legislativo N° 703 - Ley de Extranjería 14 de noviembre de 1991. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 14 de noviembre de 1991
- Decreto Legislativo N°1130 - Ley que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones
- Decreto Legislativo N° 1236. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 26 de septiembre de 2015.
- Decreto Legislativo N°1350 - Decreto Legislativo de Migraciones
- Decreto Legislativo de Migraciones N° 1350. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 7 de enero de 2017
- Decreto Supremo N° 007-2017-IN. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 29 de marzo de 2017.
- Decreto Supremo N° 015-2017-RE - Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017-2025
- Decreto Supremo N° 119-2003-RE, Reglamento de la Ley del Refugiado. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 14 de octubre de 2003.
- Decreto Supremo N.° 179-2004-EF Ley del Impuesto a la Renta
- Ley del Refugiado, Ley N° 27891. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de diciembre de 2002.
- Mercosur. Acuerdo sobre residencia para nacionales Estados Partes Mercosur. Adoptada el 05 de marzo de 2014.

**De carácter específico: personas venezolanas**

- Corte Superior de Justicia de Lima Cuarta Sala Penal Especializada para Procesos con Reos Libres, EXP. N° 6488- 2018- 0 HABEAS CORPUS, 27 de noviembre de 2018
- Decreto Supremo N° 002-2017-IN - Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 3 de enero de 2017
- Decreto Supremo N° 023-2017-IN - Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 29 de julio de 2017
- Decreto Supremo N° 001-2018-IN - Aprueban lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 23 de enero de 2018.
- Decreto Supremo N° 007-2018-iN - Modifican Lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana, aprobados por Decreto Supremo N° 001-2018-IN. Publicado en el Diario Oficial el Peruano el 19 de agosto de 2018
- Poder Judicial, Quinto Juzgado Penal de Lima, sentencia el 5 de octubre de 2018 (Exp. N° 06488-2018-0-1801-JR-PE-05).
- Resolución de Superintendencia N° 0000043-2018-Migraciones - Aprueban la Directiva “Lineamientos para la obtención de la Calidad Migratoria Especial Residente para personas de nacionalidad venezolana con Permiso Temporal de Permanencia”
- Resolución de Superintendencia N°000261-2018 de 16 de agosto de 2018 “Lineamientos para la expedición del Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario y Provisional PTP”, aprobado por la Resolución de Superintendencia N° 0062-2018-GG-MIGRACIONES
- Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones), Resolución de Superintendencia No. 000270-201. 24 de agosto de 2018.

**Anexo 1.** Cuadro resumen del Permiso Temporal de Permanencia (PTP).

N°	Normativa	Plazos	Condiciones	Derechos
PTP 1	Decreto Supremo N° 002-2017-IN <sup>1</sup> , publicado el 3 de enero de 2017	Ingreso al país hasta antes del 2 de febrero de 2017 Plazo ciento veinte (120) días hábiles para presentar la solicitud.	Haber ingresado regularmente al país Estar en situación irregular por vencimiento de su autorización de permanencia o estando en situación regular optar por el PTP No tener antecedentes penales o judiciales a nivel nacional e internacional	
PTP 2	Decreto Supremo N° 023-2017-IN, publicado el 29 de julio de 2017, que aprobó los lineamientos para otorgar el PTP a personas venezolanas	Ingreso al país hasta antes del 31 de julio de 2017, quienes tendrán como plazo ciento veinte (120) días hábiles para presentar su solicitud.	Haber ingresado regularmente al país Estar en situación irregular por vencimiento de su autorización de permanencia o estando en situación regular optar por el PTP No tener antecedentes penales o judiciales a nivel nacional e internacional	Regularización migratoria durante un año Acceso al trabajo
PTP 3	Decreto Supremo N° 001-2018-IN, publicado el 23 de enero de 2018, que aprobó los lineamientos para otorgar el PTP a personas venezolanas	Ingreso al país hasta antes del 31 de diciembre de 2018, quienes tenían como plazo para presentar su solicitud hasta el 30 de junio de 2019.	Estar en situación irregular por vencimiento de su autorización de permanencia o estando en situación regular optar por el PTP No tener antecedentes penales o judiciales a nivel nacional e internacional	
"PTP 4"	Decreto Supremo N° 007-2018-IN publicado el 19 de agosto de 2018	Modificó los lineamientos del Decreto Supremo anterior y, en ese marco, redujo los plazos aplicables tanto para el ingreso al país, hasta el 31 de octubre de 2018, como para presentar la solicitud del PTP, hasta el 31 de diciembre de 2018.	Estar en situación irregular por vencimiento de su autorización de permanencia o estando en situación regular optar por el PTP No tener antecedentes penales o judiciales a nivel nacional e internacional	

<sup>1</sup> Se publicó una fe de erratas al Decreto Supremo N° 002-2017-IN el jueves 5 de enero de 2018 en el diario oficial El Peruano.

---

### **Procedimiento para la solicitud del Permiso Temporal de Permanencia (PTP)**

En cuanto al procedimiento de la solicitud del PTP, se debe cumplir con determinados requisitos que son similares en los distintos decretos<sup>1</sup>: copia simple del pasaporte o cédula de identidad; pago del derecho de trámite (*S/* 41.90)<sup>2</sup>; declaración jurada de no poseer antecedentes policiales, penales y judiciales a nivel nacional e internacional, excepto para menores de edad y personas con discapacidad<sup>3</sup>; ficha de Canje Internacional - Interpol, solo para mayores de edad con derechos y obligaciones civiles; y, en caso de menores de edad, se presentará también la partida o acta de nacimiento apostillada, o una declaración jurada de autenticidad del documento<sup>4</sup>. La persona debe solicitar una cita en línea y, luego de presentados todos los documentos a Migraciones, cuenta con un plazo máximo de treinta (30) días hábiles para emitir la resolución administrativa en la cual se otorga o deniega el PTP.<sup>5</sup>

### **Procedimiento para el acceso a la calidad migratoria “especial”**

Para obtener esta calidad migratoria, la persona venezolana debe cumplir con los siguientes requisitos: no registrar antecedentes judiciales o policiales; no haberse ausentado por más de ciento ochenta y tres (183) días consecutivos o alternados desde su última salida como beneficiaria del PTP sin autorización de Migraciones; haber informado de sus actividades durante la vigencia del PTP; y, haber pagado la deuda por el derecho de obtención del PTP.<sup>6</sup> La solicitud debe presentarse en un plazo de treinta (30) días calendarios anteriores al vencimiento del PTP otorgado. Cabe mencionar que la persona deberá volver a solicitar su ficha de canje internacional de Interpol y deberá justificar las actividades que viene desarrollando en el país (laborales, estudios u otros) o en su defecto declaración jurada, entre otros requisitos.<sup>7</sup> En un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles, Migraciones da respuesta mediante resolución sobre la solicitud y, en caso esta sea favorable, podrá emitir el carné de extranjería correspondiente<sup>8</sup>. Ahora bien, las personas pueden optar por cualquier otra calidad migratoria prevista por ley.

---

<sup>1</sup> Artículo 8 de los Lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana.

<sup>2</sup> El monto es el mismo en los cuatro PTPs.

<sup>3</sup> De las cuatro normas que regulan el otorgamiento y los plazos para otorgar el PTP, la primera contempla solo a “interdictos”, mientras que las demás contemplan a “personas con discapacidad”.

<sup>4</sup> De las cuatro normas que regulan el otorgamiento y los plazos para otorgar el PTP, la primera no contempla la posibilidad de presentar una declaración jurada de autenticidad de la partida o acta de nacimiento en caso no sea apostillada, mientras que la demás sí lo hacen.

<sup>5</sup> Artículo 9 de los Lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana.

<sup>6</sup> Sección 5.1 de los Lineamientos para la obtención de la calidad migratoria especial residente para personas de nacionalidad venezolana con permiso temporal de permanencia.

<sup>7</sup> Véase el Anexo N° 02 de los Lineamientos para la obtención de la calidad migratoria especial residente para personas de nacionalidad venezolana con permiso temporal de permanencia mediante Resolución de Superintendencia N° 0000-043-2018-MIGRACIONES, publicada el 31 de enero de 2018.: solicitud debidamente llenada; copia simple del pasaporte o cédula de identidad vigente o constancia de inicio de trámite; antecedentes penales, judiciales y policiales a nivel nacional (solo para mayores de edad con derecho y obligaciones civiles); declaración jurada de no registrar antecedentes penales, judiciales y policiales a nivel internacional o alertas registradas en el sistema de INTERPOL, y de no estar incurso en las causales de inadmisión establecidas en el artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1350; y, documentación que acredite

<sup>8</sup> Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 007-2017-IN.

“Arepas venezolanas a la orden”.  
La presencia cada vez menos silenciosa  
de la migración venezolana en Cochabamba, Bolivia

**Yolanda Alfaro A.**  
**Alejandra Ramírez S.**

## **Introducción**

“*Arepas venezolanas a la orden*” es el grito que marca la irrupción de la migración venezolana en el escenario económico y sociocultural boliviano. Específicamente, en el departamento de Cochabamba, la presencia de venezolanas(os) es cada vez menos silenciosa pues ante las circunstancias de su llegada a Bolivia, la alternativa laboral que han encontrado para respaldar su supervivencia está en las calles, en el comercio informal ambulante.

A pesar de que la cantidad de población venezolana en Bolivia es mínima en relación con otros países de la región andina, cobra significativa relevancia en la reconfiguración de los flujos migratorios regionales. De acuerdo con las valoraciones que las y los propios migrantes hacen respecto a las condiciones económicas de otros países (por ejemplo, Argentina) o las crecientes restricciones migratorias implementadas en países vecinos (como Perú y Ecuador) las ciudades de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba se vislumbran como nuevos destinos o nodos de conexión migratoria. Así, Bolivia se convierte, ya no solo es un país expulsor de migrantes (su característica tradicional), sino que su dinámica migratoria ahora encierra condiciones de país de origen, retorno, tránsito, destino y refugio.

La entrada y permanencia de venezolanas/os en el país no solamente se vislumbra en ascenso sino que está marcando una reconfiguración del espacio local que plantea un gran desafío en dos ámbitos: por una parte, en lo que se refiere a la pertinencia (y los vacíos) del marco jurídico de extranjería en funcionamiento y, por otra, en lo que atañe a la respuesta de la población en su conjunto frente a la llegada de personas de origen extranjero con las que también tienen que compartir la escasa infraestructura de servicios públicos, sociales (salud, educación) e, incluso, económicos.

El objetivo general de este capítulo gira en torno a descubrir las particularidades de la reciente migración de población venezolana a Cochabamba, Bolivia. Por lo que un aspecto que vale la pena resaltar desde el inicio, ya que enmarca una de las particularidades del caso boliviano, es la afinidad política que existe entre los gobiernos de Venezuela y Bolivia. En reiteradas oportunidades ambos presidentes manifestaron abiertamente la hermandad entre los pueblos que representan. Como veremos a lo largo del capítulo, este hecho, lejos de influenciar en la decisión de elegir a Bolivia como lugar de destino, ha repercutido de manera negativa en las percepciones de los migrantes venezolanos sobre el país, influyendo en sus odiseas migratorias y en sus diversas adaptaciones a la vida cotidiana de las ciudades bolivianas donde se instalan.

Además, de esta particularidad nos interesa distinguir las características del asentamiento, residencia temporal o tránsito de la comunidad venezolana a partir de la inserción laboral en el comercio informal callejero en Cochabamba. Para dicho propósito dividimos este capítulo en cuatro partes. A manera de problematizar nuestro objeto de estudio, empezamos brindando información general sobre la migración venezolana en Bolivia y específicamente en Cochabamba. Posteriormente pasamos a construir un perfil de las y los venezolanos/os entrevistados, previa caracterización de las olas de llegada de inmigrantes venezolanos a la zona. En una tercera parte analizamos los problemas y dificultades que confrontan en el contexto de acogida las y los migrantes venezolanos, desde el problema jurídico, laboral y de orden institucional. Y, por último, centramos la atención hacia los problemas que acarrea para esta comunidad la hermandad entre el gobierno venezolano y boliviano.

### Apuntes metodológicos

Debido a que Bolivia no cuenta con un registro oficial público sobre las dinámicas de la migración venezolana, ni otras fuentes de datos, el trabajo realizado constituye una aproximación exploratoria para empezar a comprender la problemática. En tal sentido, el enfoque de este capítulo es netamente cualitativo y se sustenta en las siguientes técnicas de recolección de datos: (a) Revisión bibliográfica y documental, (b) revisión hemerográfica<sup>1</sup>, (c) entrevistas a 21 migrantes venezolanos en Cochabamba y (d), talleres transdisciplinarios<sup>2</sup>. Cabe señalar que esta última técnica nos ha permitido abrir

---

<sup>1</sup> Considerando que la prensa es un instrumento muy importante, no solo por tener mayor información (frente a la ausencia de los datos oficiales) sino por rescatar los imaginarios sociales tanto de la población venezolana como de la boliviana –frente a la primera– se han revisado los periódicos siguientes: a nivel nacional: *Página Siete*, y a nivel local: *Los Tiempos y Opinión*. El periodo de revisión ha sido desde el 2016 hasta octubre de 2018.

<sup>2</sup> Se desarrollaron dos talleres: El primero, surgió motivado por la preocupación de los venezolanos entre-

procesos de otra índole, como el impulso a una mayor atención y movilización de las organizaciones de la sociedad civil frente a la problemática.

## **Bolivia: ¿De país expulsor a país receptor?**

En Bolivia la migración se reconoce como uno de los hechos sociales que marcaron gran parte la conformación del Estado-Nación (Calderón, 2000). Es así que en los distintos periodos históricos del siglo XIX y XX las migraciones internas, transfronterizas, intrarregionales e internacionales fueron marcando a Bolivia en el imaginario regional como un país únicamente expulsor de población.

La concepción de un país “expulsor” ha definido una trama de significaciones particulares sobre el carácter económico político, social y demográfico de la migración intrarregional de América del Sur, es así que en los estudios sobre las diferentes etapas de conformación del sistema migratorio de América del Sur, Bolivia se caracteriza por ser un país con un perfil de país preponderantemente emigratorio (Pellegrino y Macadar, 2001; Bengochea, 2018) y dentro los movimientos intrarregionales, la población boliviana se inserta en las dinámicas de migración laboral fronteriza. Tal como señala Pellegrino (2003), en el escenario intrarregional los movimientos transfronterizos responden a relaciones y vínculos históricos devenidos de la proximidad geográfica y cultural; en tal sentido, desde la década de los setenta, Argentina es el principal destino de población de origen boliviano<sup>3</sup>.

---

vistados que no tenían información (o eran desinformados por algunos funcionarios públicos siguiendo la idea de que el Gobierno de Venezuela era gobierno amigo) sobre las opciones que tenían para regularizar su situación. A raíz de ello, el 10 de septiembre de 2018, se realizó un taller que contó con la participación de 23 personas de origen venezolano. Habiendo trabajado durante muchos años el tema de la migración de bolivianos (y la de retorno), se cuenta con una Red de Investigación sobre Migración, la que, a raíz de este estudio, se reactivó, focalizando la atención hacia la población de inmigrantes que se encuentra en situación de vulnerabilidad a nivel local, como la venezolana. De ahí que, en este taller, participaron varios miembros de esa Red. También se invitó al representante departamental del Ministerio de Relaciones Exteriores en Cochabamba, pero –pese a haber confirmado su asistencia– no se hizo presente. En esa ocasión, los(as) venezolanos(as) expusieron sus preguntas y dudas, así como sus principales problemas (que incluían desde trámites de regularización, procesos de discriminación, hasta vivencias de traumas psicológicos entre los niños). Los representantes de las organizaciones invitadas brindaron información y se inició un contacto para que empiecen a trabajar de manera conjunta (uno de los resultados queda plasmado en el reporte de prensa: “*4 familias venezolanas por día buscan ayuda en la Pastoral de Cochabamba*” (*Los Tiempos*, 5/10/2018). El segundo taller se realizó el 14/11/2018. Denominado “Conversatorio: Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio” (CESU-IDEI 2018) contó con la participación del responsable de la Pastoral de Movilidad, el director departamental del Ministerio de Relaciones Exteriores y el representante del Instituto de Derecho Internacional. En esa ocasión, también participaron venezolanos, así como de población local interesada en la temática.

<sup>3</sup> Bengochea (2018) en acuerdo con varios autores, reconocen que desde la década de los años ochenta

La condición de “país expulsor” se ha mantenido preponderante en el tiempo, y dado que en la última década se han abierto nuevos destinos de migración intrarregional hacia Brasil y Chile, el enfoque de las políticas migratorias está orientado a la atención de la comunidad boliviana en los lugares de destino (y desde el 2008, a las y los bolivianos “retornados”<sup>4</sup>) dejando un gran vacío en cuanto a normativas de atención y tratamiento de inmigrantes. Como señala Veizaga: “Normalmente hemos sido un país de expulsión e históricamente esto es evidente, aunque los destinos han cambiado. Esta nueva dinámica responde a que Bolivia, pese a ser un país con bajos niveles de desarrollo y de economía tuvo un pequeño auge en algún momento de mediados de la década pasada con el aumento de ingresos por la producción y exportación de hidrocarburos y materias primas. Desde ese momento, llegó una gran cantidad de migrantes sobre todo peruanos” (*Los Tiempos*, 12/11/2017).

Aunque el flujo inmigratorio en Bolivia se ha visto como inexistente (Pereira, 2011), es preciso señalar que más bien ha sido ignorado, relegando su importancia, debido a que no representa una cantidad significativa en relación con la emigración; no obstante, haciendo un recuento de Bolivia como lugar de destino, se observa que las inmigraciones más tradicionales son: (a) La migración peruana en la ciudad de El Alto; o la de Argentina a la ciudad de Tarija en el sur del territorio. En ambos colectivos, se trata de una migración histórica, transfronteriza e informal, en el sentido en que “van y vienen” permanentemente; (b) Pequeñas migraciones europeas, a mitad de siglo, vinculadas a la segunda guerra mundial, que se instalaron en las tres principales ciudades bolivianas: La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. En las última dos décadas, la situación del país como receptor de población extranjera cambió al registrar el ingreso y asentamiento progresivo de otros colectivos; (c) Estudiantes brasileños/as hacia Santa Cruz y Cochabamba. Este flujo no solo se destaca por ser fronterizo, sino también por producirse a partir de la oferta que abren instituciones públicas y privadas para realizar estudios en medicina. Y (d), pequeños flujos de japoneses/as y colombianos/as, a Santa Cruz y, en menor medida, a Cochabamba.

En los dos últimos años, la situación del país como receptor de población extranjera se complejiza aún más debido a que se contraponen diferentes escenarios políticos y económicos en la región. Por una parte, las políticas económicas públicas del actual

---

Argentina y Venezuela conformaron el epicentro de los movimientos migratorios intrarregionales debido a las favorables condiciones económicas que les representó el surgimiento industrial de Argentina y el desarrollo petrolero en Venezuela, una década antes.

<sup>4</sup> Aunque, como se planteaba en estudios anteriores, en Bolivia no existe un retorno definitivo de su población. La migración se presenta siempre como circular (Pozo –coord., 2012), buscando nuevos destinos. No obstante, a pesar de ser una población con costumbres migratorias, la boliviana no es una población que sepa recibir a migrantes. Tampoco está preparada la estructura física de servicios sociales disponibles en el país, en lo que se refiere, por ejemplo, a escuelas, servicios de salud, viviendas, etc. Temas que luego veremos, destacan como obstáculos para la población venezolana que está llegando al país.

gobierno atrajeron a colectivos extrarregionales. Tal es el caso de una creciente migración asiática, sobre todo de China (Ricaldi, De La Fuente y Saldomando, 2017). Por otra parte, frente al actual contexto de crisis en algunos países de Suramérica, aumenta sustancialmente la migración desde Argentina y se abre un nuevo flujo migratorio con el ingreso de la diáspora venezolana desde diferentes fronteras y hacia las tres principales ciudades del país.

Es importante denotar que, pese a que existe una diversidad de colectivos extranjeros en el territorio boliviano, las proporciones de las mismas son muy pequeñas. Como podemos ver, en el último Censo del 2012<sup>5</sup> existía un total de 120,570 habitantes extranjeros: 87,809 provenientes del sur y centro américa (es decir, 73% del total de inmigrantes); 6,443 de Norteamérica; 18,878 de Europa y 7,440 de otros lugares del mundo.

Comparando por departamentos, Santa Cruz es el primer departamento que recibe extranjeros (casi 43%), Cochabamba aparece como el segundo (17%)<sup>6</sup> y La Paz el tercero (16%). En cuanto a la distribución de migrantes latinoamericanos, el Censo 2012, esboza la siguiente composición: 38% reside en Santa Cruz, 17% en Cochabamba y 16% en La Paz. Siguiendo los datos del Censo 2012, es posible señalar que los principales orígenes migratorios son: Argentina (las personas que vienen de ese país representan el 44% de los migrantes latinoamericanos), Brasil (26%) y Perú (12%). Los lugares donde se asientan mayoritariamente la población brasileña son Santa Cruz (más de la mitad), Cochabamba y luego La Paz. Las preferencias de la comunidad argentina siguen el mismo orden, pero con mayor equilibrio en su repartición (incluyendo también como importantes lugares de destino a Potosí y Tarija). En contraste, la migración peruana se asienta tradicionalmente en el departamento de La Paz, específicamente en El Alto, aunque tienen notable presencia en Santa Cruz y Cochabamba.

Hasta el 2012, el número de migrantes de origen venezolano era muy bajo. Según los datos del último Censo, existían 97 venezolanos/as en todo el territorio nacional. Es interesante destacar que dado que la mayoría tenía un perfil profesional se insertaron en rubros ocupacionales correspondientes a “cientistas profesionales”, “técnicos de nivel medio” y “Fuerzas Armadas”; muy pocos lo hacían en el sector del comercio o como trabajadores en construcción.

En la actualidad este escenario ha ido cambiando sustancialmente. Aunque no se cuenta con información oficial al respecto, en primera instancia, es posible señalar que la población venezolana en el país ha empezado a crecer de manera vertiginosa. Actualmente, los cálculos más bajos plantean que existirían alrededor de 3,000 venezolanos en

<sup>5</sup> Según el mismo Censo, en Bolivia en 2012, habitaban 10,389,913 personas; es decir, ese año, menos del 2% de la población era extranjera.

<sup>6</sup> Vale aclarar que, según el Censo, el Departamento de Cochabamba tiene solamente 1,141,094 habitantes de los cuales 880,297 se concentran en la llamada Región Metropolitana de Cochabamba, que corresponde al área en la que luego se asienta la población venezolana.

el país, aunque según datos que manejan organizaciones de venezolanos en Bolivia que coinciden con las estadísticas de la Organización Mundial para las Migraciones (OIM), “el número de ciudadanos venezolanos en Bolivia ha subido en los últimos tres años de 2,000 a 5,000” (*Página Siete*, 2/09/2018). En el Conversatorio: “Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio”, realizado en noviembre de 2018 (CESU-IDEI 2018), el representante del Ministerio de Relaciones Exteriores a nivel departamental declaró que en Bolivia hay más o menos 10,000 ciudadanos venezolanos en el país.

Concretamente, según datos proporcionados por voceros de relaciones exteriores a la prensa, las olas de llegada de venezolanos se dieron de la siguiente manera: del 2014 se tiene un registro de entrada de 3,959 venezolanos<sup>7</sup>, el 2015 sube a 4,796 personas; en el 2016 se registran 5,987; y en el 2017 alcanzan un total de 7,355. Solo entre enero y marzo del 2018, el número de venezolanos que entran al país es de 3,499.

Estas cifras son registros de “entrada de personas” al territorio nacional, y no de venezolanos residentes en el país, por lo que queda un vacío respecto a cuántos se asentaron en el país, o cuántos simplemente estaban transitando hacia Argentina o Chile. De hecho, muchos venezolanos declaran estar “de paso”, ya sea porque están ahorrando para proseguir hacia el Sur<sup>8</sup> o porque están esperando que la situación en su país cambie para volver, o porque no se acostumbran a ser migrantes:

...No me acostumbro, mis hijos tampoco... mis papás me han dicho que me vuelva nomás, que entre todos nos vamos a ayudar” (Sarita, 32 años).

Dado que los datos disponibles son solamente estimaciones, el gobierno promulgó el Decreto Regulatorio N° 3676 el 3/10/2018 (Estado Plurinacional de Bolivia, 2018), que consiste en promover la regularización migratoria de todas las personas extranjeras que se encuentren en situación irregular. Esta iniciativa constituye uno de los mecanismos oficiales para obtener datos exactos sobre la población venezolana en Bolivia, porque, tal como se comprobó con las entrevistas, la mayoría de las y los venezolanos actualmente se encuentran en situación de irregularidad migratoria, lo que ha llevado a subestimar la problemática por parte del gobierno y sus instituciones.

Tal como señaló el representante del Ministerio de Relaciones Exteriores a nivel departamental, “no es primera vez que se lanza este tipo de decreto, ya ha habido ‘tres o cuatro’ antes”, no obstante, en el lapso de un año (cuando finalice el periodo de regulación) se podrá dimensionar cuantitativamente el problema de la inmigración en Bolivia y proyectar acciones de política pública.

<sup>7</sup> No olvidemos que en 2012 solo había 97 personas de nacionalidad venezolana residiendo en el país.

<sup>8</sup> Empezando por Santa Cruz, para luego seguir hacia la Argentina: “nos queremos ir, a la Argentina es lo que queremos, pero empezar por Santa Cruz, dicen que es más parecido a nuestra tierra” (Nuvia, 25 años).

## La migración venezolana a Cochabamba

### Una revisión histórica de la migración venezolana a Cochabamba

A partir del trabajo de campo realizado, hemos podido clasificar algunas etapas de llegada de venezolanos a Bolivia. Es indudable, que un antecedente previo importante para comprender el creciente ingreso de venezolanos al país, tiene que ver con la migración (en realidad asilo político) de bolivianos a Venezuela durante la década de los setenta<sup>9</sup>; es en esa década en que se forjaron los primeros vínculos migratorios entre bolivianos y venezolanos:

En los años 70, cuando las dictaduras militares de derecha castigaban a gran parte de los países de Sudamérica, cientos de miles de exiliados y fugitivos se refugiaron en Venezuela. Incluso una serie de canciones, como la célebre cueca “la Caraqueña”, de Nilo Soruco<sup>10</sup>, recuerdan aquel drama humano. Hoy la historia parece repetirse de manera invertida. Cientos de miles de fugitivos venezolanos huyen de un gobierno izquierdista y cruzan los Andes o la Amazonía en busca de abrigo, refugio y sobre todo comida (*Los Tiempos*, 27/08/2018).

Además, durante el periodo de 1973-1984, Venezuela se encontraba en uno de los momentos de mayor bonanza económica debido al boom del petróleo. Tal como señalan De la Torre y Alfaro (2008), al igual que muchos otros trabajadores agrícolas de la región, los campesinos del Valle Alto de Cochabamba migraron a diferentes regiones petroleras de Venezuela para emplearse en actividades vinculadas a dicho rubro. Una de las entrevistas realizadas para este trabajo señaló que muchos de los cochabambinos que se establecieron allá, debido a la crisis actual, tuvieron que emprender el retorno, trayendo consigo a toda su familia para solicitar la nacionalidad boliviana<sup>11</sup>:

Mi padre es boliviano, migró a Venezuela cuando era joven. Allí hizo su casa y construyó su familia. Cuando éramos chicos veníamos de vacaciones con él. En el momento que decidimos que para sobrevivir teníamos que salir del país, mi

---

<sup>9</sup> Periodo de la dictadura del militar Hugo Bánzer. Un segundo periodo importante para la migración de bolivianos a Venezuela fue al principio de la década de los ochenta, durante el gobierno de facto de García Meza.

<sup>10</sup> Nilo Soruco es uno de los muchos bolivianos que se fue a Venezuela (Caracas) para escapar de la dictadura: la letra de la Caraqueña dice: “Que lejos estoy de mi ansiedad, mi río mi sol mi cielo llorando estarán... Pero he de volver, no llores mi amor, nadie le pondrá murallas a nuestra verdad. Nunca el mal duró, cien años ni hubo, pueblo que resista. Ya la pagaran, no llores prenda pronto volveré”.

<sup>11</sup> De hecho, entre algunos de los que pudimos entrevistar, hay cuatro casos (de 21 entrevistas) que tienen doble nacionalidad: venezolana y boliviana.

hermana se fue a Costa Rica con su esposo, mi papá prefirió quedarse en Caracas, y yo decidí venir a montar mi empresa aquí en Bolivia. Sabía que podía solicitar la nacionalidad y que eso me ayudaría en los trámites de mi empresa... logré obtener la nacionalidad, pero no logre reactivar mi empresa (Javier, 38 años).

Ambos antecedentes dan cuenta de que existe un vínculo migratorio previo entre Bolivia y Venezuela que permitió la consolidación de varios lazos sociales que sirvieron como redes para la llegada actual de venezolanos al país; sobre todo durante la primera ola de llegada al país desde el inicio de la reciente diáspora venezolana.

En este sentido, una primera característica de la población venezolana en Bolivia, es que flujos que llegaron a Bolivia entre el 2014-2015 lo hicieron porque tenían amigos o familias en este país, o por haber trabajado en Bolivia anteriormente:

Cuando trabajaba en una empresa petrolera vine por trabajo, Entonces luego cuando me divorcié y decidí venirme con mi hijo ya conocía a gente aquí. Ahora mismo estoy alojada en la casa de una de las personas que conocí (Ana, 31 años).

Ello también se evidencia en los distintos relatos recogidos por la prensa durante el 2017, entre migrantes que llegaron en la primera ola del 2014, como, por ejemplo, el siguiente:

Al verse obligada a buscar un futuro mejor, Mónica tuvo que replantearse dónde vivir. Teniendo familia boliviana, escogió a La Paz como su nuevo hogar. (*Página Siete*, 7/08/2017).

De acuerdo con los reportes de la prensa, así como las entrevistas realizadas, si bien las personas que primero llegaron a Bolivia, y específicamente a Cochabamba hasta el 2017, eran profesionales vinculados a familias específicas o a actividades económicas concretas (como denotaban los datos del CENSO 2012); a partir de ese año el perfil de los migrantes que llegan empieza a cambiar, siendo éstos de clases más populares, con menor nivel educativo y en muchos casos, sin contacto previo en la región.

Tomando en cuenta las declaraciones de los representantes de las organizaciones de venezolanos, pareciera haber una suerte de división por departamentos en el país: las personas con mayores niveles de escolaridad tienden a irse hacia Santa Cruz y La Paz, mientras que las personas que llegan a Cochabamba (en los periodos más recientes) se vinculan más al comercio y a los servicios. De hecho, muchos declaran que eligieron “probar suerte” en Cochabamba por lo barato que es el costo de vida (sobre todo en lo que se refiere a alimentos y vivienda) y por poder insertarse en el comercio informal o el sector de servicios, también informal.

Ello resalta cuando recuperamos los relatos levantados en las entrevistas, y se pone evidencia en los análisis que presentamos a continuación.

### **Perfil de migrantes venezolanos entrevistados en Cochabamba**

En lo que se refiere a las características generales de las personas que entrevistamos cabe señalar que se trata de un grupo de 13 hombres y 8 mujeres, en su mayoría menores de 41 años. La mayor parte de ellos declara tener hijos y estar casado o en una relación de convivencia, es decir, se trata de una población que está buscando insertarse en otra sociedad con una familia a cuestas. Respecto al nivel educativo, es interesante ver que todos tienen por lo menos el bachillerato, 8 (de 21 personas entrevistadas) cuentan con una licenciatura y 4 personas con acreditaciones de posgrado.

Como se mencionó en párrafos anteriores, en las entrevistas se confirmó que las personas que contaban con parientes –locales– o contactos previos aquí (por trabajo o por conocidos) son las que más temprano llegaron al país. En muchos casos, también son los que cuentan con mayores niveles de formación.

No obstante, sobre todo en el caso de las personas cuyos contactos no eran de parentesco, las redes previas fueron de poca utilidad para su establecimiento en esta ciudad; y en algunos se presentaron incluso como hasta peligrosas. Es el caso de algunos de los entrevistados quienes señalaron que llegaron a Bolivia a través de “contactos de trabajo”. Al respecto destacamos el siguiente relato:

Un amigo me contactó con un peruano que hacía los trámites para que vengas a trabajar en Bolivia. Yo soy chef y barista... [...] me dijo que me podía acomodar en un restaurante. Acepté la oferta porque él cubría todos los gastos de mi viaje. Me vine por avión vía Brasil [...] Cuando llegué el trabajo era de barman en una discoteca. Allí me encontré con muchos panas venezolanos que llegaron antes, igual que yo... todos con el mismo contacto. Unos trabajan de strippers, otros de meseros, guardias de seguridad. No solo trabajamos en la discoteca, sino que vivimos en la misma casa ...que nos presta el dueño de la discoteca (Ramón, 38 años).

Este testimonio da cuenta de que la situación de desesperación en la que se encuentran las/los venezolanas/os estaría siendo utilizada por las redes de trata y tráfico de personas.

Dado que los estereotipos y la exotización sexual construidos social y culturalmente sobre las personas caribeñas está directamente relacionada con condiciones de explotación laboral y sexual. Consideramos que este tema en específico amerita otra investigación.

Por otro lado, también pudimos encontrar entrevistados que llegaron sin ningún contacto previo. Uno de ellos, una mujer, recuerda que su proyecto migratorio se des-

prendió de una invitación a participar en un seminario internacional sobre diseño. Al ser profesional consiguió trabajo en una empresa; tras el cierre de ésta empezó a trabajar de mesera tratando de ahorrar lo máximo posible para ayudar a su familia. En el momento de la entrevista se había traído a su mamá y a su hermana:

Yo postulé con una ponencia para participar en un seminario internacional en diseño. El evento tenía que ser en Argentina, no sé por qué, pero resultó que cambiaron la sede del evento a Cochabamba. La situación estaba poniéndose difícil y dije no importa si me quedé allí sola, pero yo no vuelvo a Venezuela. Y así fue. Me quedé. (Belén, 32 años).

Si bien la mayor parte declaró haberse venido directamente a Bolivia, algunos de los entrevistados tuvieron experiencias previas. Entre ellos, destacan los siguientes casos: Nubia, quien antes de la crisis venezolana vivía en España, en una de sus visitas al país decidió quedarse con su familia, sin poder predecir qué tiempo, después las cosas se agravarían y ella no pudo volver a España debido al vencimiento de su pasaporte.

Llegué a Bolivia sin pasaporte. No me quedaba de otra. Tenía que salir como sea, donde sea. Aquí tenía unos tíos que se vinieron unos meses antes que yo (Nuvia, 25 años).

Manuel, por su parte, relata que antes de llegar a Bolivia vivió en Perú, Brasil, y antes de llegar a Cochabamba vivió en la frontera de Bolivia y Brasil y en Santa Cruz.

Me fui moviendo porque no había trabajo. Aquí hay menos competencia, por eso puedo vivir vendiendo arepas (Manuel, 35 años).

Diego, para dar un último ejemplo, es el de un joven que primero migró a Perú y luego se fue a trabajar a Cochabamba, gracias a una prima que se había venido antes:

Yo primero me fui a trabajar de albañil a Perú. Ahí estaban mi papá y un hermano, pero la cosa se puso fea, entonces nos trataban muy mal. Entonces mi prima que ya vivía aquí, me dijo que viniera (Diego, 19 años).

Lo importante a destacar de estos casos es que su llegada a Bolivia se debe a que en la primera experiencia migratoria no lograron cumplir con su proyecto migratorio, ya sea por la imposibilidad de regularizarse y obtener un permiso de trabajo, o por las dificultades de conseguir un medio de vida. Los relatos también sacaron a la luz la conformación de varios proyectos migratorios paralelos al interior de una misma familia. Frente a la acelerada profundización de la crisis, el costo del traslado a cualquier país de

América Latina se incrementó sustancialmente, y a la par, la incertidumbre de ingresar y permanecer de forma regular en el país fue haciéndose mucho más desesperante, de manera que las familias haciendo uso de la extensión de sus redes de parentesco y de amistad en todo en el territorio latinoamericano, se vieron obligadas a desarrollar estrategias de sobrevivencia en destinos diferentes. Es el caso de Boris:

Mi familia está repartida. Yo estoy en Cochabamba, mi hermana está en Cuenca, mis padres en Caracas, mi madre en Mérida cuidando a mi abuela, mis primos... dos en Perú, uno en Chile, ya se casó con una chilena, mis primas la semana pasada partieron hacia Buenos Aires. Van a hacer algunos trayectos de Perú caminado, debido que el dinero que disponen no les alcanzará para hacer un viaje continuo y después van a tomar bus hasta Buenos Aires, aunque yo les digo que busquen una ciudad pequeña, que no se queden en la capital (Boris, 27 años).

¿Cuáles fueron las rutas utilizadas para arribar hasta este lugar de destino? Los reportes de prensa dan cuenta de las trayectorias que las y los venezolanos siguen para llegar hasta el país.

Pasaron exactamente 15 días desde que Mariluz dejó su hogar en Isla Margarita – Caribe venezolano– hasta llegar a Cochabamba, Bolivia. El viaje lo hizo acompañada de sus hijos [...]. A la travesía se sumaron 12 de sus paisanos buscando, quizá, los mismos sueños que motivó a la mujer de 29 años a marcharse de su país [...] [la ruta realizada fue] Venezuela, Brasil por tierra, barco hasta Guayamerín (río) y luego tierra: Santa Cruz-Cochabamba (*Los Tiempos*, 12/11/2017).

Entre los relatos recopilados en las entrevistas, destacaron dos casos principales de ingreso al país: por Perú (el Desaguadero<sup>12</sup>) hacia La Paz y luego Cochabamba, y por Brasil, pasando por Santa Cruz.

Ya que Bolivia no es un país de destino, se quiso averiguar si la población venezolana que llegaba a la ciudad estaba de paso o buscaba quedarse. Se pudo apreciar al respecto, que los que tienen visa o doble nacionalidad, ven oportunidades en Cochabamba, lo que les permite proyectar su vida en esta ciudad e, incluso, pensar en traer a sus parientes. Mientras que quienes están viviendo en condiciones de irregularidad migratoria no descartan posibilidades de irse a probar suerte a otro país de Sudamérica. Asimismo, aquellos que han logrado tener un trabajo regular y /o formal constituyen otro grupo que también ve posibilidades de quedarse y traer a sus familiares:

---

<sup>12</sup> Desaguadero es un puesto fronterizo con gran movimiento poblacional venezolana. Según “La oficina boliviana de Migración en la frontera de Desaguadero (...) A diario entran de 12 a 15 venezolanos a Bolivia y salen del país entre cinco a ocho ciudadanos de ese país” (*Página Siete*, 2/09/2018).

Yo he llegado por mi prima, pero ya tengo trabajo. Al principio me fui a Perú, trabajaba de albañil con mi papá y mi hermano. Pero ahí nos trataban muy mal. Esta difícil para los venezolanos allá. Ahora quiero traer a mi papá y mi hermano primero y luego a mi mamá y el resto de mi familia (Diego, 19 años).

Del mismo modo, la prensa da cuenta de otras personas que están queriendo traer a sus parientes a Cochabamba:

Hasta marzo del 2018, se calcula que radicaban en Cochabamba 300 personas, según un grupo de *whatsapp*. Sin embargo, los migrantes en Cochabamba contaron que, como la situación en Venezuela está empeorando, convocaron a algunos de sus familiares a emprender un viaje hacia la *Llajta*<sup>13</sup>. Otros están reuniendo dinero para costear sus pasajes por vía terrestre y, también regularizar su situación. [...] El endeudamiento, el trabajo informal y la comida barata es lo que le espera a la mayoría de los venezolanos que llega a Cochabamba, pero eso y ‘todo es mejor que Venezuela’” (Flores, 25/03/2018).

Sobre la base de este primer pantallazo de las características de la población venezolana, a continuación, describimos los principales problemas que estos migrantes están teniendo en esta ciudad de destino.

## **Pericias y dificultades en la adaptación en la ciudad de destino**

### **Las limitaciones del marco jurídico actual**

Como argumentamos en un principio, Bolivia no tiene desarrollado –mucho menos actualizado– un marco jurídico que facilite la recepción de inmigrantes extranjeros. De ahí que la Dirección Nacional de Migración se rige por la Ley 370 del 13 de marzo del 2014 y, específicamente por decreto N° 1923, el cual plantea los procedimientos que “regulan el ingreso, tránsito, permanencia y salida de personas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, y establece espacios institucionales de coordinación que garanticen los derechos de las personas migrantes bolivianas y extranjeras”. Esta Ley se enmarca en “el Parágrafo V del Artículo 14 de la Constitución Política del Estado, la cual determina que las leyes bolivianas se aplican a todas las personas, naturales o jurídicas, bolivianas o extranjeras, en el territorio boliviano [definiendo así] que las

---

<sup>13</sup> “Tierra, pueblo” en quechua, nombre que los cochabambinos utilizan para referirse a la región.

extranjeras y los extranjeros en el territorio boliviano tienen los derechos y deben cumplir los deberes establecidos en la Constitución, salvo las restricciones que ésta contenga”.

La ley, asimismo, define las distintas formas de visa existentes, entre las que se incluyen: Visa en tránsito, Visa de cortesía, Visa de estudiante, Visa Humanitaria, Visa de objeto determinado, Visa múltiple y la Visa de Turismo o visita, la cual “Es otorgada por treinta (30) días calendario, con el propósito de descanso o esparcimiento que no implique el ejercicio de actividad remunerada o lucrativa por cuenta propia o ajena y habilita a tramitar la permanencia transitoria por turismo o visita ante la Dirección General de Migración por dos (2) periodos similares. La estadía para turistas es de noventa (90) días calendario como máximo por año”.

Como muestran los reportes de prensa (elemento que ha sido corroborado en las entrevistas) en el caso de los venezolanos, éstos no han accedido a la Visa humanitaria<sup>14</sup>, sino que: “El Estado Plurinacional de Bolivia autoriza a esos extranjeros, y a otros que ingresan al territorio con solo presentar su carné, que permanezcan hasta 90 días haciendo actividad turística. Luego de ese plazo, pueden presentar una solicitud de permanencia temporal por trabajo, familia u otra cuestión. No obstante, si bien la Dirección Distrital de Migración les da esas posibilidades, los venezolanos no siguen el proceso, otra vez, por razones económicas. Algunos ciudadanos justificaron que los requisitos que les solicitan para otorgarles la visa de permanencia temporal en Cochabamba son “difíciles de cumplir”. Los venezolanos que no siguen el trámite y permanecen en territorio nacional luego de los 90 días de autorización, pagan 27 bolivianos de multa por cada jornada. La Dirección Distrital de Migración de Cochabamba informó que “en 2017 solo 129 venezolanos presentaron una solicitud de permanencia. Además, las autoridades pueden retornarlos a su país en caso de que, durante los 90 días, sean encontrados ejerciendo otras actividades que no sean turísticas” (Flores, 25/03/2018).

En caso de que quieran conseguir una autorización de trabajo, los venezolanos en el país deben, además, adjuntar el contrato laboral de la institución visado por el Ministerio de Trabajo, junto con una copia simple del acta de constitución, el Número de Identificación Tributaria (NIT), certificación electrónica, Registro de Comercio u otro documento similar. “El contrato puede ser reemplazado por una carta notariada o un contrato civil con reconocimiento de firmas. Además, se les pide un formulario de declaración jurada y pasaporte vigente, entre otros requisitos. El proceso dura, en el mejor de los casos, ocho días” (Flores, 25/03/2018). De acuerdo con los testimonios recabados, el trámite de solicitud de nueva condición migratoria es imposible de cumplir debido a que no tienen los requisitos necesarios y/o el costo es elevado y su permanencia en Bolivia es irregular.

<sup>14</sup> Es de carácter gratuito y es otorgada por treinta (30) días calendario, por las siguientes razones humanitarias: (a) Necesidad de protección internacional amparadas por el principio de no devolución; (b) Víctima de trata y tráfico de personas u otras modalidades de explotación; (c) Ser acompañante de persona enferma que requiera tratamiento médico.

De hecho, un aspecto que destaca es que la mayoría se encuentra en situación irregular y han ido acumulando una multa de 27 bolivianos por cada día de permanencia irregular.

Yo no puedo regularizarme porque lo que gano a penas me alcanza para vivir, no tengo cómo ahorrar para pagar la multa. Por día de estar irregular tengo que pagar... ya tengo aquí casi un año. Imagínate cuánto debo, de toda mi familia (6 personas). ¡Simplemente no puedo! Y no encuentro otra opción (Juan, 52 años).

Reconociendo que el costo para regularizarse es uno de los motivos por los que se desconoce la cantidad de venezolanos que residen en Bolivia, el Estado Plurinacional de Bolivia ha lanzado en octubre de este año el Decreto Regulatorio N° 7,633. Tal como explicaba el representante de la Dirección Departamental de Migración (perteneciente al Ministerio de Relaciones Exteriores). “Este decreto estipula que para poder regularizarse solo se plantean tres requisitos: tener antecedentes de la interpol, del REJAP y algún documento del país de origen, puede ser también certificado de nacionalidad o pasaporte vencido, pero con sello del consulado [...]. Se busca con ello regularizar a la mayor cantidad de migrantes para que las condiciones laborales sean protegidas (ya que uno de los grandes problemas identificados es el abuso hacia los migrantes irregulares)<sup>15</sup>” (CESU-IDEI, 2018).

En términos del marco jurídico, la dirección departamental de migración, a través de su representante, mencionó que, para regularizar a la población migrante venezolana también pueden servir los convenios y tratados del Mercosur ya que uno de los puntos es la permanencia. Sin embargo, como señala un análisis de la prensa, Venezuela ya no entra en esta figura:

Por el tratado de Mercosur, el único requisito para que los venezolanos ingresen a Bolivia es el carné de su país. El requisito no ha cambiado en la frontera, aunque Venezuela fue suspendida del bloque económico internacional el pasado 5 de agosto, con demanda incluida al gobierno de Nicolás Maduro para que restaure la democracia. En general, los venezolanos llegan a Bolivia como turistas y tienen prohibido trabajar. Como todos los extranjeros, pueden permanecer en el país por 90 días antes de presentar una solicitud de permanencia. Si no regularizan su situación, son multados por Migración por jornada (*Página Siete*, 02/09/2018).

---

<sup>15</sup> Aunque, en el mismo conversatorio, ante una pregunta de un venezolano, el mismo representante señaló que “independientemente de ser regular o no, todos los trabajadores estaban amparados por la ley del trabajo que solo tenían que ir a las oficinas del trabajo a quejarse”. No obstante, en ese caso, como plantearon algunos de los asistentes, esta población puede también ser descubierta como irregular en el país y, por lo tanto, ser susceptible de ser detenida y deportada.

Más allá de los vacíos y las medidas coyunturales que se han puesto en marcha para que las y los venezolanos residiendo en Bolivia puedan regularizar su estancia en el país, en la práctica, como analizamos a continuación, han ido apareciendo otros actores sociales preocupados por la problemática.

### **Más allá de la implementación del marco normativo**

El representante de la Pastoral de Movilidad Humana, Gualberto Ticona, planteó (en el Conversatorio Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio, 14/11/2018), lo siguiente: “Aunque el número de migrantes venezolanos aquí es relativamente bajo en relación con otros lugares, tiene impacto. ¿Estamos preparados para recibir migraciones masivas forzadas? ¿Qué proyectos se han activado? No se sabe”. En este sentido, frente al decreto de regularización, que podría ser uno de los proyectos activados, hay que matizar su impacto ya que: “Por más de que mediante la amnistía de regularización migratoria para todos los extranjeros, éstos tienen un año para regularizar su situación, ello es difícil [...] Se les condena las multas, es cierto, pero por más de que se les condene las multas el costo es demasiado elevado para las personas, ya que además de los casi 800 bs<sup>16</sup> que hay que pagar, hay que invertir en otros gastos... de ahí que se plantea la necesidad de buscar otras alternativas o ayudas” (Conversatorio Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio, 14/11/2018).

Estas ayudas tienen que venir de otras entidades que no sean estatales. Entre ellas destacan: organizaciones de la sociedad civil, como la católica (La Pastoral de la Movilidad), la oficina de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB), algunas ONG, las iglesias cristianas (cuyas ayudas son más específicas, dirigidas a sus miembros<sup>17</sup>) y las organizaciones de los mismos venezolanos, inicialmente impulsadas por venezolanos (o personas con doble nacionalidad) que se habían venido a vivir hace muchos años al país.

Según un reporte dado por Gualberto Ticona a la prensa “La Pastoral de Migración del Arzobispado de Cochabamba colabora a un promedio de cuatro familias venezolanas por día, quienes buscan ayuda humanitaria y asesoramiento legal. [...] [sobre todo respecto a] temas de legalización y acompañamiento de trámites [para ello se están coordinando] acciones con la oficina de Migración y la Comisión Nacional del Refugiado (CONARE)” (*Los Tiempos*, 5/10/2018). Además de esta tarea a nivel departamental, la pastoral ha emprendido otras tareas, sobre todo de información: “Lo que sí hemos hecho es abrir centros de atención y acogida para inmigrantes en las fronteras con Chile, Brasil, Perú, donde

<sup>16</sup> Alrededor de 114 dólares americanos.

<sup>17</sup> Una de las personas entrevistadas que era de religión cristiana, contaba que, en su inserción a la sociedad local, la iglesia cristiana había sido la más importante, para conseguir casa, colegio para sus hijos e incluso trabajo para su marido y para ella (limpieza de casas).

se da una primera orientación: ¿Dónde ir? ¿Qué requisitos se necesitan para regularizar su situación migratoria? ¿Qué procedimientos administrativos seguir?, etc. Centro sobre todo de información [...] [y es que] la pastoral está dispuesta a acompañar procesos con información y con temas de adaptación de migrantes al lugar de destino. Para ello hay que construir una cultura que permita no ser indiferente frente a los peruanos, venezolanos, ecuatorianos, africanos y haitianos que están llegando” (Conversatorio: Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio, 14/11/2018).

Otra organización que ha asumido también un papel importante (vinculado al taller que este estudio impulsó en septiembre) es la APDHB que, según su representante en Cochabamba, están impulsando “un censo entre los venezolanos para saber cuántos son y las necesidades que tienen” (*Los Tiempos*, 5/10/2018). También algunas ONG se están involucrando con la problemática. Es el caso del Centro de Apoyo a la Mujer y a la Niñez (CAMN) la cual se está ocupando de dar apoyo emocional (psicológico) sobre todo a mujeres y niños(as) venezolanas para a enfrentar las situaciones de desarraigo o de discriminación con las que se están encontrando. Por último, el Consultorio Jurídico Popular de la Universidad Mayor de San Simón, ha empezado a guiar a jóvenes venezolanos que quieren tramitar sus papeles para empezar a estudiar en Cochabamba.

A la par de estas acciones de la sociedad civil, el colectivo de venezolanos está impulsando iniciativas, organizándose mediante la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICS). De hecho, existe una página de Facebook de la comunidad de migrantes venezolanos en Cochabamba, y varios grupos de WhatsApp que sirven para comunicarse e informarse respecto a, por ejemplo, personas que viajan para mandar remesas, temas jurídicos, oportunidades de trabajo, entre otros.

En general, este primer acercamiento del marco jurídico e institucional en el que se desenvuelve la comunidad venezolana en Cochabamba, muestra un inicio de cambio de actitudes frente a la problemática. Como se planteó en un inicio, hasta hace poco, no solo no existían marcos jurídicos desarrollados para tratar con la temática de la población extranjera en el país, sino que tampoco había interés, ni de las instancias públicas ni de la sociedad civil, para enfrentar el tema. A partir del boom de la llegada venezolana, y la visible presencia de ésta en las calles, ha empezado a darse un cambio que a la vez está marcado por una preocupación visible acerca de la poca capacidad jurídica, estructural y emocional que tiene la población local para convivir con otros ciudadanos del mundo. Es en este escenario, plagado de nuevos retos jurídicos, pero también económicos y emocionales, que los venezolanos están enfrentando sus problemas cotidianos, algunos de los cuales describimos a continuación.

## **Los desafíos socioeconómicos: la precariedad laboral**

Si bien la mayoría de los entrevistados señala que tenía trabajo antes de migrar, ya sea

en un negocio propio o como empleado, sus emprendimientos quebraron al acentuarse la crisis, por lo que no vieron más remedio que salir de Venezuela. José nos cuenta:

La caída del turismo a la isla me estranguló. Despedí a todos mis empleados, vendí lo que pude y salí de Venezuela. Todo eso quedó ahí, sin valor (Juan, 52 años).

Por su parte, Elisa recuerda:

Yo tenía un carrito hamburguesero que me daba de vivir. Saqué adelante a mis hijas con mi trabajo en ese carrito. Todo se me vino abajo cuando ya no podía encontrar los productos para hacer las hamburguesas o si los encontraba en el mercado negro con los *bachaqueros* el precio era cinco veces más... y no me salía el negocio (Elisa, 52 años).

Para otros, fue ese negocio previo el que les sirvió de pasaporte para llegar hasta esta ciudad:

Vinimos a Cochabamba porque el pariente de un amigo de un sobrino le dijo que aquí nos podían ayudar. Ellos nos ayudaron con algo de los pasajes. [...] Pero una vez aquí no nos fue bien. Creo que ellos creían que íbamos a invertir todo lo que teníamos [ya que vendimos una empresa de embutidos que teníamos allá], pero ya no nos quedaba mucho, entonces tuvimos algunos problemas (Sarita, 32 años).

En general, cuando llegaron a Cochabamba a pesar de tener muchos de ellos un nivel relativamente alto de formación, y tomando en cuenta su situación irregular, la mayor parte se inserta en el sector informal (ya sea de comercio o servicios). Al momento de la entrevista solo tres personas declaraban tener un contrato de trabajo, recibir un salario acorde con sus credenciales educativas y percibir algunas prestaciones sociales; el resto estaba empleado de manera informal en alguna actividad vinculada a servicios o se dedicaba al comercio ambulante. No obstante, hay que hacer notar que esto no es de extrañar en Cochabamba, departamento en el que se calcula que 66% de su población trabaja de manera informal (Ciudadanía, 2017)<sup>18</sup>. Aunque, para el caso de los venezolanos en situación irregular, ello implica mayores obstáculos.

Por ejemplo, debido a que su presencia en las calles ya no pasa desapercibida, se encuentran en constante riesgo de ser detenidos, y consecuentemente, deportados. Los funcionarios de la Distrital de Migración de Cochabamba suelen organizar “batidas”

---

<sup>18</sup> A nivel nacional, según el último informe del Fondo Monetario Internacional, 62.3% de la población tiene empleo informal (*El Deber*, 23 de julio de 2018).

(operativos migratorios) en puntos estratégicos de la ciudad para identificar a quienes no cuentan con un documento de permanencia temporal. Por lo general, este tipo de acciones solo sirven para amedrentar al colectivo o para aprovechar de sacar una “coima” (cantidad de dinero):

Un par de veces me han interrogado. Me pidieron mis papeles. Yo les dije que se me olvidó en casa (mentí). No me creyeron y me querían llevar detenida. Una vez tuve que ofrecerles arepas y otra vez una señora que pasaba vio lo que estaba pasando y me ayudó. Les insultó ... y se fueron. Pero desde entonces prefiero vender en la mañana y en un mercado que está cerca de mi casa (Cristina, 41 años).

A pesar de los riesgos, la mayoría de las y los entrevistados señalaron que, en su situación, el comercio ambulante de comida (arepas, “tisanas”, postres, jugos) es la única opción de trabajo que tienen.

Las dificultades se acrecientan para los venezolanos, ya que en Cochabamba los comerciantes informales están organizados en sindicatos y gremios que controlan y regulan la incorporación de cualquier competencia. Así, por más de que “no vendan los mismos productos” son vistos, por los grupos organizados, como competencia y en muchos casos son físicamente “botados” (desplazados) de ciertos lugares específicos de las calles cochabambinas:

Nosotros vendíamos arepas en la zona de la salida de la Universidad, pero nos hemos tenido que mover, porque las mujeres que tienen sus kioscos, se han reunido y nos han botado... Entonces ahora vendemos tisanas, aquí en el mercadito de Cala Cala (Joel, 27 años).

En otros casos, se ven amenazados por otros comerciantes de ser reportados ante las Oficinas de Migración:

Empezamos a vender tisana frente a un colegio y la señora que vende dulces se enojó, nos empezó a insultar y luego nos amenazó con llamar a migración. Tuvimos que irnos más allá (Diego, 19 años).

En general, sin duda la irrupción de los venezolanos en el escenario de comercio informal ha despertado varias interrogantes en la población cochabambina. “Así lo relata Magy, al recordar que sus clientes frecuentemente le preguntan si es verdad que la situación en Venezuela es como se ve en los noticieros televisivos. ‘Yo aprieto el corazón para responder que es peor’, señala. Aunque asegura que nadie probó preguntarle abiertamente si ella y su familia vinieron a quedarse definitivamente en Bolivia, sabe que es una pregunta que ronda en la cabeza de todos quienes no pasan desapercibida su presencia:

sus clientes frecuentes y esporádicos, los comerciantes ambulantes que acompañan su día de trabajo, sus vecinos, la maestra de sus hijas e incluso quienes en el transporte público reconocen que su acento es venezolano. “Yo sé que no nos quieren aquí”, fue la frase que agregó Magy, para narrar que en variadas ocasiones confrontó situaciones de rechazo y discriminación por parte de la sociedad cochabambina (Flores, 25/03/2018).

Por último, también están los otros problemas socioeconómicos con los que los migrantes venezolanos se deben enfrentar en su vida cotidiana, tales como la salud, conseguir colegios, ingresar (retomar) los estudios universitarios o conseguir alojamiento, todo ello, enviando también remesas hasta Venezuela. “La mayor parte consigue un departamento que entre tres o cuatro personas pagan. También tienen dificultades para conseguir trabajo y varios de ellos deben enviar dinero a sus familias en su país de origen” (*Los Tiempos*, 5/10/018).

Todo lo relatado nos da cuenta de una historia no formal y peliaguda de construcción de ciudadanía desde abajo<sup>19</sup>. Y es que más allá de la normativa, lo cierto es que los itinerarios migratorios se los construye desde abajo, a partir de la misma agencia ciudadana de los migrantes (Ramírez, 2012), que mediante su accionar y las interrelaciones que van entretejiendo con los otros ciudadanos y con otras organizaciones en el lugar de destino, van también aportando, de manera formal o informal, a la consecución de sus derechos ciudadanos. De ahí la necesidad de comprender cualquier proceso migratorio, no solo desde las normas y leyes, sino, sobre todo “poniendo el acento en las prácticas locales que se dan en la construcción de espacios de poder y de democratización, insistiendo en limitar la definición de la ciudadanía y los derechos formales” (Yepez y Bach, 2012: 34).

## **Bolivia: ¿futura Venezuela?**

“No, no, no. No me da la gana vivir en dictadura como la venezolana”, es el estribillo con el que marchan miles de bolivianos en las principales ciudades del país, en señal de protesta por la habilitación a una re-elección del presidente Morales<sup>20</sup>. Traemos a

<sup>19</sup> Una, además, que lucha contra despliegues agencias ciudadanas conflictivas de los otros ciudadanos con los que interactúan.

<sup>20</sup> La Constitución Política del Estado, permite la reelección en solamente una oportunidad. En febrero del 2016, el gobierno organizó un referéndum para modificar esta situación de manera a que una persona pueda ser reelegido las veces que considere conveniente. En el referéndum ganó el “no” a esta propuesta. Sin embargo, en noviembre del 2017, el tribunal constitucional de Bolivia aprobó la posibilidad de que Morales se vuelva a presentar, apelando a su “derecho humano de candidatear”. Desde entonces, se han dado varias marchas que repudian este desconocimiento tanto de la Constitución como de los resultados del Referéndum. El 4 de diciembre de este año, el Tribunal Supremo Electoral, ha habilitado formalmente una nueva candidatura del actual presidente boliviano para las elecciones nacionales del 2019.

colación este hecho, porque tiene que ver con el último punto que queremos abordar para caracterizar a la población migrante venezolana en Bolivia. En estas marchas, a las que se han sumado muchos venezolanos, aparece como un fantasma mayor la similitud y la amistad existente entre el gobierno venezolano y el boliviano, elemento que ha sido fuertemente destacado en muchas de las entrevistas, así como en los reportes de prensa<sup>21</sup>.

Entre los muchos impactos que esta relación amistosa tiene en la cotidianidad de los venezolanos que residen en el país, destaca las dificultades que la misma implica para regularizar la situación migratoria: “Y es que cuando fui me dijeron que no podía solicitar visa humanitaria, porque Venezuela no estaba mal, y que si me venía era porque quería” (Mariluz, 32 años). Así, las veces que se ha logrado presentar papeles para refugio humanitario, uno de los requisitos es no contar a nadie lo que había hecho, o lo que me habían preguntado. No tenía que pasar la voz con el tema (Vladimir, 45 años).

Del mismo modo, muchos venezolanos empiezan a percibir (en sus imaginarios) algunas tendencias similares a lo que empezó a ocurrir en Venezuela hace algunos años: los precios empezaron a subir, y también empezaron a escasear algunos productos” (Manuel, 35 años). Pero más allá de estos síntomas económicos, algunos destacan la similitud política: “Vemos con preocupación que muchas de las cosas que sucedieron en su país, y que lo obligaron a emigrar, están sucediendo en Bolivia. [...] Entre las similitudes están que las elecciones son un fraude. En Venezuela: ‘Ellos controlan todos los órganos del Estado, presionan a la gente con cupones, la gente allá no cree lo que ha pasado con su país’, dijo. El chavismo cambió las normas y leyes de su país a su favor de a poco, y, cuando se dieron cuenta, ya era tarde: ‘Hay muchas similitudes en los modelos políticos, pero aquí en Bolivia todavía se está a tiempo para definir su futuro. Nosotros, como residentes, no intervenimos políticamente, eso es decisión de los bolivianos, pero miren nuestra experiencia, los resultados son por demás conocidos’ [...] A mí se me eriza la piel cuando veo una protesta contra la reelección. Siento igual a lo que sentía cuando empezaron los problemas en Caracas. Allá no reaccionamos a tiempo, ahora espero que no pase lo mismo aquí. ¿Dónde iría?” (*Los Tiempos*, 22/05/2018).

Por último, tras la decisión del Supremo Tribunal Electoral del Estado plurinacional, de aceptar la candidatura del presidente Morales (4/12/2018), ha empezado a

---

<sup>21</sup> Una noticia que ha preocupado a la comunidad de venezolanos en el país es la siguiente: “Gobierno expulsa a venezolanos por estar involucrados en “tareas conspirativas” (*Los Tiempos*, 18/03/2019), en el mismo artículo se relata que: “Estas acusaciones fueron negadas por el padre Lic. Griz, responsable de la Pastoral, quien en breve contacto con *Los Tiempos* manifestó que se decidió no hablar con nadie debido a malinterpretaciones que se realizaron. “Han venido, los sacaron. Dónde estarán. Pero en ningún momento hicieron lo que dicen (actos conspirativos). Hay familias enteras, parejas de jovencitos a quienes ofrecieron asistencia integral, ropa, alimentos, todo de manera gratuita, porque como cualquier migrante requieren ayuda y se las brindamos”, dijo. Eso a la vez ha llevado a que venezolanos “prefieran callar (...dos miembros de la comunidad venezolana que viven en Cochabamba comentaron a *Los Tiempos* que la situación los obliga a ser más cautos con sus acciones y que, en adelante, ya no harán apariciones mediáticas ni públicas”.

circular en las redes sociales, una carta que esboza las principales preocupaciones de la población venezolana que ahora –sea de paso o de manera permanente– reside en Cochabamba:

Un venezolano les habla a sus hermanos Bolivianos: ESTÁN A TIEMPO. Los comentarios que leo sobre la ratificación de la re-postulación de Evo, inevitablemente me llevan a sentir esa frustración que hace unos años los venezolanos empezamos a vivir. Sin embargo, necesito decirles a todos mis amigos bolivianos que las acciones que ha estado tomando el gobierno, son un juego (de todos los gobiernos autoritarios) que trata de medir hasta qué punto pueden quebrar la integridad, la moral y sobre todo la lucha y esperanza de la población para lograr sus intereses cuando el escenario se torna adverso. [...] Sinceramente, me apena leer a algunos diciendo: ‘ha muerto la democracia’, ‘empezó la dictadura’, ‘ahora somos Bolivizuela’. NO, NO Y NO señores. [...] Ahora es cuando para luchar por su patria, este momento representa para ustedes el momento de acción [...] La democracia no ha muerto en Bolivia porque aún hay tiempo para salvarla... [...] Al corazón de Sudamérica no lo deben dejar morir. Venezuela está sumida en la desgracia y en algún momento saldremos de ello; la diferencia con Bolivia es que aquí aún hay tiempo de evitar lo peor. Amigos bolivianos, NO SON VENEZUELA, deben ser la antítesis de ello, y por fortuna aún pueden cambiar el rumbo de la historia, porque está en sus manos. Me duele cuando se comparan con Venezuela porque sí, mi país está inexplicablemente mal, pero, ¿saben qué? no se comparen, sean la diferencia de Venezuela (Carta de un venezolano que circula por las redes).

## Reflexiones finales

Bolivia tiene cinco fronteras territoriales lo cual da cuenta de que la situación de la emigración intrarregional presenta patrones de mayor complejidad que vislumbran una reconfiguración del sistema migratorio de América del Sur. Tal como señala Bengochea, basándose en la ronda censal de 2010, actualmente existe un aumento en los flujos de migración intrarregional y un descenso de la emigración extrarregional. La reciente emigración de población venezolana da cuenta de que frente a las recientes transformaciones políticas, económicas, sociales y territoriales de la región, se está configurando una nueva cartografía migratoria sobre el sistema migratorio de América del Sur, pues la mayoría de los países que lo conforman están presentando cambios sustanciales en su perfil migratorio.

El caso de la migración venezolana a Bolivia, adquiere, como hemos visto, su propia especificidad a nivel regional debido a que se trata de un flujo migratorio que se asienta (a corto y largo plazo) en un país tradicionalmente no preparado para recibir migrantes.

Es más, se ha caracterizado –y sigue haciéndolo– por ser un país expulsor de población y ello debido a varios motivos: la falta de empleo formal, la inadecuada infraestructura de servicios sociales (entre ellos, sobre todo, el educativo); la falta de oportunidades –sobre todo económicas formales– para mejorar la calidad de vida de su población.

En ese contexto presenta varios vacíos jurídicos para los inmigrantes, cuando han empezado a llegar, desde el 2014, contingentes de migrantes venezolanos. Las primeras olas, producto de los lazos creados durante la década de los setenta y ochenta, se caracterizan por ser una suerte de retorno de las llamadas “terceras generaciones” o amigos de bolivianos que se establecieron previamente en Venezuela. Todos ellos, con alto nivel de formación profesional, que, al ser pocos, se insertaron rápidamente en sectores productivos de la región. Sin embargo, con la masificación de la migración venezolana, empiezan a llegar nuevas olas de migrantes, muchos de ellos “de paso” buscando seguir sus caminos hacia la Argentina o Brasil. Otros, a “los que nos les queda otra” que eligen la ciudad por el bajo costo de la comida y de la vivienda. Y, por último, otros, que empiezan a ver mayores oportunidades de vida en este lugar y que, incluso, empiezan a traer a sus parientes, hasta que “la situación en Venezuela mejore”.

Una de las oportunidades laborales que encuentran está dada por la dinámica informal de la economía de una ciudad en la que cerca del 70% de su población funciona en este sector. Éste es el segundo punto que hay que destacar como característica, pues ello ha hecho que los migrantes venezolanos puedan fácilmente ingresar en esta economía, sobre todo vendiendo comida típica venezolana que les permite obtener ingresos que, aunque son bajos, les posibilita sobrevivir e, incluso, enviar remesas a sus parientes en Venezuela.

No obstante, la gran economía informal funciona sobre un engranaje de organización colectiva gremial o sindical que regula y protege los intereses de todos los trabajadores informales. Ello se ha presentado como un obstáculo para la población que llega de Venezuela y opta por insertarse en el mercado ambulante, pues su presencia, cada vez menos silenciosa, ha sido captada por los comerciantes locales como una “amenaza” o una “competencia” que estaría afectando a sus estrategias de sobrevivencia.

Otro tema que incide en las características que adquiere la población venezolana migrante en Bolivia y Cochabamba, es el lazo de solidaridad política que existe entre el gobierno boliviano y el venezolano. Ello ha sido importante para la inserción de esta población a nivel nacional. Una de las recomendaciones recibidas cuando se hacían las entrevistas, era que por favor no se divulguen los nombres de las personas que entrevistamos por miedo a esta cercanía de pareceres políticos entre los dos países. Ello también ha perjudicado la realización de trámites de regularización (especialmente para los que solicitan asilo y/o refugio), sobre todo, debido a una política de desinformación voluntaria de los funcionarios públicos, quienes plantean que la llegada de los venezolanos se debe a que buscan simplemente mejorar su calidad de vida y no por la situación de crisis humanitaria que vive su país.

Esta “afinidad” política entre los dos gobiernos provoca el temor y preocupación

de muchos venezolanos de que “*Bolivia está siguiendo los pasos*” de su país, haciendo referencia al control de los tres poderes por parte del ejecutivo, al desconocimiento del voto popular, a la voluntad –ya encaminada– del presidente de permanecer en el poder; sin desmerecer los problemas económicos que empiezan a aparecer (la subida cotidiana del costo de vida, por ejemplo).

Sin entrar a debatir sobre si es factible o no este camino (muchos analistas argumentan que la población boliviana es demasiado combativa como para que Bolivia siga los pasos venezolanos), lo cierto es que este contexto político también está influyendo en la dinámica cotidiana que adquiere la vida de los migrantes venezolanos en Bolivia.

Por último, otra característica a la que se debe enfrentar la población migrante venezolana que se instala en Bolivia, es la falta de información existente tanto desde el Estado como desde la sociedad civil. Justamente porque el marco jurídico es débil, porque no se tienen datos exactos acerca de la magnitud de la población venezolana que se encuentra en Bolivia, ni sobre dónde se encuentran, y porque hay una postura ambigua (desde las instancias gubernamentales) sobre cómo tratar con esta población, no hay ninguna fuente de información fidedigna y formal que permita guiar las odiseas migratorias de las personas que están llegando.

Este estudio no solo ha permitido empezar a conocer la problemática, sino que ha valido de excusa para movilizar a redes de organizaciones que trabajan hace años con el tema de la diáspora boliviana, para que empiecen a preocuparse de los extranjeros en condición vulnerable que están llegando al país. A partir de esta iniciativa, se ha logrado contactar a sectores de migrantes venezolanos con organizaciones que les puedan dar información y coadyuvar a que su estancia en esta pequeña ciudad se dé en condiciones cada vez menos silenciosas.

## Bibliografía

- Bengochea, Julieta (2018). Los movimientos migratorios de población sur-sur en América Latina: Características del sistema migratorio y factores asociados a la migración 1960-2010. Tesis de doctorado. Colegio de México. Ciudad de México, agosto de 2018.
- Calderón, Fernando (2000). “Campesinos y migrantes. Naciones en movimiento”, *Tink’azos* N° 6. La Paz: PIEB.
- CESU-IDEI (2018). *Conversatorio: Visibilizando la crisis migratoria y los regímenes jurídicos de Asilo y Refugio*. Cochabamba, CESU-IDEI, 14/10/2018.
- De la Torre Ávila, Leonardo y Yolanda Alfaro (2008). *La cheqanchada. Caminos y sendas de desarrollo en los municipios migrantes de Arbieta y Toco*. La Paz: CESU/DICYT-UMSS/PIEB.
- El Deber (2018). “Crece el empleo informal y la migración de profesionales”, *El Deber*. Santa Cruz, 23/07/2018.
- Flores, Dayana (2018). La comunidad venezolana en Bolivia se multiplicó por cuatro en cinco años, *Opinión*. Cochabamba, 25/03/2018.
- Los Tiempos (2017). “Venezolanos buscan mejor vida en la ciudad, pero sueñan con volver”, *Los Tiempos*. Cochabamba, 12/11/2017.

- Los Tiempos (2018). “Residentes venezolanos advierten que Bolivia sigue los pasos de su país”, *Los Tiempos*. Cochabamba, 22/05/2018.
- Los Tiempos (2018). “Éxodo. Venezolanos huyen por Sudamérica”, *Los Tiempos*. Cochabamba, 27/08/2018.
- Los Tiempos (2018). “4 familias venezolanas por día buscan ayuda en la Pastoral de Cochabamba”, *Los Tiempos*. Cochabamba, 5/10/2018.
- Página Siete (2017). “Historia de 5 venezolanos que llegaron al país por mejores días”, Página Siete. La Paz, 7/08/2017.
- Página Siete (2018). “. “Hasta 15 venezolanos entran al día a Bolivia por Desaguadero”, *Página Siete*. La Paz, 2/09/2018.
- Pellegrino, Adela y Macadar, Daniel (2001). *Migrantes Latinoamericanos y caribeños: síntesis histórica y tendencias recientes*. Santiago de Chile: CEPAL-CELADE.
- Pellegrino, Adela (2003). “La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes”. *Serie Población y Desarrollo*, N° 35, CEPAL, CELADE, Santiago de Chile.
- Pereira, Morató, René. (2011). *Perfil Migratorio de Bolivia*. Organización Internacional para las Migraciones, Buenos Aires.
- Pozo, María Esther (Coord.) (2012). *Retorno y ciudadanía transnacionales*. Cochabamba: CESU\_CEP\_II-JP\_ASDI.
- Ramírez, Alejandra (2012). “Ciudadanía y migración transnacional de retorno: Asumiendo enfoques”, en Pozo, María Esther (Coord.) *Retorno y ciudadanía transnacionales*. Cochabamba: CESU\_CEP\_II-JP\_ASDI, pp. 11-50. 2012.
- Ricaldi, Tania, De la Fuente, Manuel, Saldomando, Ángel (coord.) (2017). *Lógicas del desarrollo, extractivismo y cambio climático*. Cochabamba: CESU-Reiventerra.
- Yepez, Isabel y Bach Amandine (2012). Entre ici et là-bas: Quelle citoyenneté des migrants latino-américain-e-s en Europe? *L'ordinaire Latino-américain*, N° 208-209, pp. 45-64.

## Normativa Jurídica

- Estado Plurinacional de Bolivia (2013). Ley de Migración del 8 de mayo del 2013. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- (2014). Reglamento de la Ley de migración, DS N° 1923, 13 de marzo de 2014. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.
- (2018). Decreto Supremo N° 3676. La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia.

# De la estabilidad económica y la regularidad jurídica al ajuste socioeconómico y la precariedad del trabajo: migración venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires

**Claudia Pedone**  
**Ana Mallimaci**  
**Jessica Gutiérrez**  
**Antonella Delmonte**

## **Introducción**

Al igual que en muchos países de América Latina, en Argentina, los movimientos migratorios son parte constitutiva de la conformación del Estado y la sociedad nacional. El rasgo específico de la historia migratoria del país radica en la importancia relativa que los migrantes tuvieron en la composición de la población total (alcanzando a un tercio de la población en 1914, proporción que llega al 50% en la ciudad de Buenos Aires). A este periodo excepcional relacionado con las migraciones europeas se le suman dinámicas migratorias provenientes de los países suramericanos, especialmente los limítrofes, estables y continuas a lo largo de la historia nacional. Balan (1992) ha definido la existencia de un “sistema migratorio del Cono Sur” para explicar estas dinámicas migratorias regionales en el cual Argentina ha sido tradicionalmente un país de destino. Así, la migración proveniente de Paraguay, Bolivia y Chile tiene una presencia constante a lo largo de los siglos XIX y XX, mientras que la migración peruana comienza a ser relevante a partir de la década de 1980.

En términos estadísticos, se registran personas oriundas de América Latina desde el primer censo nacional realizado en el país en 1869. Desde ese momento y hasta la actualidad, ha habido un proceso constante y estable en el stock cuantificable de migrantes regionales, representando entre el 2 y el 4% del total de la población argentina (Instituto Nacional de Estadística y Censos). El último “Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas”, realizado en el año 2010, muestra que a pesar del aumento absoluto del número de la población extranjera (que asciende a 1,805,957 personas)

la proporción sobre la población total se mantiene estable: 4.5%. El grupo proveniente de países de América Latina representa el 81.2% sobre el total de personas extranjeras. La mayoría de la población migrante está concentrada en dos jurisdicciones de la Argentina: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) donde reside el 21.1% y la provincia de Buenos Aires que recibe al 52.2% de los y las migrantes (Benencia, 2012).

Frente a estas dinámicas estables, a partir del nuevo siglo se presencian novedades en términos migratorios. A principios de los años 2000, Argentina registró transformaciones ventajosas para los y las migrantes latinoamericanas que buscan destinos alternativos a los países del Norte. La devaluación del peso argentino la erigió como un lugar atractivo con buen nivel académico y mucho más económico que otros destinos tradicionales como Estados Unidos, Canadá y algunos países de Europa. Posteriormente, entre el año 2003 y 2012, se asistió a un paulatino proceso de crecimiento económico e incrementos en los niveles de empleo, al mismo tiempo que se producían cambios en materia de política migratoria a partir de la sanción de una ley que se centró en los derechos humanos y estableció vías de regularización para ciudadanos de países de la región. El año 2004 fue un punto de inflexión puesto que se promulga la nueva Ley de Migraciones N° 25,871/2004 y se establece que los ciudadanos de países miembros del MERCOSUR o de Estados asociados pueden obtener residencia regular mediante la sola acreditación de su nacionalidad y la carencia de antecedentes penales (Novick, 2005, 2010, 2011, 2012; Domenech, 2009, 2010; Magliano, 2009; Magliano y Domenech, 2009; Nejamkis y Rivero, 2010). Estos cambios funcionaron como incentivos para el arribo de migrantes provenientes de Ecuador y Colombia a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Se trata de una población joven que, preferentemente, viene a realizar sus carreras de grado y de posgrado e insertarse en el mercado de trabajo (Pedone, 2018).

Sin embargo, en los últimos años el contexto nacional vuelve a modificarse. El cambio del modelo económico que se inicia en el 2016 produce una importante crisis de algunos sectores económicos, una caída en el poder adquisitivo de la mayor parte de la población, cambios en el mercado de trabajo y una profunda devaluación del peso argentino. En materia normativa, en enero de 2017 se sanciona el Decreto Nacional de Urgencia (DNU) N.º 70/2017, firmado por el presidente Mauricio Macri, que restringe derechos a la población migrante obtenidos en la Ley 25,871. Los cambios sancionados se concentran en el artículo 29 de la ley de migraciones y facilitan las condiciones para la expulsión de extranjeros/as. Esto se acompaña con campañas mediáticas y discursos que refuerzan la asociación entre migraciones y delitos.

Es en este contexto político y socioeconómico que se observan nuevas dinámicas migratorias cuya principal característica se ve representado por el flujo proveniente de Venezuela que, tal como se describe en la introducción de este libro, aumenta su caudal en los últimos años especialmente hacia América Latina.

A continuación, presentamos algunos hallazgos de un estudio llevado a cabo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires entre mayo y septiembre de 2018. Aunque la

investigación llevada a cabo fue más amplia en cuanto a dimensiones, técnicas y números de casos analizados, el contenido del capítulo se limita a presentar los aspectos comunes al proyecto colectivo que forma parte de esta publicación.

Nuestro muestreo fue de tipo cualitativo, intencional y teórico, es decir, que se realizó con el fin de encontrar aquellas categorías de personas que se desea explorar con mayor profundidad y nos ayuda a determinar qué grupos analizar, dónde encontrarlos y también precisar qué datos solicitarles (Pedone, 2004). Los cuatro principales criterios para llevar a cabo esta primera etapa de la investigación fueron: sexo, edad, momento de llegada (2008-2018) e inserción laboral en destino.

Las estrategias metodológicas llevadas a cabo fueron: a) entrevistas en profundidad; b) contactos periódicos con informantes clave por WhatsApp, Facebook e Instagram para discutir temas emergentes y seguir por las redes las trayectorias migratorias por el continente y dentro del país; c) observación participante en bares y restaurantes donde trabaja población venezolana; d) búsqueda de noticias sobre la migración de la población venezolana en los medios de comunicación de Argentina y e); buceo virtual a partir de los y las youtubers venezolanos que producen audiovisuales sobre el hecho migratorio.

Luego de una descripción sobre el flujo migratorio venezolano en Buenos Aires y el contexto normativo argentino, se presentarán los resultados correspondientes al análisis de veinte entrevistas en profundidad: diez realizadas a mujeres y diez a varones con un promedio de edad de 33 años. Siete entrevistados/as tienen entre 20 y 30 años, diez entre 31 y 40 años y 3 más de 40 años. El más joven tiene 24 años y el mayor 52 años. La procedencia regional de los/as entrevistados/as es: Maracay, Barquisimeto, Carabobo, Ciudad. Bolívar, Valencia, Uputa, Maracaibo, Falcón, Mérida, Miranda y nueve de los/as entrevistados/as residían en Caracas. El nivel educativo más bajo alcanzado por los/as entrevistados/as es el de “terciario incompleto” (en dos casos) el resto ha alcanzado estudios terciarios completos. En cuanto a la ocupación actual, la mayor parte se encuentra inserta en empleos informales (trece) mientras que el resto pudo ocuparse en empleos formales. Aun así, debe aclararse que el hecho de poseer algún tipo de contrato de trabajo no siempre se traduce en empleos no precarios. En relación con el tiempo de residencia en Argentina, el promedio es de casi 4 años. Sin embargo, pudieron identificarse dos grandes grupos: aquellos que llevan varios años en el país, entre diez y cinco años, y un segundo grupo que tiene una permanencia entre tres años y seis meses.

## **Características de la inmigración venezolana en Argentina**

Según el último Censo Nacional de Población (realizado en el año 2010), la población migrante que reside en Argentina proviene en su mayoría de Paraguay (550,713 personas), en segundo lugar, de Bolivia (345,272 personas), luego Chile (191,147 personas) y Perú (157,514 personas) (Benencia, 2012).

Tal como lo señalamos, en los últimos años, se observan nuevas dinámicas migratorias, una de ellas representada por el flujo proveniente de Venezuela. De acuerdo con las estimaciones de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) y del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, actualmente residen alrededor de 95,000 personas venezolanas en el territorio nacional.

Se trata de un fenómeno novedoso que no llega a ser registrado por el último censo y que no alcanza la representatividad necesaria para figurar en las encuestas de población realizadas en el último periodo.

En julio del año 2018, la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) realiza junto con la DNM un “monitoreo del actual flujo de población venezolana” utilizando un sistema de la OIM definido como “Seguimiento de Desplazamiento” (DTM, por sus siglas en inglés). Las encuestas se realizaron en el Aeropuerto Internacional Ministro Pistarini, en el Aeroparque Internacional Jorge Newbery y en el Puente Internacional Tancredo Neves, ubicado en la Triple Frontera con Paraguay y Brasil. Si bien sus resultados no son representativos, pueden ser considerados como indicios del perfil de quienes ingresan en la actualidad al territorio argentino. En este sentido, el informe revela que el 60% de las personas encuestadas afirmó tener dependientes económicos. Dentro de este grupo, el 70% declaró que los mismos se encontraban en la República Bolivariana de Venezuela. Según nuestras entrevistas, el peso de los padres dependientes sería muy importante. En cuanto a la edad, el 37% tiene entre 26 y 35 años, 22% entre 18 y 25 años, 20% entre 36 y 44 años y 22% más de 45 años. Por otra parte, 58% declara estar soltero, 36% casado, 4% divorciado y el 1% viudo (OIM, 2018).

A nivel estatal, los datos registrados por la DNM sobre radicaciones iniciadas y otorgadas a la población venezolana resultan uno de los escasos datos confiables sobre este nuevo flujo migratorio. Recordemos que, al pertenecer a país “asociado” al Mercosur, la población venezolana tiene el derecho en Argentina a solicitar una radicación en el país por “criterio de nacionalidad”.

Según datos elaborados por la DNM, durante el año 2017, las radicaciones otorgadas a la población venezolana (31,167) ocupan el tercer lugar entre el origen nacional de los y las solicitantes, después de Paraguay (61,342) y Bolivia (48,165) que, como ya señalamos, son los principales grupos migratorios desde mediados del siglo XX en Argentina. Si bien el dato no nos informa sobre el “stock” de población venezolana residente en el país, puede tomarse como un indicador confiable del aumento del ingreso de personas venezolanas a la Argentina en los últimos años y su aceleración desde el año 2017.

Si la llegada de población venezolana es una de las principales novedades de las dinámicas migratorias de Argentina, su impacto se siente especialmente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Según datos de la DNM, el total de radicaciones iniciadas<sup>1</sup> en el año

---

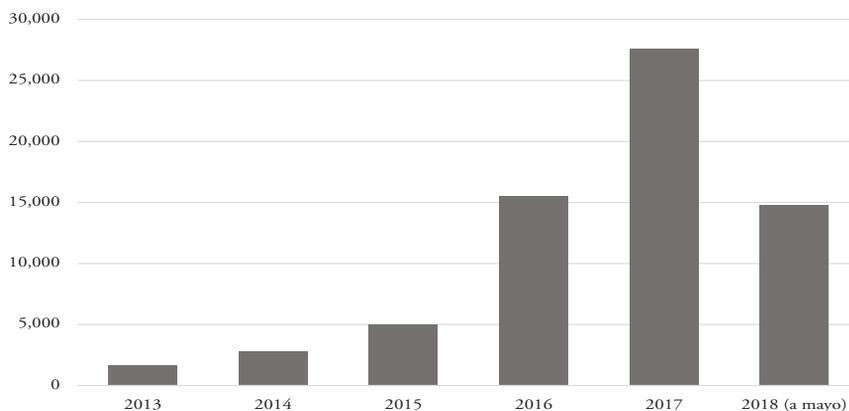
<sup>1</sup> Se toman las residencias iniciadas y no las resueltas dado que el objetivo del análisis es esbozar un perfil

2017 en la ciudad de Buenos Aires fueron 27,597 y, al mes de mayo, durante el 2018 se iniciaron 14,767. Para comprender el aumento significativo que este número representa, es necesario situar la cifra en la línea histórica de residencias iniciadas, tal como se muestra en el Gráfico 1.

Los datos registrados por la DNM permiten esbozar algunos rasgos sobre el perfil de la población venezolana que solicita su radicación en la ciudad. Así, es posible indicar que la proporción entre mujeres y varones es muy similar con una leve ventaja a favor de los varones. Esta proporción se ha mantenido estable a lo largo de los años, aun con el aumento significativo de población venezolana en la ciudad.

El nivel educativo es, sin duda, una de las especificidades de la migración venezolana que arriba a la ciudad de Buenos Aires. Si bien con algunos cambios, a lo largo de la serie histórica registrada, la población que declara contar con estudios universitarios completos supera al 50%. El aumento de las radicaciones en los últimos años se relaciona con una disminución de la cantidad de población universitaria y el aumento de la categoría de quienes “no poseen” estudios<sup>2</sup>. Sin embargo, es posible que se trate de una categoría que aumenta por la falta de documentación probatoria de estudios o niños sin edad para acceder a la escuela.

**Gráfico 1.** Buenos Aires, 2013-2018: Número de residencias iniciadas por venezolanos.



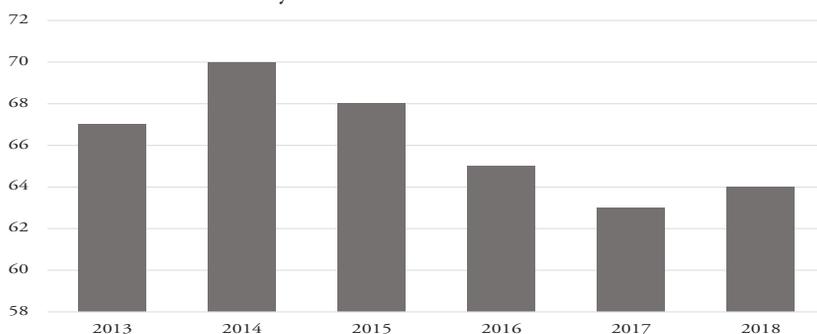
Fuente: Tabulados especiales provistos por la Dirección Nacional de Migraciones a partir del pedido de informe realizado por el proyecto “Crisis y migración de población venezolana” a cargo de la Red Temática MIGRARE Migraciones y Movilidades en el año 2018 (proyecto CONACYT-México No. 295843-18).

de la población venezolana en la ciudad de Buenos Aires en los últimos años. Las residencias resueltas pueden englobar migrantes arribados en diferentes momentos.

<sup>2</sup> La DNM presenta los datos de nivel educativo para la totalidad de radicaciones solicitadas, sin importar la edad de quien la iniciara.

Para conocer de manera más precisa la proporción de universitarios, calculamos la proporción entre los solicitantes de radicación mayores a 21 años (Gráfico 2). De esta manera, se constata que más del 60% de la población venezolana mayor a 21 años que solicita su radicación en la ciudad cuenta con estudios universitarios. Esta particularidad hace que los procesos vinculados a la convalidación, revalidación y homologación de los títulos universitarios se conviertan en uno de los temas de mayor interés para la población venezolana residente en Buenos Aires.

**Gráfico 2.** Buenos Aires, 2013-2018: Porcentaje de universitarios en el total de solicitantes de radicación mayor a 21 años de la Ciudad de Buenos Aires.



Fuente: Tabulados especiales provistos por la Dirección Nacional de Migraciones a partir del pedido de informe realizado por el proyecto “Crisis y migración de población venezolana” a cargo de la Red Temática MIGRARE Migraciones y Movilidades en el año 2018 (proyecto CONACYT-México No. 295843-18).

En cuanto a la edad de quienes solicitan su radicación, más de la mitad en todos los años registrados corresponden a jóvenes entre 22 y 35 años (Gráfico 3). En los últimos años se observa un aumento de los y las menores de 14 años lo que podría indicar el mayor peso de migraciones familiares. Si en el 2013 la proporción de menores de 21 años solicitantes de residencia asciende a un 12%, este porcentaje aumenta a más del 20% en el 2017 y en los meses registrados del año 2018.

## Marco jurídico e institucional en Argentina en materia de migración

Argentina cuenta en la actualidad con una Ley de Migraciones (N° 25.871) que fue promulgada a principios de 2004, y reglamentada en el año 2010 por medio de un Decreto del Poder Ejecutivo Nacional (No. 616). Con su sanción, el país vuelve a contar después de 130 años con una ley migratoria lograda a través de un trámite parlamentario regular dado que la ley anterior, sancionada en 1981, fue promulgada durante la dictadura militar (Pacecca y Courtis, 2007). Según diversos autores y autoras, esta ley refleja una transformación en las dinámicas de la relación establecida entre el Estado.

**Gráfico 3.** Buenos Aires, 2013-2018: Estructura de edades de los solicitantes de radicación en la Ciudad de Buenos Aires.



Fuente: Tabulados especiales provistos por la Dirección Nacional de Migraciones a partir del pedido de informe realizado por el proyecto “Crisis y migración de población venezolana” a cargo de la Red Temática MIGRARE Migraciones y Movilidades en el año 2018 (proyecto CONACYT-México No. 295843-18).

y la cuestión migratoria. Tal como lo señalan María Inés Pacecca y Corina Courtis (2007), la ley se estructura en base a dos criterios principales: primero, asegurar los derechos básicos a todos los extranjeros residentes en Argentina, independientemente de la regularización o no de su situación migratoria; segundo, incorporar un encuadre regional, reconociendo que en la actualidad la mayor parte de las personas extranjeras proviene de los países de América Latina.

De acuerdo con el sistema clasificatorio que establece el Estado argentino, los migrantes pueden acceder a una “residencia permanente” o a una “residencia temporaria”. A partir de la sanción de la ley, las personas que provienen de los Estados parte del Mercado Común del Sur (Mercosur) o sus Estados Asociados, tales como Venezuela, podrán solicitar la residencia temporaria por dos años en virtud del criterio de nacionalidad, es decir, que el derecho a solicitar la residencia se funda en su propia nacionalidad de origen (art. 23. inc. l). Los requisitos son presentar el documento de identidad, el certificado de carencia de antecedentes penales, el certificado de domicilio y el pago de las tasas correspondientes. Una vez solicitada la residencia se obtiene un “certificado de residencia precaria” que regulariza la situación migratoria a la espera de la resolución sobre la solicitud (artículo 20). Para acceder a la residencia permanente, uno de los requerimientos es haber gozado de una residencia temporaria de al menos dos años continuos o más para el caso de los nacionales de los países del Mercosur y Estados asociados; y de tres años continuos o más para el resto de los países (artículo 22).

La ley reconoce y garantiza también un conjunto de derechos básicos para la población extranjera en todo el territorio nacional sin importar la nacionalidad y cualquiera sea la situación migratoria de la persona: el derecho a la educación –en todos los niveles y jurisdicciones–; el derecho a la salud, la asistencia o la atención sanitaria.

Estos derechos son de cumplimiento obligatorio, es decir, que todas las instituciones públicas tienen la obligación de inscribir, atender o recibir denuncias de personas extranjeras, sin importar su situación migratoria (OIT, 2015).

El cambio de gobierno del 2015 inaugura una nueva etapa en materia migratoria. Una de las primeras decisiones políticas del Gobierno de Mauricio Macri en relación con estos temas, fue el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) (30/01/2017) mediante el cual se modifican algunos artículos de la Ley de Migraciones referidos a las condiciones para la expulsión de extranjeros/as. Asimismo, se observa desde el año 2016 un cambio de paradigma en el discurso de funcionarios estatales sobre las migraciones (especialmente de aquellos encargados de la administración de la política migratoria) que enfatiza la asociación entre delito y migración, haciendo del control migratorio la principal actividad Estatal en la materia. Sin embargo, la población venezolana ha quedado exenta del giro simbólico en la visión de las migraciones. Por el contrario, se han sancionado resoluciones especiales para facilitar la integración de la población venezolana que, al igual que la población siria, se define como una migración por causas “humanitarias”.

A partir de la expulsión de la República Bolivariana de Venezuela del Mercosur, propulsada por Mauricio Macri y Michel Temer el 5 de agosto de 2017, aparecen una serie de disposiciones especiales para la población migrante venezolana. Desde el mes de febrero de 2018 se simplifican y se agilizan los trámites para que la población venezolana pueda radicarse en la Argentina. En este sentido, la llegada de Mauricio Macri al poder y su discurso beligerante contra el Gobierno de Nicolás Maduro alentó la migración de población venezolana a la Argentina y esta postura se anunció mediáticamente con la disposición 594/2018 de la Dirección Nacional de Migraciones (DNM) publicada el 16/02/2018 en el Boletín Oficial: “Con la firme voluntad de ayudar al pueblo venezolano brindando una real posibilidad de acceso a la residencia”. Con esta disposición, el gobierno argentino dispuso que se simplificaran y agilizaran los trámites administrativos “con el fin de regularizar la situación migratoria” de los miles de venezolanos que llegan a la Argentina (Infobae, 2018).

Por un lado, estas disposiciones son claras demostraciones del pulso político que se mantiene con el gobierno de Venezuela, lo cual generaría una estratificación de derechos entre la población inmigrante residente en el país. Por otro lado, en la práctica los y las inmigrantes venezolanas hasta el momento no han visto reflejadas estas medidas en los trámites de radicación.

En este contexto de posturas políticas que apuntan a la restricción de los flujos migratorios, en general, y de estratificación de derechos por nacionalidad, a partir de

septiembre del 2018 el gobierno argentino implementó el Sistema de Identificación de Migrantes en Línea (SIMEL), el cual ha creado una creciente polémica puesto que se trata de una herramienta de control de las poblaciones migrantes con documentación irregular. Este lanzamiento está a cargo de la Dirección Nacional de Migraciones y se utilizará para detectar inmigrantes en situación irregular a través de una aplicación en el celular. Esta aplicación permitirá arrojar datos sobre el tipo de residencia del migrante, sus antecedentes penales, incluso si trasciende el ámbito nacional –por ejemplo, si es buscado por la Interpol o por alguna causa en el Ministerio de Seguridad– y conocer cuáles han sido sus tránsitos migratorios en los últimos años. Esta aplicación podría ser utilizada por la policía o por doctores en hospitales.

Por último, en la actualidad cabe resaltar que en la Dirección Nacional de Migraciones no había turnos para tramitar la regularidad jurídica hasta el mes de marzo de 2020. Frente a esta situación, en el mes de noviembre de 2018 se implementó un nuevo sistema de “radicación a distancia”, denominado RADEX. A partir de ese momento, todas las nuevas solicitudes, sin excepción, se inician por la web. A través del sistema se pagan las tasas correspondientes del DNI, del certificado de antecedentes penales y, en el caso de que la persona así lo desee, un extra para obtener un turno preferencia (500 dólares a valores de diciembre 2018). Finalizado el trámite, el sistema envía por correo electrónico el certificado de residencia precaria.

### Ilustración 1. Argentina, 2018: Normativa migratoria.



### **Modalidades de ingreso de las personas entrevistadas**

En cuanto a los trámites migratorios, se observa que las personas entrevistadas ingresan al país como turistas. Según la normativa vigente, tienen tres meses para tramitar la residencia temporaria cuya vigencia es de dos años (con posibilidad de ser renovada). De esta manera, se siguen los recorridos típicos para obtener la residencia. En el caso de quienes tuvieron más de dos años de residencia temporaria, han tramitado con éxito la residencia definitiva.

De esta manera, *todos/as los/as entrevistados/as se encuentran en situación jurídica regular en Argentina*, nueve tienen residencia permanente, nueve temporaria, una persona posee el certificado precario de residencia y una entrevistada estaba esperando el turno en la Dirección Nacional de Migraciones. Los testimonios aluden a que los trámites se realizaron de manera independiente, sin la necesidad de gestores. Una gran mayoría pidió la cita para tramitar el Documento Nacional de Identidad (DNI) en la Dirección Nacional de Migraciones de forma online desde Venezuela; esta información es una de las que más circula entre las redes migratorias y en las producciones audiovisuales que muestran las ventajas de migrar a la Argentina.

Investigamos por internet todo lo que teníamos que traer, pasaporte vigente, antecedentes penales legalizado y apostillado, títulos, certificados de estudios. Nosotros pedimos el turno para hacer el trámite de los papeles como tres meses antes de viajar, eso también salía en las redes, te recomiendan que lo pidas con anticipación para que cuando llegues lo tengas rápido y puedas empezar a buscar trabajo, porque acá en Argentina si no tienes el DNI no puedes trabajar (Alcides, 31 años).

No obstante, esta situación de facilidad en la entrada y primeros trámites ha cambiado en los últimos meses debido a que la Dirección Nacional de Migraciones ya no dispone de turnos hasta marzo de 2020. Esto significa que quienes ingresen actualmente como turistas podrán permanecer en ese estatus administrativo durante los tres primeros meses y quedan a la espera de la residencia temporaria en un estado precario que les impedirá buscar trabajo registrado. El sistema de “radicación a distancia” implementado por la DNM permitiría agilizar los trámites. Si bien presenta serias dificultades para gran parte de la población migrante en Argentina (por el desigual acceso a computadoras, correos electrónicos e internet), en el caso de la población venezolana se lo señala como una ventaja respecto al sistema anterior.

### **Trámites de reconocimientos de títulos universitarios para el ejercicio profesional**

Teniendo en cuenta el peso de la población venezolana universitaria, a lo largo de las

entrevistas un tema recurrente ha sido el de la posibilidad de poder ejercer profesionalmente en Argentina a partir del reconocimiento del título universitario. Existen organizaciones de venezolanos en Argentina dedicadas exclusivamente al tema y, en el último año, se han realizado diversas charlas informativas sobre la temática. Según la normativa del país, existen dos modalidades posibles para el ejercicio profesional: la convalidación o la reválida de los títulos universitarios. Para el caso de países con los que la Argentina ha firmado un Convenio de Reconocimiento de Títulos Universitarios, el trámite a realizarse es una “convalidación” del título académico, la cual se realiza de manera virtual (<http://convalidaciones.siu.edu.ar/>) en el Ministerio de Educación y es totalmente gratuito. Los países con los que la Argentina ha firmado convenios son Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, Perú y México. Para el caso de títulos universitarios de otros países se debe solicitar a las universidades nacionales su “reválida”. Un requisito para la revalidación del título es poseer la residencia permanente en el país.

De esta manera, hasta el año 2018 la población venezolana solo tenía acceso a revalidar sus títulos. Sin embargo, en febrero de este año y con el fin de “simplificar el trámite” se emitieron dos resoluciones del Ministerio de Educación (resoluciones 230/2018 y 232/2018) que resuelven dar un trato “preferencial” a la población venezolana y siría por “las crisis que atraviesan ambos países”.

En la resolución 230-E/2018 se permite que puedan convalidarse títulos venezolanos aún sin convenio firmado entre ambos países. Se explica que la decisión parte de la evidente “crisis institucional” venezolana, pero también, afirma que “permitirá la incorporación a la matriz cognitiva nacional la experticia de estos profesionales a fin de complementar la oferta profesional, llenando los vacíos que los sectores socio productivos demandan”.

La resolución indica que: “el volumen significativo de solicitudes de revalidaciones de títulos universitarios extranjeros provenientes de la República Bolivariana de Venezuela, ponen en evidencia la compleja situación política, económica y social que presenta esta nación en la actualidad. Que corresponde conforme a la Constitución de la Nación Argentina y por razones netamente humanitarias otorgarles una solución a estos profesionales para que puedan ejercer lícitamente su profesión y continuar formándose en nuestras instituciones universitarias”.

La resolución 232 se justifica en “la decisión sobre la suspensión de la República de Venezuela en el Mercosur” y “Que es necesario posibilitar a los alumnos la prosecución en el país de sus estudios realizados en la República Bolivariana de Venezuela. Que, por haber emigrado de la República Bolivariana de Venezuela en situación de urgencia, las personas podrían no tener en su poder la documentación educativa probatoria de sus estudios en condiciones, o carecer de ellas”. Ante ello, se resuelve dar un tratamiento preferencial en los trámites administrativos de reconocimiento de estudios de la educación obligatoria, tanto completos como incompletos, cursados en Venezuela, a los fines de permitir el ingreso y egreso de estudiantes a los establecimientos educativos de

toda la República Argentina exceptuándolos del requisito de la legalización. En el caso de los alumnos que carezcan de toda documentación educativa probatoria, se brinda la posibilidad de rendir un examen global en el Servicio de Educación a Distancia del Ministerio de Educación (SEAD), a fin de posibilitar la prosecución de sus estudios.

A pesar de estas simplificaciones, en las entrevistas y en los materiales digitales compartidos en las redes por parte de organizaciones de venezolanos en Argentina se da cuenta de la persistencia de algunas dificultades prácticas. Por ejemplo, para la convalidación de títulos se requiere un “informe de acreditación de calidad” de la carrera y de la universidad no emitido en Venezuela. Sin embargo, según se indica en las charlas informativas a las que acuden funcionarios del gobierno argentino, la población venezolana estaría exceptuada de presentar el informe. Solamente una de nuestras entrevistadas consiguió convalidar su título de médica, pero esto fue porque lo hizo hace 10 años, ninguno de los/as que migraron recientemente pudieron hacerlo pese a que según las disposiciones tendrían más facilidad para llevarlo a cabo. En contraparte, la información que circula sobre el trato “preferencial” a la población venezolana ha sido en algunos casos el incentivo para decidir migrar a Buenos Aires.

La contemporaneidad de los procesos que estamos analizando, impiden poder definir el éxito o el fracaso de estas medidas extraordinarias tomadas por el gobierno argentino.

### **Diseño del proyecto migratorio e itinerarios: la estabilidad económica en Argentina representada en las redes sociales**

El análisis de las trayectorias de la población venezolana para migrar y establecerse en Argentina, más concretamente en la ciudad de Buenos Aires, nos conduce necesariamente a abordar las representaciones sociales que los y las migrantes tenían en un inicio y cómo fueron cambiando a partir de la información que circula en las redes migratorias y en las redes sociales virtuales acerca de la llegada a este lugar de destino. Estas representaciones están atravesadas por el género, la edad, por los proyectos migratorios –autónomos o familiares– y se construyen, en gran parte, a partir de la comparación de Argentina con otros destinos en América Latina en lo referido a las posibilidades de empleo, los niveles de inflación, pero también, en las facilidades para obtener la regularidad jurídica.

Los y las pioneras de esta migración a Buenos Aires, que en nuestro estudio llegan a partir del año 2008, en el momento de la decisión de migrar estaban insertos/as en origen en un mercado laboral acorde con sus cualificaciones. Si bien comenzaba la crisis socioeconómica en origen, el mayor inconveniente era el deterioro del salario. Aún podían acceder al sistema CADIVI<sup>3</sup> para comprar dólares y muchos de los testimo-

---

<sup>3</sup> CAVIDI: organismo gubernamental venezolano encargado de vender dólares a bajo costo bajo ciertas

nios aluden a que fueron parte de los ahorros con los cuales organizaron su migración. En una gran mayoría, salieron con toda la documentación necesaria para insertarse en Argentina: pasaporte, antecedentes penales y titulaciones académicas apostilladas. De esta manera, una de las representaciones sociales sobre Argentina y, específicamente, sobre la Ciudad de Buenos Aires en un principio, era su estabilidad económica (en relación con Venezuela) y las posibilidades de adquirir la regularidad jurídica en un corto tiempo y sin necesidad de presentar más documentación que la personal (pasaporte o cédula de identidad) y los antecedentes penales. Ambas características garantizaban una llegada sin mayores complicaciones comparadas con otros países de la región:

Al siguiente día de la ruptura con mi esposa decido viajar a Buenos Aires. Tenía que evaluar cuatro cosas, uno, facilidad de papeles, dos, el idioma, tres, que hay una ciudad, un país más cosmopolita, más abierto a la migración, había oído mucho de Argentina cuando era niño, había leído mucho Ernesto Sábato, había leído a Martín Fierro, tenía una enciclopedia gigante de Argentina, de todas las zonas de Argentina y siempre había querido venir a Argentina, además, tengo una amiga en Santa Rosa, La Pampa (Roberto, 32 años).

Yo siempre dije que quería vivir dos años en Argentina y dos años en Italia, no sé por qué, pero eran los países que me gustaban. Mi prima se vino para acá y yo quise venir de vacaciones y no pude por el pasaporte y me quedé con la espina. Cuando renuncié a mi trabajo salí al mundo exterior y no tenía nada. Iba a lo privado siendo chavista radical, no estaba muy contenta pero jamás en la oposición. Para mí fue una época de mucha crisis porque me estaba encontrando con que todo lo que había defendido no estaba funcionando. El método que tenía que ir trabajar era lo que criticaba, nutrición para la élite. Hice un curso de nutrición deportiva con un nutricionista famoso de argentina, fui coach de nutrición en un banco, le llevé el comedor a un equipo de rugby. Dejé el trabajo en agosto y en septiembre me enteré de que mi novio estaba con otra chica, fue una crisis enorme. Ahí me buscó y me dice vámonos y decidimos migrar. Nos íbamos a ir primero a Panamá porque mi hermana estaba allá y teníamos una amiga, teníamos dos primos allá y el pasaje era más barato, pero nos empezamos a enterar que allá había mucha xenofobia (Jeanette, 28 años).

Lo cierto que recuerdo que una tarde estaba en la computadora, mis padres en la cocina, volteo y les digo me voy pa' Argentina. Empecé a mirar en internet economía en Perú, economía en Argentina, empecé a ver y dije me gusta, dije Argentina, pero

no un sitio específico. Mis viejos me decían que estaba loca, pero ya hablamos de que se quedan con la nena en este momento. En la noche me ven que sigo buscando, mi papá dijo tú eres peligrosa, porque a ti te arrancan la cabeza, pero no una idea y me preguntó cuándo me pensaba ir, y le dije en agosto, era el año 2013 (Coro, 31 años).

A partir del año 2015 este perfil de migrante joven con proyectos migratorios autónomos se ve modificado y comienzan a llegar al país personas con proyectos migratorios familiares, tanto en el desplazamiento como en la organización transnacional del cuidado. Los hallazgos del trabajo de campo remarcan que ya en ese periodo se vive una situación de crisis grave en Venezuela donde la escasez de alimentos y medicamentos junto con la inseguridad son esgrimidos como dos de los principales detonantes para emprender la migración.

Las trayectorias migratorias dejan la linealidad y el carácter directo del desplazamiento Caracas-Buenos Aires, para dar paso a rutas más complejas con la finalidad de ahorrar recursos económicos en la migración. En este sentido, aparecen los recorridos por tierra, activando el Corredor del Oeste (Colombia, Ecuador, Perú, Chile, Argentina) y del Este (Brasil, entrando por la Triple Frontera).

En los últimos tiempos, encontramos migrantes con menos información en relación con la documentación necesaria para realizar los trámites de residencia y para estudiar, a ello se le sumaba la falta de recursos (papel, tinta para imprimir la documentación) en Venezuela que demoraba los trámites y la entrega de pasaportes, antecedentes penales y apostillados. Los testimonios ilustran de qué manera esta ineficiencia y falta de recursos alimentó la corrupción y lo que denominamos “el comercio de la migración” en Venezuela.

Me dicen que tengo pagar y cada trámite estiraba el tiempo y me llevaba como tres meses y yo dije esto no está bien, voy bajando las escaleras y digo esto no está bien yo tengo que lograrlo antes. Mira la corrupción que hay en Venezuela, estaba una señora de la limpieza, me dice hija que necesita, y le digo necesito pasaporte porque tengo pasaje comprado, mentira aún no lo tenía, y necesito el de mi hija también, me dije bueno, tírame algo en el bolsillo y yo te hago sacar el pasaporte para ayer. Fui a casa y busqué el dinero le compré el almuerzo a ella y a sus compañeros, y les compré golosinas también. No nada más me hicieron los trámites ese día, y no nada más estuvieron los pasaportes a los 8 días, ¡sino que me lo dieron a los 4 días! Ella me llamó y me dice ya vi tu pasaporte en una caja (Coro, 31 años).

Es oportuno resaltar que, en este perfil, el diseño del proyecto migratorio contempla la dimensión familiar donde se tiene en cuenta la organización del cuidado y de la llegada de remesas. Un dato llamativo es que el centro de esta organización y los proveedores de remesas son mujeres y varones jóvenes que, en su mayoría, serán

los que se hagan cargo de la sobrevivencia de los padres que quedan en Venezuela y de la posible reagrupación en destino.

Mi hermano gana el sueldo mínimo y solo le alcanza para menos de un kilo de queso y los pocos ahorros que tenía en dólares antes de venirme los tuve que usar en comida para la casa, mi hermano estaba desempleado, llegó casado y con dos hijos de vuelta a Maracaibo y no tenían qué comer. Ahora los ayudo desde aquí, aunque él consiguió un empleo, pero no les alcanza, mando 3,000 o 4,000 pesos por mes, depende de las necesidades de ellos. Ayudo a mi hermano, a mi madre [se pone a llorar] *es difícil estar acá tener de todo, tener qué comer y ellos allá nada* [énfasis del entrevistado]. Por eso trato de enviarles todas las semanas (Alcides, 31 años).

Aunque la extrema situación de precariedad, escasez e inseguridad urbana en diferentes ciudades de Venezuela son las principales causas de salida, ello no debe hacernos perder de vista que los proyectos migratorios también están diseñados teniendo en cuenta elementos simbólicos. En el siguiente testimonio, Alcides resalta las condiciones que buscaban en un lugar de destino y también corrobora el control social transnacional que se da entre las primeras articulaciones y dinámicas de las redes migratorias (Pedone, 2006):

Con mi pareja empezamos a investigar por YouTube para ver cuál era el mejor país y empezamos a ver los pros y los contras de las ciudades, que tuviera el mismo idioma, que se pudiera ganar buen dinero para guardar, comprar cosas y enviar a nuestra familia. Tuvimos la fuerte decisión de escoger entre Buenos Aires o Santiago de Chile, durante los 5 meses que planificamos la migración, mientras hacíamos el papeleo. Nos decidimos por Buenos Aires porque en Maracaibo todo el mundo estaba migrando a Chile y no queríamos ir a donde iba todo el mundo, queríamos una ciudad donde como pareja gay fuésemos aceptados y acá es mejor que en Santiago. Y la verdad que hasta el momento no hemos tenido problemas de ningún tipo (Alcides, 31 años).

Las redes sociales como *Facebook* e *Instagram* funcionan como un medio para ofrecer servicios, productos u opciones de hospedaje, pero también son utilizadas por algunos migrantes venezolanos para comunicarse con personas que salieron de su país previamente. Solicitan información sobre los requisitos para tramitar pasaporte y otros documentos oficiales, tanto para salir del país como para ingresar a algún otro, también consultan sobre posibles rutas de viaje, costos, hospedajes, trayectorias. Este tipo de referencias han sido denominadas como “mapas orales” (Parrini Roses y Flores Pérez, 2018).

En algunos casos han llegado a construir algunos vínculos de primer contacto para tener con quién llegar al país de destino. Este medio también es utilizado para hacer

denuncias públicas en contra de la xenofobia que viven durante el proceso migratorio en los diferentes países por los cuales han transitado. Además, hemos podido apreciar posteos sobre algunos obstáculos en el proceso migratorio. Incluso observamos cómo algunas personas documentaron su propia trayectoria migratoria a través de la narración de sus experiencias de viaje, acompañadas de fotografías (sobre todo en aquellos casos en los que la salida se realizó por tierra). Otro tipo de casos tiene que ver con el uso de las redes sociales para convocar a otras personas que quieran organizar su salida del país por tierra.

Los testimonios aluden a que la mayoría ha utilizado alguna vez estos espacios virtuales sin que ello signifique contacto presencial entre ellos. Cuando existen reuniones, son por alguna fecha específica, para conseguir algún recurso necesario para algunos migrantes de la comunidad (principalmente abrigo) y en el caso de reuniones institucionales para informar sobre la reválida de titulaciones académicas, como explicamos anteriormente.

El cambio político en Argentina en diciembre de 2015 significó el pasaje de un gobierno nacional popular a un gobierno de derecha que modificó radicalmente las condiciones socioeconómicas de la población y la calidad de vida. Un ajuste mucho más violento que el realizado en la década de 1990, se tradujo en despidos masivos, aumentos de tarifas de los servicios básicos, de los alquileres, el deterioro del sistema educativo y sanitario, entre otras consecuencias, llevaron a que estos ajustes recayeran aún más sobre la población migrante. Estos cambios circulan entre las redes migratorias de manera parcial, con análisis comparativos con la situación socioeconómica en Venezuela. Por lo cual, las representaciones sociales, se confunden, se solapan y se yuxtaponen a partir de otras miradas de la población venezolana ya instalada en destino. Este hecho, lleva a que mucha población decida migrar porque ya no está en el poder la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, definida en los discursos de una mayoría de la población venezolana “como dictadora y comunista igual que Chávez” y una tranquilidad aparente por la llegada de Macri al poder.

Yo estaba aquí cuando estaba Cristina, me asustaba su política, yo al principio iba y venía, pero luego estuve un año entero, y sería una irresponsabilidad opinar, pero ayer y hoy, Cristina me hacía acordar a Chávez y Maduro, tanto con Cristina como con Macri, Argentina es un paraíso, el simple hecho de poder ir a un supermercado y elegir una marca, la comparación es difícil, hablar de política cuando tienes solo un año y no conoces la historia. Sé lo del corralito, los admiro porque los argentinos no se la dejaron montar, pero mi pueblo se acomodó, se resignó (Coro, 31 años).

Queríamos irnos a Panamá porque se gana en dólares, pero los papeles eran muy caros, 2,000/3,000 dólares y nos íbamos a descapitalizar muy rápido. Averiguábamos por internet y por los youtubers, también vimos en Uruguay que si bien no

hay inflación no hay fuentes de trabajo. En Chile era un problema con los papeles. Mi hermano no quería venir para acá porque estaba Cristina y era “otro Chávez más” pero le decíamos “vamos con dólares a un país donde valen más” y empezamos a analizar que es otra cosa, cultura, más abierto, los papeles no son tan complicados y decidimos por Argentina (Abigail, 36 años).

No obstante, el deterioro de las condiciones de vida sorprendió a una gran parte de la población venezolana que llegó en el último tiempo, esto se traduce en una mayor dificultad para insertarse laboralmente, sobre todo, en los mismos niveles de cualificación profesional. En cuanto a los trabajos sin cualificación, se agudizan las condiciones de precariedad dentro del trabajo no registrado.

Los hallazgos de nuestro trabajo de campo nos indican que dieciocho de los/as veinte entrevistados/as tienen educación universitaria completa e incluso algunos llegaron con títulos de posgrado. Las disciplinas a las que corresponde su profesión son: medicina, radiología, medios audiovisuales, telecomunicaciones, psicología, odontología, ingenierías, nutrición, artes plásticas, economía y arquitectura, solo dos de los/as entrevistados/as tienen una formación universitaria incompleta en turismo y en idiomas (japonés e inglés).

Solamente aquellos que emigraron hace más de 5 años lograron convalidar sus estudios y ejercer su profesión, sobre todo aquellos que están relacionados con la medicina. El resto está en el proceso o ni siquiera lo ha intentado por las complicaciones que implica. Como explicamos anteriormente, existen disposiciones del gobierno argentino “que favorecerían” a la población venezolana; no obstante, en nuestro trabajo de campo encontramos que persisten las dificultades para revalidar las titulaciones y algunos/as migrantes se desplazan hacia otras provincias donde tienen noticias que estos trámites son más rápidos y llegan a buen término.

En este sentido, la información que circula entre las redes migratorias y algunas noticias de iniciativas políticas específicas para la población venezolana llevan a migrantes venezolanos/as a desplazarse a otras provincias argentinas. Por ejemplo, hacia la Provincia de Jujuy donde algunos/as profesionales de la salud han migrado para poder revalidar sus títulos y lograr una inserción laboral cualificada.

Es el caso de María que migra a Buenos Aires y logra trabajar de médica, pero en condiciones muy precarias. Ejercer la medicina sin matrícula supuso tensiones éticas y un fuerte impacto personal. Asimismo, significa aceptar condiciones precarias de trabajo e, incluso, peligrosas en términos legales.

Son trabajos ilegales, eso también se está tratando de corregir, de no trabajar de esa forma porque no es legal y nos pone en riesgo a cada uno. Estamos como llenando huecos que el Ministerio tiene, a nosotros no nos da nada a cambio de lo que estamos haciendo, nos hacen presión para que no trabajemos (María, 38 años).

Nuestras estrategias metodológicas etnográficas y de corte longitudinal nos permitieron seguir su trayectoria hacia el Noroeste argentino. En Jujuy, según notas periodísticas, es el Ministerio de Salud el que fomenta la contratación de médicos/as extranjeros/as para “llevar más y mejores prestaciones médicas a la población del interior de la provincia que históricamente ha padecido la carencia de profesionales médicos” (Declaraciones del Ministro de Salud, en diario Jujuy al día, 21 de agosto de 2018).

Dos colegas médicos venezolanos instalados en Jujuy obtuvieron ayuda por parte del gobierno provincial para su convalidación y matrícula, ante estas noticias cuando María recibe el DNI le informan que puede sumarse a un grupo de 25 médicos venezolanos/as que parten hacia la provincia. Primero, la reciben en una vivienda colectiva (tipo hostel) en donde vive con su hija y sus compañeros/as. Unas semanas después se reencuentra con su marido, proveniente de Santiago de Chile y logran alquilar una vivienda en las afueras de la capital jujeña. En noviembre, María comienza a trabajar por “un convenio especial con el Ministerio de Salud”.

De esta manera, las expectativas previas sobre una “rápida” y “exitosa” regularización son satisfechas gracias a la normativa argentina en materia migratoria. Sin embargo, como veremos a continuación, esto no significa necesariamente lograr inserciones laborales acordes con el nivel de estudio alcanzado en el país de origen. La ciudad de Buenos Aires, señalada como la tierra de las oportunidades de trabajo, no les ofrece las condiciones laborales a las que aspiran y por ello comienzan a entorsear estrategias de desplazamientos internos dentro del territorio argentino.

### **Trayectorias laborales y patrones de asentamiento en la Ciudad de Buenos Aires: diferencias económicas y simbólicas de pertenencia a clase social**

En nuestro estudio, para abordar la inserción laboral de la población venezolana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, utilizamos la noción de “trayectoria” que supone un tipo de herramienta teórica-metodológica que permite vincular las características de la estructura social y del mercado de trabajo local, es decir, su etnificación, racialización y generización que organiza el horizonte de posibilidades laborales (Tizziani, 2011) con las trayectorias biográficas, migratorias, familiares y laborales de las personas. A partir de esta premisa, la noción de trayectoria supone otorgarle un rol central a la secuencia de acontecimientos presentes a lo largo de la vida laboral de las personas que considera el paso del tiempo, la sucesión de acontecimientos y la forma en que son percibidos (Muñiz Terra, 2012).

Destacamos una mirada compleja de las clases sociales, en la cual se puede incorporar la población migrante en los mercados laborales, pero no se restringe solamente a ellos, sino que existen otras esferas y dinámicas de la vida social que emergen como

relevantes para definir “valoraciones sociales” de las propiedades de los sujetos y ubicarlos en un espacio relacional de posiciones (Jiménez Zunino, 2010).

La pertenencia de clase social en origen, la inserción laboral y el momento de salida determinan las modalidades de los proyectos migratorios, la disponibilidad de recursos económicos para migrar y las condiciones en las cuales se emprendieron los desplazamientos hacia Argentina. También permiten una mayor o menor amplitud de redes de inserción laboral entre origen y destino.

Como evidencian los datos estadísticos, el perfil de nuestros/as entrevistados/as es el de una población joven con alta proporción de universitarios/as. Los hallazgos de nuestro trabajo etnográfico nos permitieron distinguir dos perfiles de migrantes con una inserción laboral diferenciada según la pertenencia de clase social en origen, los momentos de salida y de llegada:

- ✓ Perfil de migrantes pioneros/as cualificados/as, con proyectos migratorios autónomos e inserción laboral profesional en destino.
- ✓ Perfil de migrantes recién llegados/as, caracterizado por una mayor diversidad en cuanto a cualificación y pertenencia a clase social, donde aparecen también los proyectos migratorios familiares, con una inserción laboral en destino más precaria.

Para el primer grupo de migrantes, con una pertenencia de clase social media media-alta en origen, Argentina y concretamente la Ciudad de Buenos Aires se presentaban como un lugar cosmopolita, “abierto” y con facilidades de entrada. Su llegada se relacionaba con trayectorias formativas de posgrado o con contactos laborales para insertarse en el mercado de trabajo local en empleos acordes a su cualificación profesional. La mayoría llegaba con recursos necesarios para establecerse y, en algunos casos, vínculos políticos entre origen y destino para poder insertarse en dependencias públicas.

Actualmente, están insertos/as en empresas privadas o en algunas dependencias del gobierno de CABA en sectores profesionales como ingeniería, arquitectura, planificación regional y de transporte, con ingresos mensuales comparables a los ingresos de la clase media, media alta en Argentina. Un ejemplo ilustrativo es el relato de Alejo:

Trabajo en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, me contrataron sin DNI, vine como recomendado de Venezuela, por un nexo, por un vínculo de allá de amigos... Pasé dos meses y medio en trámites administrativos. No porque no tenía DNI, sino porque ahí se tardan dos meses y medio sin cobrar un centavo y trabajando. Luego como monotributo y rindiendo honorario, son las inconsistencias... El trabajo no es precario, pagan bien pero no tienes los beneficios de una relación de dependencia. ¿Qué quiere decir eso? que simplemente el día que prescindan de tus servicios te dan una patada por el rabo y te sacan. Es un tema político también, es en el ámbito pú-

blico y el año que viene hay elecciones. Ahora gano 37,000 pesos, pasé cuatro meses en Planificación Urbana y no estaba haciendo absolutamente nada, o sea, sentía que me estaban haciendo un favor, entre comillas porque no me estaban pagando. Después entré en el área de procesos, aquí ya empiezo a hacer un trabajo que no era en mi área, pero trabajando a nivel profesional y apareció una oportunidad ahorita en la Dirección General de Obras y me pasé porque es mi área (Alejo, 34 años).

Este hecho también marcó patrones de asentamiento en la ciudad en barrios acomodados de sectores medios y medios altos como Palermo y Núñez. En estos barrios hay una oferta de departamentos amueblados temporarios, donde no se requieren las garantías de propiedad solicitadas habitualmente y se subsana su ausencia con uno o dos meses de depósito de alquiler.

Sin embargo, los relatos de los y las migrantes hacen referencia a diferenciaciones simbólicas intra e interclase que demuestran que dentro de una misma pertenencia nacional existe una heterogeneidad que, en numerosas ocasiones, es invisibilizada en los estudios migratorios internacionales y que dan lugar a estratificaciones socioeconómicas que marcan la dinámica de las relaciones sociales de una población migrante de una misma nacionalidad en los lugares de destino.

Yo trato de no juntarme con otros venezolanos, no quiero saber nada de Venezuela, salvo de mi familia. El perfil de venezolano que he conocido es lo que yo llamo “las células cancerígenas” que esa la última camada que está llegando o es el hiper cheto<sup>4</sup> que le dicen aquí cheto sifrino, es una realidad totalmente distinta una valoración de la realidad totalmente distinta que yo no comparto, entonces los rechazó automáticamente. No sé es que cuando yo escucho que –me quiero comprar un iPhone. Pensaban que llegando se iban a comprar un iPhone o tenemos un departamento en Recoleta. Son cosas que yo rechazo y en la otra parte está la célula cancerígena que consigue un trabajo en un kiosco y se va, abandona el trabajo saca el dinero de la caja y empieza a contaminar a la sociedad argentina. Iba a pasar evidentemente que la percepción que tiene la sociedad argentina de una iba a cambiar, no tienes que ser sociólogo antropólogo para saberlo, es un tema de sentido común. Acá llegó una persona de afuera e inmediatamente empezó a contaminar tu sociedad evidentemente lo querés botar (Alejo, 34 años).

Otro perfil de migrantes, de reciente llegada, pertenece a una clase media, media-baja. Si bien cuentan con un nivel formativo medio y alto, la situación crítica en origen

---

<sup>4</sup> *Hiper cheto*: caracteriza a una persona de clase media o alta en Argentina que tiene una performance de su pertenencia de clase diferenciándose en su forma de hablar, vestir, y apropiarse de espacios públicos y privados.

los/as llevó a diseñar sus proyectos migratorios con escasos recursos, incluso con trayectorias migratorias por tierra. El momento de llegada, en pleno ajuste socioeconómico en destino, con una alta retracción del empleo, les ha permitido insertarse solo en trabajos no registrados, con condiciones precarias y largas jornadas laborales. Las personas que tienen menos tiempo en el país se encuentran en el ámbito de los servicios, ya sea como vendedores o empleados en comercios, los/as cuales reciben parte de sus ingresos como trabajo no registrado, por ejemplo, la inserción dentro del sistema de taxis Uber y diversos trabajadores de plataformas digitales, otros trabajan en locales de comida, venta de artículos y en el sector de la construcción como albañiles. También hay que destacar una inserción laboral vinculada al género, donde las mujeres predominan en trabajo de cuidados y de estética.

Yo doy cursos de cosmetología, el lunes tengo una argentina, una colombiana, una dominicana y cuatro venezolanas. Los talleres son de 6 horas, y los cursos un mes o dos meses todos los sábados. El taller sale en 2,000 pesos con materiales, siempre les doy los materiales para que practiques y puedas generar dinero, porque mi experiencia, si pagas el taller y si después tenés que comprar materiales no se puede (Coro, 31 años).

En este perfil, se observan fuertes procesos de desclasamiento social donde se deben ensayar nuevas estrategias vitales para insertarse en un mundo socioeconómico desconocido hasta el momento antes de migrar. Así lo describe un profesor universitario que, además, realizaba viajes por rutas del arte por Europa:

Yo llego hoy tengo que adelantar el arroz, picar tomate, cebolla, lechuga, organizar todo, que, si hay brócoli, hay tempura, qué pasó con el salmón todo eso, ya tengo cuatro meses en ese empleo (...) Entonces ya dejás de hablar de filosofía e historia, arte antiguo y trabajas con varios locos que hoy trabajan y se van pa' un boliche, se van con las prostitutas a gastarse todo (Roberto, 32 años).

Es oportuno destacar que, dentro del mundo del trabajo de la población migrante, hay algunas posibilidades de trabajo que presentan altos niveles de precariedad. En el barrio de El Once, por ejemplo, predomina el comercio informal y aparecen figuras como la del “franquero” y “franquera” tal como se denomina en algunos negocios a los y las empleados/as que cubren las horas laborales de aquellas personas que tienen el día de descanso semanal. Estas son prácticas laborales con muy bajos ingresos.

Debido al alto costo de los alquileres, se han puesto en marcha dos tipos de estrategias residenciales: hay quienes comparten habitaciones amuebladas con otros migrantes, sobre todo entre aquellos/as jóvenes y con trayectorias migratorias individuales y, en otros casos, con trayectorias migratorias familiares y con reagrupación del núcleo

familiar, han cruzado una frontera territorial y simbólica hacia el conurbano bonaerense donde los alquileres son más asequibles.

## **Acceso y ejercicio de derechos sociales: la universalidad en cuestión**

Como describimos anteriormente, la Ley de Migraciones en Argentina garantiza el derecho universal al acceso a la salud y a la educación. En cuanto a los testimonios de la población entrevistada, es posible apreciar que acceder a estos servicios no ha sido un inconveniente. Actualmente, existe una minoría de proyectos familiares con inserción de niños y niñas en la escuela primaria que han tenido una inclusión inmediata en las instituciones, incluso cuando llegaron a mediados de año o con el ciclo escolar avanzado.

Solo dos entrevistados/as que pertenecen al grupo de los y las migrantes pioneras han realizado trayectorias formativas de posgrado en universidades públicas de Buenos Aires, uno de ellos becario de un programa de cooperación internacional del gobierno de Venezuela, como beneficiario de la beca tiene el retorno programado a Caracas, donde debe reembolsar el estipendio recibido con tres años de trabajo en la universidad.

En cuanto al acceso a los servicios de salud, es oportuno resaltar que en nuestra muestra hay migrantes con una inserción laboral de trabajo registrado con altos salarios que acceden a obras sociales de una clase media-alta en Argentina. En cuanto aquellos migrantes con una inserción socioeconómica precaria, algunos de ellos han accedido al sistema de salud pública argentina y no han tenido inconvenientes. Aunque hemos encontrado un caso de un migrante que sufrió discriminación en los trámites para gestionar su libreta sanitaria necesaria para efectivizar su contrato de trabajo.

No obstante, dentro de este último grupo de migrantes se observa que muchos de ellos no acuden a los servicios por las condiciones laborales que no les permiten conciliar los horarios y otros prefieren continuar las consultas con sus médicos y terapeutas de cabecera en Venezuela a través de conferencias por Skype.

## **Conclusiones**

La migración venezolana en Argentina ocupa el tercer lugar después de Paraguay y Bolivia en cuanto a volumen de residencias solicitadas en los últimos años. Los hallazgos de nuestro trabajo de campo indican que dieciocho de los/as veinte entrevistados/as tienen educación universitaria completa, algunos con títulos de posgrados. Además, podemos observar que uno de los principales incentivos para decidir migrar a Argentina es el trato “preferencial” a la población venezolana y la “facilidad en los trámites”, la cual se ve reflejada en que una gran mayoría pidió la cita para tramitar la residencia desde Venezuela en el portal online de la DNM. Es por ello por lo que no se ven en la

necesidad de contratar gestores para que les ayuden con los trámites migratorios ante las estancias gubernamentales.

La población venezolana entra al territorio argentino como turista y a partir de ahí puede tramitar la residencia temporaria, y pasados dos años la residencia permanente. Hasta mediados de 2017 este trámite se realizaba gracias a las facilidades que le otorga la Ley de Migraciones por “criterio de nacionalidad”, debido que era un Estado Asociado al Mercosur. Debido a las decisiones políticas de los gobiernos regionales de expulsar a la República Bolivariana de Venezuela del Mercosur, el gobierno argentino ha publicado disposiciones especiales que facilitan los trámites a la población procedente de Venezuela que iguala su trato a los países del Mercosur.

La mayoría de nuestros/as entrevistados/as tienen una situación de regularidad jurídica con residencia temporaria o permanente en el país. No obstante, en el último tiempo, comenzamos a observar itinerarios de irregularidad jurídica, debido a que la DNM dispone de turnos para realizar los trámites a partir del marzo de 2020. Un nuevo sistema online para iniciar las solicitudes de residencia fue inaugurado con el fin de acelerar el proceso.

Abordar el estudio de la migración venezolana hacia Argentina, en general, y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en particular, mediante el análisis de proyectos migratorios puestos en marcha en la última década (2008-2018) nos permitió concluir que este flujo está caracterizado por la pertenencia de clase social en origen, los momentos de salida (estadios de la crisis socioeconómica y política en Venezuela) y de llegada (cambios socioeconómicos y políticos en Argentina), la edad y el género. En este sentido, identificamos dos perfiles:

- ✓ Perfil de migrantes pioneros/as profesionales con proyectos migratorios autónomos e inserción laboral cualificada en destino.
- ✓ Perfil de migrantes recién llegados/as, caracterizado por una mayor diversidad en cuanto a cualificación y la pertenencia a clase social, donde aparecen también los proyectos migratorios familiares, con una inserción laboral en destino más precaria. En este perfil se observan procesos más agudos de desclasamiento social tanto en origen como en destino.

Consideramos importante continuar analizando en profundidad las consecuencias psicológicas y socioeconómicas de los procesos de desclasamiento que ha implicado el hecho de que los/as migrantes venezolanos/as no puedan ejercer sus respectivas profesiones, sobre todo para aquellos que están migrando actualmente. Esto puede verse en las disparidades entre lo que se difunde por las redes sociales o a través de los *mapas orales* sobre la facilidad para tener una vivienda, la facilidad para viajar a Argentina y trabajar, lo cual genera altas expectativas, en contraste con lo que ocurre realmente.

Asimismo, es prioritario analizar la discrepancia entre los discursos que supuestamente facilitan las condiciones para el ingreso de la población venezolana y la convalidación de sus estudios con aquello que en la práctica ocurre con los operadores de las burocracias de migraciones y la población migrante.

## Bibliografía

- Balan, Jorge (1992). *The role of Migration Policies and Social Networks in the Development of a Migration System in the Southern Cone. International Migration System. A global approach*, New York: Oxford Clarendon Press-IUSSP.
- Benencia, Roberto (2012). *Perfil migratorio de la Argentina*, Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Publicado el 27 de octubre de 2010.
- Decreto Nacional de Urgencia (DNU) N° 70 Boletín Oficial del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Buenos Aires, Argentina, 30 de enero de 2017.
- Dirección Nacional de Migraciones (2018). Radicaciones iniciadas y resueltas en C.A.B.A. Venezolanos, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: DNM.
- Domenech, Eduardo (2009). “La visión estatal sobre las migraciones en la Argentina reciente. De la retórica de la exclusión a la retórica de la inclusión”, en Domenech, E. (comp.). *Migración y política: El estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Suramérica*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Domenech, Eduardo (2010). “La “nueva política migratoria” en la Argentina: las paradojas del programa “Patria Grande””, en Pizarro, C. (coord.) *Migraciones Internacionales contemporáneas. Estudios para el debate*, Buenos Aires: CICCUS.
- Infobae (2018). Buenos Aires, 12 de febrero de 2018. Disponible en <https://www.infobae.com/politica/2018/02/12/record-migratorio-crecio-en-1-600-la-llegada-de-venezolanos-a-la-argentina/>, acceso febrero 2018.
- Jiménez Zunino, Cecilia (2010). “Transnacionalismo y migraciones: aportaciones desde la teoría de Pierre Bourdieu”, en *Empiria*, N.º 20. pp. 13-38.
- Jujuy al día* (2018). Jujuy, 21 de agosto de 2018. Disponible en <http://www.jujuyaldia.com.ar/2018/08/21/medicos-venezolanos-trabajan-en-el-primer-nivel-de-atencion/>, acceso en Octubre 2018.
- Ley de Migraciones N° 25,871. Boletín Oficial, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Argentina, 20 de enero de 2004.
- Magliano, María José (2009). “Mujeres migrantes, Estado y desigualdad social: la política migratoria argentina desde una perspectiva de género”, en Domenech, E. (comp.) *Migración y política: El estado interrogado. Procesos actuales en Argentina y Suramérica*, Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Magliano, María José y Domenech, Eduardo (2009). “Gender, Politics and Migrations in the Global Agenda. Recents Changes in the South American Regions”, en *Migración y Desarrollo*, primer semestre. pp. 51-66.
- Muñiz Terra, Leticia (2012). “Carreras y trayectorias laborales: Una revisión crítica de las principales aproximaciones teórico-metodológicas para su abordaje”, en *Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales*, N° 1. pp. 36-55.
- Nejamkis, Lucila y Rivero, Fulvio (2010). “Patria Grande: consonancias ¿y disonancias? entre políticas públicas, prácticas políticas y discursos”, en Novick, S. (dir.) *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa*, Buenos Aires: Catálogos y Universidad de Buenos Aires.

- Novick, Susana (2005). *El proceso de integración Mercosur: de las políticas migratorias y de seguridad a las trayectorias de los inmigrantes*, Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani.
- Novick, Susana (dir.) (2010). *Migraciones y Mercosur: una relación inconclusa*. Buenos Aires: Catálogos y Universidad de Buenos Aires.
- Novick, Susana (2011). “Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores y procesos de integración”, en Feldman, B. et al. (comps.) *La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*, Quito: CLACSO-FLACSO.
- Novick, Susana (dir.) (2012). Migración y políticas públicas. Nuevos escenarios y desafíos, Buenos Aires: Catálogos. Disponible en <http://webiigg.socials.uba.ar/pobmigra/migracionypolpublicas2012.pdf>, acceso marzo 2014.
- Organización Internacional para las Migraciones (2018). Displacement Tracking Matrix (DTM). Disponible en: <http://argentina.iom.int/co/monitoreo-de-flujo-de-poblaci%C3%B3n-venezolana-argentina-dtm-ronda-1-julio-2018>, Acceso Julio 2018.
- Organización Internacional del Trabajo (2015). *Migraciones laborales en Argentina. Protección social, informalidad y heterogeneidades sectoriales*, Buenos Aires: Oficina del País de la OIT para la Argentina.
- Pacecca, María Inés y Courtis, Corina (2007). “Migración y derechos humanos: una aproximación crítica al ‘nuevo paradigma’ para el tratamiento de la cuestión migratoria en la Argentina”, en *Revista Jurídica de Buenos Aires*. Número especial sobre Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. pp. 183-200
- Parrini Roses, Rodrigo y Flores Pérez, Edith (2018). “El mapa son los otros: narrativas del viaje de migrantes centroamericanos en la frontera sur de México”, en *ÍCONOS, Revista de Ciencias Sociales*, N° 62. pp. 71-79.
- Pedone, Claudia (2004). ‘Tú siempre jalas a los tuyos’. Cadenas y redes migratorias de las familias ecuatorianas hacia España. Tesis Doctoral en Geografía Humana. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Pedone, Claudia (2006). *Estrategias migratorias y poder. ‘Tú siempre jalas a los tuyos’*, Quito: Editorial ABYA-YALA, PMCD.
- Pedone, Claudia (2018). “‘Buenos Aires te da mundo’: trayectorias formativas de la población joven ecuatoriana en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires”, en *Periplos, Revista de Investigación sobre Migraciones*, Vol. 2. pp. 51-69.
- Resolución 230-E/2018 Procedimiento Unificado para la Convalidación de Títulos Universitarios. Boletín Oficial, Ministerio de Educación Argentina, Ciudad de Buenos Aires, 7 de febrero de 2018.
- Resolución 232-E/2018 Establecer un trato preferencial en los trámites administrativos (alumnos de la R. B. De Venezuela). Boletín Oficial, Ministerio de Educación Argentina, Ciudad de Buenos Aires, 9 de febrero de 2018.
- Tizziani, Annia (2011). “De la movilidad ocupacional a las condiciones de trabajo. Algunas reflexiones en torno a diferentes carreras laborales dentro del servicio doméstico en la ciudad de Buenos Aires”, en *Trabajo y Sociedad*, N° 17. pp. 309-328.



# Garantizada la protección jurídica, otros son los desafíos. Venezolanos en la ciudad de Montevideo

**Camila Montiel**  
**Victoria Prieto**

## **Introducción. Uruguay como contexto de acogida de la migración venezolana**

El incremento en el número de residencias concedidas a ciudadanos venezolanos en Uruguay a partir de 2015 debe interpretarse en función de al menos tres marcos de referencia. En primer lugar, es consecuencia de las condiciones de acceso a la residencia permanente que la legislación uruguaya brinda a los ciudadanos de los estados miembro y asociados del MERCOSUR (OIM, 2018). En segundo lugar, se inscribe dentro de los intercambios poblacionales entre ambos países iniciados con la emigración a Venezuela y el posterior retorno de uruguayos durante la década de los setenta y ochenta (Bidegain, 1987). En tercer lugar, ocurre en el contexto de agudización de la crisis que se inicia en Venezuela hacia el año 2013 (Freites, 2018; R4V, 2019).

La inmigración venezolana en Uruguay forma parte del “éxodo venezolano” que se dirige fundamentalmente al resto de América Latina, pero desde la perspectiva de este país de acogida, también, es parte de un fenómeno mayor de incremento generalizado de la inmigración proveniente de países no limítrofes. Este último proceso cobró relevancia a partir de 2012 con participación destacada de Colombia, Cuba y República Dominicana (MIDES, 2017). Dentro de este grupo más amplio, Venezuela ocupa hoy el primer lugar y destaca como uno de los orígenes con mayores niveles de calificación.

El atractivo de Uruguay como contexto de acogida para este origen obedece fundamentalmente a las oportunidades de acceso a la residencia legal permanente que reconoce a los ciudadanos de países comprendidos en el Acuerdo de Residencias del MERCOSUR y estados asociados (en adelante “acuerdo de residencias”). A ello se suman otros factores de atracción como la seguridad, la estabilidad económica y política, o su calidad de vida de Uruguay. La valoración de estas cualidades es recurrente entre los venezolanos y emerge en la consideración de la elección del destino migratorio cuando

se contraponen a Uruguay con otros países dentro de América del Sur, como Argentina, Chile o Colombia. Además, dentro de la región latinoamericana, Uruguay destaca por el enfoque de derechos de su marco normativo. Recientemente, la OIM ha destacado la articulación de la implementación del acuerdo de residencias en este país (OIM, 2018), y son numerosas las referencias al grado de apertura de la política migratoria de este país dentro del concierto regional (Acosta y Freier, 2015; Ceriani y Freier, 2015; Ceriani, 2018).

En este capítulo nos proponemos comprender la emergencia de Uruguay como contexto de acogida de la migración venezolana, describir las condiciones de vida de los venezolanos y valorar la articulación entre seguridad jurídica y acceso efectivo al ejercicio de derechos de trabajo, salud, educación y vivienda. Para ello nos apoyamos en el análisis de entrevistas semiestructuradas con inmigrantes venezolanos y en la revisión de datos secundarios que incluyen series anuales de residencias, flujo de pasajeros por puestos fronterizos, y microdatos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística. Las entrevistas, que constituyen el principal insumo de este capítulo, fueron realizadas entre julio y setiembre de 2018 a un total de veinte personas nacidas en Venezuela que en su mayoría llegaron a vivir a Montevideo a partir de 2016. En la selección de entrevistados se utilizaron contactos personales y se privilegió la heterogeneidad de edades, sexo y ocupaciones. Todos los participantes eran residentes permanentes al momento de ser entrevistados, con excepción de un ciudadano uruguayo que heredó la ciudadanía uruguaya de sus abuelos radicados en Venezuela desde los años setenta. Varios de los entrevistados pueden considerarse pioneros, en tanto han promovido la migración de sus familiares y amigos. La mitad de las entrevistadas son mujeres, catorce de ellos tenían estudios terciarios y apenas seis no completaron estudios superiores.

A continuación, se presentan las principales tendencias del flujo venezolano y su perfil sociodemográfico. Inmediatamente, se introduce el marco normativo vigente en materia migratoria y las condiciones de acceso a la residencia legal de los migrantes venezolanos. Después, incluimos un análisis exhaustivo de las entrevistas realizadas con foco en la preparación de los documentos para la emigración en Venezuela y las condiciones de vida en Uruguay, respectivamente. Por último, se presentan las principales conclusiones y recomendaciones de este estudio de caso.

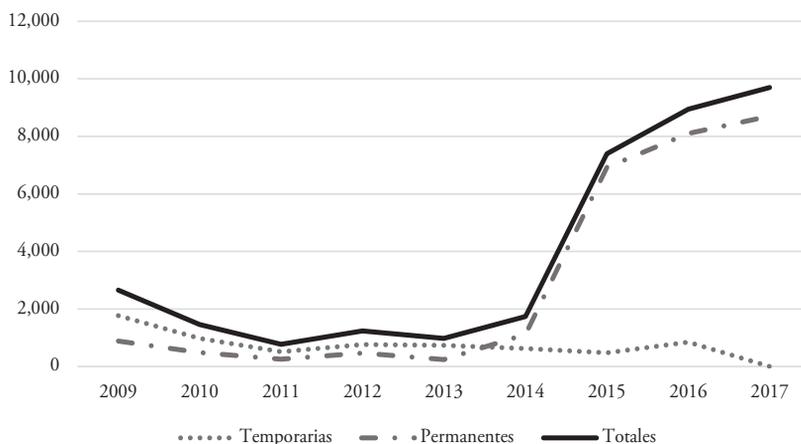
## **Antecedentes, tendencias recientes y perfil de la inmigración venezolana en Uruguay**

Como para la mayoría de los países del cono sur, aquí la inmigración venezolana es un fenómeno ciertamente reciente y novedoso. Los lazos migratorios entre ambos países se limitaron hasta la década anterior a la emigración de uruguayos hacia Venezuela y al retorno de este mismo flujo acompañado de hijos o cónyuges venezolanos.

La emigración de uruguayos hacia Venezuela data de la década del setenta y ochenta, tiempo en que este segundo país integra el grupo de países de acogida de la emigración calificada que dejaba Uruguay durante la dictadura por razones fundamentalmente políticas (Bidegain, 1987). Estimaciones con base en censos de población de aquel país arrojaban que en 1970 eran apenas 793 los uruguayos que vivían en Venezuela; ya iniciada la dictadura militar, hacia 1980, esta cifra superaba las siete mil personas y, una vez restaurada la democracia, la ronda censal de 1990 arrojaba una cifra algo menor (5,454) que indicaba que el intercambio poblacional entre ambos países se había detenido y, en cambio, se había iniciado el retorno de varios uruguayos (Cabella y Pellegrino, 2005).

En lo concerniente a Uruguay como contexto de acogida de la migración de origen venezolano, los datos publicados por la plataforma de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica (IMILA) para el censo de Uruguay en 1996 indican que en ese año eran apenas 737 los venezolanos que residían en Uruguay; veinte años más tarde la Encuesta Continua de Hogares de 2017 arroja que este contingente se aproximaba a las 3,773 personas. A pesar de sus imperfecciones, los registros administrativos de residencias coinciden y ratifican el incremento exponencial del flujo de venezolanos especialmente a partir de la reglamentación del acuerdo de residencias (OIM, 2018). Previo a su implementación, entre 2009 y noviembre de 2014, el volumen acumulado de residencias otorgadas a todos los ciudadanos de países del MERCOSUR y Estados Asociados fue de 8,841, cifra inferior al número de residencias otorgadas anualmente en los últimos dos años (Gráfico 1).

**Gráfico 1.** Residencias concedidas a nacionales del MERCOSUR y Estados Asociados. Uruguay, 2009-2017.

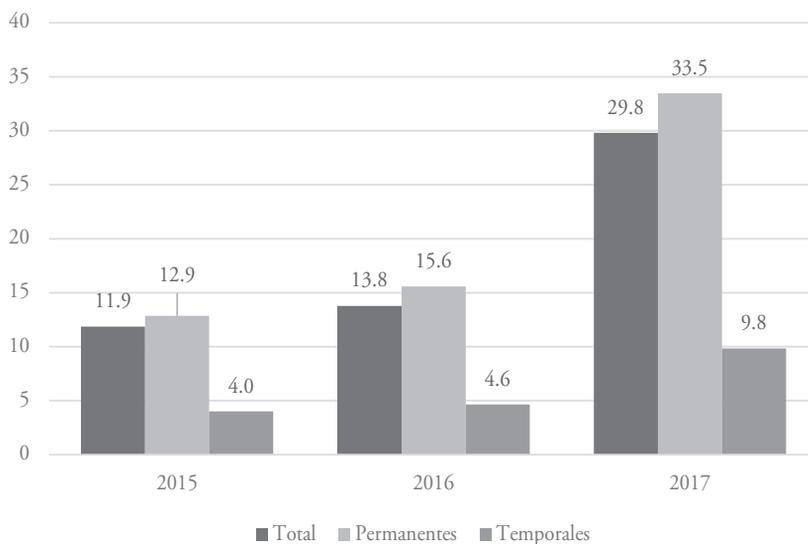


Fuente: elaboración propia a partir de estimaciones OEA-SICREMI (2017) e información sobre residencias temporales tramitadas en la Dirección de Migración (Ministerio del Interior).

De este incremento participaron tanto venezolanos como otros orígenes incluso ya asentados en el país que aprovecharon la implementación del acuerdo de residencias para regularizar su situación documental (MIDES, 2017). De todos modos, la población de origen venezolano ha ido consolidándose como el principal origen dentro de las solicitudes de residencia, primero dentro de las permanentes acogiendo al acuerdo de residencias y más recientemente, tras el colapso de solicitudes recibidas por la Oficina de Asuntos Consulares y Vinculación, dentro de las residencias temporales (Gráfico 2).

Esto último es especialmente llamativo, ya que desde la vigencia del Acuerdo los ciudadanos venezolanos podrían acceder a la residencia permanente sin costo ni probatoria de medios de vida, en contraposición a la solicitud de residencia temporal donde sí se exigen estos requisitos. Ocurre que mientras las residencias permanentes por acuerdo de residencias se tramitan en la Oficina de Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores, la residencia temporal se puede obtener de manera más ágil en la Dirección Nacional de Migración donde concurren los orígenes extra-MERCOSUR que continúan siendo una minoría dentro del total de la inmigración reciente. Ésta es una de las estrategias que recientemente han encontrado los inmigrantes recién llegados a Uruguay, incluso los venezolanos, para poder acceder rápidamente a la cédula

**Gráfico 2.** Proporción de las solicitudes de residencia que han sido otorgadas a ciudadanos venezolanos tras la implementación del Acuerdo de Residencias MERCOSUR y Estados Asociados en Uruguay, 2015-2017.



Fuente: elaboración propia a partir de estimaciones OEA-SICREMI (2017) e información sobre residencias temporales tramitadas en la Dirección Nacional de Migración (Ministerio del Interior).

de identidad provisoria que se emite una vez iniciado el trámite de residencia legal. La relevancia de este documento radica en que solo su exhibición habilita al acceso a las prestaciones sociales derivadas de las contribuciones del trabajador a la seguridad social<sup>1</sup>. En cuanto al perfil sociodemográfico de la población venezolana en Uruguay, cabe señalar la particularidad del perfil de edad y sexo de este origen (Tabla 1). Previo a la entrada en vigor del acuerdo de residencias, y en tiempos donde la afluencia de venezolanos era poco significativa se identificaba un flujo mayoritariamente masculino, pero más recientemente (2015-2017), el incremento del flujo ha traído consigo un incremento de la participación femenina que supera el 50%. La inmigración venezolana se distingue del resto de la inmigración reciente por la reducida presencia de niños y jóvenes, su fuerte concentración en las edades activas, y un alto nivel de calificación que se mantiene incluso a pesar del incremento del flujo y su esperable masificación. El promedio de años de estudio de este grupo supera por tres años al promedio de años de estudio de la inmigración reciente y en más de cinco años al de la población nativa.

En lo concerniente a los indicadores más elementales de la actividad laboral, la inmigración venezolana también se distingue del resto de orígenes por los altos niveles de actividad y ocupación, y el reducido impacto del desempleo, aunque la incidencia de éste es superior en este grupo que entre la población nativa (Tabla 1). En consecuencia, podría pensarse que la relativamente baja cobertura del Sistema Nacional Integrado de Salud dentro de este grupo (91.7% en 2015-2017) sea consecuencia de esa mayor incidencia del desempleo entre la población venezolana, para la que la cobertura es cinco puntos porcentuales menor que la de la población nativa. En la comparación entre los niveles de cobertura pública y privada antes y después de 2014 –punto de inflexión en los niveles de inmigración de este origen y de entrada en vigor del acuerdo de residencias–, se aprecia un cambio de composición en el tipo de cobertura. Cuando la inmigración de venezolanos era más limitada apenas el 8.4% se atendía en la salud pública y más del 90% optaba por un seguro de salud privado, mientras que en la actualidad dos de cada diez venezolanos se atienden en los servicios de salud pública.

En síntesis, los indicadores hasta aquí presentados indican que el colectivo venezolano se encuentra en una mejor posición respecto al conjunto de la inmigración reciente.

---

<sup>1</sup> Si bien aún los empleadores pueden dar de alta a un trabajador en el Banco de Previsión Social (entidad responsable de la seguridad social en este país) con el documento del país de origen del trabajador migrante, y en este sentido puede decirse que el acceso al empleo formal no está condicionado a la cédula de identidad; ocurre que el trabajador no podrá acceder a los beneficios que le corresponden por sus contribuciones a la seguridad social. Un trabajador puede ser dado de alta con su pasaporte, pero no podrá cobrar el seguro de desempleo, las asignaciones familiares, ni optar a una institución de asistencia médica colectiva (IAMC) para atender su salud, hasta que tenga el documento de identidad nacional (cédula de identidad).

**Tabla 1.** Características sociodemográficas seleccionadas de la población venezolana, inmigrante reciente de otros orígenes y nacida en Uruguay. Uruguay, 2012-2017.

	Venezolanos		Inmigrantes recientes		Nativos	
	2012-14	2015-17	2012-14	2015-17	2012-14	2015-17
N (anual)	1,047	2,563	14,817	18,680	3,210,704	3,322,044
Mujeres (%)	46.9	53.3	51.0	48.5	51.9	51.6
Menores 18 años (%)	8.06	12.8	40.2	31.4	27.3	26.4
Media años de estudio (error estándar)	12.9 (0.078)	13.6 (0.054)	8.9 (0.031)	10.1 (0.026)	7.7 (0.002)	7.9 (0.001)
Pobl. en edad de trabajar (%)	94.6	87.7	59.1	69.4	64.2	65.1
Tasa de actividad (por cien)	85.4	87.9	72.4	80.1	75.7	74.8
Tasa de ocupación (por cien)	77.6	79.8	63.6	69.4	70.7	68.8
Tasa de desempleo (por cien)	9.1	9.5	12.1	13.3	6.4	7.7
Pobl. con derechos vigentes en el Sistema Integrado de Salud (%)	93.9	91.7	86.3	89.9	98.1	98.6
Pobl. que atiende su salud en el sector público (%)	8.4	20.5	24.2	25.8	31.8	30.9
Pobl. que se atiende en el sector privado y otros (%)	91.6	79.5	75.8	74.2	68.2	69.1

Fuente: elaboración propia con base en las Encuestas Continuas de Hogares 2012-2017 (Instituto Nacional de Estadística).

## Marco jurídico e institucional de la inmigración en Uruguay

En diciembre de 2005 Uruguay sanciona la Ley 17,927<sup>2</sup> e incorpora definitivamente en su legislación nacional los Acuerdos de Residencia del Mercosur, siendo uno de los primeros países de la región en internalizarlos. A partir del 28 de agosto de 2014, con

<sup>2</sup> En artículo único de esta ley se establece “Apruébense los Acuerdos sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile, hechos en la ciudad de Brasilia, República Federativa del Brasil, el 6 de diciembre de 2002.” (Ley 17927, 2005).

la aprobación de la Ley 19,254, se avanza incluso más allá de lo previsto por el Acuerdo de Residencia, y se simplifica el trámite de residencia permanente para los extranjeros cónyuges, concubinos, padres, hermanos, nietos de uruguayos y a los nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR y Asociados.

De este modo se ponen en marcha las transformaciones necesarias para asegurar la concesión de residencias permanentes de forma “ágil y simple”, eliminando el prerrequisito de residencia temporal a todos los ciudadanos del MERCOSUR y Estados Asociados, que así lo soliciten desde el territorio nacional o desde el exterior. Concretamente, se eliminaron los requisitos de tiempo mínimo de permanencia en el país, carné de salud (certificado médico), documentos probatorios de medios de vida, la tasa retributiva, así como el certificado de residencia en origen y en el país de residencia anterior. En consecuencia, el certificado de residencia que se debe presentar es solo el correspondiente a los lugares de residencia de los últimos cinco años y no de todos los países de residencia anteriores. Además de reducirse el número de requisitos, se define un tiempo teórico de 30 días para la resolución. También se establece la creación de oficinas especiales en la órbita del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRREE), concretamente de la Oficina de Residencias dentro de la Dirección General para Asuntos Consulares y Vinculación (DGACV) en Montevideo, en el interior del país y en las oficinas consulares del exterior. De esta forma se modifican las disposiciones de la Ley 18,250, en sus artículos 27 y 33, al asignar también esta competencia al MRREE, y no solo a la Dirección Nacional de Migración (DNM) del Ministerio del Interior.

En Uruguay no se adoptaron medidas excepcionales de orden jurídico para atender a la situación de ciudadanos venezolanos, posiblemente porque la llegada de este flujo se produjo cuando se estaban implementando las transformaciones adscritas al acuerdo de residencias, y porque el volumen de la inmigración de este origen –si bien es significativo– no ha sido tan espectacular como en otros países de la región donde sí se adoptaron figuras específicas. Además, a diferencia de otros países que también adoptaron el acuerdo de residencias su marco jurídico, Uruguay ha sido el único que continuó con el mismo tratamiento para los venezolanos incluso tras la suspensión de Venezuela del bloque<sup>3</sup>.

Conviene recordar que las facilidades para acceder a la residencia permanente que tienen los ciudadanos de los países que adoptaron el acuerdo de residencias introducen una fractura sustantiva respecto a las condiciones de acceso a la residencia legal para el resto de los orígenes. Concretamente, en el caso uruguayo, los inmigrantes procedentes de Cuba o de la República Dominicana deben sacar una visa para ingresar a Uruguay y permanecer por el régimen de residencia temporal, lo cual supone una dificultad mayor para estar de forma legal y acceder a distintos servicios sociales.

---

<sup>3</sup> Véanse las disposiciones especiales que toman Argentina y Paraguay tras la suspensión de Venezuela del MERCOSUR, en los capítulos dedicados a estos países.

El acceso a los derechos sociales del régimen de protección uruguayo –en igualdad de condiciones con la población nacional– está garantizado por el artículo 1° de la Ley 18,250<sup>4</sup>. Sin embargo, la cédula de identidad que se emite incluso cuando la residencia o el refugio están en trámite, es el documento que habilita en la práctica al pleno ejercicio de los derechos de salud o educación. En el caso particular de los venezolanos, las demoras en la agenda de citas para obtener el certificado de residencia en trámite que es necesario para tramitar la cédula de identidad provisoria superan los diez meses y con ello atentan contra el ejercicio efectivo de estos derechos.

Este tipo de demoras y la difusión que las autoridades nacionales dieron al trámite de residencia permanente desde el exterior<sup>5</sup>, alentaron a que una parte importante de las solicitudes de residencia de los ciudadanos venezolanos se iniciaran en Caracas y Brasil, aunque se desconoce qué porción de las residencias otorgadas fue tramitada desde estos puntos.

También la recuperación de ciudadanía uruguaya (natural) por vía de ancestría ha sido un mecanismo presente entre la inmigración venezolana, especialmente desde que esta inmigración coincide con la extensión de la ciudadanía natural uruguaya hacia los nietos de uruguayos. De acuerdo con la Constitución uruguaya pueden solicitar la ciudadanía legal<sup>6</sup> uruguaya quienes lleven hasta cinco años de residencia –tiempo que se reduce a tres años si constituyen familia en Uruguay– o hubieran hecho una contribución sustantiva a la cultura, ciencias o política nacionales. La amplia mayoría de los entrevistados manifiesta interés en tramitar la ciudadanía legal uruguaya en los próximos años.

## **Estrategias de emigración en situaciones de crisis.**

### **La preparación de documentos**

Uno de los pasos más desafiantes dentro de la preparación de la emigración es la obten-

---

<sup>4</sup> En el artículo 1° de esta ley se establece “El Estado uruguayo reconoce como derecho inalienable de las personas migrantes y sus familiares sin perjuicio de su situación migratoria, el derecho a la migración, el derecho a la reunificación familiar, al debido proceso y acceso a la justicia, así como a la igualdad de derechos con los nacionales, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.” (Ley 18,250, 2008).

<sup>5</sup> Los ciudadanos de los países incluidos en el acuerdo de residencias pueden iniciar el trámite e incluso completarlo desde los consulados uruguayos situados en ciudades de Argentina, Paraguay, Venezuela, Brasil, y en tres puestos fronterizos.

<sup>6</sup> Esta figura se deriva de la distinción entre nacionalidad y ciudadanía que hace la Constitución uruguaya. Sin embargo, esta diferenciación entre ciudadanía legal y natural no es exclusiva de Uruguay, aunque representa una práctica explícita de discriminación (Acosta, 2016).

ción de los documentos necesarios para tramitar la residencia o el acceso a los centros educativos. En este sentido, los entrevistados coinciden en señalar que hay grandes demoras para conseguir apostillar documentos (títulos y partidas) o sacar partidas de nacimiento o matrimonio, y el certificado de antecedentes penales. Las demoras se procesan primero para obtener la cita y luego una vez iniciados los trámites. Por ejemplo, una de las entrevistadas de 50 años llegada en 2015, explica que para conseguir cita para la apostilla en la partida de nacimiento y el certificado de antecedentes penales “había que estar pegado a la computadora día y noche, a las dos de la mañana, a las tres de la mañana, a las cinco de la mañana, para ver cuándo se desocupa o cuándo abren la página porque está colapsada”. Además, hace dos años que su familia en Venezuela está intentando sacar el acta de matrimonio para luego apostillar.

A las demoras recién mencionadas, se suma el problema de la emisión de apostillas falsas por parte de las instituciones públicas venezolanas (Facal y Casal, 2018). Uno de los integrantes de la organización no gubernamental (ONG) Manos Veneguayas destaca que la existencia de dicho fraude es una traba importante para acceder a la residencia permanente en los países de destino como lo es Uruguay.

Las apostillas son también uno de los documentos necesarios para el reconocimiento de los años de estudio superiores o para la homologación de titulaciones. Del lado venezolano se tarda bastante tiempo en obtener las apostillas y antes de eso “el pensum” (grilla con las materias cursadas) y la escolaridad. Por ejemplo, Cristina (22 años, llegada en enero de 2016), señala que los preparativos fueron “un viaje” en sí mismo. Nueve meses antes de irse de Venezuela empezó a preparar el expediente que incluía materias cursadas, calificaciones obtenidas, y plan de estudios. En su caso tenía dos años aprobados de la carrera de arquitectura, y cuando decide irse de Venezuela le informan que los papeles necesarios para poder revalidar los estudios iban a demorar seis meses, a lo que luego se debe añadir el tiempo de legalización y apostillado que demoraba otros cuantos meses. Como en ese momento su facultad entró en huelga, no pudo solicitar los documentos antes de su partida y si bien podría haber dejado algún apoderado para que realizara el trámite consideró que era más práctico empezar de cero sus estudios en Uruguay. Juan (28 años, llegado en enero de 2016) también considera que es muy difícil apostillar la documentación en Venezuela, y en su caso dedicó su último año allí a conseguir el programa de la carrera y a apostillar su título. Sin embargo, no consiguió traer consigo la documentación que certifica el cursado de posgrado, papeles que recibió finalmente hace unos meses.

Ante los obstáculos descritos para acceder a la documentación y las apostillas se emplean diferentes estrategias que permiten agilizar el proceso, tales como sobornos, contactos personales, gestores o poderes notariales. Por ejemplo, Fernando (25 años, llegado en abril de 2016), quien poco tiempo antes de migrar se había recibido de abogado, dejó un poder notarial a su madre para que pudiera terminar los trámites de obtención del título universitario y los programas de estudio. La misma estrategia fue

utilizada por Pedro (66 años, llegado en junio de 2017), quien salió de Venezuela y dejó un apoderado civil para que se encargue de apostillar la documentación. Algunos de los entrevistados añaden que en algunos casos las demoras se pueden sortear únicamente a través de sobornos. Facundo (21 años, llegado en octubre de 2017) señala que el problema no tiene que ver con el costo real de los trámites en referencia al apostillado de documentos, sino con que terminan pagando hasta tres veces el valor real en concepto de sobornos que se hacen necesarios para acelerar los procesos de tramitación. Por último, ciertos entrevistados identifican a los gestores como un mecanismo para minimizar las demoras: “Ellos lo que hacen es que, conocen a alguien dentro de la institución y pasas por la vía rápida, lo cual no es muy legal pero bueno, es una solución si quieres irte rápido” (Raquel, 39 años, llegada en abril de 2015).

## **Ingreso y permanencia**

### **Modalidades de ingreso y documentación**

Dentro de los entrevistados, se pueden identificar tres modalidades de ingreso como: (i) solicitante de residencia permanente, (ii) residente permanente y (iii) como turista. Las dos primeras modalidades corresponden a quienes inician el trámite desde Venezuela a través del sitio web de agenda en línea del Ministerio de Relaciones Exteriores, donde se puede optar por realizar el trámite en Uruguay o en el Consulado uruguayo en Caracas. La principal distinción entre las dos primeras modalidades es que a los segundos (ii) ya le otorgaron la residencia y a los solicitantes (i) no. Por ejemplo, Felipe (29 años, llegado en junio de 2017) ingresó a Uruguay en calidad de solicitante de residencia permanente (i), tras haber entregado las partidas de nacimiento apostilladas, los certificados de antecedentes penales y completado los formularios consulares en Caracas. Si bien podría haber esperado la resolución del trámite de residencia en Venezuela, consideró que esperar hasta ocho meses era muy difícil considerando su situación en Venezuela y prefirió continuar el trámite en Uruguay solicitando la cita a través del sitio web. Un ejemplo de la segunda modalidad de ingreso es el de Juan (28 años, llegado en enero de 2016), uno de los entrevistados que más tiempo lleva en Uruguay. En su caso, en 2015 pidió una de las pocas citas disponibles de la agenda del Consulado de Uruguay en Venezuela con la partida de nacimiento, el certificado de antecedentes penales apostillados, y documento de identidad venezolano. Tres meses después le notificaron que la residencia permanente estaba aprobada y recién ahí emprendió el viaje.

No es casualidad que los casos de quienes ingresan con la residencia permanente aprobada o en trámite sean los menos recurrentes dentro de este estudio donde nos concentramos en las personas que llegan al Uruguay a partir de 2016, cuando la urgencia por huir de un contexto de crisis humanitaria era mayor y las agendas de los consula-

dos y de las oficinas en territorio uruguayo ya estaban colapsadas. Por este motivo, la modalidad de ingreso más recurrente entre los entrevistados ha sido la de aquellos que ingresaron como turistas (iii). Una de las entrevistadas explica que, si bien es posible iniciar la solicitud de residencia permanente desde Venezuela, prefirió entrar al país como turista y pedir la cita al llegar a Uruguay porque en el Consulado uruguayo en Venezuela le pedían una constancia de domicilio en dicho país. El trámite de dicha constancia implica lidiar con la administración venezolana; mientras que para iniciar el trámite estando en Uruguay no era necesario ese requisito (Susana, 37 años, llegada en septiembre de 2016). Por lo tanto, en un contexto de colapso administrativo en origen y en destino, al que se suma un contexto de emergencia humanitaria hacia 2017, es más que conveniente minimizar los pasos administrativos optando por el ingreso como turista y el inicio del trámite de residencia desde Uruguay.

Una vez que se concreta la cita, obtienen un certificado de residencia en trámite y con ello tramitan la cédula de identidad provisoria. Este hito en el estatus migratorio es clave, pues al tener la cédula de identidad, la inserción en el mercado laboral se ve facilitada, es decir, es más probable que se obtenga un empleo formal. Lo mismo sucede con el sistema de atención sanitaria donde si bien los atienden con la presentación del pasaporte, como relatan algunos entrevistados, la posesión de la cédula de identidad allana el camino. En otras palabras, la obtención de la cédula provisoria se convierte en una garantía clave para el acceso y ejercicio de derechos sociales.

Por otra parte, los entrevistados resaltan que, a diferencia del proceso para obtener los documentos apostillados en Venezuela, el trámite para obtener la residencia legal en Uruguay es sumamente ágil y fácil. Cristina (22 años, llegada en enero de 2016) refleja esta situación y cuenta que el proceso de regularización de su estancia en Uruguay fue fácil y “es seguir un paso a paso que si lo haces al pie de la letra puedes obtener el documento (residencia)”; en cambio, en Venezuela “por más que sigas el 1, 2, 3 igual no tienes el papel”. Rodrigo (30 años, llegado en mayo de 2017) enfatiza la buena experiencia y explicita: “si a todas las personas les tocara emigrar, ojalá les tocara como me tocó a mí”. Del mismo modo, Lautaro (25 años, llegado en marzo de 2017) destaca la facilidad con que se obtiene la cédula de identidad: “aquí llegas, dices hola, y te dicen aquí está tu cédula”.

No obstante, se observan algunos casos donde una de las mayores dificultades fue obtener la cita para iniciar el trámite de residencia, especialmente entre los que llegaron más cerca de esta fecha o tienen familiares que llegaron en el transcurso del último año y medio. Por ejemplo, Raquel (39 años y llegada en abril de 2015) relata que su madre vino en diciembre de 2016 pero no pudo tramitar la residencia ya que no había vacantes en la agenda de la División General de Asuntos Consulares y Vinculación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

### **Entrar, permanecer y optar por la ciudadanía (legal) uruguaya?**

Los entrevistados llevan apenas tres años, como máximo, residiendo en el país, por lo que aún no se encuentran en posición de iniciar el trámite para obtener la ciudadanía legal uruguaya, con excepción de uno de los entrevistados que es ciudadano natural por la extensión de la ciudadanía natural a los nietos de uruguayos. No obstante, es muy recurrente entre los entrevistados el interés por tramitar la ciudadanía legal uruguaya, sobre todo por la posibilidad de acceder a una documentación para viajes internacionales (pasaporte) ya que en Venezuela es cada vez más dificultoso sacar o renovar el pasaporte. Si bien todos reconocen que con la cédula de identidad pueden desplazarse por los países del MERCOSUR, entienden que el pasaporte les habilitaría a transitar por un espacio más amplio. Una segunda razón, es que tienen pensado vivir en Uruguay en el mediano plazo (cinco a quince años) y obtener la ciudadanía facilita la entrada al empleo público o a los estudios en la Universidad de la República. No obstante, en las entrevistas surgen dos motivos que pueden llevar a repensar la permanencia en Uruguay: el resultado de las elecciones nacionales en octubre de 2019 y la legalización de la marihuana. Aída (31 años, llegada en mayo de 2017) cree que en los próximos años estará viviendo en Montevideo, pero dicha situación puede ser diferente si el Frente Amplio gana las elecciones nacionales, ya que ve al Uruguay de hoy como era Venezuela hace algunos años atrás. Asimismo, algunos de los entrevistados más jóvenes manifiestan no haber venido con la intención de quedarse por largo tiempo, y ahora que tienen cada vez más familiares y amigos por el mundo les resulta atractivo “seguir viaje” y conocer otros países. En estos casos, a pesar de que hay un trasfondo de crisis en la primera migración que los trajo a Uruguay, ven a la movilidad futura como “una experiencia” de crecimiento personal, una aventura para tener mejores oportunidades profesionales.

### **La incorporación al mercado de trabajo**

Todos los entrevistados señalan que entraron a trabajar teniendo en trámite la residencia y, por ende, consideran que su inserción laboral no estuvo condicionada a tener o no la residencia. En cambio, enfatizan que lo que es clave para acceder al mercado de empleo uruguayo es la cédula de identidad, no el otorgamiento de la residencia legal. Por ende, conseguir la cita para iniciar el trámite de la residencia y de esa manera acceder a la cédula provisoria, cobra una importancia mayúscula en el caso uruguayo. Por ejemplo, Eduardo (34 años, llegado en septiembre de 2017) cuenta que en sus primeros meses en Uruguay tuvo inconvenientes para conseguir empleo ya que nadie lo quería contratar mientras no tuviera la cédula de identidad. Susana (37 años, llegada en septiembre de 2016) resalta la importancia de tener cédula de identidad, diciendo que esperó a tenerla para buscar trabajo, pues incluso en las plataformas informáticas de búsqueda

de empleo, como “Computrabajo”, se pide ingresar un número de identificación y entendiendo que si en un buscador de empleo se registra con su número de pasaporte las empresas no la llamarán.

### **Trayectorias de incorporación**

La mayoría de los entrevistados que participaron de esta investigación están ocupados. Las ocupaciones de quienes trabajan en la actualidad son diversas, pero se podrían nuclear dentro del sector servicios (vendedores, cocineros y mozos), profesionales dentro del ámbito jurídico, la gestión de recursos humanos o la administración (contadores y administradores), profesionales de las tecnologías de la información (ingenieros de sistemas), artistas, educadores e investigadores.

La inadecuación entre la calificación alcanzada y la calificación demandada por las ocupaciones actuales no es un fenómeno tan generalizado dentro de la población entrevistada en este caso, a pesar de que los niveles de sobrecalificación entre la población inmigrante con menos de cinco años en Uruguay afecta a una de cada cuatro mujeres y dos de cada diez varones (Prieto, Robaina y Koolhaas, 2016). Juan (28 años, llegado en febrero de 2015), quien a los cinco días de haber llegado tenía la cédula de identidad, explica que en su caso el mayor desafío que le tocó enfrentar en Uruguay se asocia al desajuste entre el capital humano que traen los venezolanos y las oportunidades de empleo que encuentran en Uruguay. Cuando llegó tuvo una entrevista de trabajo con una empresa de seguridad, y cuando se enteraron que era abogado, le dijeron que no recomendaban que un profesional trabaje como seguridad. Luego tuvo otra entrevista en la que optó por decir que era bachiller y fue así que consiguió su primer empleo. De este modo, vemos que no solo las condicionantes son de índole jurídico/documental, sino que hay otras fuentes de obstáculos para insertarse al mercado de trabajo.

Dentro de las narrativas de los entrevistados identificamos dos tipos de trabajadores con una inserción laboral inadecuada para su calificación; por una parte, hallamos a quienes sufren la sobrecalificación por primera vez en Uruguay; por otra, aquellos que ya tenían una ocupación para la que estaban sobrecalificados antes de llegar a Uruguay. Un ejemplo de la primera situación que describimos puede ser el caso de Eduardo (34 años, llegado en septiembre de 2017), quien ejercía su profesión de agrónomo en Venezuela y en la actualidad se desempeña como vendedor en una tienda de ropa de cama. Un ejemplo de la segunda situación es el caso de Aída (31 años, llegada en mayo de 2017) quien egresó de la Licenciatura en Química, pero nunca ejerció su profesión. En la actualidad es ama de casa y artesana, mientras que en Venezuela conjugaba estas dos actividades con la dirección de coros.

El paso por las actividades del sector más precario de la economía es casi obligado para varios de los entrevistados que finalmente logran insertarse dentro de las ocupacio-

nes que son acordes a la calificación alcanzada. Por lo tanto, el análisis de la adecuación educativa de la ocupación actual de los inmigrantes venezolanos en Montevideo no puede hacerse sin tener en cuenta el tiempo transcurrido desde la llegada y el enfoque de trayectorias laborales (antes y después de la migración).

A partir de las entrevistas realizadas se pudieron identificar tres tipos de entrelazamientos entre la trayectoria laboral y la migración. Para las personas aquí entrevistadas la migración implica: a) el inicio de la vida laboral; b) un episodio laboral más en una trayectoria laboral iniciada en Venezuela, y c) la interrupción o alteración del sentido de las trayectorias de movilidad ocupacional, que podrían seguir procesos de descenso o ascenso inmediatamente después de la migración.

El primer tipo corresponde a los casos donde la entrada al mercado de trabajo ocurre luego de haber migrado y es propio de los entrevistados más jóvenes que como Cristina (22 años, llegada en enero de 2016) están estudiando y trabajando a la vez.

El segundo tipo donde la migración no se comporta como un episodio disruptivo corresponde a quienes continúan trabajando dentro del sector donde se ocupaban antes de dejar Venezuela. En este grupo identificamos a quienes tienen una inserción que demanda niveles de calificación muy altos y donde la propuesta laboral actual fue recibida antes de iniciar la migración. Lógicamente, entre quienes gozan de una inserción que demanda un nivel de calificación adecuado a la educación alcanzada, las valoraciones respecto a la inserción laboral actual son positivas, aunque hay elementos críticos que surgen con recurrencia y aluden a que la remuneración es insuficiente en un contexto donde “Uruguay es caro”. A su vez, estos entrevistados consideran que su experiencia laboral en Venezuela ha sido valorada a la hora de buscar empleo en Uruguay.

El tercer tipo de entrelazamiento entre trayectoria laboral y migración corresponde a las trayectorias en las que el evento migratorio sí implicó una disrupción, y ésta tuvo al menos dos formas. La primera se asocia a situaciones donde la migración supuso un descenso en términos de prestigio de las ocupaciones respecto a la trayectoria laboral en Venezuela y una posterior recuperación; la segunda a situaciones donde la recuperación aún no ha ocurrido. Un ejemplo de lo primero se reconoce en el caso de Fernando (25 años, llegado en abril de 2016) quien, tras varios episodios de trabajo como mesero, reponedor y peón en locales comerciales, se desempeña actualmente como asistente de recursos humanos. Fernando entiende que la falta de apostilla en su título fue lo que demoró su inserción dentro de ocupaciones relacionadas con su profesión. Otro ejemplo, donde aún no se ha producido una recuperación de la trayectoria de movilidad ocupacional tras el impacto inicial de la migración, lo aporta Eduardo (34 años, llegado en septiembre de 2017), quien trabajaba como ingeniero agrónomo en Venezuela, y ahora se desempeña como vendedor en una tienda. Probablemente, en su caso, el tiempo transcurrido desde su llegada no haya sido suficiente para que éste se revierta. En casos como éste, donde la calificación de los entrevistados es superior a la demandada por las tareas de la ocupación actual, las valoraciones en relación con la

ocupación actual son muy críticas y giran en torno a la remuneración insuficiente y a la falta de reconocimiento de la experiencia laboral anterior.

## **El ejercicio de los derechos sociales de salud, educación y vivienda según estatus migratorio**

### **Asistencia sanitaria**

El informe de la OIM sobre la implementación del acuerdo de residencias en Uruguay indica que en este contexto de acogida cualquier ciudadano puede ser antes usuario que beneficiario (OIM, 2018). Por ejemplo, ello quiere decir que quien llega a puerta de emergencia de las instituciones de asistencia en salud puede ser atendido incluso sin estar afiliado a la institución. En Uruguay se puede optar por la afiliación al sistema público, a través de la Administración de los Servicios de Salud del Estado (ASSE), o por el sistema privado. En el segundo caso el acceso puede ser por copago dentro de las Instituciones de Asistencia Médica Colectiva (IAMC) o por seguro de salud privado. Sin embargo, las distintas opciones de asistencia y el funcionamiento general del sistema nacional de salud no son tan evidentes para quien recién llega. De hecho, algunos de los entrevistados señalan que no contaban con toda la información necesaria para optar por un prestador apenas llegaron. Raquel (39 años, llegada en abril de 2015) da cuenta de esta situación, comentando que no sabía cómo elegir la mutualista a la cual afiliarse, y las personas que vivían con ella –uruguayos– le recomendaron la que ellos eran socios.

Por otro lado, hay testimonios que narran situaciones de dificultad de acceso a la atención en salud asociadas al tipo de documentación migratoria. Juana (31 años, llegada en mayo 2017), cuenta que cuando recién llegó tuvo inconvenientes para que atendieran a su bebé en ASSE porque no tenía cédula de identidad, pero finalmente lo registraron con el pasaporte luego de discutir con los funcionarios de ASSE. Actualmente, se atienden en una IAMC salvo su esposo que se atiende en ASSE. Otra entrevistada plantea que mientras no tenía la cédula de identidad, se pudo inscribir en la seguridad social (Banco de Previsión Social) “pero no tienes derecho a nada. En cambio, cuando obtienes la cédula de identidad tienes el derecho a atenderte en una mutualista (IAMC)” y asociar a cónyuge e hijos.

Quienes se atienden en las mutualistas o IAMC –mixto público privado– son quienes encuentran más diferencias respecto a Venezuela tanto en cuanto a costos, trato médico paciente, las rutinas del examen clínico, y la velocidad y disponibilidad de agendas. Al comparar a Venezuela con Uruguay consideran que en los aspectos antes enumerados la asistencia de salud en Venezuela es superior. En cambio, quienes se atienden en el servicio público de salud, en la órbita de ASSE, destacan haber recibido un buen trato y estar muy conformes con la atención.

En la revisión de las entrevistas se aprecia cierto consenso sobre la necesidad de mejorar la información pública sobre el Sistema Nacional Integrado de Salud, para guiar mejor la elección de mutualistas. En este sentido, se advierte que con anterioridad al inicio de la gestión de residencias de ciudadanos del Mercosur y Asociados en la DGA-CV, el trámite del carné de salud<sup>7</sup> que expiden la División de Clínicas Preventivas del Ministerio de Salud Pública (MSP) o las instituciones médicas particulares autorizadas, era la primera instancia obligatoria de contacto con el sistema sanitario para los inmigrantes. Es posible que ahora el acceso a la información sobre asistencia en salud no sea inmediato –próximo a la llegada– y merezca reforzarse.

### Educación pública

En cuanto al acceso a los servicios de educación pública, podría decirse que las mayores adversidades que enfrentan los venezolanos y los inmigrantes en general se concentran en la educación superior. La normativa de acceso a la principal institución educativa superior, la Universidad de la República, establece que los ciudadanos extranjeros pueden inscribirse de forma gratuita con un mínimo de tres años de residencia legal en el Uruguay, a menos que se encuentren comprendidos en alguna de las categorías especiales a las que se exonera de este requisito<sup>8</sup>. En el caso de una de las entrevistadas el proceso de acceso a la carrera de arquitectura fue tan o más difícil que el de obtención de la documentación de los cursos realizados en Venezuela. Tras revalidar sus estudios de bachillerato en Uruguay, se valoró que debía cursar algunas materias del liceo para ingresar a la universidad. Una vez que terminó todas las materias de bachillerato exigidas en Uruguay, inició los trámites para ingresar a la Facultad de Arquitectura, pero en aquél entonces llevaba menos de tres años de residencia. Mediante abogados y escriba-

---

<sup>7</sup> De acuerdo con la guía del inmigrante preparada por la Junta Nacional de Migración con apoyo de OIM y el MRREE “El carné de salud es el documento que permite ingresar a un trabajo formal (Ley 9,697). A la vez, es una oportunidad para realizar un chequeo general para prevenir y controlar su salud. El carné de salud “para radicación o residencia legal en el país” es uno de los requisitos exigidos para el trámite de residencia” (MRREE, 2013: 27). Esto último a partir de la reglamentación de la Ley 19,254 (2008) ya no aplica para los ciudadanos del Mercosur y Asociados.

<sup>8</sup> La legislación universitaria (Universidad de la República) exige que la inscripción de ciudadanos extranjeros cumpla con tener revalidados los estudios secundarios cursados y se encuentre en alguna de las siguientes situaciones: a) demostrar haberse visto obligado a interrumpir sus estudios en el país de origen por razones de persecución política, ideológica, gremial, religiosa o racial; b) sean funcionarios diplomáticos, consulares y otros funcionarios de estados extranjeros u organismos multilaterales en cumplimiento de misiones en el país; c) quienes puedan probar residencia continuada por tres años en Uruguay; y d) quienes llegaron a Uruguay como “consecuencia necesaria de la instalación en el país del núcleo familiar directo que integraba el solicitante.” (UdelaR, 2019).

nos intentó probar arraigo y su disposición a permanecer en Uruguay por los próximos años. Este proceso insume mucha dedicación de tiempo y dinero, porque en su caso no había antecedentes de un ingreso en condiciones semejantes dentro de la Facultad de Arquitectura. Finalmente, logró inscribirse bajo una de las categorías excepcionales (“núcleo familiar”) una vez que sus padres habían llegado a Uruguay. Para quienes iniciaron el proceso dentro de la misma facultad luego de su caso, la experiencia fue más sencilla gracias a su antecedente.

Varios entrevistados que abandonaron sus estudios tiempo antes de salir de Venezuela, no necesariamente por la migración, manifiestan el deseo de continuar estudios en Uruguay. De hecho, la valoración positiva de las condiciones de acceso gratuito y sin prueba de ingreso o cuota a la Universidad de la República resulta atractivo para los inmigrantes venezolanos más jóvenes, quienes planifican retomar o iniciar estudios terciarios. Algunos de ellos ya lo han hecho, como Eduardo (34 años, llegado en septiembre de 2017), que se inscribió en agrimensura y señala que el trámite fue relativamente sencillo. Análogamente, varios entrevistados están cursando estudios de posgrado dentro de la Universidad de la República y están muy satisfechos con la experiencia.

Con respecto al acceso a los servicios de educación secundaria, primaria y preescolar, no se tiene suficiente información como para explorar el acceso. Apenas seis de los entrevistados tenían hijos y solo dos de ellos son padres de menores en edad preescolar y escolar. El hijo de una de las entrevistadas concurre a un jardín preescolar público al que accedió sin dificultad alguna. En el contexto de otras investigaciones cualitativas, donde se consulta a informantes de la sociedad civil por el acceso a los niveles básicos de educación, se aprecia una amplia conformidad con las condiciones de acceso y el funcionamiento de las instituciones de educación pública. Incluso se añade que los niños venezolanos consiguen ingresar pasada la mitad del año lectivo sin dificultades<sup>9</sup> y que dentro del ámbito de educación Primaria son frecuentes las inscripciones sin documento de identidad nacional (con pasaporte).

## Vivienda

El acceso a la vivienda es una de las mayores dificultades que deben enfrentar los inmigrantes en Uruguay, como consecuencia del costo de la renta y de las condiciones exigidas por los arrendadores<sup>10</sup>. Laura (27 años, llegada en febrero de 2016) señala que en

<sup>9</sup> Nótese que el año lectivo en Venezuela se inicia en el mes de septiembre mientras que en Uruguay comienza en marzo y finaliza en diciembre.

<sup>10</sup> El acceso a viviendas en régimen de alquiler exige al inquilino presentar la siguiente documentación: un informe que emite la Dirección General Impositiva donde conste que la persona está libre de deudas privadas y públicas (informe “Libre de Clearing”); referencias personales y laborales; constancia de ingresos

su caso pudo alquilar por el régimen que aplica a funcionarios públicos (popularmente conocido como alquiler por la "Contaduría General de la Nación"), pero a quien está empleado en el sector privado o carece del dinero suficiente para un depósito "le ha tocado bastante difícil ese tema". Añade que "hay pensiones o residencias que te alquilan una camita por 4 mil o 5 mil y duermes con muchas personas y son zonas inseguras". En el caso de Aída (31 años, llegada en mayo de 2017) y su familia, los obstáculos para conseguir la garantía de alquiler hicieron que su estadía en una pensión se prolongue tres meses más de lo que imaginaban o deseaban.

Algunos de los entrevistados recurrieron a sus redes sociales para solventar esta dificultad. Los más jóvenes, como Cristina (22 años, llegada en enero de 2016), han pedido préstamos a familiares que residen en Venezuela para pagar el depósito de hasta seis meses de alquiler. Otros, como Pedro (66 años, llegado en junio de 2017), acudieron a las redes de amigos en Uruguay. Este entrevistado explica que los alquileres están pensados para alguien que reside en Uruguay: "¿de dónde sacas tu seis meses de depósito?". Además, sus amigos lo ayudaron a comprar los muebles para equipar el hogar: "vas a comprar una cama (...) y puedes comprarla al contado, que no teníamos para gastar ese dinero, o a crédito (...) entonces ahí teníamos que ir con mucha vergüenza a decirle a una amiga o amigo ¿puedes sacar un crédito por nosotros? y nosotros nos comprometemos a pagarte".

A partir de estas narrativas, entendemos que el acceso a la vivienda no es un problema de índole documental sino tiene que ver con aspectos propios de la condición migratoria, que implica una falta relativa de capital social entre los recién llegados. Así, por ejemplo, Pedro consiguió sortear estos obstáculos gracias a los lazos de colaboración profesional y amistad que mantuvo con uruguayos por casi treinta años; mientras que Cristina recurrió a lazos primarios de familiares que contaban con el capital financiero para apoyar su asentamiento en Montevideo. Quienes no cuentan con estos activos, como Aida, se ven forzados a hacer un paso casi obligado por las pensiones, o en el mejor caso, a vivir en pisos compartidos. Alternativamente, algunos de quienes llevan más tiempo en Uruguay han conseguido asociarse con otros en igual situación, como los venezolanos que formaron una cooperativa de vivienda por ayuda mutua para cumplir

---

(último recibo de sueldo o certificado de ingresos emitido por Contador Público); y una garantía. Es precisamente en relación a la obtención de una garantía de alquiler donde se presentan los mayores desafíos para la población aquí considerada. Las garantías pueden tener cuatro formas: 1) un depósito contado al Banco Hipotecario del Uruguay por valor de cinco meses de renta por adelantado; 2) una propiedad inmueble libre de embargos, interdicciones y gravámenes cuyo propietario pone en garantía a riesgo de hipoteca para avalar a quien arrienda; 3) el aval de la Contaduría General de la Nación que solo se otorga a funcionarios públicos (recuérdese que acceder a la función pública implica tener al menos tres años de residencia legal o ser ciudadano uruguayo); y 4) una garantía de alquiler otorgada por las dos empresas del mercado que cobran un determinado porcentaje tanto al inquilino como al propietario por el servicio.

así con el sueño de la casa propia. La Cooperativa de Vivienda Venezuela República Oriental del Uruguay (COVIVENEROU) reúne a más de 30 familias venezolanas asentadas en Montevideo en el barrio de Nuevo París desde 2017 (*La Diaria*, 2018).

## Conclusiones

La migración de venezolanos hacia Uruguay es muy reciente y su ocurrencia es simultánea al incremento de la inmigración de otros orígenes caribeños. Las motivaciones que explican la decisión de dejar Venezuela son comunes a las encontradas entre los venezolanos que actualmente viven en otros países sudamericanos y remiten al estado de crisis y deterioro de las condiciones de vida en aquel país. Sin embargo, la particularidad de Uruguay como contexto de acogida se sustenta sobre una amalgama de singularidades que incluyen su estabilidad económica y política, su “tranquilidad”, su pequeñez geográfica y demográfica, y un marco jurídico que gobierna a la migración desde el enfoque de derechos. Como se ha visto hasta aquí, estos elementos intervienen en la elección de Uruguay como destino emergente del éxodo venezolano.

El perfil del migrante venezolano que reside en Montevideo es muy diverso; abarca desde jóvenes recién egresados o con estudios superiores avanzados que viven la migración como un proceso de emancipación del hogar familiar primario mientras se constituyen en migrantes pioneros dentro de sus familias; hasta personas avanzadas en el ciclo de vida que deciden concluir su carrera profesional en Uruguay. La revisión de fuentes secundarias de orden cuantitativo permitió identificar un perfil de migración de adultos jóvenes, equilibrada por sexos, y donde priman las calificaciones media y alta. Además, la inmigración venezolana continúa siendo en promedio más educada que la de otros orígenes de inmigrantes recientes, muestra mejores desempeños en el acceso al mercado de trabajo (menor desempleo, mayores niveles de actividad y ocupación), y es el origen que más ha contribuido al incremento de las residencias permanentes otorgadas a partir de 2015. Entonces, la comparación con otros grupos de origen en cuanto a los perfiles sociodemográficos, los resultados de la incorporación sociolaboral y el tratamiento recibido dentro del marco normativo vigente, los posiciona en un lugar relativamente más privilegiado.

En gran medida la posición destacada de este origen en cuanto a los indicadores de resultados mencionados hasta aquí responde a características propias de este flujo de calificación alta y media. No obstante, la revisión del marco normativo y las valoraciones que los entrevistados hacen sobre su implementación, indican que parte de esta ventaja es resultado del trato “preferencial” que la legislación vigente da a los orígenes del acuerdo de residencias. Uruguay ha seguido una interpretación e implementación radical del acuerdo de residencias, incluso alcanzando a los orígenes que no han implementado este acuerdo –en directa alusión a Venezuela– (OIM, 2018).

El análisis de las entrevistas deja ver que el marco normativo que rige a este contexto de acogida no solo es aperturista en términos formales, sino que su implementación es valorada muy positivamente. El proceso de acceso a la residencia es considerado “ágil”, “fácil”, digitalizado, al que no ven nada que objetar; y este es un aspecto destacado dentro de la apreciación general de la experiencia migratoria. Este proceso es definido por oposición con el proceso de obtención de la documentación de viaje (apostillas, pasaportes, partidas de nacimiento o matrimonio, titulaciones y expedientes académicos) en Venezuela, proceso que se caracteriza como “costoso”, “largo” y tedioso.

La respuesta de Uruguay a la inmigración venezolana en contextos de crisis se sitúa del lado de la seguridad jurídica. Sin embargo, aún persisten rigideces institucionales que atentan contra el acceso efectivo a derechos sociales que consagra el marco normativo vigente (Ley 18,250). Concretamente, en el análisis de las entrevistas emergen tres grandes desafíos para la inclusión social, algunos de los cuales se sitúan en la órbita de las inconsistencias entre legislación migratoria e implementación, y otros dentro de la órbita más amplia de la desigualdad socioeconómica que afecta en general al conjunto de los residentes en Uruguay.

Dentro del primer grupo de inconsistencias entre marco normativo e implementación institucional, ubicamos a (i) las dificultades de acceso al reconocimiento de titulaciones que afectan fundamentalmente el ejercicio de algunas profesiones liberales (abogados, escribanos, médicos, enfermeros) y podría explicar –al menos parcialmente– la inadecuación educativa de la inserción laboral de los inmigrantes recientes; y (ii) las restricciones vigentes dentro de la ordenanza universitaria para el pleno ejercicio del derecho a la educación superior gratuita y pública. En referencia a lo primero, en tanto no hay acuerdos bilaterales vigentes entre la Universidad de la República (entidad ejecutora de los procesos de homologación y única con competencias para ello en el país) y las universidades del país de quien inicia el trámite (en este caso venezolano/a), el proceso de homologación de titulaciones continúa siendo especialmente lento (entre tres y diez años dependiendo de la profesión), confuso y engorroso. A ello se suman los costos de obtener y traer documentación académica apostillada desde Venezuela. Por otro lado, varios de los entrevistados manifestaron su interés por continuar estudiando en Uruguay, pero la ordenanza universitaria que rige las inscripciones en este nivel condiciona el acceso a un periodo mínimo de residencia legal en el país. Si bien hay iniciativas intergubernamentales en este sentido, su accionar es muy reciente<sup>11</sup>.

Decíamos que el segundo grupo de desafíos para la inclusión social es independiente de la condición migratoria, y en este caso incluimos a las dificultades de acceso

---

<sup>11</sup> Se viene trabajando en este sentido en el Grupo de Trabajo Interinstitucional de Educación y Migración creado por la dirección de educación del MEC con la participación de la Universidad de la República (UdelaR) y la Administración Nacional de Educación Pública, o dentro del área social de la propia UdelaR, pero los avances son aún muy tímidos en este sentido.

a la vivienda digna. Las dificultades de acceso a la tenencia de vivienda en régimen de renta descansan en dos factores que incluyen el costo de la vivienda y las exigencias económicas y/o de capital social que impone el régimen de garantía. Las modalidades de garantía por depósitos demandan una cuantía de efectivo muy elevada para el capital de una población que llega saliendo de una situación de crisis como en este caso, en la que en muchos casos fue preciso invertir dinero de ahorros individuales o familiares, hipotecar o vender bienes, e incluso pedir préstamos para costear el viaje. Si bien esto último aplica solo a la población migrante, en Montevideo las dificultades de acceso a vivienda barata en régimen de alquiler se extienden también entre los nativos y han sido destacadas como una de las principales dificultades que encuentran los jóvenes uruguayos en su tránsito a la adultez. De hecho, el crecimiento reciente de los hogares compuestos por personas a las que no unen lazos de parentesco (hogar compartido) es un fenómeno creciente entre inmigrantes y cohortes más jóvenes. En el caso de los segundos se ha interpretado como una elección de estilo de vida entre los estratos con mayor nivel educativo enmarcada en las transformaciones de la segunda transición demográfica (Ciganda y Pardo, 2014). En cambio, y para el caso de los inmigrantes, los estudios migratorios de orden cualitativo coinciden en que ésta es una modalidad de acceso adoptada por familias extendidas que deben compartir una misma vivienda o habitación de pensión con otras familias (Fossatti y Uriarte, 2017).

La inmigración reciente de venezolanos en Uruguay cuenta a favor con un marco normativo que habilita el relativamente rápido acceso a un estatus de seguridad jurídica documental, sea a través de la residencia permanente o temporal —último recurso para quienes se han enfrentado al colapso de la agenda de citas para el inicio del trámite de residencia permanente. En cualquier caso, el camino a la residencia legal está asegurado para este origen y con ella el derecho a obtener la ciudadanía legal uruguaya tras cinco (o tres según el caso) años de residencia continuada.

A partir del caso uruguayo podemos concluir que la seguridad jurídica no necesariamente protege contra los desafíos y problemas en el acceso al trabajo y la vivienda, que también enfrentan los uruguayos. Como se ha visto en este capítulo, los venezolanos hacen una valoración generalmente positiva de su experiencia en Uruguay y se posicionan como un grupo que no presenta mayores dificultades para acceder al empleo o a los servicios públicos de salud y educación básica, pero la inclusión social de este grupo no está libre de desafíos. La sobrecalificación en el empleo, junto a la falta de proyección profesional y el alto costo de vida en Uruguay, están en el primer plano de sus preocupaciones actuales.

Si bien este capítulo no aborda las características de la inclusión socioeconómica de los venezolanos comparándola con la de otros grupos de origen, la revisión del marco normativo vigente permite llamar la atención sobre una cierta estratificación de los migrantes según origen nacional. La seguridad jurídica de la que gozan los ciudadanos venezolanos en Uruguay no es compartida por otros orígenes que, como los cubanos o

dominicanos, quedan excluidos del acuerdo de residencias. Una sociedad inclusiva en términos sociales exige que se reduzcan las asimetrías entre orígenes nacionales que consagra indirectamente la propia legislación. En el caso de los otros orígenes sudamericanos eso implica la modificación del marco normativo vigente y la eliminación de visados que afectan a cubanos y dominicanos; pero también garantizar el ejercicio pleno de derechos de vivienda de todos los residentes (nativos e inmigrantes de cualquier origen), el acceso en igualdad de condiciones entre nativos e inmigrantes a la educación gratuita y pública dentro del nivel superior. El acceso a subsidios de garantía de alquiler y la difusión de las prácticas de cooperativismo para el acceso a vivienda por ayuda mutua; la eliminación de las exigencias de tiempo de residencia permanente que limitan el acceso a la única institución pública de enseñanza terciaria; y la implementación de acuerdos bilaterales o regionales que faciliten la homologación de titulaciones entre países sudamericanos, constituyen un trinomio de recomendaciones a tener en cuenta en la agenda de la política migratoria nacional e intrarregional. Los avances en este sentido podrían contribuir positivamente a la mejora de las condiciones de vida de toda la población inmigrada en Uruguay con independencia de su origen nacional.

## Bibliografía

- Acosta, Diego y Freier, Luisa Feline (2015). "Turning the Immigration Policy Paradox Upside Down? Populist Liberalism and Discursive Gaps in South America." en *International Migration Review*, New York, Vol. 49, N° 3, pp. 659-696.
- Acosta, Diego (2016), *Regional report on citizenship: the South American and Mexican cases*. Italia: Robert Schuman Centre for Advanced Studies-European University Institute.
- Bidegain, Gabriel (1987). "Democracia, Migración y Retorno. Los Argentinos, Chilenos y Uruguayos en Venezuela" en *International Migration*, Ginebra, Vol. 25, N° 3, pp. 299-323.
- Cabella, Wanda y Pellegrino, Adela (2005). "Una estimación de la emigración internacional uruguaya entre 1963 y 2004." en *Documentos de trabajo del Programa de Población*, Montevideo, N°70. páginas
- Ceriani, Pablo (2018). "Migration policies and human rights in Latin America: progressive practices, old challenges, worrying setbacks and new threats" en *Policy Briefs 2018*, Global Campus Latin American Caribbean.
- Ceriani, Pablo y Freier, Luisa Feline (2015). "Lights and shadows in Latin American immigration legislation", en Cantor, D., Freier, L. F. y Gauci, J. P.(eds.): *A Liberal Tide: Towards a Paradigm Shift in Latin American Migration and Asylum Policy-Making*. Londres: Institute of Latin American Studies.
- Ciganda, Daniel y Pardo, Ignacio (2014). "Emancipación y formación de hogares entre los jóvenes uruguayos: las transformaciones recientes." en *Papeles de Población*. Toluca, Vol. 20, N° 82, pp. 203-231.
- Facal, Silvia y Casal, Belén (2018). "Un estudio sobre la inmigración actual de venezolanos en Uruguay" en Koechlin, José y Eguren. Joaquín (eds.) *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*. Madrid: Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Konrad Adenauer Stiftung/OIM/BIMID.
- Fossatti, Leonardo y Uriarte, Pilar (2018). "Viviendo sin derecho. Migraciones latinoamericanas y acceso a la vivienda en Montevideo." en *La Rivada. Investigaciones en Ciencias Sociales*, Misiones, Vol. 6, N°11, pp. 42-60.

- Freites, Anitza (2018). "Prólogo" en Koechlin, José y Eguren, Joaquín (eds.) *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*. Madrid: Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Konrad Adenauer Stiftung/OIM/BIMID.
- La Diaria (2018). Montevideo, 28 de julio. Disponible en: <https://findesemana.ladiaria.com.uy/articulo/2018/7/familias-venezolanas-formaron-cooperativa-de-vivienda/> [acceso 2 de abril de 2019]
- Ley 9,697. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp1879635.htm>
- Ley 17,927. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3044987.htm>
- Ley 18,250. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7553542.htm>
- Ley 19,254. Disponible en: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp3325172.htm>
- MIDES (2017). Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas. Informe Final. Montevideo: MIDES.
- MRREE (2013). *Vivir en Uruguay. Guía de apoyo al inmigrante*. Montevideo: IMPO.
- OEA-SICREMI (2017). *International migration in the Americas. Fourth Report of the Continuous Reporting System on International Migration in the Americas (SICREMI)*, OEA-SICREMI. Washington D.C.: OEA.
- OIM (2014). "Estudio sobre experiencias en la implementación del Acuerdo de Residencias del MERCOSUR y asociados. Documento de Referencia". Estudio presentado en XIV Conferencia Suramericana sobre Migraciones. Lima, 16 y 17 de octubre.
- OIM (2018). Evaluación del Acuerdo de Residencia del MERCOSUR y su incidencia en el acceso a derechos de los migrantes. Buenos Aires: OIM.
- Prieto, Victoria; Robaina, Sofía y Koolhaas, Martín (2016). "Acceso y calidad del empleo de la inmigración reciente en Uruguay" en REMHU: Revista Interdisciplinar Da Mobilidade Humana. Brasília, Vol. 24, N° 48, pp. 121-144.
- R4V (2019). *Regional refugee and migrant response plan for Refugees and Migrants from Venezuela*. New York: R4V.
- UdelaR (2019). "Requisitos de Ingreso para estudiantes extranjeros" en Portal Web de la Universidad de la República (UdelaR). Disponible en: [http://www.universidad.edu.uy/renderPage/index/pageId/79#heading\\_120](http://www.universidad.edu.uy/renderPage/index/pageId/79#heading_120) [acceso 24 de marzo de 2019]



# Migración venezolana en Chile. La (des)esperanza de los jóvenes<sup>1</sup>

**Carolina Stefoni**

**Claudia Silva**

**Sebastián Brito**

## **Problematización general y específica del caso**

Entre Venezuela y Chile existe una historia que, si bien no ha sido numéricamente significativa, sí ha permitido tejer redes entre ambos países, las que durante los últimos 10 años favorecieron el arribo pausado de venezolanos. Sin embargo, 2017 marcó un punto de inflexión en el movimiento migratorio desde ese país producto de un crecimiento exponencial de personas que arribaron a Chile. La información estadística da cuenta de que se trata de una migración en promedio más joven que otros colectivos, que estaría experimentando un lento proceso de masculinización y que mantiene el alto nivel de educación que lo caracteriza.

Por otra parte, la información recopilada a través de las entrevistas nos permite afirmar que en la medida en que se incrementa la migración, se observa una mayor multicausalidad en las razones esgrimidas para migrar a Chile. Las entrevistas a su vez dan cuenta de las dificultades para regularizar los papeles debido a una serie de restricciones que operan en el país de origen y en el de llegada, situación que genera mayores problemas en la inserción social y laboral. En tercer lugar, observamos que el contexto de salida y la crisis por la que atraviesa Venezuela repercute y disminuye las expectativas de retorno al país de origen.

El propósito del presente capítulo, por tanto, es realizar un análisis preliminar de la migración venezolana hacia Chile, siguiendo los lineamientos planteados en el proyecto Migrãre. Este análisis permitirá identificar tendencias generales y ciertas particularidades. La primera parte entrega una caracterización sociodemográfica de este grupo, la segunda parte analiza algunos de los lineamientos centrales de la política migratoria y en específico las medidas orientadas a la migración venezolana. La tercera parte anali-

---

<sup>1</sup> Este estudio contó con la colaboración de las siguientes personas: Ivisa Rubio, Flavio Salgado, Pía Muncada, Florencia Saffirio, Carolina Flores y Carolina Cancino.

za la experiencia subjetiva de los migrantes, los detonantes de salida y los procesos de inserción social y laboral a la sociedad chilena. Finalmente se entregan las principales conclusiones del estudio.

### **Especificaciones metodológicas**

El análisis combina diversas fuentes de datos: Registro Censal 2017, estimaciones de población realizadas por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) con posterioridad al censo 2017, registros administrativos de solicitudes de permisos de permanencia definitiva registradas en el DEM y finalmente entrevistas en profundidad realizadas a migrantes venezolanos.

Algunas consideraciones necesarias de señalar respecto al uso de estas fuentes son las siguientes. En el caso del Censo, las fotografías tomadas a través de este instrumento tienen 15 años de diferencia (2002-2017), lo que dificulta observar los cambios paulatinos que experimenta esta migración. La segunda limitación es que el Censo se realizó en abril de 2017, sin embargo, ese año y todo el 2018 fue cuando se produjo el mayor incremento en el ingreso de venezolanos. De ahí que la estimación publicada por el INE en conjunto con el DEM (febrero 2019) sea más actualizada y necesaria de ser considerada. Para efectos de este estudio se solicitó, además, la base de datos de solicitudes de visa por primera vez con ingreso de turista, entre los años 2005 y 2017<sup>2</sup>.

El estudio contempló la realización adicional de 14 entrevistas a migrantes venezolanos residentes en Chile (10 mujeres y 4 hombres). Las fechas de llegada incluyen a personas llegadas antes de 2015 y con posterioridad a la implementación de la Visa de Responsabilidad democrática establecida por el actual presidente Sebastián Piñera (abril 2018). Se utilizó la pauta compartida del proyecto Migrare y se accedió a los entrevistados a través de contactos previos, bola de nieve y redes sociales. El siguiente cuadro resume las características de los entrevistados:

---

<sup>2</sup> Las solicitudes de visa por primera vez con ingreso de turista corresponden a la primera visa que piden las personas después de haber arribado a Chile en calidad de turistas. Ahora bien, un individuo puede ser contabilizado más de una vez en caso de que ingrese como turista, solicite una visa con permiso de trabajo, retorne a su país (en caso de que no estampe la visa, ésta quedará sin efecto) y luego vuelva a ingresar como turista y solicite nuevamente una visa con permiso laboral, esto puede darse preferentemente en el caso de la migración fronteriza. En el caso de la migración venezolana, suponemos que las repeticiones de personas en la base de datos deben ser menores, pues las condiciones de ese país no permiten un ir y venir constante.

**Cuadro 1.** Características de los entrevistados.

Entrevistado	Seudónimo	Años en Chile (al 2018)	Sexo	Tipo de visa	Edad
Entrevistado 1	Horacio	Menos de 1	Hombre	Turista con trámite de residencia temporal por motivos laborales	29
Entrevistada 2	Yolanda	1	Mujer	Visa temporaria	ne
Entrevistada 3	Jina	2	Mujer	Solicitante refugio	25
Entrevistada 4	Lorena	4	Mujer	Residente permanente	30
Entrevistada 5	Ángeles	2	Mujer	Residente permanente	32
Entrevistada 6	Luisa	1	Mujer	Residente permanente	31
Entrevistada 7	Sabina	12	Mujer	Residente permanente	21
Entrevistado 8	Leandro	Menos de 1	Hombre	Visa temporal en trámite	31
Entrevistada 9	Lucrecia	Menos de 1	Mujer	Turista con trámite de residencia temporal por motivos laborales	30
Entrevistado 10	Sandro	10	Hombre	Residencia permanente	36
Entrevistada 11	Nancy	8	Mujer	Nacionalidad chilena (sin visa)	22
Entrevistada 12	Carolina	2	Mujer	Residencia permanente	45
Entrevistado 13	Guido	10	Hombre	Nacionalidad chilena (sin visa)	22
Entrevistada 14	Marcela	2	Mujer	Residente permanente	25

Nota. Las entrevistas fueron realizadas previa firma de un consentimiento informado por parte de los participantes.

## Caracterización de la inmigración venezolana en Chile

Las características de la migración venezolana en Chile difieren de los patrones de movilidad observados para otros casos de migración relativamente recientes en el país. Una primera característica que encontramos es el pronunciado crecimiento entre 2017 y 2018. Si el Censo de Población contabilizó hasta abril de 2017, 83,045 personas de origen venezolano, las posteriores estimaciones realizadas por el INE y el DEM señalan que entre abril de 2017 y el 31 de diciembre 2018, ingresaron y realizaron el primer trámite administrativo para obtener una residencia, un total de 209,854 personas, lo que entrega un total de 288,233 venezolanos, convirtiéndose en la primera mayoría migrante en el país, con el 23% del total, desplazando así a la migración peruana.

Un segundo elemento es que se trata de una población relativamente joven en donde el rango etario 25-29 años representa el 23.5% del total de venezolanos en comparación con el 18.3% que representa para el total de migrantes. Un tercer elemento indica relación con el alto nivel de educación que tiene esta población, muy por sobre el promedio que presenta la población local. Finalmente, la información preliminar sobre lugares de residencia indicaría qué parte importante de esta migración reside en Santiago y en comunas de sectores medios. Profundizaremos a continuación estas y otras características demográficas.

La información censal indica un incremento de 4,338 a 83,045 de personas venezolanas entre 2002 y 2017 (Tabla 1). Este incremento implicó que pasara del noveno al tercer lugar de los colectivos principales después de Perú (25.2%) y Colombia (14.1%). Venezuela representa el 11.1% de acuerdo con los datos censales 2017.

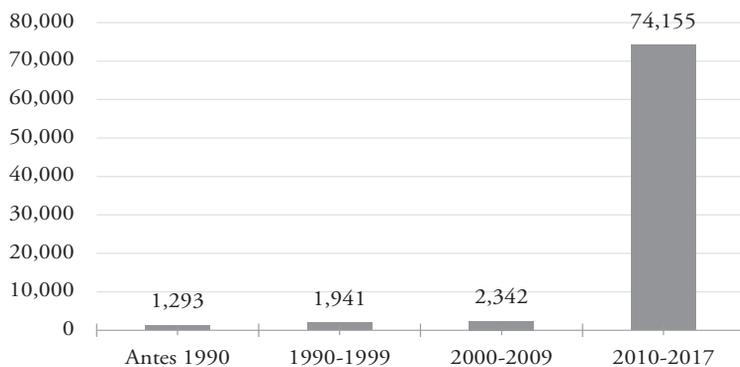
El crecimiento de la migración venezolana es reciente. El Censo 2017 señala que el 93.1% de los inmigrantes venezolanos residentes llegaron a Chile entre 2010 y 2017, y que el 76% de esos casos se concentraron en el último año y fracción, es decir, entre el 2016 y abril de 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018). El registro con base en visas otorgadas confirma este hecho y especifica que su crecimiento se produce de manera progresiva a partir del 2014, pero son los años 2017 y 2018 en los que este crecimiento se dispara.

**Tabla 1.** Población migrante total y venezolana residente en Chile según datos censales 2002-2017.

	2017		2002	
Total nacionales extranjeros residentes en Chile	746,465	100.0%	184,464	100.0%
Nacionales de Venezuela residentes en Chile	83,045	11.1%	4,338	2.2%

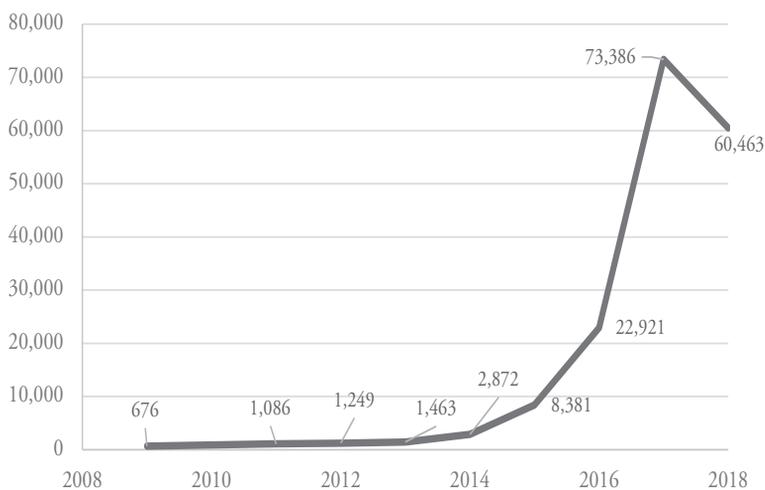
Fuente: Censo 2002 y 2017 a través plataforma Redatam disponible en [www.inec.cl](http://www.inec.cl)

**Gráfico 1.** Población de inmigrantes nacidos en Venezuela según periodo de llegada a Chile, 1990-2017.



Fuente: INE, “Características de la inmigración internacional en Chile, Censo 2017” 2018:51 <http://www.ine.cl/docs/default-source/demográficas-y-vitales/inmigración/documento-inmigración.pdf?sfvrsn=4>

**Gráfico 2.** Número de visas otorgadas entre 2009 y 2018 a personas extranjeras y residentes provenientes de Venezuela.



Fuente: Departamento de Extranjería. Estadísticas Migratorias 2019. <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>

En cuanto a la distribución por sexo el Censo indica que existe una distribución bastante equilibrada con una leve superioridad en la presencia masculina (51% *versus* 49%). Esta diferencia se profundiza un poco más al considerar a la población que llegó después del 2017, en donde la distribución pasa a ser 52% *versus* 48%.

Al analizar y comparar la distribución según tramos de edad de la población migrante y de la población nacida en Venezuela, observamos ciertas similitudes, aunque también algunas diferencias. Por una parte, se observa una alta concentración en edad laboral, algo coincidente con los movimientos migratorios globales. Sin embargo, para el caso venezolano la concentración es más pronunciada ya que el 70% de toda la migración se encuentra entre 20 y 39 años (37% más 33.2% en Tabla 2), mientras que para el resto de la migración este rango etario concentra solo el 54% (27% más 27% en Tabla 2).

Un segundo elemento es que la población venezolana tiende a ser más joven que el resto de los colectivos de migrantes, lo que podría explicarse por el envejecimiento de colectivos más antiguos (el caso de la migración peruana, boliviana y argentina, por ejemplo) y también porque llegan personas venezolanas de menor edad. En interesante constatar que en otros países también se destaca lo joven de esta emigración, puntualizando los problemas que ello puede generar al interior de ese país producto de la salida de población joven y altamente calificada (Baldwin, 2017). En tercer lugar, se observa una menor presencia de población sobre 40 y la mínima presencia de personas sobre los 50 años (Tabla 2).

**Tabla 2.** Chile. Población migrante y población nacida en Venezuela según tramo etario, 2017.

Tramo etario	Migrantes Venezolanos		Total migrantes (excluye a venezolanos)	
	Población	Porcentaje	Población	Porcentaje
0 - 9	8,002	9.4%	41,999	6%
10 - 19	5,027	5.9%	65,280	9%
20 - 29	31,596	37.0%	187,008	27%
30 - 39	28,395	33.2%	189,120	27%
40 - 49	7,446	8.7%	113,827	16%
50 - 59	3,001	3.5%	57,259	8%
60 - 69	1,497	1.8%	25,423	4%
70 - 79	383	0.4%	11,622	2%
80 - 89	83	0.1%	5,742	1%
90 - 99	17	0.0%	1,747	0%
100 y más	14	0.0%	197	0%

Al comparar el nivel de estudios se confirma el alto nivel educacional de este colectivo<sup>3</sup>. Lo primero que destaca en este sentido es que el 50% de la población migrante tiene un nivel profesional de 4 años o más de estudios y que si se suman las categorías técnico superior y posgrados (magíster y doctorado), llegan al 64%, lo que contrasta con el 32% que alcanza la población migrante no venezolana para este mismo nivel de estudios. A su vez, la población con educación básica es menor que para el total de los migrantes (7% versus 18%). El nivel educacional de los venezolanos también es superior al que tiene la población local (Martínez y Orrego, 2016). La información recogida a través de las entrevistas confirma que se trata de personas jóvenes profesionales que terminaron hace poco sus estudios (en algunos casos migraron en cuanto los terminaron).

**Tabla 3.** Chile. Nivel educacional de población nacida en Venezuela y población migrante (de aquellos que lo declararon), 2017.

Nivel Educacional	Migrantes venezolanos		Total migrantes, excluidos venezolanos	
	Población	%	Población	%
Sala cuna o jardín infantil	1,774	2%	6,691	1%
Pre kinder	1,054	1%	4,750	1%
Kinder	1,392	2%	7,610	1%
Especial o diferencial	62	0%	929	0%
Educación básica	6,089	7%	123,726	18%
Primaria o preparatoria (sistema antiguo)	82	0%	4,037	1%
Científico-humanista	8,693	10%	207,010	31%
Técnica profesional	6,377	8%	93,878	14%
Humanidades (sistema antiguo)	101	0%	4,141	1%
Técnica comercial, industrial/normalista (sistema antiguo)	52	0%	1,508	0%
Técnico superior (1-3 años)	10,779	13%	61,280	9%
Profesional (4 o más años)	41,503	50%	125,880	19%
Magíster	4,363	5%	21,331	3%
Doctorado	621	1%	6,092	1%
Total	82,942	100%	668,863	100%

Fuente: Censo 2017 a través plataforma Redatam disponible en [www.ine.cl](http://www.ine.cl)

<sup>3</sup> Los microdatos censales presentan ciertas variaciones al analizar el nivel educacional, ya que la suma de todas las respuestas no coincide con el total de población migrante venezolana señalada más arriba. Probablemente se debe a no respuestas que aún no han sido codificadas como tales.

En relación con los lugares de residencia, el Censo de 2017 indica que los venezolanos se concentran en un 83.6% en la Región Metropolitana, seguida muy de lejos, por la Región de Valparaíso (4.6%). Al analizar las 10 principales comunas de residencia, la información Censal indica que 9 de ellas se encuentran en la Región Metropolitana, y la décima en la región de Valparaíso. Se trata de comunas de sectores medios (como es el caso de Santiago centro) y medio-alto como son Ñuñoa, Las Condes o Providencia. Ahora bien, Santiago Centro presenta uno de los porcentajes más altos de población inmigrante en general (28%)<sup>4</sup>, lo que la convierte en una de las comunas más atractivas debido a la buena conectividad que posee, acceso a transporte público y acceso a viviendas antiguas y nuevas (Contreras, Ala-Louko y Labbé, 2015; Margarit, 2015; Margarit y Bijit, 2014).

**Tabla 4.** Chile. Principales comunas de residencia población venezolana, 2017.

Comuna	Porcentaje
Santiago centro	41.0%
Independencia	5.3%
Ñuñoa	5.1%
Estación Central	3.9%
Las Condes	3.7%
Providencia	2.4%
La Florida	2.4%
San Miguel	2.3%
Macul	1.5%
Viña del Mar	1.4%
Otras	31.0%

Fuente: INE, "Características de la inmigración internacional en Chile, Censo 2017" 2018:48 <http://www.ine.cl/docs/default-source/demográficas-y-vitales/inmigración/documento-inmigración.pdf?sfvrsn=4>

## **El contexto de acogida: normativa y medidas especiales adoptadas hacia la migración venezolana**

Chile cuenta con el marco normativo en materia migratoria más antiguo de la región. El marco regulatorio específico de los temas migratorios y los asuntos de extranjería

<sup>4</sup> Dato publicado por el portal de noticias 24 Horas, con base en el Censo del 2017. Publicado el 5 de mayo del 2018.

está conformado por dos normas principales gestadas durante la dictadura militar: la Ley de Extranjería (Decreto Ley N° 1,094, de julio de 1975) y su reglamento respectivo (Decreto Supremo N° 597, de junio de 1984)<sup>5</sup>. Se trata de una norma que, como se ha señalado, tiene un marcado carácter regulatorio (administrativo e infraccional) del ingreso de extranjeros al país y las condiciones para su permanencia (Stefoni et al., 2010). Es una normativa con un perfil restrictivo y discriminatorio, de clara orientación policial y enfocado en el control y la seguridad del territorio (Cano, Soffia y Martínez, 2009; Tijoux, 2007; Stang, 2012), con el fundamento ideológico de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Este énfasis explica la ausencia de consideración de los derechos de los migrantes (CDH-UDP, 2010).

Decreto de ley ha experimentado modificaciones menores con la intención de recoger algunos de los compromisos asumidos por el país a nivel internacional y adaptar la norma al nuevo escenario migratorio. En abril de 2018 el presidente Piñera ingresó un nuevo proyecto de Ley para ser discutido en el Congreso<sup>6</sup>.

En términos de las disposiciones de ingreso, la normativa vigente establece que todas las personas, con excepción de República Dominicana, Haití, Cuba y algunos otros países, ingresan a Chile como turistas, sin necesidad de estar en posesión de una visa consular de turismo. Aquellos que deseen quedarse podrán solicitar una visa temporaria o una visa sujeta a contrato dentro del país. En el caso de la visa temporaria podrán optar a una permanencia definitiva después de un año y en caso de la visa sujeta a contrato, después de dos.

---

<sup>5</sup> Deben considerarse, además, otras normas que forman parte de este marco regulatorio: el decreto que delega en autoridades de Gobierno de Interior atribuciones relativas a extranjeros (Decreto Supremo N° 818, de 1983); la resolución que establece el valor de los derechos por concesión de visas de residentes a extranjeros (Resolución N° 296, de 1995) y el decreto que fija el texto refundido de Normas sobre Nacionalización de Extranjeros (Decreto Supremo N° 5142, de 1960).

<sup>6</sup> Los principales elementos del proyecto de ley son los siguientes: a) contempla la creación de un Consejo de Política Migratoria y la creación de un Servicio Nacional de Migraciones; b) Catálogo flexible de las categorías migratorias. Se contempla una Residencia Temporal para quienes busquen radicarse en Chile por un tiempo limitado (de 24 a 48 meses para trabajar o estudiar), y una Residencia Definitiva para quienes busquen radicarse indefinidamente, y después de haber pasado por la categoría anterior. Al cabo de 5 años se podrá solicitar la nacionalidad chilena; c) Se garantiza el acceso a la salud en las mismas condiciones que todos los chilenos, sin importar su condición migratoria; d) Garantiza a los menores de edad, independiente de la condición migratoria de sus padres, el acceso a la educación preescolar, básica y media en las mismas condiciones que los chilenos; e) Establece que los migrantes tendrán igualdad de acceso que los chilenos a beneficios sociales, exigiendo eso sí, que tengan residencia regular mínima de 2 años en el país; f) Moderniza el sistema de revalidación y reconocimiento de títulos académicos y profesionales; g) Crea un Registro Nacional de Extranjeros; h) El proyecto cambia radicalmente la forma de obtención de residencia temporal, estableciendo que ésta solo podrá ser solicitada fuera de Chile, poniendo fin a la posibilidad de cambio de visa de turista a temporal dentro del país; i) El proyecto agiliza el proceso de expulsión, estableciendo un plazo máximo de 7 días para tramitar recursos legales.

La ley establece cuatro tipos de permisos de *residencia temporal*, a saber: estudiante, sujeta a contrato, temporaria, residente con asilo político o refugiado. Sin embargo, todo lo que respecta a materia de refugio, hoy está regulado por la Ley 20,430 del año 2014<sup>7</sup>, por lo que en rigor son tres las posibilidades de visa temporal, y de ellas la más utilizada históricamente por los migrantes es la visa sujeta a contrato.

Esta visa requiere la existencia de un contrato de trabajo con ciertas cláusulas especiales: que el empleador pague el pasaje de vuelta al país de origen al trabajador y su familia una vez terminada la relación laboral (cláusula de viaje) y establece que el trabajador debe completar dos años como titular de visa sujeta a contrato para solicitar un permiso de permanencia definitiva (Rojas y Silva, 2016). En caso de cambio de empleador se debe solicitar una visa con el nuevo empleador en un plazo máximo de 30 días para no quedar en situación migratoria irregular. Esta situación genera una aceptación de condiciones laborales muchas veces abusivas y un desincentivo para cambiar de trabajo ya que ello implicaría comenzar nuevamente a contabilizar dos años de trabajo con un mismo empleador (Rojas y Silva, 2016).

Es por tal razón que, en 2015, durante la administración de Bachelet, se creó por vía administrativa una visa temporaria por motivos laborales. Esta visa permitía trabajar con uno o más empleadores —la anterior solo permitía trabajar con la persona jurídica o natural respecto de la que se habían hecho los trámites en Extranjería—, cambiar de empleador sin un costo adicional, desarrollar cualquier actividad lícita durante su vigencia (trabajo, estudio, prestación de servicio, etc.), firmar un nuevo contrato cuando finaliza el vigente sin pedir una nueva visa, y solicitar la permanencia definitiva después de un año de trabajo (antes se pedían dos). Durante la administración de Bachelet también se eliminó la exigencia de la cláusula de viaje en el contrato.

Sin embargo, una vez que asume el actual presidente Sebastián Piñera (2018-2022) se adoptaron una serie de medidas, entre ellas la eliminación de la visa por motivos laborales (abril 2018). Los argumentos esgrimidos fueron que esta visa había fomentado los contratos falsos, algo debatible puesto que la existencia de contratos falsos es anterior a dicha visa y su crecimiento puede haber sido reflejo simplemente del crecimiento general de la migración en los últimos años. La eliminación de la visa por motivos laborales generó un retorno de los problemas que enfrentaron durante años los migrantes, esto es el amplio poder que se entrega al empleador ya que el trabajador migrante estará dispuesto a cumplir con todas las exigencias de modo de no perder el contrato laboral,

---

<sup>7</sup> La Ley de Refugio define el concepto de refugiado en base a los estándares internacionales y regionales, y consagra legalmente el Derecho Humano a buscar y recibir asilo. Establece principios fundamentales de protección: No Devolución, Excepcionalidad de la Expulsión, No Sanción por Ingreso Clandestino o Residencia Ilegal, Reunificación Familiar, Confidencialidad y No Discriminación. Consagra los derechos y obligaciones de los refugiados. Establece los organismos competentes: la Comisión de Reconocimiento de la condición de refugiado, su Secretaría Técnica y la autoridad llamada a decidir sobre la solicitud de asilo.

pues ello imposibilitaría dar continuidad a la solicitud de una permanencia definitiva.

La eliminación de la visa por motivos laborales se anunció en conjunto con otras medidas administrativas anunciadas en abril de 2018 y que se enmarcaron bajo el slogan de la “necesidad de ordenar la casa”, en alusión a un aparente caos y desorden que habría dejado la administración de Bachelet. Las medidas administrativas anunciadas por el presidente Piñera fueron cuatro e incluyó una medida específica para los venezolanos:

- a. Reformulación del sistema de visados: se eliminó la visa por motivos laborales y se crearon nuevas visas: una visa Temporal de Oportunidades, que debe ser solicitada fuera de Chile y orientada a todos aquellos que quieran migrar y otorga un permiso para residir y trabajar por un año, prorrogable a otros 12 meses; una Visa Temporal de Orientación Internacional para personas con posgrados en alguna de las mejores universidades del mundo, según ranking que se establecerá para dicho efecto; una Visa Temporal de orientación nacional posible de solicitar en Chile y que será otorgada automáticamente a migrantes que obtengan posgrado en universidades chilenas acreditadas. Estas visas comenzaron a regir a partir del 1 de agosto de 2018.
- b. Se determina la exigencia de un visado consular de turismo simple por un periodo máximo de 30 días a ciudadanos haitianos. Se estableció un visado humanitario de reunificación familiar con un tope de 10 mil visados humanitarios al año.
- c. En el caso de Venezuela, se crea una Visa de Responsabilidad Democrática que debe ser solicitada en Venezuela y que otorga un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez (Recuadro 1).
- d. Inicio de un proceso de regularización para todos aquellos que se encuentran en situación irregular.

Como se observa en las medidas implementadas y en el proyecto de Ley, uno de los objetivos de la administración de Piñera es eliminar la posibilidad de solicitar residencia dentro del país y la obligación de hacerlo desde los consulados respectivos. De ahí que la visa de Responsabilidad Democrática deba tramitarse en los consulados chilenos en Caracas y Puerto Ordaz a través de una plataforma en línea.

Uno de los principales problemas mencionados en relación con esta visa, en las entrevistas y blogs de venezolanos, es la dificultad para conseguir los requisitos establecidos. Los requisitos iniciales eran: Certificado de antecedentes penales con vigencia de 90 días, debidamente apostillado con código de verificación legible (se exceptúan los menores de edad para este requisito); pasaporte vigente y una fotografía de estudio a color 5 x 5, fondo blanco. Sin embargo, la información en la cuenta twitter del consulado chileno en Venezuela el 21 de junio de 2018 confirmó la inclusión de dos nuevos requisitos: el pasaporte deberá tener una vigencia de 18 meses (no se aceptan pasaporte provisional), y los menores de edad deberán presentar acta de nacimiento apostillada con su código de validación.

**Recuadro 1.** Visa Responsabilidad Democrática.**PASOS A SEGUIR:**

- 1.- Para solicitar la Visa de Responsabilidad Democrática, debe acceder a la siguiente dirección electrónica del Sistema de Atención Consular (SAC): <https://tramites.minrel.gov.cl>
- 2.- En esta dirección electrónica debe hacer clic en la pestaña VISA y se abrirá el formulario de DATOS DE VIAJE. Al seleccionar el tipo de visa, debe elegir la alternativa “Visa de Residente Temporario, Responsabilidad Democrática”.
- 3.- Ahí deberá completar sus datos personales, escanear y adjuntar la siguiente documentación como requisitos OBLIGATORIOS: - Certificado de Antecedentes Penales (con vigencia de 90 días), debidamente Apostillado con código de verificación (legible). Se exceptúan los menores de edad para este requisito. - Pasaporte vigente. - 1 fotografía de estudio a color 5 x 5, fondo blanco.
- 4.- Una vez enviada esa información y verificada la correcta recepción de los documentos solicitados, se le enviará un correo electrónico informando respecto de la aprobación o no del proceso de su solicitud. Solo en caso de que su solicitud sea aprobada, deberá efectuar el pago de la Visa. Su costo es de Bs 3,276,000 (sujeto a cambio según Dicom).
- 5.- Para pagar este costo, solo en caso de ser aprobada su solicitud, el consulado le informará los datos y mecanismo para concretar este pago.
- 6.- Asimismo, con el propósito de estampar la Visa de Responsabilidad Democrática, el Consulado respectivo le asignará una cita, ocasión en la que deberá traer el correspondiente comprobante de pago de la transferencia bancaria y los documentos solicitados en el Punto N° 2, en original y copia. Cabe señalar que este trámite es estrictamente personal tanto para mayores, como para menores de edad. Notas: - Se recomienda contar con la Visa de Responsabilidad Democrática aprobada y estampada en su respectivo pasaporte antes de adquirir pasajes aéreos o terrestres. - La visa de Responsabilidad Democrática solo será tramitada y otorgada por el Consulado General de Chile en Puerto Ordaz y el Consulado General de Chile en Caracas. Esta visa no será otorgada en Chile ni en otros Consulados de Chile en el exterior. - El visado de Responsabilidad Democrática es para aquellas personas que desean residir en Chile. Aquellas personas de nacionalidad venezolana que deseen ingresar para hacer turismo por hasta 90 días, no necesitan de visado.

El resultado de esta medida, por tanto, es una tasa de aprobación cada vez más baja, un alto número de rechazos, producto probablemente de las dificultades para obtener los documentos requeridos y el incremento en los costos totales, ya que cada trámite requiere el pago a gestores.

Los anuncios del presidente Piñera se hicieron bajo la consigna “ordenar la casa”, en tanto se remarcaba que en Chile la migración había sido ignorada y la clase política no se había hecho cargo de legislar respecto a la población migrante que estaba llegando al país. Meses antes se generó una gran campaña mediática apuntando al desorden migratorio, a la irregularidad y los problemas de la migración haitiana. Esta campaña se tradujo en un apoyo ciudadano a las medidas implementadas, incluidas las restricciones a la migración de origen haitiano (CADEM, 2018). Esto ha llevado a que algunas organizaciones sociales y analistas sostengan el uso político que se le está dando al tema migratorio (La Tercera, viernes 17 de mayo 2018).

### **Elementos de análisis: trayectorias de inserción social y laboral de migrantes venezolanos en Chile**

Las entrevistas realizadas a inmigrantes venezolanos permiten acercarnos a las realidades que enfrentan en Chile y que marcan ciertas singularidades necesarias de ser consideradas en el estudio de los movimientos migratorios. A continuación, pasaremos a revisar algunos de estos elementos.

#### **Razones para migrar**

Las principales razones señaladas por los entrevistados son la inseguridad, la falta de oportunidades y falta de expectativas de vida. La situación en Venezuela para muchos se ha transformado en un tema de sobrevivencia, marcada por la ausencia de comida y de enseres básicos. Esta situación no guarda relación con la experiencia de bonanza experimentada por la mayoría de quienes hoy salen del país. La gran mayoría reconoce que proviene de familias donde no había este tipo de carencias. Sus padres, pertenecientes en su mayoría a una clase media. El deterioro de la situación para algunos comenzó hace ya varios años y para otros es una situación que se agudizó en el último tiempo. En esta entrevista Marcela refiere a la imposibilidad de acceder a productos básicos fuera del mercado negro y las dificultades que genera la presencia de los *bachaqueros*:

Entrevistada: ya por lo menos cuando ustedes se vinieron, ya lo que se hacía uno tenía que madrugar para ir a hacer las colas, para ver qué alimento se podían conseguir, para que se podía conseguir... este si es que los bachaqueros, porque habían o hay un grupo de personas que influyen mucho en el gobierno que se llaman los bachaqueros que ellos llegan al supermercado y ellos son los que primero compran, si la gente está en las colas ellos son los primero de la cola, para revender los alimentos, sí. Y entonces si uno llegaba tarde, ¡ya! se acababan los alimentos y no había. (Marcela)

El relato de Leandro ejemplifica por otra parte la drástica caída del estándar de vida que observan estos jóvenes en sus propias familias, y que los lleva a adoptar la decisión de migrar.

Entrevistado: mi padre pasó de... no quiero que suene, no quiero que suene de una manera denigrante, realmente quiero que lo vea y se interprete como que mi padre es una persona luchadora, una persona que no desiste a pensar de la crisis, mi padre pasó de ser un economista de tener cuatro empresas a actualmente manejar un camioneta que ya se le está dañando, como un... allá se le dice carro por puesto, que son carros de ruta donde agarran pasajeros, sueltan pasajeros o sea no es denigrante como tal, pero es lo que le queda (Leandro)

Ahora bien, en este contexto de desesperanza la experiencia de asaltos, violencia y secuestros muchas veces detona la decisión final de emigrar. Ángeles nos explica que, si bien la idea de salir del país e irse a España era algo que habían conversado con su pareja, la experiencia de un secuestro exprés fue lo que determinó la decisión de emigrar:

Entrevistador: ¿Cuál diría usted que fue “la gota que derramó el vaso”?

Entrevistada: Si, el 2012 secuestraron a mi novio, secuestro exprés, yo estaba en clases en el posgrado, él fue a trotar al parque, al que siempre íbamos, seis de la tarde, y bajándose del auto lo encañonaron, muy jóvenes, lo metieron a la parte atrás del auto, le pidieron las llaves y la cartera. Se lo llevaron hacia la carretera, vía la playa, donde yo vivo es cerca de la costa, se lo llevaron vía la playa, obviamente le pedían las cuentas de crédito, las claves, que hace tu familia, etc. Ese momento que te preguntan, robaron el auto, le sacaron plata de las cuentas, al final llegó a un caserío y pudo llamar a la familia. Yo venía saliendo de clases cuando me llamó, y después de vivir eso, me planteo y me dijo –igual ya lo habíamos discutido– la posibilidad de irnos a España. Pero este evento detonó que programáramos los papeles. Él me dijo que se iba a estudiar a España, no vuelvo a poner en riesgo mi vida, por doscientos mil pesos de mi tarjeta, no lo quiero volver a vivir y si quieres te vas conmigo. (Ángeles)

Esto último es fundamental para los países de destino, en este caso Chile, en tanto los venezolanos no solo deben lidiar con el complejo proceso de la migración, y todo lo que este conlleva, sino que también con los traumas, violencia física y psicológica a la que están expuestos. En este sentido resulta importante visibilizar aquellos aspectos vinculados con la salud mental, ya que provenir de contextos altamente violentos puede implicar la presencia de diferentes trastornos mentales (Ochoa, Vicente y Lozano, 2005), lo que se suma al estrés que se produce por el hecho de migrar, en tanto se enfrentan a pautas y códigos culturales diferentes en el país de destino (Trillo, 2009).

### **Migrantes cada vez más jóvenes**

Un aspecto que destacamos y que resulta coincidente con la información recopilada en la primera parte, es que se trata de una población más joven que el promedio de edad de otros grupos de migrantes que llegan al país. Esto se traduce en que son personas que recién terminaron de estudiar un posgrado, una carrera e incluso algunos que no llegan a terminar sus estudios universitarios.

Entrevistadora: ¿en qué trabajabas o qué hacías cuando estabas allá en Venezuela?

Entrevistada: yo estuve estudiando, estuve como que sacando el título para venirme, como que era el objetivo: graduarme apostillar el título y venirme, eso ya lo tenía planificado con un año de anticipación. (Marcela)

Para este grupo etario la falta de oportunidades se transforma en un factor clave, incluso en aquellos sectores que cuentan hoy día con recursos para mantenerse.

Entrevistada: Sí, pero no necesariamente. Porque mis papás tenían muy buena posición económica, y ellos podían mantenerme. Era más bien un tema motivacional, que yo me sentía como estancada en Venezuela, que no podía aspirar a algo mejor. Y siempre iba a tener que ser mantenida pues.

Entrevistador: No fue que te faltara algo, pero si todo este tema de autorrealización.

Entrevistada: Si, estaba estancada, yo sabía que nunca iba a poder tener un buen trabajo en Venezuela ni iba a poder ser independiente. (Lorena)

Entrevistado: (...) de hecho yo tenía planeado venir antes a Chile, pero una de las cosas.

Entrevistadora: ¿en qué año?

Entrevistado: en el año 2016, más o menos, pero una de las primeras cosas que me dijo mi padre y mis padres hicieron énfasis en esto fue de que terminara mi carrera, y me fuera con un título para tener más oportunidades, bien entonces bueno básicamente lo que hice fue terminar de sacar mi carrera y apenas saqué mi carrera, empecé lo que es el papeleo, que cuando hablo del papeleo me refiero a actualización del pasaporte actualización de la cédula de identidad mía este... ahorrar el dinero. (Leandro)

La salida de gente joven plantea un problema de grandes proporciones para Venezuela porque significa una profunda descapitalización de su recurso humano y una disminución importante de su fuerza laboral. La alta calificación, sin embargo, no se

traduce directamente en mejores empleos en el país de destino. El alto costo para convalidar títulos, la falta de redes para obtener empleos de mayor calificación y la urgencia por encontrar un trabajo dificultan una inserción laboral acorde con los años de estudio.

### **Dificultades para organizar el proyecto migratorio: reunir el dinero y conseguir los documentos**

En la primera parte de este capítulo señalamos que el incremento de la inmigración venezolana se produjo a partir del 2015, pero es en 2017-2018 cuando alcanzó un crecimiento exponencial. Estas cifras han tenido consecuencias en el propio proceso migratorio ya que en la medida en que aumenta la emigración hacia Chile, ésta se vuelve una experiencia cada vez más compleja, costosa e incierta.

Para quienes lo hicieron antes del 2015 el proceso migratorio era lento, pero abordable. El primer paso era reunir los documentos requeridos por el gobierno de Chile, apostillar los certificados, reunir el dinero del pasaje y establecer idealmente los vínculos y redes con familiares y conocidos en el país de destino. En algunos casos existían familiares chilenos que ayudaron con la salida y llegada. Este es el caso de Guido, quien es nieto de chilenos los que, al momento de la entrevista, todavía vivían en Venezuela. Guido junto a su madre y padrastro llegaron a Chile el 2008. Perteneciente a una familia acomodada en Venezuela, comenzaron a observar algunos pequeños cambios en su estándar de vida lo que los llevó a tomar la decisión de salir del país y aprovechar las redes familiares que tenían en Chile. No tuvieron dificultades para emigrar. Su madre se matriculó en un posgrado y él en esa época era menor de edad por lo que era dependiente. Realizaron los trámites en la embajada de Chile en Caracas y reunieron algo de dinero para mantenerse el primer tiempo. Migraron los tres juntos.

Sin embargo, en 2017-2018 el proceso se tornó más difícil. Por una parte, la constante devaluación de la moneda dificulta el ahorro, y por otra, los papeles necesarios de obtener (pasaporte, documentos apostillados) se hicieron mucho más difícil de conseguir. Si antes del 2015 las estrategias para reunir el dinero consistían en vender algún bien (por ejemplo, un auto), utilizar ahorros o reunir entre la familia el dinero suficiente, hoy en día las personas utilizan múltiples estrategias para reunir el dinero y lo que ocurre es que salen con prácticamente lo justo para llegar a Santiago y solventar los gastos de instalación. Quienes deben obtener pasaporte y/o documento de antecedentes apostillados, la situación se hace extremadamente compleja. Con los servicios gubernamentales desbordados es prácticamente imposible realizar los trámites sin tener que recurrir a algún gestor que tramite los documentos por una vía no oficial. Una entrevistada señala:

Entrevistada: Mira, en Venezuela... el trámite para... para venirse o sea si acá es

engorroso, porque acá es un poco engorroso, ella es triplicado, allá no hay nada... bueno cuándo en ese entonces se podían hacer cosas legalmente hoy día ya no hay nada legal todo está cerrado todo se puede hacer por medio de un...

Entrevistador: ¿tramitador o algo así?

Entrevistada: ...de un gestor que llamamos nosotros, que esos gestores no son más que son la amiga de la hermana que trabaja dentro y le pasas y esos, de hecho, allá está cobrando todo por dólares, ellos no están cobrando nada en bolívares. Entonces para hacer un trámite... de que mi esposo quiere traer a su hijo y para refrendar la parte de nacimiento son 40 dólares, claro acá 40 dólares son bien, perfecto no pesa nada, pero para una persona que quiera salir de Venezuela 40 dólares es brutal, para apostillar un título 400 dólares. (Jina)

## Rutas

Junto con las mayores dificultades para salir y el incremento de las medidas de control en los distintos países de América Latina, las personas enfrentan rutas cada vez más complejas, difíciles y riesgosas. Si antes del 2015 muchos ingresaron por el aeropuerto, hoy en día la mayoría de las personas salen de Venezuela en bus hacia Colombia, de ahí Ecuador, Perú e ingresan por el norte de Chile. Una de las entrevistadas señala:

Entrevistada: Me vine con una amiga, la ruta que tomé fue desde el estado Lara, Barquisimeto hasta el estado San Cristóbal que es frontera con Colombia y ahí crucé la frontera hasta Cúcuta; en Cúcuta busqué gestores, me ubicaron un autobús que me iba a llevar por tres días hasta Bogotá. De Bogotá, tomé otra ruta hasta Ecuador (estuve como dos días), luego tomé otra ruta para Perú, de Perú hice una estadía de un día para descansar y luego continué hasta el norte de Chile. (Lucrecia)

Esta ruta presenta riesgos, de ahí que algunas personas prefieran pagar por un guía que va acompañando el proceso. Sin embargo, el ingreso al país no está garantizado. Leandro señala que de cinco personas jóvenes que venían con él desde Perú, en la frontera con Chile solo dejaron pasar a él y a su primo.

## Uso de redes sociales para definir el proyecto migratorio

La decisión de optar por Chile es producto de un conjunto de criterios que se evalúan en el momento. El país goza de una imagen de estabilidad económica y política, lo que se traduce en oportunidades de trabajo. Por otra parte, contar con familiares y amistades

permite tener apoyo para orientar en la búsqueda de trabajo, regularizar los papeles y contar con un lugar para vivir por un tiempo, entre otras cosas.

Entrevistadora: ¿y por qué Chile?

Entrevistada: porque... mi hermana vino primero, o sea ella llegó ya tenía como un año aquí ella, y antes de eso, ella ya estaba como que buscando, así como “cuál es el mejor país así como que hay mejores oportunidades” y bueno o sea Chile en ese momento, yo creo que todavía, como era el... era el mejor posicionado como el que estaba dando más oportunidades el que nos estaba abriendo las puertas a lo profesional. (Marcela)

Las redes permiten no solo salir del lugar de origen, sino redefinir constantemente el proyecto migratorio. En la siguiente cita Ángeles señala que sus dos hermanos habían emigrado, ella a Lima, su hermana a Argentina y su hermano menor a Santiago. Después de unos años y dadas las dificultades que encontraron en los otros destinos, las hermanas deciden emigrar a Santiago.

En ese año y medio, que estuve en Lima, empezó a llegar mucho más extranjero acá, conocidos de la universidad, del colegio, de la empresa que estaba en Venezuela. Mi hermana estaba en Argentina y mi hermano se había decidido venir a Santiago, somos tres. Mi hermano es el menor, no terminó su universidad en Venezuela y se vino solo, no soportaba estar más allá así que decidió venirse a Santiago con unos amigos. Nos habló súper bien de Santiago, mi hermana en Argentina ya tenía cuatro años, estaba super fastidiada allá, la cosa –aparte– en Argentina estaba cada vez más complicada, económicamente. Así que empezamos a conversar y decidimos venirnos, yo dije que a mi tampoco me gustaba Lima así que, tampoco a ti Argentina, entonces vámonos a Santiago. (Ángeles)

Si bien la información que entregan personas conocidas es fundamental, actualmente existe una fuente enorme de información que orienta de manera decisiva la forma que se adopta el proceso migratorio. El uso de *facebook*, *instagram* y de múltiples redes sociales permite acceder a información actualizada, hacer preguntas y en función de ello, tomar decisiones. Quisiéramos compartir la experiencia de Carolina, una mujer venezolana proveniente de una familia de clase media acomodada, quien emigró sola a Chile y planificó cada uno de los pasos a seguir utilizando información que obtenía de internet. Ella llegó en avión en 2016 y comenzó a planificar en cuanto supo que quería emigrar. En un cuaderno comenzó a anotar toda la información que recopilaba respecto a cada uno de los países que veía como opción. Cuando se decidió por Chile

comenzó a planificar su arribo, qué ciudad escoger, dónde dormir las primeras noches, cómo salir del aeropuerto, el dinero exacto que necesitaría para las primeras semanas. Luego registró información sobre posibles contactos laborales para desempeñarse en su área de estudios. Identificó a algunos actores relevantes, incluso lugares para conocer en el tiempo libre que dispondría. Sus redes familiares y personales en el país eran más bien lejanas, aunque le sirvieron para buscar trabajo y dónde dormir el primer tiempo, pero la confianza en su cuaderno de notas es lo que le permitió enfrentar la incertidumbre que puede provocar un lugar desconocido y desarrollar entonces un proyecto migratorio en el sentido más literal del término. La principal fuente de información para responder a todas sus preguntas es la página en *facebook* de venezolanos en Chile y un blog de una persona venezolana dedicado a compartir experiencias de cómo migrar y cómo insertarse en el país.

Las historias que entregamos permiten dimensionar la importancia del uso de las redes sociales para tomar una serie de decisiones en el trayecto migratorio. Sin embargo, al igual que en las redes familiares y de conocidos, hay diversos temas que no se abordan. En las experiencias de nuestros entrevistados si bien la situación que encuentran en Chile se ajusta a sus expectativas, reconocen no haber sabido sobre las dificultades para encontrar un empleo acorde a su nivel de calificación, las dificultades para regularizar los papeles, el alto costo de la vida, y el frío que se siente durante el invierno.

### **Búsqueda de trabajo: la urgencia de pagar deudas y la necesidad de conseguir una visa**

Conseguir trabajo es sin duda el objetivo prioritario de quienes llegan a Chile. Se trata de un proceso que muchos saben tiene un alto costo en la primera etapa, ya que la urgencia de trabajar y no contar con papeles los lleva a aceptar trabajos con altos niveles de explotación. El tiempo en que permanecen en esta situación es variable y dependerá del estatus migratorio que tengan, las redes y recursos económicos disponibles, una dosis de suerte y la imagen y representación que tenga la población venezolana en el país.

Actualmente la inmensa mayoría de los migrantes venezolanos que recién llegan a Chile, deben aceptar trabajos de baja calificación debido a que no tienen los documentos al día, no cuentan con las redes necesarias, no tienen los certificados apostillados o bien sus calificaciones no son reconocidas en el mercado laboral local. En todos los casos la ausencia de documentos y del registro del Rol Único Tributario (RUT) es el principal problema para acceder a trabajos con condiciones laborales dignas.

Entrevistado: Entonces, en eso cuando no tienes RUT tiene muchas dificultades. Primero, en poder abrir una cuenta bancaria, poder alquilar un departamento tranquilamente y después entrar a trabajar. De hecho, yo tenía una amiga que estuvo

cuatro meses sin poder sacar el RUT, trabajó en negro, trabajaba siete días a la semana y le pagaban como 250 mil (350 dólares aproximadamente) y vivía de allegada en una casa de unos amigos, y hasta que sacó el RUT su sueldo llegó a ser como sueldo mínimo (Guido).

La falta de RUT (número de identificación nacional) deja a los migrantes en una situación muy difícil ya que la legislación establece que, para solicitar residencia temporal, deben presentar un contrato laboral, pero cuando van a pedir trabajo, el empleador le solicita que sus papeles estén al día (residencia temporal o definitiva) pues de lo contrario arriesga multa.

Entrevistador: En su opinión ¿Cuáles son las barreras para encontrar trabajo en Chile? ¿Cuáles son los facilitadores para hacerlo? ¿Tuvo algún contrato falso?

Entrevistado: Tener tu documentación por lo mínimo, tu permiso de trabajo. (...), por su puesto, porque de nada vale tener el empleo, pero no te van a aceptar sino cuentas con tu RUT, con tu permiso. (Leandro)

Entrevistada: ...no mira, no tanto así, lo que pasa es que el amigo de nosotros, decía que “no que se gana super bien” yo no sé porque, yo le hablo tan claro a la gente de allá todavía, o sea se puede vivir pero tampoco es como te lo pintan, aquí uno llega y se encuentra con otra realidad, mis amigos “si, si te consiguen entrevistas” porque mi esposo... todo el mundo piensa venir a buscar trabajo profesional y nadie piensa que va a venir a limpiar pisos, nadie piensa eso. (Jina)

Aquellos que ingresan con la visa de responsabilidad democrática, tienen su RUT desde antes de llegar a Chile, pero quienes ingresan como turistas deben iniciar el proceso de regularización de los papeles. Para ello, deben adjuntar un contrato de trabajo que se consigue en la medida en que alguien esté dispuesto a contratarlos sin los documentos, aumentando con ello las posibilidades de engaños y abusos.

La puerta de entrada al mundo laboral son trabajos en el sector servicios, retail, restaurantes, ventas, entre otras. La convalidación de títulos es un proyecto de muy largo plazo y que requiere disponer de tiempo y recursos, por lo que el alto nivel de calificación no necesariamente se traduce en mejores empleos.

Entrevistadora: ¿Cuántos trabajos ha tenido en el país? ¿Cuáles? ¿En qué han consistido?

Entrevistada: el primero de ejecutiva de cobranza... solo hacer cobranza y el segundo de atención al cliente en pastelería y hasta ahorita asistente de despacho; me encargo de hacer supervisión de todos los despachos que salen, en una empresa que fabrica

cortinas, todo lo que es lencería...

Entrevistadora: ¿Cómo se siente en la ocupación actual? ¿Le gustaría trabajar en otra cosa?

Entrevistada: Me gustaría trabajar en otra cosa en mi área, me siento bien, pero no es mi área, no es mi fuerte en lo que estoy preparada (Lucrecia)

Lo que se observa en el estudio es que una vez que se obtienen los documentos y el RUT se logra ingresar a trabajos con mejores remuneraciones y más estables, aunque no necesariamente acordes al nivel de calificación que tienen. Es interesante constatar que la sobrecalificación en este caso puede jugar en contra de la posibilidad de acceder a mejores empleos. En la siguiente cita Lucrecia señala que tuvo que inventarse un CV para acceder a trabajos de menor calificación.

Mmmhhhh... pensé que iba a ser más fácil conseguir trabajo sin el RUT, con el RUT en trámite, así me lo vendieron. Yo no pude empezar a trabajar, como profesional, hasta los seis meses que llegó mi RUT. Trabajé en una cafetería, en una torre Titanium y trabajé en una tienda en paseo Estado. Todo con un CV falso a todas estas, me puse que era vendedora, que lo había hecho toda la vida. El fenómeno, que se empezó a ver aquí y que lo ve un dueño de tienda, cuando contratas a un venezolano, es que si yo me presento con el CV que tengo, tu no me vas a dar trabajo en tu tienda, porque es obvio que cuando yo tenga mis documentos es obvio que se va a ir (...) me inventé un CV de vendedora falsa, que llegué directo desde Caracas, con estudio técnico, muy diferente a lo que soy. Esto me ha permitido tener un trabajo en cafetería, hasta que llegó mi RUT. Por su puesto fui a otras 18 entrevistas profesionales, fui a Sodimac, LG, UNAB, Laboratorios Pfizer, empresa de frutos... todo muy bien, pero preguntando por mi RUT. Y bueno a los tres meses esperando en Santiago que no lo logro, es que decido buscar trabajo informal en una tienda. Empecé en cafetería y después tienda y cuando sale mi RUT, entro al laboratorio Pfizer, en RRHH en un proyecto por 6 meses. (Lucrecia)

Esta cita da cuenta de cómo muchos migrantes venezolanos han comenzado a adaptar los relatos respecto de sus propias biografías en función de aquello que la sociedad receptora espera de ellos. Se trata de un uso estratégico de las expectativas de la sociedad de llegada, quienes reconocen en el debate público la buena preparación que tienen los migrantes venezolanos. El problema es que este reconocimiento resulta valorado para empleos que requieren menor calificación, y no así para empleos acorde a sus estudios y su experiencia profesional.

Un problema que explotó el 2018 refiere a la lentitud para solicitar y obtener la residencia. El incremento de la población migrante ha sobrepasado la capacidad administrativa de las oficinas públicas. Todos los entrevistados refieren a las larguísimas colas

para lograr ser atendidos, la falta de información clara y la demora excesiva en obtener respuestas. El problema es que estas demoras muchas veces generan que las personas quedan en situación irregular puesto que los papeles no llegan a tiempo.

En cuanto a situaciones de refugio, el gobierno actual ha disminuido drásticamente el reconocimiento de refugio, por lo que hoy en día no es una opción.

### Remesas

La urgencia de encontrar trabajo se relaciona también con la necesidad de enviar remesas a los familiares en Venezuela. Una diferencia respecto de otros grupos de migrantes es que, en los relatos recogidos, la gran mayoría señala enviar remesas a sus padres y no a sus hijos. Probablemente el hecho de que se trate de una migración más joven puede incidir en este punto. La responsabilidad que tienen muchos entrevistados respecto al bienestar de familiares –o amigos– en Venezuela toma un protagonismo importante, en tanto las condiciones en Venezuela cada día se presentan con un peor pronóstico. No nos encontramos con el uso de remesas para proyectos productivos.

Entrevistador: y me decía que le envía a sus papás

Entrevistada: a mi papá, claro porque mi mamá está en Colombia y yo la ayudo desde allá, mi papá está en Venezuela con los hijos de mi hermana que también está en Colombia más dos hermanos

Entrevistador: ¿y a quien más ayuda?

Entrevistada: como le digo, gracias a Dios tengo la posibilidad de ayudar a cuatro amigas que esa vez compré por pack como le digo y sacrifiqué un pack de harina, una de arroz y una de azúcar y como trae por 25 le di como a cuatro amigas y a mis dos tías, o sea sacrifiqué y ayude, porque tuve la posibilidad. (Jina)

Las remesas tienen por objetivo principal proveer de alimentos, remedios o alguna emergencia que surja con la familia en Venezuela.

Una de las preocupaciones es que la casa no puede quedar sola porque hay riesgo de perderla, de ahí que los padres se queden para poder cuidarla. Para los hijos apoyar a los padres es una forma de devolver lo que ellos recibieron como hijos. En ocasiones los hermanos han migrado a distintos destinos y cada uno apoya desde donde está para mantener a sus padres.

Entrevistado: básicamente esa sería la meta, comprar una propiedad aquí y que mis padres trabajen, que mis padres trabajen por su puesto yo trabajando con ellos, pero que realmente mis padres no sean un estorbo porque realmente ellos lo que realmente me han enfatizado “Leandro, no quiero llegar y que me paguen todo” pienso

que sería lo más justo, darle a ellos lo que ellos me dieron mi momento cuando yo era muy pequeño ¿ya? y yo creo que como ellos siempre me inculcaron lo que es la importancia del trabajo y los estudios y los valores, pienso que ya es el momento que ellos disfruten entonces yo con un documento legal que me permita adquirir propiedades o adquirir otro tipo de beneficios que pueda hacer parte a mis padres pues sería estupendo para mi. (Leandro)

Las regulaciones nacionales que impiden recibir divisas, el cierre de bancos, la hiperinflación y los esfuerzos por controlar el mercado cambiario por parte del Estado, han hecho imposible el envío de remesas por vía regular. No operan oficinas tradicionales de envío de remesas, como Western Union y los bancos tampoco pueden recibir depósitos en dólares desde el extranjero. El hecho de que el cambio fluctúa tanto día a día logra que los venezolanos tengan suma precaución a la hora de enviar dinero. En este escenario la forma que han encontrado las personas para enviar dinero es a través de intermediarios que se dan a conocer a través de las redes sociales. Las personas depositan pesos chilenos a una cuenta en Chile o en algún banco de otro país, y esa persona transfiere el dinero a la familia destinataria en Venezuela desde un banco venezolano. El uso de las redes para enviar remesas da cuenta de cómo estas comunidades virtuales sostienen parte del proyecto migratorio, así como el importante componente de confianza que la sustenta.

### **Incertidumbre respecto del futuro**

Un aspecto que nos ha llamado la atención es la ausencia, al menos en la narrativa, de un proyecto de retorno. En trabajos previos sobre migración, la idea de retorno muchas veces está presente, aunque no necesariamente se concrete. La literatura internacional da cuenta de las dificultades que tiene el retorno, el cual muchas veces se vive como un nuevo proyecto migratorio (Cavalcanti, 2015; Jáuregui, Recaño y Ávila, 2015; Rivera Sánchez, 2013). Sin embargo, en las entrevistas realizadas no se avizora el retorno ni en el mediano ni tampoco muchas veces en el largo plazo. Cuando se argumenta que las razones para salir del país fueron la ausencia de oportunidades y la incapacidad de desarrollar un proyecto de vida, los inmigrantes señalan que no creen que la situación vaya a cambiar en el mediano plazo al punto de revertir las condiciones que propiciaron la salida.

Entrevistado: entonces yo te digo que a pesar de que haya un cambio de gobierno, maten o derroquen a Maduro, no sé lo que vaya a pasar primero, yo particularmente no me regresaría porque yo calculo que son como unos 20 años de cambio social que hay que hacer, una limpieza mental que hay que hacer de nuevo, y bueno yo a mis 30 años no tengo intenciones de regresar al país y empezar de cero. (Leandro)

Al consultar sobre dónde se ven viviendo en tres años más, la mayoría señala que les gustaría estar en Chile, con sus documentos al día, trabajando en lo que estudiaron y poder traer a quienes todavía están en Venezuela. Asimismo, también se encuentran relatos que mencionan a Chile como un país que, si bien presenta una estabilidad que no encontrarían en Venezuela, éste se enmarca en un destino que pudiese ser de paso, por el hecho de que podrían migrar a otro país –como Estados Unidos o Europa– en el futuro. Sin embargo, existe cierto consenso respecto a la opinión que se tiene sobre Chile, en tanto es un país que presenta oportunidades para desarrollar una vida tranquila.

## Conclusiones

Los datos y la información aquí presentada dan cuenta de algunas características que asume la actual migración venezolana. Si bien hay una historia migratoria que une a ambos países, especialmente de chilenos que emigraron a Venezuela durante la dictadura o bien atraídos por el desarrollo de la industria petrolera, hoy en día la situación escapa a los estándares más tradicionales de movimiento de personas. El 2017 marca un antes y un después. Previo a esa fecha se venía produciendo un incremento sostenido de la migración, sin embargo, en 2017 la cifra se incrementó exponencialmente. Junto con ello la política migratoria en el país tiene un vuelco importante. De una relativa inacción observada en los gobiernos del bloque de centro izquierda, se pasó a una política que busca modificar profundamente las condiciones de ingreso al país, estableciendo que las residencias temporales deberán tramitarse desde el país de origen, imponiendo restricciones para ciertas nacionalidades y condicionando algunos derechos sociales. Es necesario recordar que la actual administración de Sebastián Piñera no suscribió el Pacto Migratorio de Naciones Unidas.

En el caso particular de Venezuela se implementó una Visa de Responsabilidad Democrática, la que generó altas expectativas (y postulaciones), sin embargo, un bajo número de resoluciones. Los venezolanos siguen ingresando como turistas y deben conseguir un contrato de trabajo para poder solicitar una visa temporal.

Esta situación deja a los venezolanos en una situación muy vulnerable ya que para obtener los documentos deben presentar un contrato, pero para obtener el contrato, deben tener los documentos al día. Este escenario tiene dos consecuencias, por una parte, se les empuja a tener que aceptar cualquier tipo de trabajo, sin ninguna posibilidad de negociar o exigir mejores condiciones laborales, y por otra, en caso de que no encuentren un empleo, recurrir a otro tipo de mecanismos para obtener una visa temporal, como, por ejemplo, suscribir un contrato laboral sin que necesariamente haya un trabajo de por medio. En el mejor de los escenarios este contrato puede ser suscrito por un conocido o familiar dispuesto a hacerlo, pero en muchos otros casos, se trata de personas que

buscan lucrar con la necesidad de los migrantes, solicitando dinero a cambio. Con ello, los migrantes se exponen a que, en caso de ser detectados por funcionarios, se invalide todo el proceso de regularización.

Tal como ha funcionado el sistema de regularización de visas hasta ahora, muestra que el principal problema para regularizar los papeles es el tiempo que toma, que pueden ser años, y la pésima atención por parte del Departamento de Extranjería ya que no entrega información oportuna, las filas para atención dan vueltas y vueltas por las calles, las respuestas demoran meses, incluso se pierden papeles, entre otros aspectos. Sin embargo, está por verse cómo el giro en la política migratoria que busca consolidar el presidente Piñera, a través del proyecto de Ley impulsado, generará nuevos y más drásticos cierres.

## Bibliografía

- Baldwin, L. (2017). *The Venezuelan Diaspora: A cerebral exodus*. Latin American Studies: Student scholarship and creative work.
- CADEM (2018). Encuesta Plaza Pública, Semana 2 de Abril, Estudio N° 222. Recuperado de <https://plazapublica.cl/wp-content/uploads/2018/04/PP-N222-vf.pdf>
- CDH-UDP. (2010). Derechos de los migrantes y refugiados. En Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2009. (pp. 241-282). Santiago, Chile: UDP
- Cano, V., Soffia, M. y Martínez, J. (2009). Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. Serie Población y Desarrollo, N° 88. Santiago, Chile: CEPAL / CELADE.
- Cavalcanti, L. (2015). Inmigrantes retornados de España. Un acercamiento a los programas de retorno en Brasil. En F. Lozano y J. Martínez (Eds.), *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Río de Janeiro: ALAP, UNFPA, OIM.
- Contreras, Y., Ala-Louko, V., y Labbé, G. (2015). Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique. *Polis, Revista Latinoamericana*, 42.
- Decreto Ley N° 1,094. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 14 de julio de 1986.
- Decreto Supremo N° 597. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 14 de junio de 1984.
- Departamento de Extranjería y Migración (2019). Estadísticas migratorias. Registros administrativos del Departamento de Extranjería y Migración. Recuperado de <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). Síntesis resultados del Censo 2017. Santiago, Chile. Recuperado de [www.inec.cl](http://www.inec.cl)
- Jáuregui, J. A., Recaño, J., y Ávila, M.J. (2015). De las intenciones a los hechos, dimensión de la migración de retorno de los latinoamericanos residentes en España, 2007-2012. En F. Lozano y J. Martínez (Eds.), *Retorno en los procesos migratorios de América Latina. Conceptos, debates, evidencias*. Río de Janeiro: ALAP, UNFPA, OIM.
- La Tercera (viernes 17 de mayo 2018). Migración: oposición se une para ingresar requerimiento ante TC. La Tercera (2018). Recuperado de: <https://www.latercera.com/politica/noticia/migracion-oposicion-se-une-ingresar-requerimiento-ante-tc/168198/>
- Margarit, D. (2015). Espacios barriales y convivencia: reflexiones sobre las concentraciones migrantes y la

- territorialidad urbana. Ponencia presentada en I Simposio de la Sección de Estudios del Cono Sur (LASA) Chile 2015: Actores, Demandas e Intersecciones, Santiago, Chile.
- Margarit, D., y Bijit, K. (2014). Barrios y población inmigrante: el caso de la comuna de Santiago. *Revista Invi*, 29(81).
- Martínez, J., y Orrego, C. (2016). Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe (Población y Desarrollo No. 114). Santiago, Chile: CEPAL, OIM.
- Ochoa Mangado, E., Vicente Muelas, N. y Lozano Suárez, M. (2005). Síndromes depresivos en la población inmigrante. *Rev. Clin. Esp*; 205:116-8 - Vol. 205 Num.3 DOI: 10.1157/13072968
- Rivera Sánchez, L. (2013). Migración de retorno y experiencias de la reinserción en la zona metropolitana de la ciudad de México. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana - REMHU*, XXI (41), 55-76.
- Rojas, N., y Silva, C. (2016). La migración en Chile: Breve reporte y caracterización. Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana. *Migración y Desarrollo*, OBIMID.
- Stang, M.F. (2012), "Estado y migración internacional en el Chile de la posdictadura: una relación con cara de Jano", *Revista de Paisajes Áridos y Semiáridos*, Año IV, Volumen VI, Universidad Nacional de Río Cuarto, Río Cuarto.
- Stefoni, C., Acosta, E., Gaymer, M., & Casas-Cordero, F. (2010). El derecho a la educación de los niños y niñas inmigrantes en Chile. Bilbao: Universidad de Deusto.
- Tijoux, M. E. (2007). Peruanas inmigrantes en Santiago. Un arte cotidiano de la lucha por la vida. *Polis*, 18.
- Trillo, P. A. (2009). "Migraciones e identidades: un estudio sobre las experiencias de integración social y cambios en las identidades de inmigrantes de Europa Central y Oriental". V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

# En búsqueda de la tranquilidad perdida. La inmigración venezolana reciente en el Área Metropolitana de Asunción

Sebastián Bruno

Edith Arrúa

## **El abordaje de la inmigración venezolana en un país de matriz emigratoria como Paraguay**

Según la periodización de la historia demográfica paraguaya, a partir de la ocurrencia de la Guerra civil de 1947 se estructuró una matriz emigratoria que aún hoy se encuentra vigente (Bruno, 2013 y 2015). Desde el mencionado año se registra en Argentina una población migrante paraguaya equivalente a proporciones entre 5% y 9% de la población total de Paraguay. En la década del 2000, la emigración paraguaya hacia España experimentó un crecimiento inaudito, al pasar de un stock de 2,113 en el año 2001 a 79,849 en 2011. Arrúa (2018) estimó que hacia 2010 la población migrante paraguaya en los cuatro principales países de destino (Argentina, España, Brasil y Estados Unidos) equivalía al 11.4% de la población de Paraguay proyectada para dicho año.

En cuanto a la inmigración, Paraguay se caracterizó por ser un país con un patrón limitado de recepción de contingentes migratorios provenientes de Europa y Asia en el siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, si se lo compara con las experiencias regionales de Argentina, Brasil y Uruguay<sup>1</sup>. Desde hace varias décadas, la inmigración se ciñe prácticamente a la presencia de población proveniente de Brasil –siendo protagonista del poblamiento de la región nordeste del país en la segunda parte del siglo XX, pero actualmente en declive– y Argentina –con tendencia creciente y compuesta en una importante proporción por familiares de migrantes paraguaya/os de retorno–

---

<sup>1</sup> No obstante, existe una rica y diversa presencia histórica de poblaciones provenientes de Alemania, España, Francia, Italia, Japón, y Rusia; así como la presencia menonita de diversos orígenes, entre otros (PNUD, 2009; OIM, 2011).

(Arrúa, 2011; Bruno, 2012). Hacia el año 2002 (último censo de cobertura completa), la población nacida en otro país comprendía al 3.3% de la población total. Entre la población migrante, el 87% estaba compuesto originario/as de Argentina y Brasil.

En el escenario descrito, la inmigración venezolana reciente constituye fenómeno sin antecedentes. Aunque solo comprenda a una magnitud limitada, tal como se anticipó en el capítulo introductorio del presente libro, Paraguay se integra como país de destino en el proceso emigratorio masivo de la población de Venezuela con destino a los diferentes países de América Latina y el Caribe. Tomando en referencia ese marco, la migración venezolana hacia Paraguay forma parte del conjunto de países constituidos como destino inédito y donde no se han tomado medidas de fondo en la política migratoria (Gandini, Prieto y Lozano Ascencio, 2019).

En su inserción en Paraguay, la población migrante venezolana se enfrenta a las rigideces de una normativa migratoria históricamente “autista”<sup>2</sup> (López, 2009); donde incluso no puede acogerse a las facilidades estipuladas para la población originaria de países del MERCOSUR, al estar Venezuela suspendida en la organización. En ese marco, durante el desarrollo del trabajo de campo en el segundo semestre de 2018, se observó que las dificultades en la obtención de certificados visados en origen estaban derivando a un reforzamiento de la utilización de la figura del refugio como instrumento de regularización de la estadía.

A escala analíticamente sustantiva, la inmigración venezolana implica una interpelación social (no solo estatal) en cuanto a la (auto)percepción de Paraguay como país que también es “de inmigración”, además de ser un país “de emigración”. Como fenómeno emergente, cuestiona la clasificación binaria descrita y cuestionada por Sayad (2010) en cuanto a la ubicación de países de inmigración/emigración, que implican asimismo marcos analíticos (ciencias) de inmigración y de emigración.

En el presente abordaje a la migración venezolana en Asunción (y por extensión relativa, a Paraguay, en general) convergen una serie de desafíos:

1. Contextualizar las particularidades de la migración venezolana en Paraguay como parte integrante de un proceso mayor de escala regional, sobre el que da cuenta el capítulo en particular en el marco mayor de esta publicación-investigación colectiva;
2. Estudiar una corriente inmigratoria en el marco de una sociedad trazada por la emigración, lo que implica limitaciones en cuanto a fuentes de información, instituciones, experiencia acumulada, incógnitas sobre las representaciones sociales de la inmigración, etc.;

---

<sup>2</sup>Que privilegia perfiles de población inmigrante absolutamente disociados respecto de los observados según las diferentes fuentes de información, e incluso distante de las condiciones de vida imperantes en el país.

3. A través del análisis normativo y de los testimonios de la población migrante, reactivar dos discusiones nodales en la vinculación Estado-Migrante-Sociedad: las condiciones de acceso a la regulación documentaria –y por extensión, a los derechos sociales–; y el lugar social de la población migrante en el marco de las relaciones sociales, operacionalizado aquí en la inserción en el mercado de trabajo y en las relaciones de solidaridad (o rechazo) percibidas por la propia población migrante.

La respuesta a estos desafíos será por ahora exploratoria; elaborada a partir de fuentes de información limitadas para la medición de este fenómeno (como los censos de población recientes y los registros administrativos de entradas y salidas); el análisis normativo y, principalmente, el desarrollo de 21 entrevistas semiestructuradas a personas migrantes de origen venezolano, llegadas recientemente a Paraguay. Siguiendo las pautas del proyecto marco, se procuró conformar un conjunto heterogéneo de personas entrevistadas en cuanto a género, edad, capitales educativos, segmentos temporales de llegada, y situación documentaria (véanse perfiles en el anexo).

En cuanto a los contenidos del capítulo, primeramente, se da cuenta de la importancia relativa de la inmigración venezolana en el marco de los registros censales recientes. En el segundo apartado se analiza el marco normativo paraguayo por el que debe atravesar la población migrante venezolana para la obtención de su radicación, así como las estrategias desarrolladas por la/os migrantes entrevistada/os. En tercera instancia se despliegan las diferentes dimensiones sociales de migración, desarrollada a partir de la sistematización de las entrevistas. Particularmente, se desarrollan apartados sobre el proceso de decisión de Paraguay como destino migratorio; los patrones de itinerarios territoriales; las percepciones sobre la primera fase de inserción en el país; la inserción en el mercado de trabajo; el acceso a los derechos a la salud y la educación; la participación en redes de connacionales; y la inserción percibida y prospectiva de la población migrante. Por último, en las conclusiones se destacan los elementos centrales identificados en la investigación.

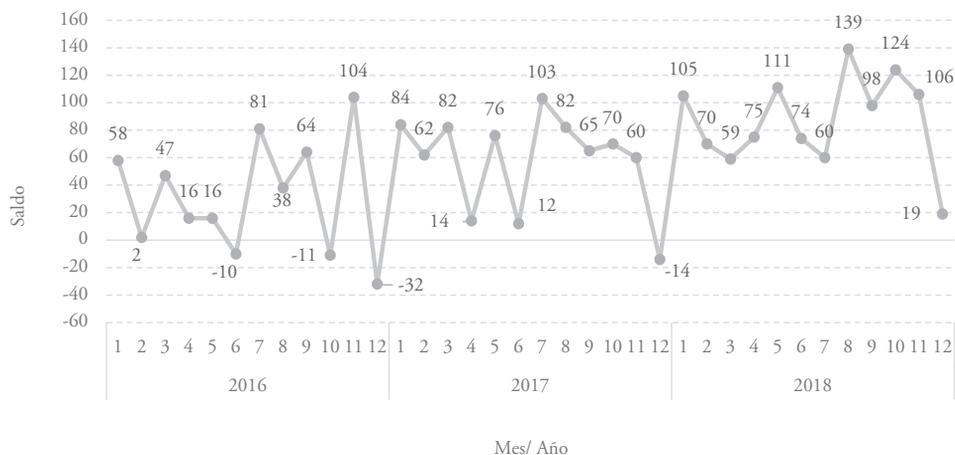
## **La migración venezolana contemporánea en perspectiva histórica**

La presencia poblacional venezolana hasta el último relevamiento censal ha sido prácticamente testimonial. En los registros de resultados anteriores a 1992 quedaban incluidos en el grupo residual “otros orígenes de Sudamérica”, con excepción del año 1962, donde se contabilizaron 11 personas nacidas en Venezuela. Entre 1992 y 2012 la población migrante venezolana osciló en un centenar de personas, lo que evidencia la inexistencia de redes previas al éxodo actual de la población venezolana en la región.

De acuerdo con información provista por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC, 2018), la población de origen venezolano en 2012<sup>3</sup> (88 personas) se distribuye por sexo de manera simétrica, predominando los jóvenes y adultos de 20 a 39 años. Esta pequeña colectividad se distinguía por un alto nivel de estudios (61 personas tenían una titulación de educación superior) y una inserción laboral en los estratos más altos de las ocupaciones.

La participación de Paraguay como destino migratorio en el éxodo venezolano contemporáneo puede observarse, por aproximación, en los saldos de entradas y salidas del Registro que lleva la Dirección General de Migraciones (DGM; gráfico 1). Si bien este tipo de fuente tiene sus limitaciones para la estimación de la magnitud de la migración, se considera que para el caso paraguayo la información tiene una precisión relativa aceptable, dado que se trata de ingresos de personas provenientes de un país no limítrofe, con requisito de presentación de pasaporte y la serie histórica toma un periodo acotado (2016-2018).

**Gráfico 1.** Paraguay, 2016-2018: Saldos mensuales de ingresos y egresos de personas con documentación venezolana.



Fuente: Elaboración propia con base en Dirección General de Migraciones, Registros de entradas y salidas.

<sup>3</sup> Cabe destacar que el Censo Nacional de Población y Viviendas 2012 tuvo una cobertura poblacional aproximada del 74,4% a escala nacional.

Salvo excepciones puntuales, asociada a la movilidad estacional de las fiestas de navidad y fin de año (diciembre), los saldos mensuales son positivos. Si se toma en cuenta el acumulado entre enero de 2016 y diciembre de 2018, el saldo positivo alcanza a 2,109. Si bien se trata de un volumen pequeño en el contexto de la región, implica una magnitud mayor a 21 veces el stock poblacional observado en los últimos tres censos de población. Para la dinámica migratoria venezolana a Paraguay, estos indicios marcan un cambio radical en los patrones históricos, que probablemente quedarán confirmados en el próximo operativo censal.

## **Normativa migratoria y los caminos de acceso a la regularización documentaria**

### **Normativas**

La normativa de migraciones en Paraguay se rige por la Constitución Nacional de 1992 y la Ley 978/96 General de Migraciones, complementada por la Ley 3958/2009. Asimismo, para la tramitación de los ciudadanos del MERCOSUR, rige lo establecido en los Acuerdos de residencia entre los Estados parte.

La Ley general de migraciones contempla todos los pasos que menciona el Acuerdo de Residencia del MERCOSUR con la diferencia que con el régimen general se puede optar a postularse directamente a la residencia permanente sin pasar previamente por la residencia temporal. Siendo un inmigrante de los países que firmaron el acuerdo, es más ventajoso solicitar la residencia temporal por los requisitos que son apenas 4, pero la desventaja es que deben pasar dos años para postularse a la residencia permanente y recién después de contar con esta residencia se está habilitado para comenzar a gestionar la Cédula de identidad. Con la Cédula de identidad paraguaya, se puede acceder a la realización de trámites administrativos, comerciales e institucionales en general como un ciudadano de Paraguay. De allí que la práctica habitual de los postulantes sea la aplicación a la residencia permanente por medio de la Ley 978/96.

La posesión de algún tipo de residencia, temporaria o permanente, es necesaria para el desarrollo de actividades laborales en el país; en tanto que existen flexibilidad en cuanto al acceso al derecho de la educación. El acceso a la salud pública es irrestricto.

Por otro lado, para acceder a la nacionalización por naturalización en Paraguay, la persona de origen extranjero deberá contar con un mínimo de tres años residiendo en el país, en calidad de Residente Permanente. El trámite para la obtención de la Carta de Naturalización se realiza en la Corte Suprema de Justicia.

## Tipos de residencia

La persona extranjera puede optar por fijar su residencia en el país, con el ánimo de permanecer en él, cuyo acceso depende del perfil y del país de origen<sup>4</sup>. Excluida de las facilidades estipuladas en las Residencias para originarios de países del MERCOSUR, hasta enero de 2019, la población migrante venezolana podía aplicar a la residencia temporaria o permanente del régimen general (Ley 978/96)<sup>5</sup>.

Cabe resaltar que la normativa tiene una visión utilitarista de la migración, por lo que se exigen requisitos clasistas para el acceso a la residencia (cuadro 1), con umbrales mínimos de capital educativo o económico, denominado eufemísticamente como “demostración de solvencia económica”<sup>6</sup>. La crítica al carácter clasista de la normativa migratoria fue desarrollada por Carvallo (2011), quien concluye que la gran mayoría de la población nativa paraguaya no podría aplicar como migrante internacional en Paraguay.

Hacia el cierre de la edición del presente capítulo, en el marco del endurecimiento de la política exterior paraguaya respecto del gobierno de Maduro (que incluyó el cierre de las relaciones diplomáticas y el retiro de la embajada en Venezuela), la DGM estableció un régimen de residencia temporaria especial para la población de origen venezolano (Resolución DGM 062/2019). El mencionado régimen estipula la aceptación de documentación de origen vencida o sin apostillado; la facilitación del trámite de antecedentes policiales internacionales ante Interpol (lo gestiona la propia DGM); el reemplazo del requisito de certificado de salud por otro de cobertura de vacunación; y la flexibilización del requisito de demostración de solvencia económica, el cual es cumplido a través de una declaración jurada donde la persona migrante se compromete a ejercer una profesión u oficio en Paraguay. Se trata de una residencia temporal excepcional con una duración acotada a 1 año, con posibilidad de renovaciones. Con esta disposición reciente, Paraguay

---

<sup>4</sup> Hasta enero de 2019, los tipos de residencia vigentes eran: Precaria; Temporaria; Temporaria Mercosur; Permanente; Permanente Mercosur; Permanente para hijos y cónyuges de paraguayos; Permanente para Inversionistas Extranjeros (SUACE); para Ciudadanos Argentinos bajo el Decreto N° 9,032/07 de “Patria Grande”.

<sup>5</sup> La residencia precaria casi no se utiliza por lo acotado de su validez y la demora que conlleva el trámite.

<sup>6</sup> El requisito de demostración económica está diferenciado para las solicitudes de residencia temporaria o permanente. Dentro de cada categoría, se despliegan los umbrales a cumplir según se trate de estudiantes; empleados; profesionales; “amas de casa”; agricultores; accionistas; o jubilados. En casi todos los casos se solicita la acreditación de un capital educativo objetivado (título de nivel terciario o universitario, según la categoría de residencia) o la tenencia de un umbral económico patrimonial en forma de depósito bancario, o títulos de tierras/ participación accionaria; o un umbral de ingreso en el mercado de trabajo formal (DGM, 2019a).

**Cuadro 1.** Paraguay, 2018: Requisitos para acceder a permisos de residencia temporaria y permanente en la República del Paraguay.

Requisitos Generales		Temporaria	Permanente
1	Documento de Identidad vigente del país de origen:	SI	SI
2	Visa Consular o En Arribo; en el caso de los países que la requieran.	SI	SI
3	Certificado de Nacimiento, expedido por el país de origen o por la representación diplomática del país de origen en Paraguay.	SI	SI
4	Certificado de Antecedentes Policiales o Penales vigente (Requerido a partir de los 14 años de edad)	SI	SI
5	Certificado de Antecedentes para Extranjeros vigente, expedido por el Departamento de Informática de la Policía Nacional del Paraguay.	SI	SI
6	Constancia de Estado Civil, expedida por la autoridad competente del país emisor Opción 1: Certificado de Matrimonio. Opción 2: Sentencia de Divorcio. Opción 3: Certificado de Defunción.	SI	SI
7.	Certificado de Vida y Residencia vigente, expedido por una Comisaría Jurisdiccional en Paraguay.	SI	SI
8	Certificado Sanitario, expedido por un médico clínico habilitado por el Ministerio de Salud del Paraguay, en el que conste que el/la solicitante goza de buena salud física, mental y carece de enfermedad infecto-contagiosa.	SI	SI
9	Declaración Jurada de Cumplimiento del Art. 23 de la Ley 978/96, expedida ante Escribanía Pública en Paraguay, que manifieste expresamente; respetar y cumplir los mandatos de la Constitución Nacional, las Leyes, Decretos y demás disposiciones legales que rijan en el territorio de la República del Paraguay	NO	SI
10	Demostración de solvencia económica*	SI	SI

Fuente: Dirección General de Migraciones.

Nota: En cuanto a la población menor de 18 años, se solicitan los documentos de los progenitores; poderes especiales ante la ausencia de un/a progenitor/a; y constancia de estudios si la persona solicitante está cursando estudios primarios o secundarios en Paraguay.

se incorpora a aquellos países que dispusieron medidas ad hoc para la cobertura normativa de la migración venezolana (Gandini, Lozano Ascencio y Prieto, 2019)<sup>7</sup>.

### **Solicitantes de condición de refugiado**

En Paraguay el marco legal que trata sobre refugiados está establecido por la ley N° 1938/2002. Con esta Ley se estableció la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE), que está integrada por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Dirección General de Migraciones, Ministerio de Justicia, la Comisión de Derechos Humanos de ambas cámaras del congreso, una ONG y ACNUR (con voz, pero sin voto).

La agencia socia que actualmente está a cargo de la implementación de programas del ACNUR es “Semillas para la Democracia”. Por lo tanto, los trámites de solicitud de refugio se realizan a través de dicha ONG.

### **Gestión documentaria, refugio y expectativa de naturalización**

El universo de entrevistados se divide en cuatro grandes grupos en cuanto a su condición documentaria.

El primer grupo, conformado básicamente por la/os más recientes, se encuentran bajo el estatus de turista, ya sea con vigencia (dentro de los 90 días posteriores al último ingreso a Paraguay) o ya caducado (posteriores a los 90 días y sin renovar dicha condición). Respecto de quienes están en esta situación, existen dos elementos claves que marcan los alcances y límites del acceso a derechos. Por un lado, el Estado no tiene como prioridad la persecución de quienes se encuentren en situación migratoria irregular. El elemento punitivo se ciñe a pagar una multa al salir del país o al iniciar sus trámites de radicación, cuyo valor asciende a tres jornales mínimos (aproximadamente 40 USD). Por otra parte, la limitante principal es la imposibilidad de acceder al empleo formal o de constituirse como cuentapropista formal, el cual requiere de su inclusión como contribuyente, trámite que a su vez requiere el encuadramiento como residente temporario o permanente. Dada la tolerancia ante la irregularidad y la informalidad mayoritaria del mercado de trabajo, los migrantes recientes no están preocupada/os por su condición migratoria; manejando la información que la misma se soluciona con el pago de una multa de un monto reducido.

---

<sup>7</sup> El impacto y la internalización de esta resolución en la población migrante no fue relevada en el estudio, al ser posterior al cierre del trabajo de campo en el segundo semestre de 2018.

Por el costo de Escribanía y luego la tasa de la DGM no he presentado aún mis documentos, además no necesito todavía. En la DGM me contaron que debo pagar solo la multa de haber pasado los 90 días de turista para gestionar la residencia (Valeria). Estuve bastante como turista. Tuve que pagar una multa para hacer la permanente. Me decían que vaya a Clorinda<sup>8</sup>, pase y me sellen, así tengo 90 días más. Si no haces eso me decía iba a tener quilombo. Pero al averiguar en migraciones me dijeron que podría estar hasta 40 años como turista. La única diferencia es que la multa sería igual a que si te quedas 91 días como turista. Ahí nos quedamos tranquilos, trabajo, pago la multa y listo (Julio, ya es residente permanente).

El segundo grupo refiere a personas que se encuentran en situación de trámite de residencia. Eso comprende a quienes están en proceso de gestión de la documentación requerida de Paraguay, así como aquellos que ya han ingresado su documentación y están a la espera de la expedición de la residencia. Toda/os la/os entrevistados de este grupo coincidieron en considerar “normales” o “comprensibles” los requerimientos de documentación solicitados por la normativa paraguaya; ninguno los consideró excesivos (aunque sí identificaron como tales a los alusivos a copias autenticadas). Las críticas están centradas en (1) el costo que supone la expedición de los trámites y especialmente que todos los certificados deben acompañarse por una fotocopia autenticada por escribanía (cuyo precio estándar aproximado es de 0.80 USD por hoja); (2) el vencimiento de la documentación, que por lo general es de 60 o 90 días (certificados de antecedentes), resultando un periodo limitado en virtud de la demora en gestionar las documentaciones restantes. Esto deriva en un vencimiento de las primeras documentaciones generadas mientras se están finalizando las últimas, por lo que varios migrantes tuvieron que gestionar nuevamente los primeros documentos. Por último, (3) la dispersión territorial que implica la tramitación de los requisitos, ya que se obtienen en oficinas distantes entre sí y con horarios acotados.

Teníamos los documentos, pero se nos vencieron. Tenemos que pasar el martes a Interpol y a la parte informática, que es lo que nos falta para los documentos. El de salud ya lo tenemos, el de los antecedentes penales de nosotros, apostillados y la certificación de vida y residencia. Nosotros arrancamos en octubre del año pasado y en febrero se nos vencieron casi todos y en ese momento no estábamos trabajando (Sofía).

Los requisitos están bien. Pero hay que considerar la fecha de vencimiento de los documentos. Es lo que me pasó cuando introduje, mis documentos estaban vigentes. Los mismos requisitos tenés que llevar a identificaciones para la cédula, pero los documentos estaban vencidos. ¿Por qué? Porque en vez de durar los tres meses, se

---

<sup>8</sup> Localidad fronteriza argentina.

extendió. [...]. Tuve que volver a hacer otra vez. Ahí es donde digo que no es culpa mía y me dicen que no pueden hacer nada. Los papeles solo duran 3 meses. El tiempo, el costo, autenticar de nuevo (Julio).

La cuestión del costo de los trámites es crítica. La gestión de los certificados internos requeridos, los visados de la documentación venezolana en el Ministerio de Relaciones Exteriores, la autenticación de fotocopias de certificados de Paraguay y las declaraciones juradas requeridas (por ejemplo, de compromiso de desarrollar la profesión declarada y de cumplimiento de las leyes paraguayas) tienen un costo aproximado de 300 USD. En tanto que la tasa de ingreso del expediente con la documentación y la posterior expedición del certificado de radicación (necesario para la gestión de la Cédula de Identidad Civil ante la Policía Nacional) tiene un costo aproximado de 260 USD. Al relacionar esto con la prohibición de desarrollo de actividad laboral formal retroalimenta un círculo negativo por el cual no se puede acceder a la documentación por falta de dinero y, por lo tanto, no se puede contar con un trabajo decente por ausencia de la radicación. De allí que la capacidad de acumulación de recursos a través del mercado laboral informal sea más limitada, demorando en el tiempo la posibilidad de presentar la documentación.

Por último, cabe destacar que quienes ingresaron su expediente de radicación reciben un certificado que acredita a tal condición. El mismo tiene una validez de 90 días y permite salir y entrar al país, pero no trabajar. El plazo de validez es tomado por las autoridades migratorias como la unidad de medida de la duración total del trámite, expresándole a los migrantes esta pauta. El testimonio de varia/os migrantes que se encuentran con residencia en trámite, así como de aquella/os que ya tienen la residencia dan cuenta que ese plazo nunca se cumple, siendo lo más frecuente plazos de 120, 150 o 180 días; afectando con ello el acceso al derecho de trabajo de manera extendida.

Quienes tienen residencia accedieron a la de tipo permanente. Esa pauta es la que sigue la gran mayoría de los migrantes en Paraguay, aprovechando la oportunidad que genera la Ley N° 978/1996 de acceder de manera directa a la residencia permanente, sin tener que pasar por una instancia de residencia temporaria anterior. El sesgo clasista de los requisitos de residencia permanente ya descripto es superado por la mayoría de los migrantes venezolanos a través de su capital educativo formal. Dado que buena parte son graduada/os universitaria/os, la tenencia de título permite sortear el requisito que de otra manera requiere sumas de dinero que no son accesibles por el contexto de salida.

Una vez que acceden a la residencia permanente, la expedición del certificado de residencia habilita a la gestión de la Cédula de Identidad Civil. El trámite de expedición de la cédula para la población extranjera dura entre 20 y 30 días, periodo donde resulta difícil acceder al mercado formal, ya que se necesita asentar el número de cédula en los registros laborales o en el Registro Único del Contribuyente (RUC, en el caso de los cuentapropistas). Ya con la cédula, el migrante goza de todos los derechos económicos para el desarrollo de la actividad laboral, en igualdad con la población nativa.

Quienes ya accedieron a la residencia permanente evocan el tiempo que les llevó y las dificultades de acceso al trabajo previas. En algunos casos, tuvieron que acudir a la solidaridad o sociedad con personas nativas para facturar por un trabajo o montar un negocio propio. En la actualidad consideran que no tienen más obstáculos y se sienten respaldados por la documentación.

Aquí [la DGM] te da una hoja que es bien explícita. Realmente cumpliendo con lo que allí se dice, los trámites se hacen sin ningún contratiempo. No hemos tenido acá ningún problema. Lo que tiene que tener es el dinero y tus papeles. Acá no usamos gestores. Nos fue muy bien. Lo que sí, acá hay un exceso. Un exceso de papeles carné, carnecitos, papelititos, cada copia hay que sellarla, pero bueno, uno como extranjero no se queja, pero bueno... [Interviene la Esposa]: aquí la Cédula fue muy burocrática (Miguel).

El último grupo corresponde a quienes son solicitantes de refugio o ya poseen la condición de refugiado. El conocimiento de la figura del refugiado se dio en estadías previas en el exterior (Brasil y Perú) o bien ya en Paraguay, mayormente a través de grupos de apoyo de la Iglesia orientados a la población migrante. El enlace civil a la Comisión Nacional de Refugiados (CONARE) es llevado a cabo por la ONG “Semillas para la democracia”. Esta entidad ha sido quien recibe a los solicitantes, les brinda orientación y acompaña su gestión ante la CONARE. A quienes ya obtienen la condición de solicitante, se les apoya para la obtención de trabajo y se les provee una carta oficial que le permite desarrollarse laboralmente, facilitando la tarea al indicar que pueden consignar como contacto a referentes de la ONG, quienes se encargan de explicar a potenciales empleadores sobre la figura del refugiado y las condiciones particulares de los solicitantes. Todas las personas entrevistadas que se acogieron a esta figura ponderaron muy positivamente a “Semillas para la democracia” y a la CONARE.

Fuera de quienes sufrieron hostigamiento político en Venezuela, también buscaron la condición de refugio quienes no disponían de los medios para tramitar la residencia. La condición de refugiado les brinda la posibilidad de conseguir un trabajo formal. No obstante, mencionaron las dificultades percibidas en cuanto a los empleadores, quienes mayormente desconocen sobre la figura del refugio y la operatoria con el certificado de solicitante. Asimismo, existe una significación social del refugio asociada a conceptos negativos como “fuga” y “huida”.

Sí, en Perú. Solicitamos refugio. Uno pensaba que Perú era diferente, que no había esa clase de discriminación. [...] En internet se da un caso de tres jugadores de rugby que jugaron aquí y los tres pidieron asilo. Con eso me puse a buscar “refugio”, “refugiado” y me salió como le estoy contando lo de Semillas. En Semillas nos contaron al respecto y nos dijeron dónde nos teníamos que dirigir, a la CONARE (Paraguay).

En Paraguay pedimos refugio hace dos meses. Recibimos asesoramiento del ACNUR y Semillas para la democracia. La ACNUR nos ha estado ayudando mucho, asesoramiento, que tendríamos que hacer. También nos ha ayudado financieramente. Nos entrevistaron, nos dieron un documento para permanecer aquí, por lo laboral. A los tres meses dice el papel que va a haber una entrevista, donde tenemos que plantear nuestro caso. Por qué salimos de Venezuela, esas cosas, y ahí es donde tendremos el trato de refugiado con documento. Como más legal (Diego).

Otros migrantes, ante la consulta sobre la posibilidad de acogerse al refugio, comentaron que no les interesaba o no les convenía, apelando al mecanismo de las radicaciones.

Una importante proporción de la/os entrevistada/os consideran naturalizarse como paraguaya/os. En tal sentido, el detonante está asociado a la expectativa de la caducidad de sus pasaportes venezolanos. Estiman que una vez que eso suceda, no podrán salir de Paraguay si no se naturalizan, al carecer de documentos de viaje. Asimismo, también quienes tienen en mente la naturalización se sienten a gusto y asentada/os en Paraguay. En cuanto a los aspectos negativos, mencionan el temor a tener que perder la ciudadanía venezolana si adoptan la paraguaya, cuestión que depende de la normativa venezolana. Ninguna de las personas entrevistadas inició los trámites de naturalización ni ha desarrollado gestiones para ello. Cabe volver a destacar que para acceder a la ciudadanía paraguaya se requiere una antigüedad de 3 años como residentes en el país.

## **Vivir la inmigración**

### **Elección de Paraguay**

En la situación de entrevista a la población migrante, el momento de la pregunta del porqué del destino hacia Asunción / Paraguay fue respondido a través de sonrisas. Casi toda/os mencionaron que fue una pregunta recurrente tanto en origen, conversando con venezolana/os; como en destino, al ser consultados por paraguaya/os; ambos tipos de interlocutores encontraban la elección “exótica”. Varias personas migrantes declararon no saber o apenas tener referencias generales de Paraguay, teniendo que recurrir a internet para conocer algo del país, incluso a escasos días de migrar.

Desde Brasil estábamos pensando en Chile o Perú. Pero cuando fuimos a la terminal vimos en el mapa a Asunción, el pasaje era más económico llegar hasta Asunción, finalmente dedujimos que en el mapa estaba mal pintado. Pensamos en conocer Asunción solo para destino intermedio. En definitiva, queríamos salir de Brasil sí o sí. Comenzamos a preguntarnos por qué no habíamos pensado en Paraguay, en

las 2 horas de viaje de regreso a la casa, estuvimos googleando a Asunción. Leímos información sobre la seguridad, economía, nos gustaba cada vez más (Camila).

Un segmento de los entrevistados, altamente calificados, decidieron el destino a raíz de una propuesta concreta de trabajo. Dos de ellos, varones, recibieron la oferta por parte de otro migrante venezolano que ya estaba asentado en Paraguay, trabajando en sectores económicos donde los migrantes recientes tenían competencias específicas. Uno de los mismos, del área informática, fue contratado directamente por el migrante venezolano para un desarrollo de sistemas. El restante caso de oferta laboral, una migrante con experiencia como Sommelier fue contratada por una empresa paraguaya, quien le provee vivienda y facilitó sus trámites.

Buena parte de la población entrevistada manifestó haber obtenido referencias generales sobre las posibilidades que ofrecía Paraguay. Entre los elementos disparadores mencionaron el crecimiento económico sostenido en los últimos años. En este grupo también se encuentran aquellos que tenían familiares o amigos que ya se encontraban en Paraguay (también recientemente), quienes los alentaron a llegar con descripciones positivas del país.

En el universo de entrevistada/os se identificó a un conjunto de migrantes que de manera relativamente “casual” o “accidental” se les presentó la posibilidad de asentarse en Paraguay o tomarlo como un destino intermedio hacia otro país, proyecto que finalmente quedó trunco. Este grupo se encuentra mayormente vinculado al patrón de trayectoria territorial vía atlántica, donde en Brasil surge la posibilidad de viajar a Paraguay como un destino cercano y con progresivas referencias positivas. Los migrantes manifestaron que a medida que iban enterándose sobre Paraguay, les atraía más.

Por último, resulta notable el caso de Isabella, quien detalló sobre la elección del destino paraguayo como producto de una evaluación cuasi científica. Según el relato, el esposo es una persona que por formación desarrolla evaluaciones en profundidad, conocimientos que fueron movilizados para elegir el destino migratorio al haber tomado la decisión de irse. Constituye un ejemplo práctico de acción basada en los supuestos de *homo rationali*:

Mi esposo es una persona muy analítica, porque su trabajo lo lleva a eso. Nosotros teníamos claro que en algún momento tendríamos que irnos” [...] Bueno, ¿qué opciones tenemos? Él comenzó a hacer análisis por los países de Sudamérica. Todos sus análisis, sus tablas de Excel, con los pro y contras de todos los países. Un día que lo termina me dice ‘todo está apuntando hacia Paraguay’. Y yo digo ‘¿Paraguay?’ Porque son países que tú nunca..., lo normal... La Argentina. Son los países que se escucha. [...] Comenzamos a ver cómo era Paraguay, la vida en Paraguay. Perfecto. Todo el mundo en Venezuela nos preguntaba: ¿Por qué Paraguay? Entonces le contábamos (Isabella).

La mayoría de la/os migrantes entrevistada/os tuvo a Paraguay como destino exclusivo. Las referencias de opinión hacia otros países en ocasiones fueron casi forzadas, donde la/os entrevistada/os los mencionaron con ideas vagas o fantasías, sin gestiones o averiguaciones concretas como potencial destino. La mayoría dice haber encontrado en Paraguay el país ideal o los objetivos que se perseguían, no obstante, en ocasiones mantienen una buena imagen de otros destinos migratorios, todos latinoamericanos.

### **Itinerarios territoriales**

El universo de entrevistados se divide en dos grandes tipos de trayectorias territoriales: la andina y la atlántica. Ambas rutas se subdividen a su vez entre quienes viajaron en avión hasta llegar a Asunción y quienes tuvieron que hacer tramos por carreteras o residir en otros países antes de ir a Paraguay.

La ruta andina incluye a emigrantes que lograron salir en avión desde Venezuela (más frecuente en los inmigrantes “antiguos”) y pasaron por Panamá y Perú o que en sus trayectos incluyeron escalas en Colombia antes de ir a Perú. Quienes solo hicieron escala en Perú no tienen, lógicamente, mayores consideraciones sobre dicho país. En contraste, quienes tuvieron un tiempo de residencia allí hicieron especial hincapié en las dificultades encontradas. En Lima no encontraron posibilidades de empleo y también les costaba conseguir alojamiento. Tanto en una y otra dimensión encontraron resistencia por parte de la sociedad local para contratarles o alquilarles un lugar para residir. Al identificar su origen extranjero y especialmente venezolano, se enfrentaban a situaciones de rechazo directo, sin considerar los atributos o la situación del migrante en particular. Todos los que pasaron por experiencias de residencia en Perú se refirieron a la xenofobia reinante e incluso el rechazo directo en la vía pública.

La experiencia en Perú era contrastada con el trato recibido en Asunción y en Paraguay, en general. Como se verá en el próximo apartado, existe una valoración muy positiva de la recepción social que tuvieron en Asunción.

Salimos desde Caracas, con escala en Panamá. Desde Panamá a Perú (Lima). Uno estaba viendo la xenofobia, el rencor, el rechazo que te hacían sentir los peruanos a los venezolanos. Una vez en Lima íbamos caminando con mi primo y una mujer nos vio de una manera con odio y nos dijo “tenían que ser venezolanos”. Y entonces uno ya... entiendes... Si para pagar un alquiler, nos preguntaban si éramos extranjeros, le decimos, que sí, de Venezuela. Y nos decían “aquí no le alquilamos a extranjeros”. Trabajo era lo mismo: “nosotros no queremos darles trabajo a los venezolanos”. Y ahí tomamos la decisión de irnos. Veníamos de una situación de zozobra y fuimos a un país donde se vive con la sensación de odio hacia los venezolanos. En Perú estuvimos un solo mes. No queríamos arriesgarnos (Diego).

La vía atlántica refiere a aquellas personas que salieron de Venezuela y tuvieron que hacer escalas de vuelo en distintas ciudades de Brasil; así como las personas que ingresaron por tierra a Brasil (por los estados de Roraima y Amazonas) con primer destino a Manaus y de allí tomaron vuelos hacia las grandes ciudades del sur. Ya sea con escalas o estancias breves, las ciudades de Sao Paulo y Río de Janeiro fueron los nodos a partir de los cuales se conectaron con Paraguay, ya sea directamente a Asunción como por el eje Este Foz do Iguaçu (Brasil) - Ciudad del Este (Paraguay). La/os migrantes que tuvieron esta trayectoria contrastaron positivamente la receptividad que tuvieron por parte de funcionarios públicos y policías en Brasil respecto de lo que sufrieron por sus homólogos venezolanos. Toda/os manifestaron haber tenido tratos correctos y comprensión ante situaciones relacionadas a visados y permisos.

En Brasil la Policía Federal conmigo se portó guau, buenísimo. Me dejaron pasar al otro lado [A Venezuela, para permitir el cruce de sus hijo/as] sin sellar mi entrada, fueron súper amables. Dios mío, cuanto me hicieron perder el tiempo y hacer pasar mal, si sabía que ni tenía que firmar. Tanto dinero mal gastado. Otra vez otro bus pagado. Apenas llegaron mis hijos y marido fuimos a la Policía a hacer los documentos cuando eso era sencillo, nos pidieron firmar un protocolo y ya está, la Policía Federal en Brasil para nosotros fue una bendición. No nos dieron el mismo día, porque llegamos cerca de las 11 y ellos cerraban la recepción al día siguiente fuimos y ya salimos de allí con protocolo. El siguiente paso, el CPF y luego la cartera de trabajo tardó una semana, ahora el proceso está mucho más largo (Eva).

El caso de Eva, que residió con su familia en Río de Janeiro da cuenta de las facilidades otorgadas por Brasil para el acceso a la documentación y permisos de trabajo<sup>9</sup>, que les permitió generar ingresos. No obstante, decidió cambiar de destino migratorio al considerar que el contexto de violencia de Río de Janeiro no era el adecuado para ellos, temiendo especialmente por su hija en ciclo de pubertad.

En cuanto a las experiencias vivenciales, varios entrevistados transmitieron su tristeza el momento de tomar el avión, especialmente cuando dejaban a su entorno afectivo más cercano. En un grado mayor, la significación otorgada por quienes salieron por vía terrestre a través de los puentes que conectan Venezuela con Colombia y Brasil ubican a ese pasaje como una experiencia impresionante y/o traumática. Más allá de sus situaciones particulares, se han sentido muy afectados por la masividad y el entorno de desesperación general de las personas que salían con ellos desde Venezuela.

---

<sup>9</sup> Estas facilidades contrastan a su vez con la situación vivida en Perú por otros migrantes, con trámites extensos para el acceso a la documentación (incluso solicitantes de refugio) y en Paraguay.

Por extensión, también refieren a las situaciones observadas en las ciudades fronterizas o cercanas de Colombia y Brasil en cuanto a actitudes negativas de la población local ante la población migrante venezolana, aunque ninguno mencionó situaciones de violencia y destacó la acción de las organizaciones internacionales presentes allí.

### **La primera fase de inserción**

En la reubicación de la/os entrevistada/os hacia la situación de llegada y primeros días y semanas en Paraguay, emergían dos elementos reiteradamente. El primero es la ponderación positiva de paraguayos y paraguayas y el trato recibido. Esto lo destacaban en abierto contraste con la destrucción de los lazos en Venezuela y algunas malas experiencias en otros países (especialmente Perú). La gran mayoría destacó la solidaridad recibida, la apertura de la población local y hasta la generación relativamente fácil de lazos de amistad.

Si te ven venezolano te dicen “fuerza”. El pueblo de Paraguay te dice “aquí somos solidarios”, no hay rencor, discriminación. Se ve, en contraste con Perú... uff... es muy diferente (Diego).

La parte positiva fue la humanidad y la amabilidad de la gente, muy noble, muy buena. Es como si fuera familia que uno no ve hace tiempo y ya nos conocemos de toda la vida. Y entra a mi casa y se hace comida. Y lo humano es excepcional (Sofía).

El otro elemento reiterado y central es la apelación a la “tranquilidad” reinante en Paraguay. Fue un emergente conceptual constante en el universo de entrevistado/as. Paraguay y Asunción son catalogados como “tranquilos”. Este contexto de tranquilidad fue probablemente la mayor situación de polaridad con lo que los entrevistados perciben de Venezuela. Afloraron las alusiones a la posibilidad de usar y transitar el espacio público sin el temor por la seguridad personal, dejar que sus hijo/as se desplacen a comercios cercanos aún de noche o situaciones que ellos consideraban inviables en Venezuela. Al respecto, mencionaron la persistencia de traumas que sobrellevan por su situación en Venezuela antes de partir que surgen ante alguna situación ciudadana sin mayores riesgos.

Mi hermano ha tenido la dicha de venir a Paraguay y gracias a Dios el pueblo es tranquilo (Diego).

Una cosa el susto, el temor, la incógnita, la expectativa de que iba a pasar, pero no, con muchas ganas, de ver que iba a pasar, pero todo empezó a salir bien [...] No sé cómo explicarte, pero es algo interno, fue como un bálsamo, sentía que volvía a

respirar tranquila ya mi angustia no es la misma ahora. Acá tienes como vivir en paz y tranquila (Ana).

Venimos buscando tranquilidad y poder estar en paz, acá estamos tranquilos (Isabella).

Sobre la tranquilidad y los códigos sociales imperantes en las relaciones interpersonales, fueron varios los migrantes que evocaron el contexto paraguayo como la Venezuela “de antes”.

Nos hemos sentido como en nuestro país hace 20 o 30 años, que era así. Muy amigable, tranquilo. Trabajabas si querías. Si trabajas más, vivís más cómodo. Y si te esfuerzas lo normal, vivís lo normal. Estamos acostumbrados a eso, es el estilo de vida. Pero por el momento estamos enamorados de Paraguay (Sofía).

Por último, al respecto del emergente de “tranquilidad”, se interpreta no solo por el contraste realizado por los migrantes respecto a Venezuela, sino también por constituir un valor fundamental de la existencia y las subjetividades de la propia población paraguaya<sup>10</sup>. La población local (así como los migrantes paraguayos residentes en el exterior) consideran que su país y, más aún, sus localidades (“valles”) son “tranquilos”. Resulta razonable que la confluencia de ambas visiones (el contraste con Venezuela y la auto-percepción de los paraguayos) sean la vía de interpretación de este patrón encontrado.

En ocasiones, a la/os entrevistada/os les resultó difícil identificar aspectos negativos sobre Paraguay y Asunción, tanto en la primera etapa de inserción como en la actualidad. Las menciones negativas identificadas giraron en torno a algunas deficiencias en infraestructura urbana. En particular, a los migrantes les resulta llamativa la mala calidad del transporte automotor urbano y el hecho de que persistan calles empedradas en una importante proporción de vías de Asunción y los distritos del Gran Asunción.

Algunos migrantes recientes se refirieron a los problemas iniciales para obtener un empleo, pero lo comprendían como un proceso normal y que lleva su tiempo; manteniendo las esperanzas, ya que identificaban que había demanda de mano de obra. De todas formas, la totalidad de las personas entrevistadas han marcado que se trata de detalles menores que no se comparan con los elementos positivos encontrados al llegar.

---

<sup>10</sup> Resulta ilustrativa la rutina de saludo habitual desarrollada en guaraní, cuando alguien saluda a otro con “mba’etekópiko” y la respuesta es “tranquilopa”; cuya traducción aproximada serían las preguntas “qué tal, como estás” y la respuesta “acá, tranquilo”. En otros países, la respuesta típica sería “bien”, en tanto que en Paraguay se apela a la tranquilidad como situación deseable.

### *Acceso al trabajo*

La población migrante venezolana se integra a un mercado de trabajo con un alto grado de informalidad en las relaciones laborales y en las transacciones económicas<sup>11</sup>. La población migrante debe enfrentarse a un mercado de trabajo de dichas características, sin la red de relaciones sociales que permitan el acceso a oportunidades laborales; patrón común a las restantes colectividades migrantes.

Bajo ese contexto, caben destacar los casos de personas que fueron contactadas desde Venezuela con una oferta laboral, quienes se integraron directamente en sus áreas de competencia. A ellos, se les suma otro conjunto que pudo acceder a trabajos asociados a la experiencia que traían desde Venezuela.

Al principio trabajé en un lugar 6 meses y allí es donde entré en ese tema que te comenté. Gracias a esa oferta laboral me pagaban todo. Hasta el alquiler Me consiguieron a una cuadra de donde vivía. Pero ahí está la contraparte. Ganaba bien. Como trabajaba en una fábrica que funcionaba 365 días y 24 horas yo tenía un horario de 6 AM a 6 PM, pero me llamaban a las 3 AM, donde me decían que había un problema, domingos, sábados. [...] No sé si a algún paraguayo le hubiera pasado lo mismo. Me parece que era por el tipo de empresa, iba a ser igual. A los meses dije chau, no le aguanto. Vi como maltrataban al personal. Mi política de trabajo, lo que uno trae es otra cosa (Julio).

A mí me cuesta un poquito porque aquí eres un poco como un animal de zoológico, a la clase. Eso termina de dejarme los fines de semana, así como estoy. Me pasó que también el *feedback* de mis compañeros que si llego a salir de la empresa ... [su riesgo si renuncia] porque es muy difícil el oficio acá porque hay muy pocos. [...] a veces me siento encerrada, y no me deja disfrutar. Tengo la casa alquilada por ellos ahí a unos pasos del trabajo. [...]Y sigo aguantando porque si yo no trabajo acá hay gente que no come (Rosa).

Otro grupo ha encontrado inserción en una estrategia distintiva de la diáspora venezolana, que es la producción de alimentos típicos de Venezuela para su venta al consumidor final. En ese marco, se contactó a una cuentapropista que identificó rápi-

---

<sup>11</sup> Según información de la Encuesta Continua de Empleo para el tercer trimestre de 2017, el 49.7% de las personas ocupadas son asalariadas que cotizan a la seguridad social o poseen registro tributario. Asimismo, existe una predominancia de bajos salarios y niveles de ingreso en general, donde el 27.6% de las personas asalariadas tienen un ingreso menor al salario mínimo. El desempleo en el área metropolitana se mantiene en niveles moderados (7.6%), al igual que la subocupación por insuficiencia horaria (4.1%). Entre las mujeres, los indicadores evidencian mayores dificultades de en la calidad de las vinculaciones, con un 5.2% de subempleo.

damente dicha oportunidad, comenzando a vender de manera ambulante (llevando los alimentos producidos en una canasta, ofreciéndolos en comercios y a una clientela ya identificada), para pasar a la instalación de un local fijo y la promoción como punto de venta de comida típica de la cual se hizo eco la prensa (de hecho, el equipo investigador la identificó por medio de dicha publicación). Otros migrantes accedieron a esta actividad a través de un familiar que ya se dedicaba a este rubro y un entrevistado que se auto percibe como emprendedor, encontró en la gastronomía étnica una veta comercial exitosa, donde piensa proyectarse a mayor escala.

Existe un grupo con un alto nivel de estudios y experiencia profesional en Venezuela que no ha podido encontrar inserciones duraderas que consideren satisfactorias con sus expectativas y con niveles de remuneración acordes a ello. Se trata mayormente de mujeres profesionales que, ante ese escenario, han optado por mantenerse económicamente inactivas o con líneas de trabajo a tiempo parcial; dedicando el resto de la jornada al cuidado de hijo/as. No obstante, también se registró un patrón similar en un migrante varón.

Es en el área administrativa, sé que es un trabajo temporal. La persona a la que estoy ayudando es como un favor con mi esposo. Es un trabajo de dos o tres meses para actualizar su sistema contable y para yo poder sacar mis documentos. Es funcional para ambos (Sofía).

Sí, pero estoy buscando algo de mi área. Me he reunido con varios empresarios, ingenieros, hubo propuestas, intercambio de ideas. Lo que pasa es que me quieren pagar solo el sueldo mínimo y el sueldo mínimo no me ayuda porque la idea es traer a mis familiares y con sueldo mínimo es imposible (Ángel).

Se identificó también a un grupo de migrantes recientes (en su mayoría varones jóvenes), con diversa experiencia en Venezuela, que se encontraba en búsqueda activa de empleo. Ellos destacaron las dificultades para obtenerlo, a veces condicionados por la situación documentaria (condición de turista o solicitantes de refugio, por el desconocimiento de los potenciales empleadores). Aún con la ansiedad y las lógicas situaciones de decepción ante la falta de respuesta o descalificaciones en los procesos de selección, la mayoría de entrevistada/os de este grupo consideraban que se trata de un escenario positivo, donde había posibilidades y ofertas de empleo.

Finalmente, se identificaron dos estrategias de acumulación con herramientas transnacionales. Por un lado, Pedro se encontraba buscando trabajo, pero sostenía una pequeña infraestructura informática orientada al minado de criptomonedas, con la que generaba (escasos) recursos que enviaba a su esposa e hijos que residían en Venezuela. Por otra parte, Miguel logró mantener la pequeña empresa de programación informática en Venezuela, quienes siguen atendiendo demanda interna de aquel país y se les envían tareas desde Paraguay. Este profesional, insertado como tal en Paraguay, transfiere

unos 20 USD a cada técnico, cifra muy acotada en términos globales, pero que en Venezuela permite subsistir a quienes se quedaron<sup>12</sup>.

### **Acceso a la salud y la educación**

Respecto del acceso a la salud, la mayoría de las personas sabían que tenían derecho a atenderse en los establecimientos públicos. Aquellos que acudieron, destacaron el buen trato recibido –el mismo que perciben en la población nativa–, marcando que “incluso” les proveyeron de medicamentos. Desde hace más de 10 años, Paraguay ha extendido la política de provisión de medicamentos básicos de manera gratuita a través de los establecimientos públicos. Este escenario, visto desde la experiencia reciente en Venezuela, les sorprendió y la consideraron muy positiva.

Si, me han dicho. Tuve una experiencia con mi hijo estos días y una maravilla, medicinas, todo. Ahí sí estoy agradecido (Juan). Si. Ya lo hemos hecho. Mi esposa y mis hijas. Me parece que ese punto es comparable con lo que traemos al venir acá. Me pareció súper bien. Atendieron por orden de llegada o por la urgencia que llevas. Te dan los medicamentos, hay (Julio).

Ninguna de las personas entrevistadas convalidó estudios ni se vio en situación acceder a estudios en Paraguay. No obstante, quienes migraron con hijo/as en edad escolar, los incorporaron en establecimientos educativos, tanto de gestión pública como privada. En dichos casos, han sido reconocidos plenamente los estudios en Venezuela, incluso omitiendo los requisitos de visados que se solicitan habitualmente<sup>13</sup>. En varios casos la inserción implicó un “adelantamiento” en el grado o año correspondiente, habida cuenta de las diferencias entre los ciclos académicos entre los hemisferios norte y sur. En cuanto a la integración de los niños, niñas y adolescentes migrantes, todas las personas resaltaron las experiencias como muy positivas, tanto del personal educativo como de la niñez nativa. Asimismo, dieron cuenta de actividades de integración y de especial cuidado del personal directivo y docente para con sus hijo/as; así como la rápida inmersión de esto/as en los códigos de comunicación y la idiosincrasia de la niñez paraguaya.

---

<sup>12</sup> En cuanto a las remesas en general, más de la mitad de las personas envían regularmente fondos con destino a Venezuela. Si bien la mayoría debe hacer triangulaciones con venezolano/as residentes en Estados Unidos, algunos testimonios dieron cuenta de la incipiente posibilidad de realizar transferencias a través de connacionales en Paraguay. Asimismo, quienes manifestaron enviar productos, lo hacían con destino a Ecuador y desde allí se graba ingresar a Venezuela.

<sup>13</sup> Más de una persona entrevistada mencionó que existía una directiva del Ministerio de Educación en cuanto a no solicitar visados consulares de la documentación escolar para el caso de los venezolanos; aceptándose la documentación con la información de origen.

La integración fue para ellos una experiencia maravillosa. Realmente todos en el colegio los conocen. Los directivos los lunes cívicos los ponen a hacer alguna actividad. Ahora que se está presentando el hecho que le dicen “ah, pero como tú eres la venezolana, todo el mundo te conoce, se quiere, eso”. Niñas que trece, catorce años que están en la edad de competitividad, normal. Pero para ellos ha sido una experiencia buena (Sofía).

No tuvo que repetir. Ella estaba finalizando prescolar y entonces acá empezó el primer grado La aceptación fue muy buena. La maestra acompañó mucho, fue muy buena la receptividad de los niños (Julio).

### **Apoyo y participación en redes de connacionales**

En la planificación del viaje hasta llegar a Paraguay, la/os entrevistada/os manifiestan no haber recurrido a las Asociaciones de venezolanos. En la abrumadora mayoría de los casos, las averiguaciones las desarrollaron de manera autónoma y decidieron en consecuencia. Sin embargo, la información provista por la Asociación de venezolanos fue una fuente de consulta para los trámites de residencia y en el manejo de *tips* o consejos generales sobre la vida en Paraguay. Según manifestaron, la Asociación tiene en su sitio de Facebook un conjunto de archivos con información valiosa sobre los tópicos mencionados. Algunos recurrieron al contacto y han visto respondidas sus inquietudes.

La visión respecto de la Asociación es ambivalente, donde se rescata la información provista, pero también se percibe la persistencia de conflictos cuyas bases remiten a origen y no ya como inmigrantes en Paraguay. Otra/os migrantes prefieren mantener poco o nulo contacto, ya que les evoca tristeza y frustraciones, afectándolos subjetivamente. Por último, también se rescató un testimonio donde destacaba que una de las virtudes de Paraguay era que había pocos venezolanos, estimando que, si ese contingente aumentaba, lo perjudicaría directa (por competencia) e indirectamente (por la posibilidad de mayor rechazo por parte de la población nativa).

Varios entrevistados participan de actividades con otros migrantes en torno a grupos organizados por la Iglesia, destacando la armonía y la voluntad de ayuda solidaria.

### **Inserción percibida y prospectiva**

Casi sin excepción, la/os migrantes entrevistada/os consideran muy positiva su situación en Paraguay, manteniendo la misma sensación que en su primer momento de estadía. Consideran que los problemas en Asunción y Paraguay, en general, son de un tenor más manejable respecto de sus ventajas. Al relatar sus sentimientos, las expresiones eran

acompañadas con sonrisas y/o disposiciones corporales relajadas. Ante la pregunta, se vuelve al eje de la “tranquilidad” de Paraguay, elemento que valoran por sobre todas las restantes dimensiones. La evocación de referencia es la “Venezuela de antes” y, en algunos casos, el importante peso que mantiene la religión en la vida social.

En reiteradas ocasiones, esto se vio complementado con visiones sobre todas las posibilidades que tiene Paraguay, donde encuentran que “hay muchas cosas por hacer”<sup>14</sup> y manifiestan su voluntad de contribuir para su beneficio como para el colectivo general.

En cuanto a la perspectiva anhelada (dónde le gustaría vivir dentro de tres años), la mayoría optó por verse en Paraguay, tanto Asunción como algunos lugares del interior del país (localidades con sierras y lagos como Areguá y Altos). Muy pocos mencionaron otros países (España, Francia, Uruguay) y casi ninguno mencionó a Venezuela. Estiman que aún con un cambio de gobierno, el país tardaría mucho en recuperarse.

Por último, al inquirir sobre donde se cree que vivirá dentro de tres años, casi todos respondieron que, en Asunción, donde estaban actualmente. Se interpreta la respuesta en el marco de una satisfacción general por su situación y la expectativa de movilidad social para los próximos años.

## A modo de conclusión

Vista en perspectiva regional, la migración venezolana reciente a Paraguay es un fenómeno cuantitativamente acotado y con un importante sesgo social, donde predominan los perfiles profesionales y/o con sustantivas competencias laborales. Esto es interpretable a partir de una ínfima presencia venezolana en Paraguay hasta la expansión del proceso emigratorio reciente (que se traduce en la inexistencia de redes); y los derivados del costo y dificultades de transporte para la llegada al país.

En ese marco, una buena proporción de la población entrevistada ha superado o está en condiciones de cumplir los requisitos clasistas que impone la normativa migratoria paraguaya por medio de las credenciales universitarias.

No obstante, la situación de la población llegada reciente marca otro parámetro, signados por la ausencia de visados (y a veces de los certificados mismos) requeridos para el inicio de los trámites. En dichos casos, la vía estratégica de acceso a la condición de regularidad adoptada por varias personas migrantes fue la de la solicitud de refugio. En esta primera coyuntura de sensibilización de la CONARE, la buena gestión de

---

<sup>14</sup> Se trata de un “lugar común” muy habitual en la población migrante total, que por contraste observa la necesidad de despliegue de infraestructura del país, la modernización de sus procesos y demás elementos de economías más avanzadas. De alguna manera, se observa que el Paraguay se encuentra en un estadio de desarrollo más rezagado, pero a su vez se percibe como una sociedad y una economía con dinamismo y libertades para el despliegue de actividades económicas.

“Semillas para la democracia” y el apoyo de las organizaciones de la Iglesia han permitido el despliegue, logrando expedir los certificados de solicitud. Resulta aún una incógnita el tipo de respuesta definitiva a dichas solicitudes —es decir, el otorgamiento efectivo de la condición de refugio—; y la sostenibilidad de esta vía como modo de atención a la población migrante de Venezuela que continuará recibiendo el país.

El régimen de residencia especial instaurado a principios de 2019 puede interpretarse, más allá del contenido político de disputa con el gobierno de Maduro, como un instrumento de “descompresión” ante la demanda de residencia por parte de una población migrante reciente que se ve materialmente imposibilitada de superar las barreras del régimen general de acceso a residencias temporal y definitiva.

Resulta destacable resaltar la dualidad entre la rigidez de los instrumentos legales y las facilidades de desarrollo de actividades que describe la población migrante. El Estado mantiene una normativa migratoria utilitarista, con fuertes restricciones clasistas de acceso a regularización, pero por otra parte evidencia importantes limitaciones en su capacidad de regulación efectiva y fiscalización. La informalidad predominante en el mercado de trabajo admite la actuación de personas, bajo modalidades diversas como los acuerdos laborales de hecho o el uso de documentos tributarios de personas allegadas, entre otras estrategias de larga tradición en la población local.

La recepción social percibida por la población migrante venezolana es por demás positiva; encontrando mayormente una paridad de trato en el acceso al trabajo y a la salud; así como destacan las acciones de integración de la niñez migrante en los establecimientos educativos.

Lejos de recibir rechazo u hostigamiento, lo/as entrevistado/as destacan los vínculos de solidaridad, amistad y compañerismo en su inserción en Asunción. Esto se traduce en interés y empatía hacia la población migrante y en ayudas brindadas para el alojamiento, obtención de empleo y en aspectos más simples de la vida cotidiana. El emergente recurrente para caracterizar a Asunción/Paraguay es la “tranquilidad”, que se traduce en ritmos de vida percibidos como más relajados; la despreocupación relativa ante potenciales amenazas de seguridad pública (robos, secuestros, violencia en general) y en una evocación de un tipo de vida cercano a la “Venezuela de antes”.

En sus propias palabras, la población migrante minimiza (o más bien normaliza y naturaliza) los problemas encontrados en Paraguay en cuanto al acceso al trabajo, así como los relacionados a la gestión documentaria, y destacan especialmente el acceso a la salud y a la educación. La “tranquilidad” encontrada (o recuperada, si se lo analiza procesualmente) es el elemento sobre el cual se fundamenta su bienestar actual en el país, así como se interpreta la visión prospectiva de desarrollar sus vidas en Paraguay.

## Bibliografía

- Arrúa, Edith (2011). "Sistema migratorio paraguayo". Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Asunción, Asunción.
- Arrúa, Edith (2018). "La migración internacional paraguaya: causas y efectos". Ponencia presentada en el XI Taller "Paraguay desde las Ciencias Sociales", Pilar (Paraguay), 7, 8 y 9 de junio.
- Bruno, Sebastián (2012). "Migrantes argentinos en Paraguay, un abordaje (a la) contracorriente". Ponencia presentada en el V Taller "Paraguay desde las Ciencias Sociales", Asunción, 21, 22 y 23 de junio.
- Bruno, Sebastián, (2013). "El proceso migratorio paraguayo hacia argentina: evolución histórica, dinámica asociativa y caracterización sociodemográfica y laboral". en OIM, *Migrantes paraguayos en Argentina: Población, instituciones y discursos. Cuadernos Migratorios N° 4*. Buenos Aires: Organización Internacional para las Migraciones.
- Bruno, Sebastián (2015). "La emergencia histórica de la matriz emigratoria paraguaya hacia Argentina. Transformaciones de la dinámica política en Paraguay entre 1935 y 1954 y sus implicancias poblacionales", en *Revista Paraguay desde las Ciencias Sociales*, Buenos Aires: Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay (UBA). N° 6. pp. 1-19
- Carvalho, Pelao (2011). "Eugenesia e inmigración. Políticas del deseo en la construcción práctica y simbólica de la inmigrante en Paraguay", en Halpern, Gerardo (comp.), *Migrantes. Perspectivas (críticas) en torno a los procesos migratorios del Paraguay*. Asunción: Ape Paraguay.
- DGEEC (2017). *Encuesta Continua de Empleo. Principales Resultados 3er Trimestre 2017*, Fernando de la Mora: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos.
- DGEEC (2018). Tabulados especiales del Censo Nacional de Población y Viviendas 2012.
- DGM (2019a). Radicaciones, en <http://www.migraciones.gov.py/index.php/tramites/radicaciones>, acceso 14 de marzo de 2019.
- DGM (2019b). Resolución DGM N° 062/2019, en [http://www.migraciones.gov.py/application/files/7215/5144/1031/RES.\\_N\\_062\\_REQUISITOS\\_PARA\\_VENEZOLANOS\\_-\\_PARCHADO.pdf](http://www.migraciones.gov.py/application/files/7215/5144/1031/RES._N_062_REQUISITOS_PARA_VENEZOLANOS_-_PARCHADO.pdf), acceso 14 de marzo de 2019.
- Gandini, Luciana, Victoria Prieto y Fernando Lozano Ascencio (2019), El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos, en Gandini, Luciana, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto (Coords.), *Crisis y migración de población venezolana: entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- López, Magdalena (2009). "Políticas públicas y emigración en Paraguay: esbozos para comprender el rol desempeñado por el Estado Paraguayo en materia emigratoria (1990-1996)". Ponencia presentada en las X Jornadas Argentinas de Estudios de Población, San Fernando del Valle de Catamarca (Argentina), 4, 5 y 6 de noviembre.
- Organización Internacional para las Migraciones (2011). *Perfil Migratorio de Paraguay*, Asunción: OIM.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2009). *Ampliando Horizontes. Emigración internacional paraguaya. Informe de Desarrollo Humano 2009 (Paraguay)*, Asunción: PNUD; UNICEF; OIM; UNFPA.
- Sayad, Abdelmalek (2010). *La doble ausencia: De las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*, Barcelona: Anthropos.

**Anexo.** Características generales de las personas entrevistadas.

Nombre (seudónimo)	Sexo	Edad	Nivel Educativo	Antigüedad (meses)	Estatus Migratorio
Julio	Varón	29	Terciaria completa	13	Permanente
Diego	Varón	38	Secundaria completa	2	Solicitante de refugio
Pedro	Varón	38	Técnica completa	2	Solicitante de refugio
Sofía	Mujer	40	Terciaria completa	12	Turista
Juan	Varón	42	Terciaria completa	7	Turista
Luis	Varón	30	Técnica completa	2	Turista
Isabella	Mujer	51	Terciaria completa	9	Permanente
Miguel	Varón	48	Terciaria completa	7	Permanente
Valeria	Mujer	36	Terciaria completa	11	Turista
Ana	Mujer	40	Terciaria incompleta	13	Transitoria*
Angel	Varón	29	Terciaria completa	2	Turista
Samantha	Mujer	44	Terciaria incompleta	6	Solicitante de refugio
Antonio	Varón	39	Secundaria completa	10	Solicitante de refugio
Camila	Mujer	35	Terciaria completa	10	Solicitante de refugio
Rosa	Mujer	48	Terciaria completa	5	Turista
Valeria	Mujer	54	Secundaria completa	11	Turista
Mariana	Mujer	49	Terciaria completa	10	Permanente
Elizabeth	Mujer	41	Terciaria completa	48	Permanente
Ramón	Varón	35	Terciaria incompleta	2	turista
Samuel	Varón	30	Terciaria completa	2	turista
Francisco	Varón	39	Terciaria completa	2	Solicitante de refugio

Nota: A raíz de algunas inconsistencias en las preguntas relativas a la condición migratoria, el equipo de investigación presume que se encuentra en condición de turista y aún no ha logrado tramitar su residencia.



# “Aprender a ser migrante”. Bondades y tensiones que enfrenta la comunidad venezolana en México

**Luciana Gandini**

**Fernando Lozano Ascencio**

**Yolanda Alfaro A.**

## **Introducción**

Históricamente, México ha sido considerado, tanto en América Latina como en otras regiones del mundo, como un país tradicionalmente receptor de inmigrantes que han enfrentado situaciones de crisis o de represión política en sus países de origen. La llegada del exilio republicano español entre 1937 y 1942, la acogida de exiliados y perseguidos políticos por las dictaduras sudamericanas durante las décadas de 1970 y 1980, la firma de la Declaración de Cartagena sobre protección internacional a refugiados en 1984 y su inclusión en la Ley General de Población en 1990, son el reflejo de esa tradición de asilo y del carácter benevolente de la política migratoria mexicana hacia la población expatriada de América Latina y de otras regiones (Gaos y Sheridan, 2010; Meyer y Yankelevich, 1998; OPI, 2019).

Pese a que México cuenta con esa política de apoyo hacia las personas extranjeras, la aplicación de esa normatividad no ha sido igualitaria, sino más bien discrecional, reactiva y en ocasiones discriminatoria. Es benevolente para algunos y discriminatoria para otros. Es selectiva para ciertos grupos nacionales y discrecional en su aplicación según el estrato o clase social de la persona migrante. Esto sugiere que residir en México no es igual para cualquier extranjero.

En buena medida, desde una perspectiva histórico-jurídica, esta es una característica del contexto mexicano de acogida a la que se enfrenta la comunidad venezolana que eligió a México como lugar de destino; un país que ha tenido buenas prácticas frente a la comunidad venezolana –lo que se expresa, por ejemplo, en el reconocimiento de la condición de refugiado a prácticamente todos los solicitantes de ese país–, pero a la que también sistemáticamente rechaza y devuelve, siendo el colectivo que presenta las tasas más altas de rechazo de personas que llegan a México por vía aérea,

lo que en los hechos reduce el volumen potencial de población solicitante de residencia temporal o permanente y/o de condición de refugiado.

Se trata de un colectivo con poca tradición migratoria en general —y en México en particular—, característica que ha obligado a sus integrantes a aprender a ser migrantes, a construir la vida en una sociedad distinta, a promover la creación de redes sociales de apoyo, a experimentar un continuo aprendizaje de la normatividad jurídica y cultural de México, con resultados muy positivos para algunos y no necesariamente tan buenos para otros. En rigor, de esto trata este capítulo, de conocer y analizar las bondades y tensiones que ha enfrentado la comunidad venezolana en México, tanto en la consecución de un estatus migratorio, como en su experiencia y participación en el mercado laboral.

Para ello, una primera sección indaga sobre el perfil sociodemográfico de 1990 a la fecha, a partir de la identificación de las principales etapas de la inmigración de población venezolana en México. La siguiente examina el marco jurídico migratorio en México y hace una caracterización de la política migratoria específica hacia esta población. La tercera presenta una tipología de itinerarios de estatus migratorios del grupo de personas migrantes venezolanas incluido en nuestras entrevistas, seguida por una última parte en donde se discuten y analizan diversos aspectos de sus trayectorias laborales e inserción social en la Ciudad de México.

Las fuentes de información empleadas en las dos primeras secciones incluyen bases de datos censales, estadísticas que identifican los distintos flujos migratorios (turistas, residentes temporales y permanentes, solicitantes de asilo y naturalizados), leyes, reglamentos y normas que conforman la legislación migratoria mexicana, así como fuentes de información secundaria. Las siguientes dos secciones fueron elaboradas a partir de la información derivada de las 22 entrevistas semiestructuradas realizadas en la Ciudad de México.

### **Perfil de los entrevistados**

El trabajo de campo de esta investigación se realizó en la Ciudad de México, entre el 6 de junio y el 22 de agosto de 2018, entrevistando a personas venezolanas que salieron de su país entre enero de 2016 y diciembre de 2017, con la finalidad de conocer las características que enfrenta esta oleada más reciente de migrantes. El conjunto de entrevistados se compone por 14 mujeres y 8 hombres, cuyas edades se encuentran entre los 20 y los 67 años. Poseen un tiempo de estancia en la Ciudad de México que va desde 7 a 24 meses, en dos casos llevan 32 meses desde que arribaron.

Una gran mayoría posee educación terciaria completa y en dos casos posgrado (17), tres personas, de 20, 22 y 23 años, debieron abandonar sus estudios terciarios en Venezuela o no los pudieron iniciar, por las dificultades derivadas de la propia situación de su país. Solo dos personas llegaron a obtener educación secundaria completa o incompleta, una de ellas se encuentra en sus sesenta años.

Poco más de la mitad de los entrevistados están unidos o casados, para el resto su estado civil es soltero y en un par de casos divorciado. Para varios de ellos, el matrimonio ha sido un recurso que formó parte —prevista con antelación o no— del proceso migratorio. Las situaciones personales previas a su salida son diversas. Aunque solo 3 de los entrevistados había perdido formalmente su trabajo, las condiciones laborales para muchos se habían deteriorado sustantivamente. No obstante, un conjunto de entrevistados conservaba un buen trabajo (con muy buenas condiciones laborales, salarios en dólares o dolarizados, en concordancia con su profesión), sin embargo, la inseguridad, la violencia, el creciente malestar social que se expresaba cotidianamente en las protestas generalizadas hicieron que —con mucho pesar— también debieran emprender la huida.

## Principales etapas de la inmigración venezolana en México

La presencia en México de población venezolana en la historia reciente, digamos en las últimas tres décadas, es más bien modesta respecto a su cuantía y volumen, no así en cuanto a su dinámica. De 1990 a la fecha, es posible establecer tres etapas de la inmigración de población venezolana en México: Una primera que va de 1990 a 2000, que podríamos denominar como etapa de *inmigración tradicional*. Una segunda que llamaremos de *inmigración acelerada*, que comprende el periodo entre 2000 y 2015. Y una tercera etapa de 2015 a la fecha que denominaremos como *inmigración en contexto de crisis*. La periodización de estas tres etapas está sin duda influida/delimitada por la información disponible (tanto de datos censales como de registros administrativos), sin embargo, creemos que dan cuenta de los cambios en la dinámica de esta población en México.

### Inmigración tradicional

Entre 1990 y 2000 la población venezolana en México se duplicó, superando las 3 mil personas al final del periodo, sin embargo, este incremento se vio apenas reflejado en la participación de venezolanos en el total de la población extranjera residente en México, que pasó de 0.4% en 1990 a 0.6% en 2000 (Pardo y Dávila, 2016). La estructura de la población venezolana por edad y sexo da cuenta de una población inmigrante más o menos “clásica”, dado que el grueso de la población se concentra en las edades más productivas, con un predominio de población femenina y con una mayoría con altos niveles de escolaridad (81% con al menos un curso en estudios superiores). Los altos niveles de escolaridad de la población venezolana residente en México para el año 2000 (que incluso fue superior en el caso de las mujeres), no necesariamente se ven reflejados en sus niveles de inserción laboral, pues únicamente 48 de cada 100

mujeres forman parte de la población económicamente activa (PEA), y de ellas, 68% se encuentran ocupadas y 32% desempleadas (Delgado-Linero, 2018).

### **Inmigración acelerada**

Durante el periodo comprendido entre 2000 y 2015, la población venezolana creció de 3,024 personas en 2000 a 10,786 en 2010, cerrando en 2015 con 15,664 individuos. Esta última cifra significa que para el año 2015 los venezolanos representaron 1.6% de la población de extranjeros en México, colocándolos en el quinto lugar, después de Estados Unidos, Guatemala, España y Colombia. No obstante que en términos absolutos su magnitud seguía siendo modesta, se trata del grupo de inmigrantes que presentó el ritmo de crecimiento más alto en esta segunda etapa, encabezando la lista con un crecimiento de 4.2 veces entre 2000 y 2015, seguido por la población nacida en China (3.8), Honduras (2.5), Colombia (1.8) y Argentina (1.2).

En cuanto al perfil de esta población por edad, sexo y escolaridad, se observa que se mantienen las tendencias de la etapa anterior, en cuanto a concentración de población en edades productivas, mayor presencia de mujeres y de población con altos niveles de escolaridad. Sin embargo, se advierte un significativo rejuvenecimiento de la población en el periodo y un incremento en los niveles de escolaridad, ya que, en 2015, 90% de la población de 15 años y más, contaba con al menos un año de educación universitaria. En este último año, aunque persisten niveles altos de inactividad de las mujeres venezolanas (48 de cada 100), la tasa de desempleo de la PEA femenina disminuyó significativamente, de 32% en 2000 a 4% en 2015.

Tanto la primera como la segunda etapas migratorias descritas, dan cuenta que la población venezolana en México es un grupo seleccionado positivamente hacia un perfil joven, con altos niveles de escolaridad, muchos de ellos con formación profesional y con una participación importante en programas educativos en México.

### **Inmigración en contexto de crisis**

Esta etapa se caracteriza por un crecimiento sin precedentes de población venezolana en México. De acuerdo con estimaciones de la Organización Internacional para las Migraciones, entre 2015 y 2017, esta población se duplicó, al pasar de 15.6 mil habitantes a 32.6 mil personas (OIM, 2018)<sup>1</sup>. Para el año 2018 la Plataforma de Coordinación

---

<sup>1</sup> La estimación de la OIM es resultado de sumar las residencias otorgadas en 2016 y 2017 por el Instituto Nacional de Migración (tarjetas emitidas de residencia temporal y permanente) a la población residente que arroja la Encuesta Intercensal de 2015 (OIM, 2018).

para Refugiados y Migrantes de Venezuela-R4V estimó a esta población en 39.5 mil personas (R4V, 2019). Independientemente del procedimiento empleado por estas organizaciones, que en rigor estaría sobreestimando a la población (por sumar flujo y *stock*), a continuación, se presenta la información de trámites migratorios emitidos por el Instituto Nacional de Migración (tarjetas de residencia temporal o permanente) que acreditan la condición de estancia en México a personas de Venezuela.

De acuerdo con datos de la Unidad de Política Migratoria, con base en información registrada en las oficinas de trámites del Instituto Nacional de Migración (INM), entre 2015 y 2107, dos de cada tres tarjetas fueron emitidas para residencia temporal y una para residencia permanente. Para 2018 el número de tarjetas de residencia temporal fue ligeramente inferior al de residencia permanente, lo que ubicó al colectivo de venezolanos con el porcentaje más alto de permisos de residencia permanente en 2018. Destaca el hecho que la mayoría de las tarjetas de residencia (tanto temporal como permanente) fueron otorgadas a mujeres. Respecto a los tipos de permisos (también llamados categorías de inmigración) otorgados a la población venezolana, se observa que, en el caso de las tarjetas de residencia temporal (TRT), la emisión ha sido principalmente de permisos de trabajo, seguidos por los de reunificación familiar. En el caso de las tarjetas de residencia permanente (TRP), los tipos de permisos presentaron otra distribución, pues una abrumadora mayoría son por reunificación familiar, tendencia que es ascendente entre 2015 y 2018, mientras que los permisos de residencia permanente con permiso de trabajo tienden a disminuir (Tabla 1).

Por último, el número de solicitudes de condición de refugiado por parte de la población venezolana en México se incrementó significativamente en los últimos años. De acuerdo con datos de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR, 2018), entre 2013 y 2015 el número de solicitantes de asilo de Venezuela era poco significativo; sin embargo, para el año 2016 el colectivo de solicitantes venezolanos se colocaba en el cuarto lugar, después de los de Honduras, El Salvador y Guatemala. En 2017 y 2018 se ubicó en segundo lugar, concentrando 28 y 25 por ciento de las solicitudes, respectivamente. Un dato que vale la pena subrayar es que entre 2016 y 2018 el Estado mexicano reconoció la condición de refugiado a prácticamente toda la población venezolana que concluyó el procedimiento de solicitud de asilo, lo cual habla de un buen resultado en la aplicación de la Declaración de Cartagena, principio que desafortunadamente no se aplica con el mismo criterio a inmigrantes de otras nacionalidades (OPI, 2019).

**Tabla 1.** Población Venezolana. Trámites migratorios seleccionados para acreditar la condición de estancia en México, 2015-2018.

Trámites migratorios	2015	2016	2017	2018
Tarjetas de Residente Temporal (TRT) emitidas	4,229	4,914	5,996	6,212
Hombres	n.d	2,320	2,846	2,839
Mujeres	n.d	2,594	3,150	3,373
Unidad familiar	1,516	1,913	2,673	2,997
Trabajo	2,144	2,463	2,691	2,609
Tarjetas de Residente Permanente (TRP) emitidas	2,235	2,537	3,383	6,229
Hombres	n.d	1,154	1,531	2,750
Mujeres	n.d	1,383	1,852	3,479
Unidad familiar	1,371	1,500	1,942	2,576
Trabajo	672	636	408	565
Solicitudes de condición de refugiado*	57	361	4,042	4,249
Hombres	29	196	1,976	2,151
Mujeres	28	165	2,062	2,098
Solicitudes que concluyeron el procedimiento	53	342	912	728
Solicitudes reconocidas	34	342	907	725

\* Las cifras de condición de refugiado de 2018 son de enero a octubre

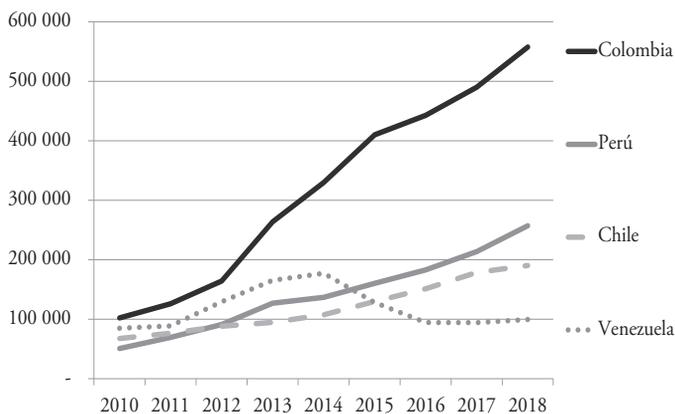
Fuente: Unidad de Política Migratoria (2018a y 2018b)

### Flujo de turistas vía aérea, eventos de rechazo en la entrada y naturalizaciones

Así como se ha observado un incremento generalizado de la población venezolana en México, tanto con residencia permanente como con residencia temporal, llama la atención la notable caída de eventos de entrada vía aérea (visitantes turistas, por negocios, visitantes sin permiso de actividad remunerada). Mientras que países como Colombia, Perú, Chile presentan una tendencia ascendente en el número de eventos de entrada entre 2010 y 2018, los eventos de entrada de personas de Venezuela llegan a su máximo en 2014; a partir de ese año empiezan a disminuir (las cifras se refieren a eventos debido a que una misma persona pudo haber entrado a México en más de una ocasión).

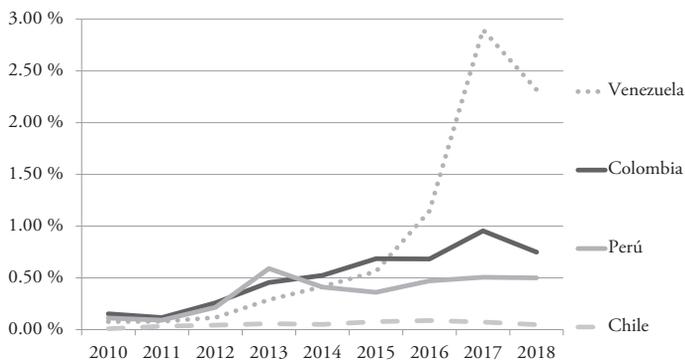
Los niveles de rechazo que sufren los ciudadanos venezolanos en la entrada por puestos fronterizos de vía aérea han superado a las históricamente altas tasas de rechazo de los ciudadanos colombianos, sobre todo a partir de 2015. En 2017 el número de eventos de rechazo de venezolanos ascendió a 2,734, cifra que descendió a 2,308 en 2018. Sin embargo, continúa siendo el grupo con las tasas más altas de rechazo, lo que en la práctica impacta a la baja al total de la población venezolana solicitante de residencia y asilo en México.

**Gráfico 1.** Eventos de entrada de extranjeros vía aérea, según países seleccionados, 2010-2018.



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en los puntos de internación a México. Series Históricas. [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Series\\_Historicas](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas)

**Gráfico 2.** Porcentaje de extranjeros rechazados por la autoridad migratoria mexicana, vía aérea, según países seleccionados, 2010-2018.



Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información registrada en los puntos de internación a México. Series Históricas. [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Series\\_Historicas](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Series_Historicas)

En cuanto al otorgamiento de cartas de naturalización, de acuerdo con información de la Secretaría de Relaciones Exteriores de enero de 2013 a agosto de 2018, la población venezolana fue el colectivo que recibió el mayor número de cartas (3,113), seguido por los residentes colombianos con 2,344 naturalizados, cubanos con 2,189 y argentinos con 990. La evolución reciente del otorgamiento de cartas de naturalización a población venezolana indica que en 2012 fueron naturalizados 279 venezolanos, en 2013 se registraron 334, pasando a 725 en 2017, y a 708 de enero a agosto de 2018 (Miranda y Villa, 2018).

Hasta aquí hemos visto que el conjunto de personas venezolanas en México es predominantemente joven (concentrado en edades productivas), con altos niveles de escolaridad, muchos de ellos con formación profesional, con altos grados de inserción en el mercado laboral y con una participación importante de jóvenes inscritos en programas educativos. En tal sentido, este perfil muestra una fuerte *selectividad*, definida tanto por las características del contexto de origen como del contexto de recepción. En términos de clase se podría hablar de un contingente formado principalmente por capas medias, aunque es muy probable que en la etapa de inmigración en crisis este perfil empiece a diversificarse en cuanto a nivel socioeconómico.

En términos de la dinámica migratoria hacia México, destaca el desplome del flujo de turistas venezolanos, claramente a partir de 2014. Sin embargo, esta caída es inversamente proporcional al resto de indicadores, ya que es el colectivo (a partir de 2015) con los índices más altos de otorgamiento de permisos de residencia (temporal y permanente), con el segundo lugar más alto en el número de solicitudes de condición de refugiado en 2017 y 2018 e incluso con el mayor número de cartas de naturalización otorgadas en los últimos cinco años. A su vez es quien presenta las tasas más altas de rechazo, al menos por vía aérea, panorama que exhibe una política migratoria particular del Estado mexicano hacia esta población, la que nos proponemos caracterizar en el siguiente apartado.

## **El marco jurídico migratorio en México: una plataforma benevolente para la población venezolana**

En lo que va del siglo XXI, y en particular durante la segunda década, han tenido lugar un conjunto de transformaciones jurídicas sustantivas en el marco normativo mexicano. Una de ellas fue la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 2011, al incorporar el derecho internacional de los derechos humanos en su sistema legal. Con dichas modificaciones, se perfeccionaron diversos aspectos importantes de la regulación de los derechos humanos internos individuales y sociales, económicos y culturales, que ya se habían ido incorporando en las abundantes reformas que sufrió la carta magna.

En ese mismo año se promulgó la primera Ley de Migración, reemplazando el tratamiento que antes se daba a la gobernanza migratoria mediante la Ley de Población. Su fundamento se ancla en el enfoque de los derechos humanos y entiende a la migración como un derecho humano, lo que constituye un avance sustantivo respecto al marco previo. Sin embargo, se evidencian discordancias entre el fundamento de la ley y su articulado en donde quedan diversas lagunas y posibles contradicciones con dicho principio fundamental. Existe relativo consenso en cuanto a que esta nueva ley tiene deudas pendientes con las personas emigrantes, las personas en tránsito y las retornadas –a quienes se refiere de manera escueta– y, en su lugar, se trata más bien de una ley de extranjería. En ese sentido, uno de los cambios más importantes que introdujo es la reducción de las más de 20 categorías migratorias existentes a unas pocas, lo que simplifica –al menos formalmente– la interpretación de los requisitos y procedimientos.

También en el año 2011, se aprobó la Ley de Refugiados, Asilo Político y Protección Complementaria, dando así un marco doméstico a la figura jurídica que contempla el derecho de asilo. Su sanción implica un reforzamiento del compromiso y el establecimiento de reglas y procedimientos específicos para su implementación en el contexto nacional<sup>2</sup>, tras la firma de la Convención del Estatuto de los Refugiados (conocida como la Convención de Ginebra de 1951) como marco internacional y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados (1984), la cual regula la figura –con una definición más amplia– en el sistema interamericano de derechos humanos.

Las dos legislaciones anteriores se complementan con una previa, la Ley de Nacionalidad, sancionada en 1998. Este instrumento contempla la posibilidad de obtener la nacionalidad mexicana por vía de la naturalización, cumplimentando algunos requisitos básicos, junto a la acreditación de haber residido en el territorio por un plazo determinado: residencia ininterrumpida por 5 años es el criterio general, y de 2 años, para personas originarias de un país latinoamericano o de la Península Ibérica. Esta prerrogativa aplica para la población venezolana, misma a la que también podrían acceder por la tenencia de un hijo mexicano.

Las leyes anteriores –junto a sus reglamentos, lineamientos y procedimientos– suministran la plataforma jurídica que regula el acceso al territorio mexicano, así como las opciones de permanencia de forma regular. De esta manera, las posibilidades de ingreso con estancia legal y de residencia pueden ocurrir de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup> La ley establece las condiciones bajo las cuales se puede solicitar la condición de refugiado, el otorgamiento de asilo político, pero también incorpora la posibilidad de conceder la figura de protección complementaria a aquellas personas que técnicamente no son consideradas como refugiadas –al no cumplir cabalmente con los requisitos o éstos no han sido suficientes para demostrar la necesidad de tal calidad– pero sus vidas se encuentran bajo amenaza.

- a) *Autorización de ingreso, estancia limitada temporalmente y restricción de permisos:* a través de una solicitud de internación como Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas (turista), para lo cual las personas originarias en Venezuela no requieren la tramitación de una visa, sino presentar pasaporte vigente<sup>3</sup>. Pueden permanecer por un máximo de 180 días sin permiso para trabajar.
- b) *Autorización de ingreso y estancia delimitada temporalmente, con diversos permisos específicos:* con una visa de autorización de residencia que puede ser temporal (permiso para trabajar o estudiar que es renovable hasta 4 años) o con una residencia de tipo permanente.
- c) *Autorización de ingreso y estancia temporal que puede devenir en permanente:* solicitando la condición de refugiado, ante lo cual se le debe otorgar un permiso temporal en lo que se obtiene la certificación de la aceptación del trámite, momento en el que se adquiere un permiso de residencia permanente.
- d) *Estancia no delimitada temporalmente sin necesidad de permisos específicos.* Tras dos años de residencia ininterrumpida, la población venezolana tiene derecho a solicitar la naturalización. La población que hemos entrevistado en esta investigación no ha llegado a cumplimentar este tiempo de residencia, aunque muchos la tienen contemplada, aunque con incertidumbre respecto a lo que ocurrirá al momento del vencimiento de su pasaporte venezolano.

México, con una tradición de país expulsor, ha ido redefiniéndose como contexto receptor (también de tránsito y de retorno). La magnitud de la población latinoamericana en México es creciente y coloca al país en un papel regional importante al albergar flujos con perfiles cada vez más diversos (Gandini, 2015; Jiménez Chávez, 2018). El proceso de llegada de personas venezolanas de esta última oleada y la manera en que se insertan en el contexto mexicano de acuerdo con su política migratoria, se encuentra en constante transformación. La plataforma jurídica esbozada con anterioridad que recibe a dicha población en principio se configura como un contexto de recepción relativamente favorable (Portes y Böröcz, 1989; Portes y Rumbaut, 1990). Sin embargo, la forma en que dicho marco se conjuga con sus trayectorias vitales finalmente configura itinerarios de estatus migratorios específicos, los que se analizan en la sección cuarta.

A reserva del análisis particular que dedicamos más adelante, merece la pena destacar algunos aspectos vinculados con la llegada y el recibimiento institucional de estas personas venezolanas. En el transcurrir del pasado siglo y el presente, la particularidad

---

<sup>3</sup> De acuerdo con la ley de migración, se le puede solicitar a la persona extranjera una carta de invitación a visitar el país. Este requisito, por lo regular no es solicitado en la gran mayoría de los casos. Sin embargo, con la llegada más intensa de ciertos colectivos, como el caso de la oleada reciente de provenientes de Venezuela, se incrementa su solicitud.

de México no ha sido la adopción de políticas prohibicionistas, ni los esfuerzos por constituir una Nación bajo parámetros homogeneizantes, sino la defensa a ultranza de la imagen de un país solidario y abierto a todos los extranjeros. Sin embargo, la contrariedad y la ambigüedad han permeado toda la historia mexicana en materia de políticas de población, expresándose en diversas acciones: políticas con persecución de fines inmigracionistas pero sancionando normas prohibicionistas, conllevando a una distancia persistente entre la política deseada y la obtenida (Czaika y de Hass, 2013); con hostilidad y rechazo a (ciertos) inmigrantes y la preferencia por inmigrantes “civilizados”; junto a una preocupación constante por la llegada de algunos colectivos cuando México nunca fue (ni es al día de hoy) un receptor masivo de inmigrantes. En síntesis, todo ello hizo que la política migratoria se caracterizara por seleccionar a las personas migrantes (con criterios distintos, pero en cada momento histórico con una “selección positiva”) y con un amplio margen de discrecionalidad en las agencias responsables de la política migratoria (Yankelevich, 2011). Este rasgo es relevante dada la relativa selectividad educativa positiva que caracteriza al conjunto venezolano –delineada anteriormente–, lo que lo ubicaría como un grupo deseable y no inconveniente (Yankelevich, 2011). A pesar de ello, algunos hallazgos sugieren que existe una situación ambigua y contradictoria también con este grupo de personas migrantes.

La narrativa (discurso) del gobierno mexicano ha sido de relativa condena a la situación de crisis que vive Venezuela<sup>4</sup>, promoviendo incluso alianzas con otros países, y con una aparente política de puertas abiertas hacia esta población. Sin embargo, se advierten contradicciones, problemas y tensiones en la implementación de ese discurso político, así como en la aplicación de las leyes, normas y reglamentos, que regulan la inmigración de personas venezolanas en México. Ello conlleva a cuestionarnos si se trata de una estrategia o política específica frente a la inmigración de venezolanos (como muy claramente se advierte en el caso de otros países como Chile, entre la política de Bachelet y Piñera), o si responde a la tradición vinculada a una implementación discrecional. Es decir, respuestas casuísticas y reactivas que aparentemente “favorecen” a una inmigración deseable, pero que también exhiben rudeza, no solo por ser el colectivo con mayores tasas de rechazo de turistas, sino también por ser un blanco preferente para su sometimiento a extorsiones y diversas manifestaciones de actos de corrupción. Al tratarse de un grupo nacional que viaja con recursos financieros (dólares en efectivo), vía aérea, lo convierte en presa fácil de prácticas de corrupción. La pregunta es si este conjunto de prácticas hacia la población venezolana es algo deliberado o no, reflexión que será retomada más adelante, en el análisis de los itinerarios migratorios.

---

<sup>4</sup> Semanas antes de finalizar este capítulo más de cincuenta países del mundo se posicionan en torno a reconocer a Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, quien se autoproclamó como presidente encargado de Venezuela. México, junto a Uruguay y otras naciones europeas adoptó una postura de no intervención, sustentada en el principio de soberanía nacional y la Doctrina Estrada.

## **Itinerarios-tipo de estatus migratorios de la población venezolana en la Ciudad de México**

En este apartado analizamos las características propias que asumen los itinerarios de estatus migratorio en función de algunas dimensiones y oportunidades institucionales en conjunción con las propias trayectorias de la población venezolana. Para ello, recurrimos a la estrategia de tipos construidos, en cuanto identificamos itinerarios migratorios con base en la selección de referentes empíricos (McKinney, 1962). El recurso tipológico resulta particularmente útil al construirse directamente a partir de las particularidades de una situación histórica específica, a fin de estilizar y evidenciar lo distintivo de un caso, el contexto de recepción mexicano, al que se hace referencia en este capítulo.

Con base en el relato de los propios entrevistados se corrobora que los itinerarios de estatus migratorios distintivos identificados en la Ciudad de México confirman la selectividad relativa que distingue a la población venezolana que allí reside, a la que ya se ha hecho mención en el análisis previo. Más allá de los perfiles sociodemográficos específicos, se trata de personas con pasaporte venezolano vigente –también en algunos casos han utilizado de otra nacionalidad–, documento que disponían en general con anterioridad a la decisión de emprender la migración (incluso habiéndolo utilizado generalmente para viajes vacacionales, en varias ocasiones a México mismo) o que se anticiparon a obtenerlo tiempo antes de viajar. Además, por la distancia geográfica con respecto a Venezuela, todos los entrevistados realizan el viaje por avión, en un vuelo directo o con escalas, pero en pocos casos con destinos intermedios.

Lo anterior significa que, en este conjunto de personas entrevistadas, el ingreso a México se realiza con algún tipo de pasaporte y de permiso de ingreso. Se observan dos maneras de entrar: con la condición de turistas o con una visa de estudio o trabajo. Por ello, y a diferencia de otros colectivos migrantes que llegan a México, el ingreso no es irregular, sino que lo que puede serlo es su permanencia o incorporación al mercado laboral. De manera que para el conjunto de población venezolana que no puede resolver legalmente su estancia y su permiso de trabajo, tras el ingreso como turista, con su permanencia en el país una vez vencido el plazo de estancia permitida se produce una irregularidad devenida. Sin embargo, esta situación no es la dominante, en parte quizá, en virtud de que una preocupación constante y muy manifiesta en este grupo de entrevistados es la de no “caer en la ilegalidad” o “ser ilegal”. Es por ello que en algunos casos realizaron un conjunto de averiguaciones previas a la migración, las cuales se complementan con información al llegar a México acerca de cómo asegurar un estatus regular. Esta preocupación por la condición de estancia es muy característica de la reciente ola de migración de población venezolana, independientemente del contexto al que han arribado, tal como fue posible constatar con quienes llevaron a cabo esta investigación en otros contextos nacionales.

### Tipo 1: De la contingencia a la regularidad

En la oleada reciente de personas venezolanas existe una notable preeminencia de ingresos al territorio mexicano en calidad de turista. Un permiso de entrada como éste no permite una estancia regular más allá de los seis meses<sup>5</sup>, por lo que existen diversas estrategias para salir de dicho estatus.

El grupo de entrevistados identificados en este tipo se compone por 11 personas, en su mayoría con nivel educativo terciario y se concentran en edades jóvenes, entre los 20 y 32 años, solo dos se encuentran en los cuarenta y cincuenta años. Sobresale la mención a la disposición de contactos en México, en gran medida familiares y de amistad (aunque algunos sostienen que se trata de “amigos lejanos”). No obstante, ciertamente son estas redes lo que impulsa a este conjunto de personas a migrar a México, ya que como en otros casos se ha documentado, al no ser un contexto típico de recepción, el peso de la existencia de dichas redes, aunque en la práctica no sean efectivas o funcionen de manera muy débil, es decisivo para la elección del destino (Gandini, 2015).

En este tipo se identifican dos grandes estrategias.

1) En la primera de ellas, la característica que los distingue es que el viaje a este país estuvo estrechamente relacionado con alguna opción para tener un estatus de estancia regular, para lo cual predomina una situación: antes de haber emprendido la salida buscaron una manera de conseguir un permiso de trabajo propio o, cuando se trata de una migración familiar, el de alguno de los miembros de la pareja; la cual se complementa con el recurso de obtener la solicitud de una estancia legal estando en el país, fundada en el vínculo familiar.

A pesar de predominar un alto grado de preparación de la migración (Cassarino, 2004), el agravamiento constante y sistemático de las condiciones de Venezuela propició que varios de los que estaban en trámite de algún permiso de trabajo optaran por emprender la salida, aun sin haberlo conseguido todavía. En esos casos se encontraron varios de los entrevistados que estaban esperando la resolución de dicho trámite para ellos o sus parejas. Una parte de los entrevistados correspondía a un sector social relativamente acomodado en Venezuela. Con puestos laborales en la parte media y alta de la estructura laboral, con muy buenas condiciones y remuneraciones. Sin embargo, el contexto social, político y de violencia, así como el deterioro de su salario, del poder

---

<sup>5</sup> Aunque es posible prorrogar este estatus, en general, las condiciones para hacerlo no son sencillas para la población venezolana: demostrar una capacidad de ingreso o de ahorro que permita justificar que podrá solventar su permanencia. En ocasiones, exhibir una tarjeta de crédito suele ser suficiente, para ciertas nacionalidades. No obstante, el estigma que pesa sobre la población venezolana impide que se haga uso de este recurso. Adicionalmente, en algunos casos en los que se les consultó, no contaban con esta información.

adquisitivo o la imposibilidad de acceder a bienes y servicios, tal como lo documenta Freitez en este libro y en otros trabajos (Freitez, 2019), forzó su migración.

Así entonces, para este grupo, la salida de la condición de turista ocurre una vez que se efectiviza la contratación laboral. Sin embargo, aquí hay algunas variantes.

- a. *Cuando se aprueba el permiso de trabajo de la persona.* Generalmente en estos casos suele obtenerse antes del vencimiento de la condición de turista. Sin embargo, requiere que la persona acuda a un consulado mexicano en otro país (fuera de México) a recibir la visa, tras haberse aprobado su contrato y su permiso. Es decir, que una vez en México requirieron salir del país –con frecuencia a Estados Unidos– a recoger su documentación. Como puede apreciarse, en todos estos casos que “adelantaron” su salida sin tener el permiso de trabajo finalizado, además de los recursos para partir de Venezuela debieron contar con otros adicionales para poder realizar un viaje posterior y permanecer de dos a cinco días en el exterior.

En esta modalidad destacan dos situaciones: cuando la persona entabla un contacto de trabajo real con una empresa –predomina el trato “directo” entre ambas partes sin gestores– y cuando se realiza un arreglo con un “abogado/gestor” que ofrece un servicio específico. Se trata de intermediarios que ubican a la persona en alguna empresa en México que se encuentre habilitada en el Instituto Nacional de Migración para contratar personas extranjeras<sup>6</sup>. Sin embargo, en la práctica nunca laboran en dicha institución. Es decir, que el servicio que brindan, ofrece la obtención de un permiso legal de trabajo y de estancia, pero no de un puesto laboral. Los honorarios del intermediario suelen tener un costo de entre 1,200 y 1,800 dólares, en la mayoría de los casos se lo contacta desde Venezuela y se le paga una vez que concluya el trámite en México. Además, hay que costear el trámite migratorio que tiene un valor de alrededor de 200 dólares por el primer año y unos 370 dólares más, por la renovación para los siguientes 3 años (si se hace por el periodo completo, sino se deben abonar 200 dólares cada año).

[Con estas gestiones...] *los abogados están haciendo un servicio a la comunidad venezolana, porque hay muchas empresas que no tienen permiso de migración (Ximena, 44 años, mujer, posgrado en administración).*

- b. *Cuando se regulariza la situación tras la obtención del permiso de trabajo de su esposo o esposa.* En estas situaciones el trámite suele tardar más porque se requiere que previamente sea aprobado el permiso de la pareja (de igual forma, puede ser un permiso

---

<sup>6</sup> No cualquier empresa puede hacerlo sino aquellas que justifiquen la necesidad de emplear personas extranjeras –por cierta habilidad o capacidad que no puede encontrarse en México– y que, además, tenga un tamaño –cantidad de empleados– lo suficientemente grande para contratar extranjeros.

real o con un intermediario, como ya fue explicado) y, posteriormente, la regularización de su situación. Es por ello que, en algunos de estos casos, transcurren los 6 meses de la autorización como turista y se cae en estatus de irregularidad. Suele ser una situación muy incómoda para quienes han pasado por este estadio, generando temor de salir a la calle o de que se les solicite algún papel probatorio de su estancia legal.

2) Además de los itinerarios anteriores, existe otro conjunto de entrevistados que inicia su trámite para la resolución de la estancia ya estando en México (o que aun habiéndola comenzado previamente, no había tenido resultados exitosos). Aunque algún caso consigue un permiso de trabajo, lo que sobresale en estos casos es la estrategia de la obtención de un permiso de residencia por unidad familiar. Esta estrategia es planificada o surge como alternativa ante la imposibilidad de resolver su situación migratoria de otra manera. En el primer caso, se trata de la existencia de familiares directos residiendo con antelación en México o de un miembro de la pareja que cuenta con la nacionalidad mexicana. El segundo camino es tomado por jóvenes mujeres (20 y 25 años) que, fruto de su condición de turistas, se han insertado en el mercado laboral de manera inestable y precaria. Se sentían “desesperadas” y sin alternativas ante el inminente vencimiento de su condición de turista, al no contar con apoyo familiar y con diversos intentos frustrados de diversas vías para la regularización. Una de ellas, Elaina (20 años, secundaria completa), ingresó a una academia de piano para intentar obtener un permiso como estudiante, pero en la institución se lo negaron. Marianka (25 años, terciaria completa), con mayor edad y mayores capitales sociales y culturales, e incluso con redes sociales, ya que trabajaba en el sector petrolero en Venezuela y en México tenía contactos, tampoco logró capitalizarlos. Ante la imposibilidad de encontrar una manera de mantener su estancia regular en México, un agente migratorio le “recomendó” que se casara, como la mejor alternativa para ello.

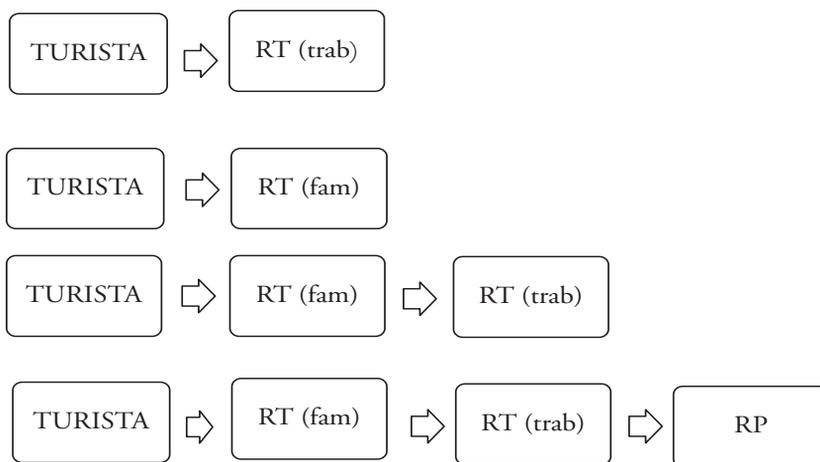
En ambos casos recurren a la alternativa del matrimonio con amigos, como vía para la obtención de la residencia. Sin embargo, conseguir la categoría de residente temporal por unidad familiar no incluye un permiso para realizar actividades remuneradas. Al igual que varias esposas de las expuestas previamente, esta restricción las obliga a mantenerse en un estado de irregularidad laboral que, en estos dos casos, además, las confina a espacios de explotación sexual y laboral. Así, la consecución de un estatus migratorio regular no garantiza una inserción laboral y, por el contrario, refuerza situaciones de precariedad y vulnerabilidad.

En estos itinerarios destaca particularmente el recurso de gestores que resuelvan el procedimiento migratorio, de manera más acentuada incluso que entre quienes optaron por la vía laboral para el permiso de estancia. Esta situación es llamativa porque algunos de los procedimientos deberían ser fáciles de llevar a cabo —como los de unidad familiar por matrimonio.

Más allá de las dos grandes estrategias mencionadas, lo que distingue a este tipo es que, habiendo ingresado con la condición de turista, un estatus provisional, precario y limitado, a través de distintas vías y con la disposición de recursos diversos, logra la obtención de una estancia regular. Ello no excluye que algunos itinerarios experimenten estados de irregularidad (véase esquema 1), relacionados con dos situaciones: el vencimiento de la condición de turista (en algunos casos debido a la demora en la regularización del permiso de estancia a través de su pareja) o con el no cumplimiento de plazos administrativos (solicitud de reagrupación familiar en tiempo específico).

Las mayores dificultades derivadas de este tipo de itinerarios se relacionan con las restricciones para incorporarse al mercado laboral. En todos los casos, hubo un periodo de máximo seis meses en el que, estando como turistas, no pudieron trabajar. Pero, posteriormente, muchas de las personas entrevistadas, especialmente mujeres, obtuvieron permisos de estancia sin autorización para realizar actividades remuneradas. Ello conlleva al logro de inserciones laborales en condiciones informales, lo que se relaciona con puestos laborales precarios y mal remunerados. Existe una inconformidad manifiesta y cierta frustración para quienes se encuentran en este estatus que por momentos parece derivar en un círculo sin salida. Asisten a entrevistas de trabajo y muchas veces quedan preseleccionados, pero les solicitan un permiso de trabajo, el cual solo es posible que tengan si se les efectúa una oferta laboral.

**Esquema 1.** Itinerarios de estatus migratorios del tipo 1, de la contingencia a la regularidad.



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

Nota: RT (trab) es residencia temporal con permiso de trabajo; RT (fam) es residencia temporal por reunificación familiar; RP es residencia permanente.

## Tipo 2: De la contingencia a la protección

El inicio de su itinerario para este grupo de entrevistados, al igual que los del tipo 1, es bajo la condición de turistas. Luego de dicho ingreso, un conjunto importante de personas entrevistadas solicita la condición de refugiado. A diferencia del conjunto anterior, se trata de un grupo más heterogéneo en cuanto a sexo, edades y nivel de formación. Sin embargo, la comunalidad es que, por diversas razones, se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad.

Aunque desde 2011 México cuenta con una ley doméstica que regula la condición de refugiado y la protección complementaria –más allá de la adhesión al derecho internacional que regula esta materia–, como se ha visto previamente, hasta la etapa de *inmigración en crisis* en la que arribó esta población venezolana, no se había hecho un uso tan generalizado de la figura por parte de un mismo colectivo migrante.

Quienes llevan un poco más de tiempo de estancia, ya han logrado la aceptación de la condición de refugiado por dos motivos, uno por el mayor tiempo de permanencia –mayor exposición– y, dos, porque los tiempos de tramitación de quienes fueron pioneros en esta oleada en presentar dicha solicitud, fueron más breves. Como ya hemos hecho mención, el tiempo previsto por la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) para la emisión de una resolución escrita, fundada y motivada, es de 45 días hábiles. Sin embargo, aun quienes ya la obtuvieron demoraron entre 5 y 8 meses en su obtención y actualmente varias personas se encuentran esperando respuesta a su caso.

Este conjunto de personas ingresa como turista y permanece en dicho estatus entre 4 días y 4 meses, momento en el que presentan el trámite a la COMAR. En ningún caso se recurre al pago de gestores o abogados para ello y en su lugar, la mayoría obtuvo informes y orientación en el Instituto Nacional de Migración, en la propia COMAR, en organizaciones o asociaciones, como Casa Refugiados (organización de la sociedad civil mexicana sin fines de lucro que opera en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), con el fin de promover los derechos de personas en movimiento (PEM: refugiadas, solicitantes de asilo, desplazadas y migrantes) o VENEMEX (asociación civil sin fines de lucro, conformada por un grupo de profesionales venezolanos y mexicanos, con la misión de apoyar y asesorar a la comunidad venezolana). Sin embargo, si bien algunos eligen México a sabiendas de la existencia de la figura jurídica de la condición de refugiado, otros la desconocen y la implementan una vez que toman conocimiento, lo cual sugiere que se trata también de itinerarios menos preparados con anticipación a la salida. Ello se refleja en que en algunos procedimientos han podido sumar al expediente a sus parejas –u otros familiares– mientras que, en otros casos, por no tener la información a tiempo, no lograron hacerlo.

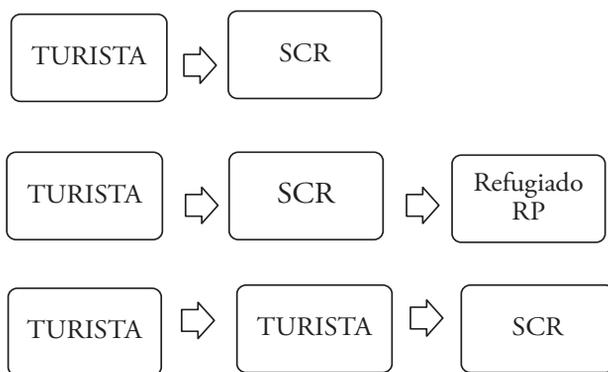
Los itinerarios son muy similares: ingresan como turistas y antes del vencimiento de dicho permiso, tramitan la solicitud. Solamente un caso pasa por un estadio de irre-

gularidad, el cual tras salir del país –pagando una multa– y regresar, equipara el tipo de trayecto con los demás de este tipo.

Las percepciones de este conjunto de migrantes en cuanto al proceso se concentran en dos tipos de manifestaciones. Por un lado, hay un reconocimiento y agradecimiento a la oportunidad que les brinda México por tener un “marco jurídico muy benévolo” al tiempo que también sobresale la identificación del proceso como muy engorroso, lento, largo, costoso y muy tardado. Los costos se relacionan específicamente con tres situaciones: el cumplimiento del requisito que impone la COMAR de asistir un día a la semana a firmar a sus oficinas, la restricción de no moverse por el interior del territorio y permanecer en la Ciudad de México; y las limitaciones para insertarse en el mercado de trabajo. Ciertamente esta última restricción la experimentaron los que tienen más tiempo de estancia, ya que anteriormente no se permitía tramitar la CURP (Clave Única de Registro de Población,) y el RFC (Registro Federal de Contribuyentes), identificaciones necesarias para poder insertarse de manera formal al mercado de trabajo. El relato de Wilfredo (hombre, 28 años, administrador de empresas y jugador de baseball) evidencia la fragilidad por la que transitan durante el proceso de solicitud de la protección. Cuando llegó y estuvo 3 meses como turista podía trabajar, de manera informal porque no tenía permiso para ello, pero en equipos de béisbol profesional en distintas entidades federativas al interior de México. Una vez iniciado el proceso, con la restricción de moverse, no pudo aceptar estas propuestas, disminuyendo y afectando notoriamente sus posibilidades económicas.

Como consecuencia de ello, en este conjunto de entrevistados es donde más se evidencia el desajuste o la falta de correspondencia entre sus profesiones y oficios y el puesto laboral que ocupan en México, aunque no exclusivamente para los que se encuentran en el proceso de solicitud. Solo en un caso el trabajo –que ya obtuvo el reconocimiento de la condición de refugiado y la condición de estancia permanente– su trabajo –instructora de gimnasio– se vincula con la profesión que ejercía en Venezuela –bailarina de danza contemporánea. En los demás, sus puestos o profesiones no se corresponden con su inserción en el mercado laboral mexicano (administrador de empresas/lavaplatos en restaurante; activista política y trabajadora social/empleada doméstica; abogada/asistente de contabilidad).

**Esquema 2.** Itinerarios de estatus migratorios del tipo 2, de la contingencia a la protección.



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

Nota: SR es solicitante de la condición de refugiado; REFUGIADO RP es residencia permanente obtenida a través de la obtención del reconocimiento como refugiado.

### Tipo 3: Una regularidad endeble

Las estrategias de ingreso con un permiso de estudio o de trabajo, como se ha mencionado, son menos frecuentes. Seis de los entrevistados, predominantemente jóvenes de entre 23 y 31 años —y un caso de 56 años—, arribaron al país con una visa vigente, la que una vez en el país se debe efectivizar en un permiso de estancia temporal. Esta estrategia es socorrida por personas que solicitan una visa de trabajo o de estudios desde antes de arribar a México, en algunos casos desde un tercer país.

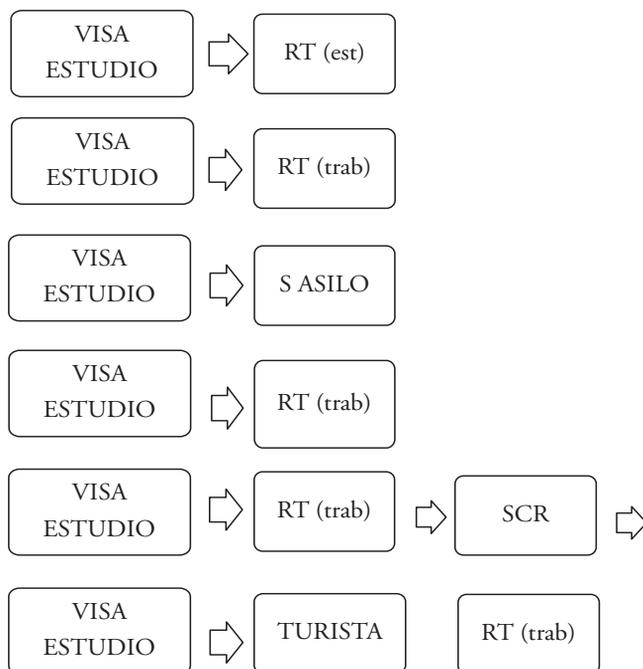
El recurso de obtener una visa de estudio, que en la mayoría de los casos ha sido muy comentada e incluso incentivada por la familia, se ha convertido en una de las posibles estrategias contempladas por las personas venezolanas para lograr conseguir un estatus legal. Como otros entrevistados que exploraron esta opción, así lo relata Ernesto (hombre, 23 años, estudiante de educación terciaria), para quien México fue el destino elegido por haber sido aceptado en una universidad, tras haber estado preso en Venezuela debido a su participación política en contra del gobierno. A pesar de tener pasaporte español, no consiguió una aceptación universitaria en la península ibérica, por lo que su plan fue migrar a México y, tras finalizar sus estudios, seguir hacia España.

A excepción de este caso, en los demás de este conjunto, es notable que, a pesar de haber ingresado con permiso de estancia y de trabajo o estudio, los itinerarios son bastante accidentados y la regularidad deviene frágil. Parece que el recurso más efectivo de lograr un permiso de estancia temporal es por sus parejas (por naturalización mexi-

cana o por permiso laboral) o recurriendo a la solicitud de asilo. Algunas trayectorias se complican porque los trámites de efectivización de la visa en un permiso de residencia se obstaculizan y se rechazan por no aceptar o reconocer algún documento (como un acta de matrimonio). Por ello, en estos itinerarios también ocurren periodos de irregularidad, salidas del país y reingresos. En la resolución de estas diversas situaciones, como en el caso de quienes ingresaron como turistas, también están presentes dos estrategias importantes: el pago a gestores/intermediarios, así como diversos actos de corrupción.

El recurso de solicitud de la condición de refugiado, que es la comunalidad de quienes identificamos en el tipo 2, también está presente en este tercer tipo, por acción o por omisión. En el primer caso, ocurre cuando no es posible mantener un estatus (estudio o trabajo) y, a pesar de ya tener tiempo de estancia y haber intentado trayectos regulares y estables, esta certeza se pierde. En ocasiones se relaciona con la finalización del tiempo de autorización de estudios, pero también ocurre porque, al igual que los itinerarios del tipo 1, se trataba de contratos “relativamente ficticios”, es decir, eran contratos reales pero los puestos de trabajo no. Lo que genera una gran inestabilidad e inseguridad porque no hay garantías de su renovación. Tal es el caso Zacarías (hombre, 31 años, terciaria completa), quien, a punto de quedar en irregularidad, se rehúsa a solicitar asilo, pero reconoce que sus opciones de mantenerse regular se han acabado. Este rechazo a la figura jurídica también fue manifestado por varias de las personas entrevistadas en el tipo 1 y en general se relaciona con las restricciones que impone dicha situación no solo durante el proceso –como ya fue mencionado previamente– sino también con posterioridad: la consecuencia de no poder regresar a Venezuela por los siguientes 10 años.

**Esquema 3.** Itinerarios de estatus migratorios del tipo 3, una regularidad endeble.



Fuente: elaboración propia con base en las entrevistas realizadas.

Nota: RT (trab) es residencia temporal con permiso de trabajo; RT(est) es residencia temporal con permiso para estudiar; SR es solicitante de la condición de refugiado; S Asilo es solicitante de asilo.

En síntesis, del análisis previo se puede concluir, a modo de síntesis, que el ingreso de las personas venezolanas de la *inmigración en crisis* ocurre por dos vías: por la condición de turista, claramente dominante (tipos 1 y 2), o con una visa temporal de trabajo o estudio (tipo 3). El principal hallazgo que resulta ciertamente paradójico: los tipos 1 y 2 son, a la postre, más estables que el tipo 3. En ambos casos ingresan como turistas y regularizan su estancia por permisos de trabajos propios o de sus parejas, por otra estrategia de unidad familiar o por la vía del refugio.

En todos los tipos se advierten algún episodio de irregularidad, la participación de intermediarios o gestores y sucesos de corrupción. En relación a los estatus de irregularidad, como hemos visto, no son dominantes y se superan con el pago de una multa, con la salida y reingreso. Es decir, la irregularidad de estatus migratorio se supera, no hay irregularidad de estancia, pero sí de permiso para trabajar. Esta situación caracteriza de alguna manera a los tres tipos de itinerarios.

A sabiendas de lo costoso que es no solo obtener la regularidad, sino también mantenerla, la población venezolana recurre a diversas estrategias para preservarla y asegurarla.

Entre ellas, destaca la renovación del permiso migratorio por el mayor lapso posible. Desde la implementación de la Ley de Migración de 2011, se puede renovar hasta por tres años. Así, varios de quienes tienen permisos laborales (en particular aquellos que no son puestos de trabajo reales) optan por esta vía. Además, es recurrente que se encuentre presente la opción de la naturalización, por lo que en muchos casos especulan con los tiempos de permisos y de vencimientos de pasaporte, para llegar en condiciones a solicitar la naturalización.

### **La inserción laboral: entre la (in)formalidad y la (in)estabilidad migratoria**

Una de las vías principales para la incorporación de la población migrante adulta en un contexto de llegada es el mercado laboral. Aunque ello es generalizable a prácticamente cualquier población migrante, en el caso específico de la población venezolana adquiere características distintivas, por las peculiaridades de las condiciones en las que se emprende la salida, así como por la pérdida y deterioro de ciertas condiciones previas que operan como referente en el imaginario de estas personas.

Como hemos anticipado, se trata de un grupo relativamente selecto, lo que hace que destaque entre ellos la presencia de profesionistas o de personas que se formaron en un oficio y trabajaron en él durante gran parte de su trayectoria de trabajo, que tuvieron carreras laborales relativamente estables y largas (los mayores) y, en el caso de los más jóvenes, se habían insertado en Venezuela en puestos relacionados o bastante relacionados con su profesión.

De allí se desprende que los últimos empleos en los que se encontraban antes de migrar —o antes de perderlos, en los menos de los casos— generalmente estaban vinculados con su profesión o con su oficio. En los relatos destacan las añoranzas a esos puestos de trabajo, por el tipo de ocupación, por las tareas que realizaban que resultaban atractivas, por la relación con su formación, así como por las condiciones y remuneraciones salariales que originariamente les ofrecían. Sin embargo, también sobresale el reconocimiento de una caída sensible de los ingresos en todas las categorías ocupacionales junto a una pérdida sistemática de su valor adquisitivo, al punto de que sus ingresos mensuales generados por su actividad laboral solo les permitían la compra de un par de productos de la canasta básica. Incluso en aquellos casos en que sus remuneraciones salariales estaban cotizadas en dólares, la percepción de su desvalorización era muy grande.

Es decir, que más allá de las diferencias profesionales y laborales del conjunto de entrevistados, sus relatos confluyen en la identificación de un acusado, extendido e inédito proceso de pauperización, en tanto proceso sostenido y generalizado de empobrecimiento de todas las capas de la población. La crisis económica venezolana ha sido de tal magnitud que sus impactos son estructurales y tienen incidencia no solo en los

sectores pobres sino en los sectores medios y altos, aquellos que eran tradicionalmente estables, lo que produce ese proceso de pauperización o empobrecimiento extendido (Minujín, 1992; Minujín y Kessler, 1995), de pérdida del bienestar generalizado (Gandini, 2015), tal como ha ocurrido en otros países de la región, como Argentina en los años noventa del siglo pasado.

Lo anterior genera una mezcla de referencias y remembranzas por parte de las personas entrevistadas entre “lo perdido”, aquellas condiciones laborales que antaño ofrecía el mercado laboral venezolano, con las precarizadas condiciones devenidas tras el veloz deterioro sufrido en los últimos años. Es por ello que algunas de las personas destacan y agradecen la posibilidad de tener un empleo en México y de poder vivir de él (versus sus últimos momentos en su país de origen); mientras que otras, en especial quienes ya tienen un poco más de tiempo de estancia, insisten más en la comparación con lo que se podía obtener en Venezuela con sus credenciales educativas o habilidades laborales, previo a la crisis, y que encuentran difícil de lograr en la Ciudad de México.

El mercado de trabajo de la capital de México se caracteriza por ser heterogéneo y desigual (Pacheco, 2004), dominado por un proceso de terciarización que ha ido conquistando terreno y en el que dominan algunos subsectores que ofrecen peores condiciones laborales y se desenvuelven en un amplio marco de desigualdad e informalidad. Es por ello que una de las características que se imprime en las diversas trayectorias laborales de las personas venezolanas analizadas, es la presencia de amplios espacios de trabajo en condiciones de informalidad. En ese sentido, el patrón laboral que distingue a la población venezolana en la ciudad no es muy diferente del que se enfrenta la población en general, desde hace al menos una década, más de la mitad de la población ocupada se encuentra en un empleo informal.

Existen diversas expresiones de informalidad (Padrón Innamorato, 2015), en particular, si se observa al sector informal de la economía o a los puestos ocupacionales en condiciones de informalidad. La situación más destacada es esta última en la ciudad y para la población venezolana: asalariados que, aunque generalmente laboran en unidades económicas formales, lo hacen bajo modalidades que eluden el registro en la seguridad social, lo que conlleva a un conjunto de dificultades adicionales e incide en la precarización de las condiciones de trabajo.

Aunque la mencionada es una característica que permea el conjunto de las trayectorias laborales de las personas entrevistadas, merece la pena identificar en qué medida existe relación entre los estatus migratorios y el desenvolvimiento de dichas trayectorias. En otras palabras, de qué manera la política migratoria o las reglamentaciones normativas que definen sus itinerarios de estancia migratoria tienen correlato con lo que acontece en el terreno laboral en tanto restringen o potencian ciertas oportunidades.

En el conjunto de personas que conforma el estatus-tipo 1 –de la contingencia a la regularidad– se identifican dos patrones característicos. Uno de ellos, se da fundamentalmente entre quienes llegan gestionando permisos de trabajo (reales o ficticios) o

lo hacen una vez arribados a la ciudad y que, por ese motivo, generalmente ingresan al mercado de trabajo de manera informal, en espera de regularizar su situación migratoria. Una vez que ello ocurre, transitan hacia la formalidad, ya sea cambiando de trabajo o siendo registrados en las empresas donde ya se encontraban laborando.

Así lo manifiesta Valentina (28 años, licenciada en artes), al sostener: “Siento que he tenido suerte. Ahora gano el doble de lo que ganaba al principio. Tengo un contrato de tiempo indefinido. Me pagan INFONAVIT, tengo IMSS, Afore, aguinaldos en diciembre...”.

Mientras que el segundo patrón se caracteriza por haber ingresado al mercado de trabajo en condiciones de informalidad y, a pesar de haber obtenido su permiso de estancia, no salen de estos espacios laborales. En algunos casos, como hemos explicado, se debe a que dicho permiso no posee una autorización para trabajar, sino solo para residir, y les ocurre mayoritariamente a mujeres. En otros casos, aun poseyendo dicho permiso, persisten en puestos informales por varias circunstancias:

- a) *Porque las empresas no quieren registrarlos*, aunque ya tienen las condiciones para hacerlo. Algunos relatos refieren que han intentado con sus empleadores modificar esa situación, pero no han podido.
- b) *Por el tipo de sector*: se trata de ocupaciones que operan en informalidad. Tal es el caso de Lucas (32 años, comunicador social), quien desde que llegó se desempeñó como *disc-jockey*, un tipo de oficio que funciona en condiciones informales.
- c) *Por el tipo de ocupación*: una característica de este grupo es el predominio de profesiones liberales (diseñadores, arquitectos, publicistas, etc.), que por un lado permiten trabajar con un amplio margen e informalidad, haciendo “tigritos” (changas, chambitas, diversas modalidades de trabajo *free lance*) para complementar el ingreso al tiempo que son tipos de profesiones que, a diferencia de otras (abogados, médicos), no requieren su reválida o ejercicio formal para poder ejercer.

A pesar de las diferencias y de lograr pasar a un espacio formal o no, la característica que sobresale en prácticamente todos los casos es el reconocimiento de una notable mejoría en sus condiciones laborales que se manifiesta fundamentalmente en sus ingresos, como también en la movilidad ocupacional, ya sea al interior de la empresa al obtener puestos más altos en la estructura, o al moverse hacia espacios más vinculados con sus profesiones. A pesar de ello, también en este grupo se escuchan más voces que añoran los espacios laborales y los logros profesionales que habían obtenido en Venezuela, así como otras facilidades, tales como no tener que moverse en distancias tan largas en la ciudad para poder llegar al trabajo.

Quienes identificamos en el itinerario-tipo 2 —de la contingencia a la protección— son aquellas personas que optaron por solicitar la condición de refugiado en México. Una amplia mayoría de los casos, como se advirtió, se encuentra en el proceso —a muchos ya le han aceptado la solicitud y esperan la resolución del trámite (que está tardando varios meses), mientras que algunos están aún en ese proceso. La característica principal de este grupo es que labora en condiciones de informalidad que puede explicarse por varias situaciones.

Una de ellas es que se trata de personas que, comparativamente a los demás entrevistados, llegan en condiciones de mayor vulnerabilidad, situación que también caracteriza su situación en Venezuela. Varios de los entrevistados en el tipo 1 llegaron con ahorros, los que les permitió no solo entrar y salir de México para sus trámites sino también permanecer —en algunos casos algunos meses— sin trabajar. Quienes conforman el tipo 2 no tuvieron opción, debieron conseguir trabajo de inmediato, situación que otorga menor margen para la elección de empleos.

Lo anterior también sugiere que hay un componente de clase o sector social que atraviesa los grupos. Quienes se encuentran en este conjunto son personas que, en general, provienen de estratos sociales no tan altos, con menores capitales sociales y económicos o bien, también se conforma por personas que, aun teniéndolos, su situación en Venezuela se había visto sustantivamente afectada y su vida corría verdadero riesgo.

Adicionalmente, el propio proceso de la solicitud de condición de refugiado posee ciertas restricciones que han afectado las trayectorias laborales de estas personas. Una de ellas, es el requisito de permanecer en la entidad federativa en donde se solicitó tal condición. Ello restringió las oportunidades laborales que les salieron en otras entidades, tal como lo narraron Karina (60 años, activista política, empleada doméstica) y Wilfredo (28 años, jugador de béisbol y administrador de empresas). Cuando Wilfredo llegó a México permaneció un tiempo en calidad de turista, y con dicho estatus, trabajó en algunas entidades federativas como jugador de béisbol. Sin embargo, desde que ingresó su solicitud de condición de refugiado ya no pudo aceptar esos trabajos y su situación económica se tornó difícil.

Otro requisito es acudir a las instalaciones de la COMAR a firmar una vez por semana. Ello hace que el trabajo que se consiga debe permitirles dicha flexibilidad. Por ejemplo, Karina, quien trabajó en Venezuela por más de 30 años en el Estado, en labores de asistencia y trabajo social, desde que llegó a México se desempeña como empleada doméstica. Tuvo que negociar con su empleadora que los lunes le permitiera llegar más tarde. Ella vive en el Estado de México, por lo que el tiempo de traslado en transporte público le lleva entre 2 y 3 horas. Llega a hacer la fila a las 5 de la mañana para poder ser de las primeras en firmar a partir de las 9 horas y llegar con su empleadora a las 10, cuando su jornada el resto de los días comienza a las 8 de la mañana.

La situación de informalidad en la que se insertaron al mercado, sumada a las restricciones del mismo proceso jurídico, los ha colocado en empleos sumamente pre-

carios, con muy bajos salarios, con jornadas laborales muy extensas y sin prestaciones laborales. Aun habiendo concluido el trámite y obtenido su residencia permanente, la salida de la informalidad es difícil y la consecución de trabajos no precarios, también. En este grupo, a diferencia del primero, las condiciones laborales permanecen más o menos iguales o incluso empeoran durante el proceso. En términos de la incidencia del procedimiento –que más que migratorio es de protección internacional, con posteriores consecuencias en el permiso de estancia y de trabajo– pareciera observarse una incidencia en el terreno laboral, aunque ella no necesariamente es positiva. Si bien es previsible que a mediano o largo plazo las condiciones mejoren para este conjunto de personas, en el corto plazo sus oportunidades laborales fueron muy restringidas y sus condiciones de trabajo notoriamente afectadas.

Las percepciones de este conjunto denotan cierto grado de frustración “por no poder trabajar de lo que sé, de lo que siempre hice”, en combinación con una mayor conformidad y agradecimiento a la posibilidad otorgada por México. Las condiciones de salida en su contexto fueron tan difíciles y duras que existe una contrastación permanente de aquellas condiciones con las presentes, lo que genera un sentimiento relativamente esperanzador en que las condiciones mejoren.

Finalmente, el itinerario-tipo 3 –una regularidad endeble–, es quizá el más paradójico de los tres. Se trata de personas que arribaron a México ya con un permiso de estudio o de trabajo. De manera que, a diferencia de los anteriores, por un año no tuvieron que requerir resolver dicha situación. Sin embargo, situaciones burocrático-administrativas y de sus trabajos o estudios, afectaron su itinerario de estancia migratoria.

Tal es el caso de Ariadna (54 años, periodista) quien llegó a México con visa de trabajo, acudió al Instituto Nacional de Migración (INAMI) y le negaron su tarjeta de residente temporal con permiso de trabajo, en virtud de que la empresa que la iba a contratar cambió su domicilio y no lo reportó al INAMI. Como el Instituto no investigó que la empresa efectivamente existía en un nuevo domicilio, le otorgó un oficio de salida con 40 días para abandonar el país. Para poder permanecer, debió salir y volver a ingresar en un par de ocasiones, por nuevas dificultades con los papeles o con su reconocimiento por parte de las autoridades migratorias.

Otras situaciones que se advierten, en este caso, es de quienes llegaron con permiso de trabajo, pero a través de gestores que, como ya se ha explicado, se trata de permisos reales pero que no van asociados a un puesto de trabajo. Así fue la situación de María (27 años, abogada) quien ingresó con un permiso de trabajo, pero ejerció en otro puesto. Al momento de tener que renovar su permiso con la empresa que suministraba un “permiso ficticio”, esto no fue posible y cayó en situación de irregularidad al tiempo que perdió su trabajo “real”, por lo que quedó desempleada.

En el caso de quienes ingresan con visa de estudiante, las mayores dificultades tienen lugar cuando finaliza y quieren pasar a obtener un permiso de trabajo, lo cual dependiendo de la situación en la que se encuentren, no siempre es posible. Por ejemplo, si

tuvieron beca, en la mayoría de los casos se exige el regreso a su país de origen al menos por el mismo periodo que residió en el país. La llegada con visa de estudiante también se ha convertido en una estrategia, a veces familiar, de una vía de entrada más segura para algunos que, incluso, luego intentan solicitar la condición de refugiado.

Sin embargo, a diferencia de las personas del tipo anterior, en este conjunto de personas optar por el camino de la protección internacional es la última opción. Dos de quienes entrevistamos en este conjunto estaban a punto de caer en irregularidad migratoria y se rehusaban a utilizar ese recurso. Ello se relaciona con lo que significa reconocerse como una persona refugiada. Para el tipo 2 puede ser motivo de orgullo, se vincula con su trabajo de activista, con su compromiso político y social; para las personas del tipo 3 (y también las del tipo 1) es asumido como vergonzoso y síntoma de fracaso.

Por lo expuesto, en este conjunto es en el que más se observan percepciones de frustración, de disconformidad, de fracaso, que se manifiestan de acuerdo al relato de las personas en síntomas mentales y físicos, como agotamiento físico y depresión.

En síntesis, en el tipo 1, con independencia de la condición de formalidad, las condiciones laborales predominantemente mejoraron, especialmente en sus ingresos; en el tipo 2, las condiciones permanecen prácticamente iguales, con empleos precarios e inestables y, finalmente, quienes se ubican en el tipo 3 son los que empeoraron notablemente su situación, incluso llegando a quedar desempleados. El análisis muestra que existe una relación entre los procedimientos jurídicos y las posibilidades de incorporación laboral (o escolar). Sin embargo, no es una relación única. En el primer caso conseguir un permiso de estancia y/o trabajo, potencia realmente las posibilidades laborales, pero también promueve cierto empoderamiento que conlleva a reclamar mejoras salariales o derechos laborales. En el segundo caso, el propio procedimiento genera muchas restricciones para la incorporación laboral y confina a estas personas a espacios precarizados. Finalmente, el tercer tipo ejemplifica la incidencia y la manera en que las trabas, las dificultades burocráticas pueden tener para modular trayectorias laborales o estudiantiles.

Si bien el perfil profesional/laboral se destaca por presentar rasgos comunes en lo que concierne a la inserción laboral, son notables las diferencias por sexo y por cuestiones de género. Siguiendo las narrativas de las mujeres entrevistadas es posible señalar que su inserción laboral presenta muchas más dificultades que la de los varones, debido a que en ellas su lugar de origen opera como un dispositivo de discriminación de género, sobre todo para las más jóvenes, debido a que no cuentan con credenciales educativas de tercer nivel y/o con una red familiar que sostenga su residencia en México, sobre todo si son madres y cuidan de otras personas. Al mismo tiempo, en su caso, la diferencia étnico/racial se resalta como una marca de discriminación, de exclusión o de inserción laboral altamente precarizada. Es el caso de María (mujer, abogada, 27 años) quien señala que cuando se presentaba a las entrevistas de trabajo, sentía que “Nadie miraba su CV, solo su cuerpo”, incluso en algunas oportunidades le ofrecieron contratarla de

repcionista de un restaurante bajo la condicionante de que fuera “amable” con los comensales varones. Una experiencia similar es relata por Elaina (20 años, estudiante de actuación y modelo):

Yo solo quería trabajar honestamente, pero me engañaron. La empresa de casting me dijo que había vacante para mesera en un restaurante. Fui a la entrevista y el gerente me ofreció un buen salario y me dijeron que con las propinas iba a llegar a 20 mil pesos al mes. Obviamente, no fue así, porque lo que yo hacía de propinas cada noche lo tenía que repartir con todos los que trabajábamos en ese turno. Además, yo no sabía que el uniforme era provocativo y con tacones. Me tenía que quedar hasta la madrugada, hasta que el último cliente se retirara [...] pero lo peor de todo fue que me dijeron que tenía que ser amable con los clientes... que tenía que atenderlos bien para que volvieran. Y eso era acompañarlos a beber (alcohol) sentarme en sus faldas o dejar que me tocaran las piernas... tuve que aguantar esa situación hasta que me pagaran todo lo que me debían... y nunca me pagaron las horas extras...

Las migrantes venezolanas se encuentran mayormente expuestas a las redes internacionales de comercio y explotación laboral y sexual al momento de buscar empleo. Los estereotipos, la estigmatización y la exotización sexual construidos social y culturalmente sobre las mujeres caribeñas, se manifiestan abiertamente en el tipo de ofertas laborales que se les hace, en las recurrentes situaciones de acoso laboral y sexual que han tenido que confrontar estando empleadas, en el trato diferenciado que reciben tanto de sus empleadores como de sus colegas de trabajo, que se traduce en brechas en el ingreso con respecto a los hombres y la calidad contractual –por ejemplo, tener que trabajar en horarios no tradicionales– e incluso soportar abusos y violencia debido a no contar con un permiso de trabajo por su situación migratoria.

### **Conclusiones: elementos para caracterizar la inmigración venezolana en México (CDMX)**

A lo largo de este capítulo se ha mostrado que el colectivo de personas migrantes venezolanas en México, y más específicamente en la Ciudad de México (CDMX), presenta rasgos de selectividad muy característicos, en virtud de que está compuesto por personas concentradas en edades productivas, en su mayoría profesionistas (con formación terciaria o en el proceso de adquirirla) y con importantes niveles de incorporación (formal e informal) en el mercado laboral mexicano. Inclusive la población de la etapa de *inmigración de crisis* –representada por las personas entrevistadas– confirma la continuidad de este perfil, aunque con indicios de diversificación, por cuanto a niveles socioeconómicos

y una inserción laboral más precarizada, en comparación con aquellos que inmigraron en etapas previas. Se trata pues de un grupo de capas medias –con rasgos de deterioro económico y social en el origen–, con redes familiares y profesionales con antecedentes/experiencia de emigrar internacionalmente, que podría considerarse como una inmigración cosmopolita de clases medias (Vázquez-Maggio, 2017).

Se trata también de un colectivo que busca obtener y mantener una condición o estatus migratorio regular, con seguridad jurídica y con amplias expectativas de permanecer en México, a través de la obtención de tarjetas/permisos de residencia temporal o permanente, al tiempo que otros buscan estatus regular vía la adquisición de la condición de refugiado y otros con planes de adquirir su carta de naturalización. Estas dos últimas estrategias están ligadas a las dificultades que muchos de ellos enfrentan o prevén enfrentar en el proceso de renovación de su pasaporte venezolano en el extranjero.

Esta población venezolana, más específicamente de la reciente oleada, mantiene fuertes vínculos con la sociedad de origen, sobre todo porque se ha conformado en un grupo que sostiene y apoya (a través del envío de remesas) a familiares que permanecen en Venezuela. Son, además, un sector de población clave en la promoción de nuevos proyectos migratorios, de amigos y familiares, lo que sugiere que las tendencias de la migración de población venezolana hacia México se mantendrán, el menos en el corto plazo.

Mediante la realización de un examen pormenorizado de los casos y la sistematización de los diversos itinerarios de estatus migratorios, con la herramienta tipológica fue posible identificar dinámicas institucionales propias del contexto mexicano y la manera en que modulan la llegada y el asentamiento de la población venezolana. Los itinerarios-tipo seguramente no cubren todo el espectro de posibles inserciones, sino que, como toda tipología, tiene un fin heurístico de resaltar lo distintivo en este caso particular.

En ese sentido, uno de los hallazgos más relevantes es que en todos los tipos de itinerarios existe cierto grado de *vulnerabilidad e inseguridad jurídica o laboral*. Paradójicamente, es el tipo 1, cuyo ingreso es con la condición de turista y con una estancia que se resuelve con estrategias laborales o familiares, el que se posiciona relativamente más seguro o estable respecto a los demás. El tipo 2 es el que recurre a una figura jurídica de protección, formado por aquellos casos que se encuentran en el proceso de solicitud o la obtención de la condición de refugiado. Sin embargo, aunque a largo plazo les garantizará certeza y seguridad jurídica y laboral, el tránsito por el proceso tiene un costo alto. Este conjunto de población venezolana que emprende su proyecto migratorio en condiciones de crisis, que sale de su país afectado económica, social, psicológicamente, debe enfrentar un lapso de inseguridad y vulnerabilidad antes de conseguir la protección jurídica. Finalmente, el tipo 3, aquellos que ingresan de la manera más formal y relativamente segura, con permisos de estudio y trabajo –aunque también con presencia de puestos laborales inexistentes– experimentan itinerarios de estatus migratorios con una seguridad jurídica endeble.

Los amplios espacios de informalidad que ofrece el mercado laboral mexicano son capitalizados en ocasiones por la población migrante, permeabilidad que permite trabajar aun cuando no se tienen los permisos necesarios e incluso insertarse y experimentar trayectorias exitosas (Gandini, 2015). Sin embargo, cuando la disponibilidad de recursos es muy escasa, la necesidad es imperante y la condición de crisis persiste en el origen, resulta difícil sacar provecho de dicha porosidad. Lo cierto es que este contexto de recepción discrecional en cuanto a su política migratoria, informal, heterogéneo y desigual en su mercado laboral, genera itinerarios polarizados: aquéllos que tuvieron mayores recursos pudieron aprovechar estas opciones informales de resolución de trámites migratorios e ingreso al mercado laboral, pero quienes no, se ven confinados a la inseguridad jurídica y laboral.

## Bibliografía

- Anthias, Floya. (2006). Género, etnicidad, clase y migración: interseccionalidad y pertenencia translocalizacional. En P. Rodríguez (ed.), *Feminismos periféricos*, Granada, Editorial Alhulia, pp. 49-68.
- Cassarino, Jean Pierre. (2004). Theorizing Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. En *International Journal on Multicultural Societies*, vol. 6, núm. 2, pp. 253-279. Recuperado de [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/2744/04\\_02.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/2744/04_02.pdf?sequence=1)
- Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, COMAR. (2018). Estadísticas 2013-2017, Secretaría de Gobernación. [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)
- Czaika, Mathias y Hein de Haas. (2013). The Effectiveness of Immigration Policies, *Population and Development Review* 39(3): 487-508
- Delgado-Linero, Manuel Gerardo. (2018). ¿México un país de inmigrantes? Aproximación a los perfiles socio-demográfico, educativo y laboral de los venezolanos en México, entre 2000 y 2015. Trabajo presentado en la XIV Reunión Nacional de Investigación Demográfica en México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca.
- Freitez, Anitza. (2019). "Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela". En Gandini, Luciana; Lozano Ascencio, Fernando y Prieto, Victoria (coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: UNAM.
- Gandini, Luciana. (2015). *¿Escapando de la crisis? Un análisis comparativo de trayectorias laborales de migrantes argentinos en dos contextos de recepción: Ciudad de México y Madrid*. México. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/UNAM.
- Gaos, José y Guillermo Sheridan. (2019). *Los refugiados españoles y la cultura mexicana: actas de las jornadas celebradas en España y México para conmemorar el septuagésimo aniversario de La Casa de España en México (1938-2008)*. México: El Colegio de México
- Jiménez Chávez, Felipe. (2018). Migración laboral en México Un análisis de la inmigración latinoamericana en las zonas metropolitanas de Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey (Tesis de Maestría en Población y Desarrollo), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Ley General de Población. Diario Oficial de la Federación. 12 de julio de 2018.
- McKinney, John (1962). *Tipología constructiva y teoría social*, Buenos Aires, Amorrortu.
- Meyer, Eugenia y Pablo Yankelevich. (1998). Memoria e Identidad del Exilio Sudamericano en México.

- Oral History Challenges for the 21st Century*. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas. 1292-1302. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10391/3677>
- Minujin, Alberto ed. (1992). Cuesta Abajo. *Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina*, Buenos Aires, UNICEF-Losada.
- Minujin, Alberto y Gabriel, Kessler (1995). *La Nueva pobreza en la Argentina*. Buenos Aires, Temas de Hoy-Planeta.
- Miranda, Perla y Pedro Villa y Caña (7 de octubre de 2018). Por Maduro, venezolanos huyen a México. *El Universal*. Recuperado de <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/por-maduro-venezolanos-huyen-mexico>
- OIM (2018), *Tendencias migratorias en las américas. República Bolivariana de Venezuela*, Julio, 2018. Recuperado de [https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_\\_Venezuela\\_ES\\_Julio\\_2018\\_web.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas__Venezuela_ES_Julio_2018_web.pdf)
- Observatorio de Protección Internacional-OPI. (2019). Situación de los solicitantes de asilo de origen venezolano. México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Recuperado de <https://asiloenmexico.iberomexico.mx/informes/pdf/ibero-2019-informe-venezuela.pdf>
- Pacheco, Edith (2004). *Ciudad de México, heterogénea y desigual: un estudio sobre mercado de trabajo*, México, El Colegio de México.
- Padrón Innamorato, Mauricio. (2015). Empleo e informalidad: aproximación a las diversas perspectivas teórico-metodológicas que permiten el estudio de un fenómeno con múltiples dimensiones. En Ríos, Gabriela (Coord.), *Economía informal y derecho. Retos de la política pública en México*. México: UNAM/Tirant lo Blanch. ISBN: 978-84-9033.
- Pardo Montaña, Ana Melissa y Claudio Alberto Dávila Cervantes. (2016). Extranjeros residentes en México. Perfil sociodemográfico, ocupación y distribución geográfica en 2015. *Carta Económica Regional*, Año 28, No. 117, pp. 31-51. Recuperado de <http://www.cartaeconomicaregional.cucea.udg.mx/index.php/CER/article/view/7056>
- Portes, Alejandro y Josef Böröcz. (1989). Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on its Determinants and Modes of Incorporation, *International Migration Review*, vol. 13, n. 3, pp. 606-630.
- Portes, Alejandro y Rubén G. Rumbaut. (1990). *Immigrant America: A Portrait*, Berkeley, University of California Press.
- R4V-Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela. (marzo de 2019). América Latina y el Caribe, Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región. Recuperado de: <https://r4v.info/es/documents/download/68962>
- Unidad de Política Migratoria, UPM (2018a), *Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias (2013-2018)*, Secretaría de Gobernación, [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Boletines\\_Estadisticos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos)
- Unidad de Política Migratoria / Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
- Subsecretaría de Derechos Humanos, Migración y Población / SEGOB. (2018b). *Boletín estadístico de solicitantes de refugio en México*. México, Secretaría de Gobernación. Recuperado de: [http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/BoletinesCOMAR/2018/COMAR\\_2018.pdf](http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/CEM/PDF/Estadisticas/BoletinesCOMAR/2018/COMAR_2018.pdf)
- Vázquez-Maggio, Mónica Laura. (2017), *Mobility Patterns and Experiences of the Middle Classes in a Globalizing Age*, Springer International Publishing AG 2017.
- Yankelevich, Pablo. (2011). *¿Deseables o inconvenientes? Las fronteras de la extranjería en el México posrevolucionario*. México: El Colegio de México.



# Los inmigrantes venezolanos en República Dominicana. Estatus migratorio y situación sociolaboral

Julio César Mejía Santana

Alexandra Vilorio

## Introducción

La República Dominicana es origen y destino de intensos y muy variados flujos de personas que atraviesan sus límites territoriales y frontera física para radicarse en el país, visitarlo con propósitos de turismo o en tránsito para dirigirse hacia otros países. Además de las 847,979 personas de origen extranjero (88% de origen haitiano) que de acuerdo con la ENI-2017 residen actualmente de manera permanente en territorio dominicano, el país recibe anualmente casi 7 millones de turistas, y alrededor de 2 millones de dominicanos residen en el exterior.

En relación con los flujos de entrada de personas con fines de permanencia en el territorio dominicano, una de las paradojas del desarrollo dominicano es la existencia por más de un siglo de un sistema migratorio insular de trabajadores procedentes de Haití articulado con la economía dominicana, el principal flujo de inmigrantes al país y el de mayor magnitud y antigüedad en el Caribe insular.

Si bien en las últimas décadas y en la actualidad los flujos y *stock* de inmigrantes a República Dominicana siguen procediendo mayoritariamente del vecino Haití, los mismos se han diversificado, emergiendo en los últimos años nuevas corrientes inmigratorias de otros países de América Latina (Venezuela, Colombia, Cuba, Perú) y China con una importante presencia en sectores de la economía, la pequeña y mediana empresa y en los empleos calificados.

Muy particularmente, la magnitud de los flujos de inmigrantes venezolanos en los últimos 3 años, que ha hecho notoria su presencia en el escenario demográfico y sociolaboral dominicano, constituye sin duda –inmigración de haitianos aparte– una *nueva inmigración* y un hecho inédito en la historia de las migraciones a República Dominicana de las últimas décadas. Las estimaciones más recientes sitúan el total de inmigrantes venezolanos en unos 25,000, lo que constituye el segundo grupo inmigra-

torio, superando al total de los extranjeros no haitianos o provenientes de otros países. Una encuesta reciente de la firma venezolana Consultores 21 señala que 40% de los entrevistados anhela irse de Venezuela ante los problemas económicos de esa nación, y que la República Dominicana aparece en la intención del 2% de quienes dicen querer marcharse de Venezuela, porcentaje equivalente a unos 256,000 venezolanos más que aspiran llegar a la República Dominicana (citado por Mejía y Terrero, 2018).

A diferencia de los haitianos, los inmigrantes procedentes de Venezuela son en general de mayor calificación, en su mayoría con estudios universitarios o de secundaria incompleta como mínimo, y están mucho mejor integrados en la sociedad dominicana. No obstante, como se documenta en este capítulo, la mayoría de los venezolanos que actualmente residen en República Dominicana están en una condición de irregularidad migratoria que los ubica en un estado de incertidumbre jurídico-legal y de vulnerabilidad en el mercado laboral y para el ejercicio de derechos sociales consagrados en la Constitución de la República y en la propia legislación migratoria dominicana.

Si bien, las dificultades de los venezolanos para regularizar su situación migratoria se deben en parte a los cuellos de botella que enfrenta el Gobierno venezolano para dotar a sus ciudadanos de la documentación requerida para optar por una residencia en República Dominicana, los requisitos y restricciones que impone la legislación y las disposiciones administrativa en materia de control migratorio constituyen un agravante. Es por ello que la muy activa Asociación de la Diáspora Venezolana en República Dominicana ha solicitado formalmente al Gobierno dominicano dos opciones de medidas especiales para que los venezolanos con estatus migratorio irregular puedan lograr una residencia legal: otorgar por la vía excepcional, conforme a lo indicado la Ley sobre Migración (285-04, artículo 35-8), la residencia temporal; o la incorporación de la figura visa humanitaria para los venezolanos.

El objetivo del presente capítulo es realizar un análisis del marco jurídico migratorio de la República Dominicana en términos de las opciones que éste ofrece para dar respuesta a la nueva ola de migrantes venezolanos que han decidido ingresar a la República Dominicana, en el marco del respeto de los derechos humanos, así como una breve caracterización sociodemográfica y laboral de dicha población venezolana, las condiciones de acceso y ejercicios de sus derechos sociales, su situación documental y las posibilidades de regularización que ofrece la legislación migratoria dominicana vigente.

El estudio combina la información cualitativa obtenida mediante la realización de entrevistas a inmigrantes venezolanos residentes en la ciudad de Santo Domingo, datos cuantitativos nacionales provenientes de la Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI-2017)<sup>1</sup>, e información documental sobre el marco jurídico migratorio dominicano.

---

<sup>1</sup> La ENI es una encuesta probabilística de muestreo de alcance nacional. La muestra fue diseñada utilizando un muestreo aleatorio estratificado de conglomerados compactos (completos) en una sola etapa. Los conglomerados fueron escogidos en cada estrato con probabilidad proporcional al número de viviendas

En el levantamiento de información cualitativa se entrevistaron un total de veinte personas, nueve de ellas mujeres y once hombres; doce de ellos menores de 25 años, seis entre los 25 y los 40 años, y dos personas mayores de 40 años. En cuanto a nivel educativo, salvo una persona con educación media incompleta, todos los demás habían completado este nivel, y ocho de los entrevistados alcanzaron estudios universitarios.

También se analizaron los instrumentos que cubre el marco regulatorio de las migraciones en el país, así como estudios especializados de publicación reciente.

Por último, se utilizó además la base de datos de la ENI 2017, encuesta realizada por la Oficina Nacional de Estadística de la República Dominicana (ONE), con el apoyo del Fondo de Población las Naciones Unidas (UNFPA). Sus resultados permiten conocer el volumen de la población inmigrante y el de sus descendientes nacidos en República Dominicana, así como una serie de aspectos relevantes sobre los inmigrantes y sus descendientes tales como sus características socio demográficas y educativas; condiciones de salud y acceso a los servicios de atención sanitaria; las características de sus hogares, familias y viviendas, entre otras.

El presente capítulo se organiza en cuatro secciones. En primer lugar, se presentan las principales tendencias y magnitudes de la población venezolana en la República Dominicana. En segundo lugar, se describe la normativa vigente y se analizan las vivencias de los entrevistados en cuanto a las condiciones de acogida y permanencia en el contexto dominicano. En tercer lugar, se analizan la incorporación de los venezolanos al mercado de trabajo. Por último, se presentan una serie de reflexiones y recomendaciones con las que concluye este capítulo.

## **Magnitudes y características de la inmigración venezolana en República Dominicana**

### **Breve contextualización sociohistórica de la inmigración de Venezuela en República Dominicana**

República Dominicana y Venezuela son dos países que comparten vínculos de intercambio histórico, así como similitudes culturales. Juan Pablo Duarte, el prócer de la República Dominicana murió exiliado en Caracas en 1876; asimismo, en la década de los años 40 del siglo XX, durante los años de la dictadura encabezada por Rafael Leónidas Trujillo, políticos dominicanos importantes de la resistencia al tirano se refugiaron en Venezuela, entre los cuales se destacada el expresidente Juan Bosch.

---

ocupadas, usando un arranque aleatorio y una selección sistemática (ONE, 2013).

Posteriormente, en la década de 1970, a partir de la bonanza petrolera en Venezuela y la incertidumbre económica y política en República Dominicana, se inicia un flujo de emigrantes a Venezuela, muchos indocumentados, consolidando una comunidad de dominicanos en este país que se calcula alcanzó las 60,000 personas entre 1977-1978. Ya entrados los años ochenta, con el auge de las crisis económicas que estallaron en Venezuela, el flujo migratorio de dominicanos hacia este país mermó (Castillo, 2018).

En años más recientes el intercambio político y económico entre los gobiernos de ambos países se intensificó con el acercamiento del expresidente dominicano Leonel Fernández y el fallecido presidente Hugo Chávez, lo cual se manifestó con la participación de República Dominicana en el acuerdo de Petrocaribe, el cual beneficiaría a la República Dominicana con la provisión de petróleo a precio preferencial y con un financiamiento a bajo costo hasta años recientes. Por otro lado, fue en Santo Domingo, con el auspicio del actual presidente dominicano Danilo Medina, que se realizó a principios de este año 2018 la ya fracasada mesa de diálogo para la paz entre la oposición venezolana y el actual gobierno encabezado por el presidente Nicolás Maduro.

Esta mesa de diálogo se da en el contexto de una nueva ola migratoria de venezolanos a República Dominicana que se intensifica a partir del año 2014, caracterizada por la huida masiva de venezolanos de la crisis económica y política existente en su país. Según declaraciones a medios de comunicación por una representante de la Asociación de la Diáspora Venezolana en República Dominicana, a partir del 2012 se puede observar un cambio en el perfil del venezolano expatriado en República Dominicana (Mejía y Terrero para *Diario Libre*, 2018).

Desde la consolidación del chavismo en el gobierno de Venezuela, resultado de la victoria de Hugo Chávez en el referendo revocatorio de 2004 y de su posterior triunfo electoral en 2006, se observa un aumento en la radicación de venezolanos de clase media alta y de clase alta en República Dominicana, esta población se caracteriza por oponerse a las políticas económicas del gobierno chavista y están interesados en invertir capitales fuera de Venezuela. La inversión extranjera directa de origen venezolano en el país se incrementó en 1,700% en el periodo 2005-2009 con respecto al quinquenio anterior, al pasar de RD\$ 6.5 millones a RD\$ 117.2 millones. La inversión venezolana continuó creciendo en el periodo 2010-2014, alcanzado un monto de RD\$ 424.9 millones, un aumento de 262% con respecto al 2005-2009, pero desplomándose entre 2015 y 2018 a RD\$ 65.15 millones.

De acuerdo con la Asociación de la Diáspora Venezolana, el desplome de la inversión venezolana en República Dominicana viene acompañado de una agudización de la crisis en este país y de un aumento de la entrada de inmigrantes venezolanos de estratos sociales más vulnerables, los cuales tienen muy poco o no tienen capital económico, y su ingreso al país es producto de la escasez y la inseguridad que viven en su país.

### Magnitudes y tendencias de la inmigración venezolana a la República Dominicana

La ENI-2017 estima en 25,872 el stock de venezolanos que residen de manera permanente en República Dominicana, que representa apenas el 4.5% del total de inmigrantes residentes en el país. Sin embargo, el incremento de la inmigración venezolana en los últimos cinco años ha sido espectacular, al multiplicarse por 7.5, pues de acuerdo con la primera Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI, 2012) cinco años antes apenas eran 3,334, es decir, menos de 1% de todos los extranjeros radicados en República Dominicana. En otros términos, el total de venezolanos residentes en la República Dominicana se multiplicó por 7.5 en el quinquenio 2012-2017, pasando a ser el segundo grupo de inmigrantes más importante, un tercio del total de extranjeros de otros países –exceptuando a Haití–, en términos de magnitud, y bastante distante del tercer grupo migratorio, los de EE.UU. (con 10,006 inmigrantes residentes).

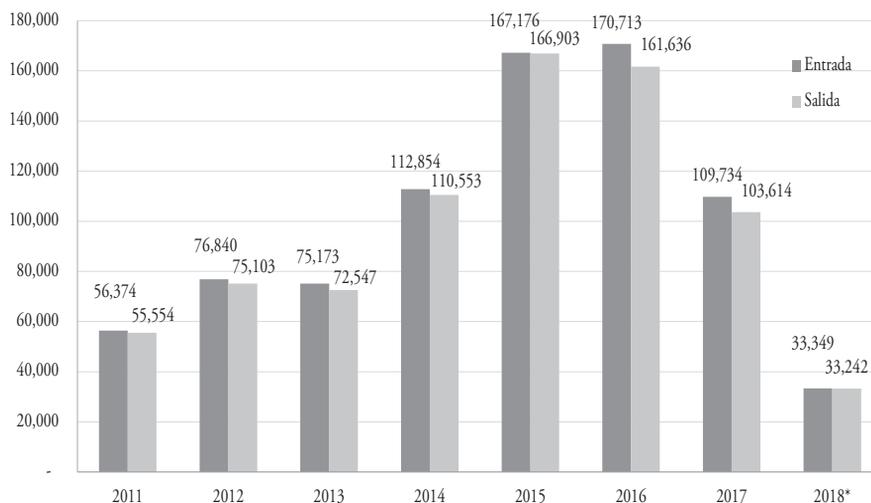
**Tabla 1.** República Dominicana. Inmigrantes de los 10 principales países de procedencia, 2017.

Países de procedencia	Inmigrantes
Total	570,933
Haití	497,825
Venezuela	25,872
Estados Unidos	10,006
España	7,592
Italia	3,713
Colombia	2,642
Puerto Rico	2,356
China	2,220
Cuba	2,024
Perú	1,698
Francia	1,513
Alemania	977
Otros países	11,042

Fuente: Elaboración propia con la base de datos de la ENI-2017

En cuanto al flujo de venezolanos que entran al país, principalmente por vía aérea y de corta duración con fines de turismo, el total se triplicó en 5 años entre 2011 y 2016, al pasar de poco más de 56,000 a 170,713 respectivamente, pero descendiendo a 109,734 en el año 2017. No obstante, el saldo entre entradas y salidas de venezolanos se ha mantenido con pocas variaciones en el periodo, si bien se verifica un ligero aumento en los años 2016 y 2017, lo que podría estar provocado por el aumento en el número de personas venezolanas que entran como turistas, pero deciden permanecer de manera irregular. Sobre este fenómeno el Instituto Nacional de Migración (2017a: 25) aclara que hasta el 2016 la mayor parte de ese aumento de ingreso de venezolanos corresponde a personas con estadía menor a los 90 días en el país en búsqueda de ingresos que les permitieran regresar con dólares y artículos de primera necesidad a su país.

**Gráfico 1.** República Dominicana, abril 2018: Entradas y salidas de pasajeros venezolanos por la vía aérea (cifras preliminares).



Fuente: elaboración propia a partir de datos de pasajeros de la Dirección General de Migraciones.

## **Caracterización sociodemográfica de los inmigrantes venezolanos en República Dominicana**

Entre los inmigrantes venezolanos en República Dominicana hay un ligero predominio femenino (53.4% son mujeres), y en su gran mayoría son personas jóvenes adultas que se encuentran en las edades más productivas: un 35% son jóvenes entre los 15 y los 25 años, y otro 56.6% tiene edad entre los 26 y los 45 años.

Los venezolanos en República Dominicana residen predominantemente en las ciudades, pues un 97.1% de éstos viven en la zona urbana, la gran mayoría en la región metropolitana o el Gran Santo Domingo, que incluye al Distrito Nacional (o ciudad Santo Domingo) y la provincia Santo Domingo. La región que queda en segundo lugar es la del Yuma, que alberga los grandes polos turísticos de Bávaro y Punta Cana, principales destinos de vacacionistas de sol y playas. En tercer lugar, se encuentra la región Cibao Norte, donde se localiza la ciudad de Santiago de los Caballeros, la segunda urbe de mayor tamaño de la República.

En relación con el nivel educativo, más de la mitad (51%) de las personas de origen venezolano en República Dominicana alcanzaron el nivel superior, si se suman las que tienen nivel de posgrado. A éstas les siguen quienes alcanzaron el nivel medio o secundaria (34%), y en último lugar los que cursaron apenas el nivel básico o menor, que son solo un 14%.

Con respecto a la nupcialidad y a las relaciones de pareja, los inmigrantes venezolanos viven predominantemente bajo relaciones maritales. Un poco más de la mitad (54%) se encuentran casados o unidos, y entre estos últimos el 77% convive con su esposo o esposa, lo que parece estar indicando que la migración no se da de manera individual, sino que acarrea a los familiares más cercanos.

## **El contexto de acogida y residencia**

### **Marco jurídico que regula la inmigración en República Dominicana**

La migración en República Dominicana se regula de acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de la República Dominicana, en la Ley General de Migración Ley No. 285-04 (15 de agosto 2004) y en una serie de disposiciones de su Reglamento de aplicación y en las siguientes disposiciones legales relativas a la materia<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Ley No. 875 sobre Visado; Ley 1683 de Naturalización (del 16 de abril de 1948); el Decreto N° 1569 sobre Refugiados y su Reglamento; Ley 200 (21 de marzo de 1964), de Impedimentos de salida; las sentencias 168-13 y 168-14 del Tribunal Constitucional (Años 2013 y 2014 respectivamente); Ley No. 875, sobre visados del 1978; Ley 169-14 o Ley de Naturalización Especial.

De conformidad con la Ley General de Migración (LGM) y la Ley 875 sobre visados, los extranjeros que entren al territorio dominicano deberán hacerlo con una visa o “permiso” otorgado por los funcionarios competentes de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores, tanto de la Cancillería como del Servicio Exterior, expedido sobre pasaportes válidos (Art. 17). Sin embargo, dada la importancia estratégica del turismo para la economía dominicana, el Reglamento de Aplicación de la Ley (decreto 631-11 del 2011) establece que “Todo Extranjero que ingrese al territorio dominicano, independientemente del propósito de su viaje, debe proveerse del visado correspondiente expedido a través de una de las misiones consulares de la República en el exterior, con excepción de los nacionales de aquellos países con los cuales la República Dominicana tiene acuerdos sobre dispensa de visado y de los nacionales de países autorizados por el Poder Ejecutivo a ingresar al país mediante una Tarjeta de Turismo, para fines turísticos exclusivamente, la cual tiene validez de una (1) entrada al territorio nacional” (Decreto 631-11, art. 28).

Los ciudadanos de Venezuela, junto con otro centenar de países quedan incluidos en el grupo de nacionalidades que pueden entrar solo con tarjeta de turista para fines turísticos exclusivamente<sup>3</sup>.

No obstante estas facilidades, la legislación en materia migratoria establece que “todos los extranjeros que ingresan a la República Dominicana, sea con visa o tarjeta de turismo, deberán estar provistos de un pasaporte válido, con vigencia mínima y mantener su vigencia durante la permanencia y salida del territorio dominicano” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2014).

En relación con los requisitos de permanencia en el territorio dominicano, la Ley de Migración y su reglamento de aplicación establecen dos categorías de extranjeros: “No Residentes” y “Residentes” y (Art. 29). Estos últimos se clasifican a su vez en “Temporales” y “Permanentes” (Art. 31).

En la categoría de No Residentes son considerados las y los extranjeros que en razón de las actividades que desarrollen, el motivo del viaje y/o de sus condiciones, ingresen al país sin intención de radicarse en él, que incluye a turistas, personas de negocios, tripulantes y personal de la dotación de un medio de transporte, pasajeros en tránsito hacia otros destinos en el exterior, trabajadores temporeros, habitantes fronterizos<sup>4</sup>,

---

<sup>3</sup> Además, los ciudadanos de ocho países (Argentina, Chile, Corea del Sur, Ecuador, Israel, Japón, Perú y Uruguay) que pueden entrar a la República Dominicana solo con pasaporte ordinario (sin visa ni tarjeta de turista); y los ciudadanos de otros 25 que pueden ingresar mediante acuerdo recíproco portando solo pasaportes diplomáticos, oficial o de servicio.

<sup>4</sup> Son aquellos que viven en las comunidades fronterizas (RD-Haití) y se dedican a faenas de pequeño comercio. Se entiende por esta subcategoría a los extranjeros que residen en áreas fronterizas limítrofes al territorio nacional y que ingresan al país dentro de un perímetro de la frontera, debidamente autorizados para realizar actividades lícitas y productivas, regresando diariamente a su lugar de residencia. El plazo de permanencia es de un día, prorrogable. Esta modalidad para el otorgamiento de la visa fue puesta en

personas integrantes de grupos, extranjeros que ingresen al territorio nacional dotados de una visa de residencia, estudiantes (Art. 36 de la LGM).

Se considera *Residente Temporal* el extranjero que, en razón de las actividades que desarrolla y/o de sus condiciones, ingrese al país con intención de residir por un periodo determinado en el territorio dominicano, mientras duren las actividades que dieron origen a su admisión en el país, pudiendo permanecer en el país por un periodo de hasta un año, renovable anualmente, mientras dure el desarrollo de las actividades que dieron origen a la admisión (Art. 31 de la LGM). Son admitidos como Residentes Temporales los extranjeros que califiquen dentro de las siguientes subcategorías (Art. 35 de la LGM):

1. Científicos, profesionales, periodistas, personal especializado, deportistas y artistas, contratados por instituciones públicas o privadas que desarrollen actividades en el país.
2. Empresarios, inversionistas, comerciantes, industriales y personal gerencial de empresas nacionales o extranjeras establecidas en el país, para atender sus negocios o inversiones.
3. Técnicos, artesanos y trabajadores de alta calificación en sus oficios.
4. Religiosos pertenecientes a iglesias, órdenes o congregaciones reconocidas en el país, que vengan a desarrollar actividades propias de su culto, docentes o asistenciales.
5. Asilados Políticos conforme la legislación vigente.
6. Refugiados conforme la legislación vigente.
7. Cónyuge e hijos menores de las personas mencionadas en los apartados anteriores de este artículo.
8. Aquellos extranjeros que, sin estar comprendidos exactamente en los apartados anteriores, fueren excepcionalmente autorizados por el Director General de Migración, valorando para ello la actividad a desarrollar y el provecho que ésta pueda generar al país.
9. Extranjeros que ingresen al territorio nacional dotados de una visa de residencia con la obligación de completar dentro del país los procedimientos correspondientes de formalización de la residencia dominicana.

Toda persona que quiera optar por una residencia temporal deberá de hacer la solicitud desde el país de su domicilio en el extranjero, y aquellos que califican son primero

---

vigencia por el Ministerio de Relaciones Exteriores en 2014, no obstante, no está incluida en la actual Ley de Visados (se discute su inclusión en la revisión en curso).

dotados con una visa de residencia que tiene duración de 60 días, periodo durante el cual la persona extranjera deberá de haber gestionado su a ello carné de residencia temporal que tendrá vigencia de 1 año. Los documentos requeridos para la solicitud de visado de residencia son los siguientes: 1) Fotografías; 2) Pasaporte con vigencia mínima de 18 meses; 3) Fotocopia de sus documentos de identidad, incluyendo el permiso de residencia si es ciudadano del país en el que presenta su solicitud; 4) Acta de nacimiento; 5) Acta de matrimonio si es casado; 6) Certificado de no antecedentes penales emitido por las autoridades de su actual país de residencia; 7) Certificado médico emitido por las autoridades de salud del país donde reside; 8) Documentos que justifiquen el interés por residir en la República Dominicana; 9) Carta firmada ante notario por un dominicano o extranjero residente permanente en la República.

Se considera Residente Permanente al extranjero que, en razón de las actividades que desarrolle y/o de sus condiciones, ingresa al país con intención de radicarse y residir definitivamente en el territorio dominicano (Art. 31 de la LGM). Éstos, tendrán el derecho a residir indefinidamente en el país. Son admitidos como Residentes Permanentes los extranjeros que califiquen como inmigrantes, inversionistas o parientes extranjeros de nacionales dominicanos o de extranjeros que ya son residentes permanentes.

Los residentes temporales podrán solicitar la categoría de Residente Permanente a partir de los cinco (5) años de poseer la Residencia Temporal (Reglamento Ley de Migración, artículo 50).

Es importante destacar que las residencias tanto temporales como permanentes están destinadas a ciertas categorías de individuos, específicamente profesionales, empresarios, inversionistas, estudiantes, religiosos, además de refugiados y asilados políticos.

Una disposición que ejemplifica los obstáculos para opciones viables de regularización migratoria es la restricción que impone la Ley de Migración en su Art. 62 al establecer la imposibilidad de solicitar el permiso de residencia temporal estando en el país si el ingreso se hizo como no residente, pues “solamente podrán optar por la residencia dominicana luego de salir hacia su país de origen y aplicar desde allí ante algún consulado dominicano, previo cumplimiento de los requisitos necesarios al efecto”.

Por otro lado, la Ley General de Migración consigna en su Art. 100 que los extranjeros admitidos como no residentes ni aquellos que permanezcan ilegalmente en el territorio nacional “no podrán realizar tareas remuneradas o lucrativas”. Se considera como ilegal “la permanencia del extranjero en el territorio nacional cuando se dan los supuestos mencionados en el Artículo 68<sup>5</sup> y cuando el extranjero, aun habiendo ingresado legalmente al país, permanece en él una vez vencido el plazo autorizado por la

---

<sup>5</sup> De acuerdo con el Art. 68, “Es ilegal la entrada al territorio nacional del extranjero que estuviese incluido en alguna de las siguientes situaciones: a) Hubiere entrado al país por lugar no habilitado a tales efectos o evadiendo el control migratorio de entrada; b) Hubiere entrado con documentación falsa o incompleta; c) Hubiere ingresado al país con documentación genuina pero obtenida fraudulentamente.”

Dirección General de Migración o por la autoridad competente o se dedicare a actividad distinta a la consignada en su documentación de ingreso al país”.

Otra disposición más restrictiva es el aumento de los requisitos para obtener la residencia permanente, contenido en el Reglamento de aplicación de la Ley de Migración. Específicamente este instrumento indica que “La solicitud debe ser interpuesta cuarenta y cinco (45) días antes de haber cumplido cinco (5) años de su residencia temporal, renovada cada año”, lo que implica significativos gastos anuales y anula el acceso a los derechos de la seguridad social durante el periodo de solicitud de cambio de residencia.

En síntesis, el marco legal migratorio dominicano resulta más restrictivo que facilitador y encaja dentro de lo que Ceriani describe como *visión instrumental* de la política migratoria en la que “la política es definida por un criterio esencialmente utilitarista, que define la inmigración «deseada» de acuerdo con intereses y necesidades del país de destino” (Ceriani, 2011).

Si bien el gobierno dominicano, cumpliendo con lo que establece el artículo 151 de la Ley General de Migración (285-04), ha implementado desde 2013 el Plan Nacional de Regularización de Extranjeros en Situación Migratoria Irregular en la República Dominicana (PNRE) con el propósito de establecer un proceso de regularización de aquellas personas extranjeras en condición irregular que se habían establecido en el país antes de la promulgación del Reglamento de la Ley de Migración –recibiendo un total de 288,466 solicitudes, de las cuales fueron aprobadas 250,241–, desafortunadamente, la mayoría de los venezolanos residentes actualmente en el país no han podido acogerse al PNRE, pues éste solo incluye a los extranjeros que entraron al país antes del año 2013.

Por otro lado, la opción de ingreso a República Dominicana de los venezolanos en condición de asilado está muy restringida, pues si bien la República Dominicana ha sido signataria de la normativa internacional fundamental del sistema de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en materia de derechos humanos, y ha ratificado diversos convenios internacionales al respecto, como es la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y a su Protocolo de 1967, en realidad el Estado dominicano no contempla la solicitud de asilo o refugio como una política migratoria robusta.

El otorgamiento de la condición de refugiado y de asilado en República Dominicana ha sido muy escaso. Citando datos de la ACNUR, el Instituto Nacional de Migraciones (2017a) indica que para 2014 la población de refugiados era de 615 personas y 758 solicitantes de asilo, la mayoría de origen haitiano y en número reducido de países como Rusia, Ucrania, Nigeria, Colombia, Cuba, Venezuela, Irán, Irak y Siria. Para este estudio no se pudo determinar la cantidad de refugiados venezolanos actualmente en el país, sin embargo, según las declaraciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (2017) el país acogió como refugiados a un total de 20 personas entre 2012 y 2017.

## **Situación socio-jurídica de los venezolanos en República Dominicana**

### *Opciones de entrada migratoria específicas para los venezolanos*

De acuerdo con la narrativa de los entrevistados las razones principales por las que eligieron a la República Dominicana como destino no son muy distintas de las mencionadas en otros países de la región, y se asocian más bien con la existencia de redes de familiares, amigos o conocidos, o con las oportunidades de empleo y acceso a divisas, pero también con lo que valoran como condiciones accesibles o “facilidades” para el ingreso a este país. La “facilidad” es destacada por algunos entrevistados como la principal razón de la elección de la República Dominicana, y algunos incluso la plantean en contraposición a las condiciones de ingreso a otras islas del Caribe, que como Curazao y Bonaire bien pueden ser atractivas económicamente, pero “tenían cerradas sus fronteras”.

La manera más fácil de los venezolanos de entrar a la República Dominicana es a partir del pago de la tarjeta de turista, ya que no requieren visa previa a la entrada al país, tan solo el pago de un impuesto de USD15. El inconveniente de esta modalidad es que estas personas en poco tiempo se convierten en migrantes irregulares, una vez concluye el periodo de 60 días de validez de la entrada como turistas. En caso de haber violado el tiempo de permiso de turista las personas que permanezcan en condición irregular serán multadas con el pago de una tasa cuyo monto dependerá del tiempo excedido, tasa que será cobrada al momento en que la persona intente salir del país o solicite un cambio de estado migratorio.

Las opciones de Visado de Negocios con Fines Laborales para profesionales y la de Residencia Temporal de Inversión para Extranjeros están disponibles para personas venezolanas que quieran migrar por motivos laborales de manera regular. En estas modalidades la persona interesada debe contar con una oferta de trabajo formalizada por una empresa registrada en el Sistema Integrado de Registro Laborales del Ministerio de Trabajo, y la empresa, además, deberá cumplir con lo establecido en el artículo 135 del Código de Trabajo que establece que el 80% de los empleados de una empresa deben de ser dominicanos. Aunque los y las venezolanas que apliquen a este tipo de modalidad tendrán que demostrar pruebas sobre las capacidades que los avalan para asumir los puestos de trabajo que justifican su visado o residencia, tales como hoja de vida o título profesional, esta documentación no requerirá de apostilla o legalización.

Es importante resaltar que si la persona se encuentra en República Dominicana deberá de regresar a su país para hacer la solicitud y esperar allá por la respuesta de la misma. De acuerdo con apreciación del Instituto Nacional de Migración la implementación de las opciones de regularización para trabajadores extranjeros establecidas en la Ley General de Migración y en particular en su Reglamento de Implementación “han evidenciado dificultades para poder cumplir con los requisitos exigidos, en particular

debido a los altos costos y a que los trámites de admisión debían gestionarse en el país de origen cuando la mayoría de los trabajadores no regularizados ya se encuentran trabajando en República Dominicana” (Instituto Nacional de Migración, 2017b).

Otra restricción para la obtención de Visado de Negocios con Fines Laborales es que está destinada a profesionales de muy alto nivel, y en el caso de los venezolanos requieren de documentos cuya obtención puede resultar imposible debido a las barreras burocráticas para el acceso a ciertas documentaciones que existen actualmente en dicho país.

La visa de entrada como estudiante también está disponible para ciudadanos venezolanos, pero al igual que las opciones de visa de negocios, ésta exige requisitos muy específicos que pueden resultar de difícil obtención, como el comprobante de admisión en una institución educativa, o la apostilla de títulos de bachiller o universitarios.

Las opciones de residencia para inversionistas y rentistas y jubilados solo están disponibles para aquellas personas que demuestren tener un acervo importante de capital. Para los inversionistas, por ejemplo, se les exige un aporte de al menos USD200,000 dólares a una empresa nacional. En el caso de jubilados y rentistas deben de demostrar que perciben mensualmente un ingreso mayor a los USD1,500 mensuales.

Durante el presente estudio no se encontró ningún caso en que las personas contactadas hayan considerado estas últimas dos modalidades.

La visión restrictiva de la Ley General de Migración queda reflejada en que la totalidad de las personas entrevistadas que ingresaron al país con visa de turista se encuentran en la actualidad con un estatus migratorio irregular ya que el periodo de estancia legal se les había vencido. Sobre las modalidades de ingreso al país, las entrevistas realizadas arrojaron que de las 20 personas entrevistadas 18 ingresaron al país con visa de turista; una persona ingresó al país con visa de trabajo categoría NM1, y otra se naturalizó apelando a su ascendencia dominicana.

Debe recordarse que un pasaporte vigente es el documento que da entrada a la población venezolana a la República Dominicana. Como se menciona en el apartado sobre visados, para las personas de nacionalidad venezolana entrar con visa de turista, los únicos requisitos son el pasaporte vigente y el pago de un impuesto de entrada, pero en la práctica los oficiales de migración también realizan en algunos casos otras revisiones para verificar si la persona no tiene intenciones de quedarse en el país de manera irregular, chequeos pueden darse de manera más arbitraria.

Entre los casos analizados para el presente estudio se encontró uno donde se tramitó la entrada por visado de negocios múltiple (tipo NM1 según las categorías de visados disponibles) con vigencia de un año. La justificación para este visado fue una oferta de trabajo que la persona obtuvo de una empresa dominicana. En este caso mencionado se observaron varias limitaciones, la primera que un año de vigencia resultó un periodo corto de tiempo para una persona cuya intención es permanecer de manera indefinida en el país. Por otro lado, para la renovación del visado de negocios la persona consultada indicó que tuvo que volver a Venezuela al momento de solicitarla y tramitar un

cambio de pasaporte por causa de un defecto físico en el mismo, sin embargo, la obtención de una nueva libreta de pasaporte le fue imposible debido a impases en la dotación de documentos por parte del Estado venezolano. Este obstáculo fue resuelto después de que las autoridades del consulado dominicano en Caracas aceptaran el pasaporte con los daños físicos y debido a esta excepción la persona en cuestión pudo recibir su visa de negocios múltiple.

*Estrategias y opciones de regularización migratoria de los venezolanos en condición de irregularidad en República Dominicana*

Entre los entrevistados existe la opinión generalizada de que las opciones para la regularización para aquellos que entraron con visa de turista son prácticamente nulas. De acuerdo con las y los entrevistados la única opción viable es la de acceder a la naturalización mediante el matrimonio con un ciudadano dominicano.

De hecho, de acuerdo con las personas consultadas, en la actualidad Venezuela ya no está emitiendo nuevos pasaportes, lo que implica que las personas con residencia temporal que desean optar por la regularización, pero cuyo pasaporte se les haya vencido no pueden hacerlo.

En este orden, entre los entrevistados se observaron dos apreciaciones al respecto: la primera es que resulta muy difícil y costoso sacar la residencia dominicana; la segunda es que tienen poco conocimiento o han buscado poca información sobre las opciones de regularización porque no la consideran una opción. Así lo indican las respuestas de los entrevistados a la pregunta de cuál ha sido su experiencia con el proceso de regularización. José (25 años), señala:

Sacar la residencia aquí es para mí casi imposible, lo primero es muy caro y piden un montón de cosas (...) aquí (República Dominicana) es prácticamente imposible porque hay que apostillar documentos y hay que volver a Venezuela a solicitar el nuevo estatus desde allá (Laura, 29 años).

De hecho, la única opción válida que han considerado los entrevistados es la naturalización mediante el matrimonio con un ciudadano dominicano:

Yo pienso casarme con mi novio y así conseguir los papeles (Leticia, 24 años).

No he tenido experiencia, pienso casarme con un dominicano (María, 25 años).

Las personas que consideran el matrimonio como opción de regularización están en lo correcto en el sentido de que es un medio para los extranjeros que desean adquirir la

nacionalidad dominicana, ya que pueden optar por el procedimiento de naturalización establecido por la Ley no. 1683 sobre Naturalización de abril de 1948, en el cual se requiere que la persona extranjera cumpla con los siguientes requisitos: (i) tener dirección en la República Dominicana; (ii) residir sin interrupción en el país por al menos dos (2) años; (iii) estar casado con un ciudadano o ciudadana dominicano o poseer negocios o bienes de importancia en el país; y (iv) haber obtenido una subvención del Poder Ejecutivo para residir en el país.

Una de las entrevistadas realizadas se encontró solo una persona que pudo acceder a la ciudadanía, y vía a través de sus padres que son ciudadanos dominicanos. Para alcanzar dicho estatus su madre, hija de padre dominicano, gestionó en el registro civil dominicano el acta de nacimiento de su padre, y de esa manera obtuvo su naturalización; una vez logrado este paso la persona entrevistada utilizó el acta de nacimiento de su madre para conseguir la ciudadanía dominicana. Ésta es una opción limitada a personas con familiares y vínculos con este país.

La opción de solicitar refugio no fue considerada por ninguna de las personas consultadas. Sin embargo, un entrevistado indicó que debido a que era políticamente activa con la oposición venezolana podría aplicar a esta opción, aunque prefirió no solicitarlo finalmente porque consideraba que el gobierno dominicano es cercano al venezolano.

Aparte del pasaporte, 14 de las 20 personas entrevistadas indicaron que no prepararon ningún otro documento para salir del país. Entre las seis personas restantes, los documentos obtenidos antes de la salida fueron las actas de nacimiento apostilladas y/o el certificado de no antecedentes penales. Algunos entrevistados indicaron haber viajado con sus títulos profesionales, pero sin apostillar<sup>6</sup>. Llama la atención el caso de una joven abogada de 27 años que indicó que le hubiera gustado continuar realizando estudios de postgrado, pero que, debido al costo y al tiempo que se toman las apostillas en Venezuela se le hizo prácticamente imposible hacerlo:

Tenía que hacerlo (apostillar el título) porque quiero seguir estudiando, pero el apostillado en Venezuela es casi imposible, cobran mucho dinero y es un proceso largo, quise apostillar el papel de no antecedentes penales, pero este se vencía a los 3 meses y duran 7 meses en dar la apostilla (Lucía, 27 años).

Casi todas personas entrevistadas contaban con el pasaporte venezolano como el único documento de identidad de validez en el país, con la excepción de la persona que se naturalizó apelando a su ascendencia dominicana, pues contaba tanto con cédula como con pasaporte dominicano.

---

<sup>6</sup> La apostilla es un requisito para que los títulos académicos universitarios venezolanos sean reconocidos en República Dominicana. Sin embargo, en la actualidad Venezuela no ofrece opciones viables para la legalización de títulos profesionales, lo que provoca que muchos profesionales calificados no puedan ejercer en el país.

Los resultados de la ENI 2017 también indican una baja posesión de los venezolanos de documentos de identidad válidos en República Dominicana. Tan solo 36% indican tener pasaporte de su país con visa vigente, mientras que 48% indica tener pasaporte de su país sin visa, aunque 92% dice tener acta de nacimiento venezolana, y 76% cédula de ese país. Sobre la posesión de documentos de identidad dominicanos, 11% tiene cédula de identidad dominicana, y 5% pasaporte dominicano.

### **Situación socio laboral de los inmigrantes venezolanos**

El 11% de los venezolanos están desempleados o buscando activamente empleo, por encima del nivel de desempleo abierto en la economía dominicana (5.9 en 2017, de acuerdo al Banco Central). La tasa de desempleo es mayor entre los que llegaron más recientemente (13.2%), pero este grupo presenta la mayor tasa de empleo y el menor nivel de inactividad. De acuerdo a la ENI 2017 las ocupaciones en las que están integrados los trabajadores inmigrantes venezolanos en República Dominicana son variadas, predominando las actividades de servicios y ventas en comercio (casi la mitad: 47%), de apoyo administrativo (12%), técnicos y profesionales de nivel medio (10.6%), y profesionales o intelectuales (9.6%).

La legislación laboral representada en el Código Laboral de la República Dominicana establece en su principio IV que no habrá distinción entre trabajadores extranjeros y dominicanos para la aplicación de las leyes laborales, por lo que un empleado extranjero goza al igual que uno dominicano de los mismos derechos y protección, independientemente de su estatus migratorio. Esto quiere decir que el empleado extranjero en situación irregular tendrá derecho a regalía pascual, pago de horas extras, vacaciones, liquidación y cesantía en caso de despido además de que está habilitado a interponer demandas ante las cortes laborales en caso de que considere que algunos de sus derechos fueron vulnerados. No obstante, en la práctica el trabajo informal en República Dominicana no cuenta con controles efectivos para garantizar todos estos derechos, por lo que es muy común que personas con alta necesidad acepten condiciones de trabajo que vulneran los derechos consagrados en la ley. Como manifiestan los entrevistados, el estatus migratorio irregular condena a la persona a puestos de baja calidad dentro del mercado de trabajo.

Dentro de la población entrevistada, 17 personas consultadas se encontraban trabajando al momento de ser entrevistada. Aunque la gran mayoría declaró tener empleo, sí consideran que el hecho de encontrarse en situación irregular o “no tener papeles”, condiciona mucho la posibilidad de conseguir empleos de mejor calidad. Como señalan estos entrevistados:

Con mi experiencia pudiera trabajar en muchas empresas aquí, pero por estar irregular no me contratan (Laura 29 años).

He querido trabajar en tiendas importantes y no he podido por mi estado irregular (Daniel, 23 años).

Existen otras vulnerabilidades que el estatus migratorio irregular acarrea, comenzando por la imposibilidad de acceder a los beneficios de la seguridad social tales como el acceso a un seguro médico y a una pensión. A ello se suman otros riesgos como el de enfrentar una deportación, e incluso el temor a que esto ocurra puede ser utilizado por algunos empleadores abusivos como arma de chantaje.

Por último, cabe agregar que los entrevistados manifiestan estar insertos en ocupaciones cuyas tareas demandan un nivel de calificación menor al alcanzado en su país de origen y entienden a este proceso de desajuste como resultado directo de la migración.

## **Análisis de las condiciones de vida en el contexto de acogida**

### **Acceso a servicio de salud y seguridad social**

Las leyes dominicanas ofrecen garantía de derechos humanos a todas las personas que se encuentren en territorio nacional, incluyendo a extranjeros sin distinguir si su condición es regular o no. Específicamente la Constitución establece en el artículo 25 que los extranjeros y extranjeras tienen en la República Dominicana los mismos derechos y deberes que los nacionales.

Sin embargo, el 70.9% de los venezolanos residentes en República Dominicana no cuenta con algún seguro de salud. Entre las personas que ingresaron a partir del 2016 apenas uno de cada cinco (19%) está afiliado a un seguro de salud; esto difiere de aquellos venezolanos que ingresaron al país antes de dicho año, los cuales presentan niveles de afiliación a seguro de salud relativamente satisfactorios, parecidos al de inmigrantes de otros países con la excepción de Haití. Específicamente, quienes llegaron antes del 2010 cuentan con la mayor cobertura de seguro de salud (60%), seguidos por la cohorte de quienes lo hicieron entre 2010 y 2015 (50.2%) (ENI, 2017).

Dado que la Ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social establece que para una persona extranjera ser beneficiaria de la seguridad social debe de encontrarse en el país de manera regular, en 2016, el Poder Ejecutivo promulgó el decreto No. 96-16, que facilita el acceso al sistema de seguridad social para las y los migrantes vinculados al Plan Nacional de Regularización, al modificar la cédula como requisito, para lo cual abre opciones de documentos. Este decreto ordena a la Tesorería de la Seguridad Social incluir como documentos válidos para la afiliación: el documento

definitivo de regularización emitido por el Ministerio de Interior y Policía en el marco del PNRE; el carné migratorio expedido por la DGM; o el pasaporte con visado de trabajo vigente (OBMICA, 2017). A pesar de estas medidas, y como vimos en acápites anteriores, la irregularidad todavía es generalizada en la población venezolana de migración reciente y la falta de documentos válidos los excluye del acceso al Sistema de Seguridad Social.

No obstante, la Ley General de Salud 42-01 en su artículo 3 establece que toda persona dominicana o extranjera que resida en territorio dominicano tiene derecho a la promoción de la salud, prevención de las enfermedades y a la protección, recuperación y rehabilitación de su salud, sin discriminación alguna. En la práctica esto se traduce en que todas las personas extranjeras, sin importar su estatus migratorio son atendidas de manera gratuita en los centros de salud del sector público sin la necesidad de estar inscritos en la seguridad social.

Información cualitativa recopiladas en este estudio confirma que en la práctica existe el acceso gratuito al servicio público, sin embargo, también se observan bajos niveles de protección en salud. Esto queda reflejado en el bajo conocimiento sobre la accesibilidad a este derecho que reflejan los resultados, pues la mitad de los entrevistados no sabían o no habían averiguado si tenían derecho a ser atendidos por los servicios de salud, y las opiniones sobre la calidad de los servicios públicos y privados son muy dispares. Quienes han recibido asistencia en la órbita privada tienen una valoración muy positiva. En cambio, entre quienes se atienden en las instalaciones de salud pública encontramos testimonios contrapuestos, como los de Jorge (22 años) quien señala:

...me han atendido en el hospital público porque me han tenido que nebulizar por motivos de salud, pero no estoy conforme con el servicio recibido porque duran mucho para atenderme y no es higiénico.

Y Leonardo (57 años), cuya experiencia va en el sentido opuesto, se destaca ante los demás, porque una de las razones principales por las que decidió emigrar a República Dominicana fue la imposibilidad de obtener tratamiento médico en Venezuela, por lo que el hecho de tener la atención gratuita y poder acceder a la insulina para mantener su vida causó un gran impacto en su impresión del país.

Las opiniones sobre la ineficiencia de los servicios públicos y la mejor valoración de los servicios privados están en consonancia con el análisis de Rathe y Suero (2017) sobre el sistema de salud dominicano, según el cual en los últimos años ha avanzado en la universalización de los servicios, incorporando servicios especializados de alto nivel, sobre todo en el sector privado, pero aún existen importantes problemas en la calidad de la atención que influyen en altas tasas de mortalidad materna e infantil, y en altos niveles de insatisfacción entre los usuarios de los servicios públicos.

### Otros aspectos sobre la incorporación al contexto de acogida

La percepción de la mayoría de las personas entrevistadas es que la vida en Santo Domingo es muy difícil, en especial cuando recuerdan sus primeros meses allí. Sandra (22 años), por ejemplo, describe aquel tiempo como un periodo “rudo, no teníamos suficiente dinero para movernos, no conocíamos nada y no conseguimos ninguna fuente de ingreso hasta el tercer mes” o Laura (25 años) agrega que “Lo más difícil es el calor que hace, lo más fácil...nada se me hace fácil”.

En general, las valoraciones se centran en la idea de que este país es “muy caro”, además de que los salarios son “bajos”, y no es sencillo conseguir trabajo. También está presente en ellos la nostalgia de las cosas que dejaron atrás en su país como familiares y posesiones y otras cuestiones que van desde la forma de hablar, el clima o los alimentos.

A pesar de las dificultades expresadas para integrarse en la vida económica y cultural dominicana, no se encontraron quejas sobre tratamientos xenófobos, discriminatorios o de rechazo por ser inmigrante venezolano.

### Conclusiones y recomendaciones

Debido a las restricciones y requisitos que impone la legislación migratoria dominicana y a las dificultades para obtener en Venezuela la documentación exigida para optar por una visa de residencia, la mayoría de los venezolanos se encuentran residiendo en República Dominicana en condición de irregularidad migratoria, lo que los coloca en situación de vulnerabilidad. La irregularidad y la informalidad en el empleo son responsables por los bajos niveles de protección en salud de los inmigrantes venezolanos, lo que probablemente esté afectando también la estabilidad de su empleo.

Las personas venezolanas que migraron en principio no lo hicieron con el propósito de radicarse para siempre, muchos desean moverse a otros lugares o anhelan regresar a su país, pero las condiciones que éste ofrece de momento se los impiden, de tal manera que han aceptado su residencia en República Dominicana a pesar de que la mayoría de las personas entrevistadas parece reflejar un estatus socioeconómico menor al que tenían en su país. La falta de intención inicial de permanencia o la duda sobre su permanencia en este país, así como la incorporación de los venezolanos a la sociedad dominicana a pesar de los obstáculos de documentación probablemente expliquen la ausencia de intenciones o planes de regularizar su situación migratoria. La mayoría de las personas entrevistadas ni siquiera se habían informado debidamente al respecto.

Si bien los inmigrantes venezolanos residentes en República están en su mayoría mínimamente integrados al mercado laboral dominicano, principalmente laborando en actividades de servicios, una buena proporción de ellos también accede a servicios pro-

fesionales y administrativos de mayor calificación. Esta es una diferencia sustantiva en las características de la incorporación de los venezolanos con otros grupos migratorios, como los haitianos, por ejemplo, cuyo acceso y permanencia en el mercado de trabajo es predominante en ocupaciones de menor calificación.

Si bien el Gobierno dominicano ha reconocido la situación de crisis humanitaria que afecta a muchos venezolanos, hasta ahora aplica la misma normativa que para el resto de los extranjeros en términos de exigencia de documentación para regularizar su permanencia en el territorio, pese a los insistentes reclamos de la diáspora venezolana en el país.

En este sentido la República Dominicana debe definir una política clara y sostenible para conceder vías de regularización a aquellas personas que ya se encuentran en el país y abrir sus puertas a una población que se encuentra migrando por motivos de sobrevivencia.

La principal recomendación es realizar una revisión de la normativa vigente en cuanto a opciones de residencia temporal y considerar aquellos requisitos que se convierten en barreras para que personas productivas accedan a un estado migratorio regular. Específicamente se sugiere eliminar los requisitos de tener que regresar al país de origen al momento de solicitar las distintas opciones de residencia y flexibilizar la política de vigencia de los pasaportes o aceptar otro tipo de documentación.

El Estado Dominicano debe mejorar su capacidad para generar políticas de regularización con tal de que instrumentos como la Ley de Migración cumplan con el rol de controlar los flujos migratorios, así como de mecanismos de garantía de los Derechos Humanos. La República Dominicana ya vivió la experiencia del Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, el cual con sus luces y sombras consiguió que cientos de miles de personas, sobre todo de nacionalidad haitiana, regularizaran su estatus migratorio. Se deben considerar las buenas prácticas de esta experiencia para la implementación de un nuevo plan o de un proceso continuo que ofrezca las mismas facilidades de regularización que las establecidas por el Plan.

Por otra parte, es imprescindible que los gobiernos de la región, sobre todo aquellos receptores de la diáspora venezolana busquen estrategias de diálogo y cooperación con el Estado venezolano con tal de encontrar soluciones a las trabas de documentación que actualmente enfrenta la población migrante de dicho país.

## Bibliografía

- Castillo, Amanda (2018). "Entre la sucursal del cielo y la incertidumbre: dominicanos en Venezuela". Artículo Digital disponible en: <https://acento.com.do/2018/opinion/8570793-la-sucursal-del-cielo-la-incertidumbre-dominicanos-venezuela-venezolanos-dominicana/>.
- Ceriani, Pablo (2011). Luces y sobras en la legislación migratoria latinoamericana, *Revista Nueva Sociedad* No 233, mayo-junio de 2011.

- Encuesta Nacional de Inmigración (2017). Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística.
- Estadísticas de la Dirección General de Migraciones, 2013-2018.
- Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016-2018.
- Instituto Nacional de Migración (2017a). *Perfil Migratorio de República Dominicana 2017*. Santo Domingo: Organización Internacional de Migraciones (OIM) e Instituto Nacional de Migraciones.
- Instituto Nacional de Migración (2017b), “Proceso de Naturalización en la República Dominicana”. en: <http://inm.gob.do/index.php/noticias/item/362-proceso-de-naturalizacion-en-la-republica-dominicana>. acceso 25 septiembre 2018.
- Mejía, Mariela y Terrero, Sugelis (2018). “Especial Forzados a migrar: venezolanos en República Dominicana: arriesgarse por los papeles o vivir en el limbo”. En <<https://www.diariolibre.com/actualidad/venezolanos-en-dominicana-arriesgarse-por-los-papeles-o-vivir-en-el-limbo-KD9207639>>. Acceso en septiembre 11 2018.
- OBMICA (2017). “Informe del Estado de las Migraciones que Atañen a República Dominicana”. En <[obmica.org/index.php/publicaciones/informes/190-estado-de-las-migraciones-que-atanen-a-la-republica-dominicana-2016](http://obmica.org/index.php/publicaciones/informes/190-estado-de-las-migraciones-que-atanen-a-la-republica-dominicana-2016)>. Acceso 10 de agosto 2019.
- Oficina Nacional de Estadística (2013). Informe General de la *Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI 2012)*. Santo Domingo: Oficina Nacional de Estadísticas.
- Rathe, Madalena; Suero, Pamela (2017). Salud Visión de Futuro: 20 años después. Santo Domingo: Fundación Plenitud.

## Repositorio de Datos

- Encuesta Nacional de Inmigración (2017). Segunda Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana, Oficina Nacional de Estadística
- Estadísticas de la Dirección General de Migraciones, 2013-2018.
- Estadísticas del Ministerio de Relaciones Exteriores, 2016-2018.

## Legislación de la República Dominicana

- Ley General de Migración, 285-04.
- Ley No. 875 sobre Visados
- Reglamento de Aplicación de la Ley General de Migración, Decreto 631-11.
- Ley no. 1683 sobre Naturalización de abril de 1948
- Constitución, el artículo 25
- Código de Trabajo de la República Dominicana, 16-92-
- Decreto No. 96-16 que modifica los artículos 20, 28 y 34, y deroga el Art. 22 del Reglamento de la Tesorería de la Seguridad Social.
- Ley General de Salud, 42-01.
- Plan Nacional de Regularización de Extranjeros, Decreto 327-13.

### **Fuentes de datos utilizadas**

Oficina Nacional de Estadística (2013). Informe General de la Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes, ENI-2012.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2014). Visas. Recuperado de: <http://www.consuladord.com/content-list.aspx?catid=73&lang=ES>

Ministerio de Relaciones Exteriores (2017). Canciller Miguel Vargas: desde 2012 el país ha aprobado veinte solicitudes de refugio. Recuperado de: <http://mirex.gob.do/medios/noticias/canciller-miguel-vargas-desde-2012-el-pais-ha-aprobado-veinte-solicitudes-de-refugio>

Banco Central de la República Dominicana (2017). Estadísticas Mercado de Trabajo. Recuperado de: <https://www.bancentral.gov.do/a/d/2540-mercado-de-trabajo-enft-con-poblacion-ajustada-por-zona-y-regiones>

## Acerca de los autores

### **Coordinadores**

**Luciana Gandini** es Doctora en Ciencia Social con especialidad en Sociología por El Colegio de México. Es Investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en el área de Sociología del Derecho. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, en el nivel II. Es Coordinadora del Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER) de la Universidad Nacional Autónoma de México; fue fundadora y durante 2017 responsable técnica de la Red Temática Migrare “Migraciones y Movilidades” (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología). Sus líneas de investigación son: migración internacional, desarrollo y derechos humanos; políticas migratorias en América Latina, migraciones involuntarias; éxodos y caravanas migrantes; migración calificada, migración de retorno; mercados laborales; métodos de investigación social cualitativos y cuantitativos.

**Fernando Lozano Ascencio** es Doctor en Sociología por la Universidad de Texas Austin y Profesor Titular del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Responsable Técnico de la Red Temática Migrare “Migraciones y Movilidades” (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología). Presidió la Asociación Latinoamericana de Población entre 2011 y 2012 y ha publicado libros y artículos en prestigiosas revistas internacionales. Integra el Comité Ejecutivo de la Red Internacional sobre Migración y Desarrollo y es investigador de nivel II en el Sistema Nacional de Investigación de México. Sus principales intereses de investigación incluyen la migración de mexicanos hacia y desde Estados Unidos, remesas y desarrollo en los países de origen, políticas migratorias, migración calificada en América Latina, migración de retorno y organización social de la migración.

**Victoria Prieto** es Socióloga por la Universidad de la República y Doctora en Demografía por la Universitat Autònoma de Barcelona. Es Investigadora en régimen de dedicación total en el Programa de Población de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República y es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de la Agencia

Nacional de Investigación e Innovación, en el nivel I. Sus temas de interés incluyen los determinantes de la migración y la inclusión económica de la población extranjera y retornada en distintos contextos de acogida dentro de América Latina. Actualmente dirige la realización de la Etnoencuesta de Inmigración Reciente en la ciudad de Montevideo que integra el Latin American Migration Project, y un proyecto de cooperación internacional entre el Programa de Población (UdelaR) y el Max Planck Institute in Demographic Research para el estudio de los flujos migratorios con base en el análisis de big data.

### **Equipo de investigadores e investigadoras**

**Yolanda Alfaro A.** es Investigadora Posdoctoral del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Es Socióloga y Doctora en Estudios del Desarrollo por la UAZ-México, y Magíster en Ciencias Sociales por FLACSO-Ecuador. Las líneas de investigación que ha trabajado incluyen: i) desarrollo y migración en la región andina; ii) migración calificada, movilidades académicas y científicas; iv) políticas de investigación y desarrollo en América Latina. Actualmente, en el marco de su proyecto posdoctoral, Investiga: “La migración calificada como objeto de políticas públicas: una mirada comparada entre Argentina, Brasil y México”.

**Edith Arrúa** es Licenciada en Matemática con orientación en Estadística por la Universidad Nacional de Asunción (UNA). Ha realizado el Curso Regional Intensivo de Análisis Demográfico para el Desarrollo (CRIADD) en el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-CEPAL, y la Maestría de Demografía, Población y Desarrollo dictada en la Universidad Nacional de Asunción (UNA) del Paraguay. Tiene más de diez años de experiencia como consultora en temas demográficos para PNUD y OIM. Actualmente es candidata a Investigador en el Programa Nacional de Incentivo a los Investigadores (PRONII, CONACYT). Sus temas de interés son las migraciones internacionales e internas.

**Cécile Blouin** es Licenciada en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad de Versailles Saint-Quentin-en Yvelines; Máster en Derecho de la Unión Europea por la Universidad Carlos III de Madrid y Máster en Derecho, mención estudios bilingües de los derechos europeos: especialización en Derecho español-Derecho francés por la Universidad de París X Nanterre. Actualmente es investigadora senior del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y profesora de la Maestría en Derechos Humanos de la misma casa de estudios. Tiene una amplia experiencia en temas de movilidad humana, en especial en derechos humanos y migración, trata de personas y migración forzada.

**Sebastián Brito** estudiante avanzado de las licenciaturas en psicología (4to año) y sociología (5to año) por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Realizó una pasantía en el Servicio Jesuita de Migrantes y una práctica profesional en la municipalidad La Ligua, en la oficina de migrantes.

**Sebastián Bruno** es Licenciado en Sociología y Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Actualmente es consultor independiente del Ministerio de Hacienda (Paraguay) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, Paraguay). Tiene una extensa actividad como Consultor de organismos nacionales en Paraguay y Argentina (Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia de Paraguay, Instituto Nacional de Estadística, Encuestas y Censos de Argentina) y dentro de organismos internacionales (UNFPA, PNUD, OIM, BID). Es miembro fundador del Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay (UBA) e Investigador Candidato en el Programa Nacional de Incentivo a los Investigadores (PRONII, CONACYT). Sus temas de interés incluyen las intersecciones entre migraciones internacionales, mercado de trabajo y condiciones de vida.

**Gabriela Cabezas** es Socióloga por la Universidad de Paris X Nanterre, Maestra en sociología y demográfica por la misma universidad, Magíster en Ciencias Sociales por FLACSO-Ecuador y Doctora en Estudios de Población por El Colegio de México. Las líneas de investigación que trabaja son: i) migración internacional con énfasis en los procesos de la migración de retorno; ii) mercado de trabajo con interés en la inserción laboral y las trayectorias laborales; iii) religiones y cambios sociales con foco en las conversiones religiosas. Ha analizado en profundidad la inserción laboral de los ecuatorianos retornados desde Estados Unidos y España. Actualmente como Investigadora independiente, trabaja como consultora para el Centro Ecuatoriano de Desarrollo y Estudios Alternativos como responsable de diferentes proyectos en curso.

**Donna Catalina Cabrera Serrano** es Antropóloga por la Universidad de los Andes en Colombia, con un M.A. en Cultura Material y Visual de UCL en Reino Unido y un Máster en Migración y Mediación Social de la URV en España. Es colaboradora del Observatorio de Migraciones de la Universidad Externado de Colombia y Consultora Independiente de la OIT en Costa Rica y Lima, y del PNUD-Ministerio de Trabajo en Colombia. Ha trabajado temáticas de migración interna e internacional desde entidades del sector público y de la cooperación internacional en Colombia con énfasis en el desarrollo e implementación de proyectos y la coordinación interinstitucional. Sus líneas de investigación incluyen migración laboral y seguridad social, política migratoria, derechos humanos de los colectivos migrantes, y migración y desarrollo.

**Gabriela M. Cano Salazar** es Licenciada en Etnoeducación y Desarrollo Comunitario y Máster en Migraciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Tecnológica de Pereira (UTP). Ha participado en el diseño, evaluación y gestión de proyectos para la promoción del desarrollo local en Colombia. Ha sido Consultora e

Investigadora para entidades públicas y privadas nacionales e internacionales, es cofundadora de la Red de Mujeres de Risaralda, investigadora del Grupo de Investigación de Movilidad Humana de la Universidad Tecnológica de Pereira y colaboradora del Observatorio de Migraciones de la Universidad Externado de Colombia.

**Alexandra Castro Franco** es Doctora en Derecho de la Universidad Paris II Panthéon Assas, Abogada por la Universidad Externado de Colombia, y actualmente se desempeña como Docente Investigadora del área de derecho internacional de la Facultad de Derecho de esta casa de estudios. Es fundadora y directora del Observatorio de migraciones internacionales de la universidad. Sus investigaciones se centran en la movilidad humana tanto interna como internacional. Ha sido Asesora de entidades públicas como el Parlamento Andino y privadas como el Consejo Noruego para los Refugiados, trabajando en el diseño de políticas migratorias a nivel regional y el acompañamiento a migrantes y víctimas en el exterior, igualmente ha sido voluntaria de organizaciones como la Unión de Asociaciones Latinoamericanas en Francia, en el acompañamiento de migrantes indocumentados.

**Sulma Marcela Cuervo** es Economista por la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y Doctora en Demografía, por la Universidad Federal de Minas Gerais. Actualmente realiza su pos-doctorado en Demografía en el CEDEPLAR. Sus temas de interés en la investigación y la docencia incluyen las migraciones y desplazamientos forzados internos e internacionales. Su experiencia de trabajo profesional con organizaciones sociales, comunidades e instituciones públicas se ha centrado en la incorporación de la dimensión demográfica y poblacional en procesos de planeación del desarrollo local y ordenamiento territorial en Colombia y otros países de América Latina.

**Antonella Delmonte Allasia** es becaria Doctoral UBACYT en Antropología en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género (IIEGE) por la Universidad de Buenos Aires. Su tema de investigación se centra en el estudio de las relaciones de trabajo en la industria de confección de indumentaria desde una perspectiva de género teniendo en cuenta la cuestión migratoria, la conciliación entre la vida laboral y familiar, la feminización laboral, las formas de organización del trabajo, las experiencias cotidianas, las luchas políticas y la salud de los/as costureros, entre otras.

**Luisa Feline Freire** es Profesora del Departamento Académico de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad del Pacífico, Perú. Es Ph.D. en Ciencia Política por la London School of Economics and Political Science (LSE) y ha sido becaria del programa Fulbright, de la Fundación Naumann para la Libertad y del DAAD. En los últimos años, ha investigado y publicado acerca de las políticas de inmigración y refugio en América Latina y la inmigración sur-sur desde países en África, Asia y el Caribe. Su tesis doctoral muestra que la liberalización de las políticas migratorias en América Latina tiene origen en el rechazo a las políticas migratorias restrictivas de América del Norte y Europa.

**Anitza Freitez** es Doctora en Demografía y Directora General del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (IIES-UCAB). Ha dirigido las últimas ediciones de la Encuesta de Condiciones de Vida realizada en Venezuela, única operación estadística vigente que permite monitorear las condiciones de vida de la población residente en Venezuela. Es autora de múltiples publicaciones que analizan el cambio demográfico y la desigualdad social en Venezuela.

**Jessica Gutiérrez Gómez** es Licenciada en Psicología con mención honorífica por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), estudiante del Doctorado en Ciencias Antropológicas con beca CONICET en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género de la Universidad de Buenos Aires, donde actualmente realiza una estancia y participa del proyecto “Migración Sur, Sur” radicado en el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

**Gioconda Herrera** es Doctora en Sociología por la Universidad de Columbia y es Profesora e Investigadora de FLACSO-Ecuador desde 1997. Ha publicado extensamente sobre desigualdades de socioeconómicas y de género en la migración internacional. Es una referente internacional dentro de los estudios sobre migración de mujeres y familias transnacionales, dentro de los que ha trabajado exhaustivamente el caso de la migración de ecuatorianos a España y Estados Unidos.

**Ana Inés Mallimaci Barral** es Licenciada en Sociología por la Universidad de Buenos Aires (UBA), Doctora en Ciencias Sociales por la École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS) en cotutela con la Universidad de Buenos Aires y es Investigadora Adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) con lugar de trabajo en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género IIEGE de la Universidad de Buenos Aires. También es profesora regular del Instituto de Ciencias Sociales y Administración de la Universidad Nacional Arturo Jauretche (UNAJ) e integra el Programa de Estudios de Género de la UNAJ, el área de Migración y Género del IIEGE, el grupo de CLACSO “Migraciones: desigualdades y tensiones” y la Red de Investigadores/as argentinos/as sobre Migraciones Internacionales Contemporáneas.

**Julio César Mejía** es egresado del Doctorado en Ciencia Sociales especialidad en Estudios de Población por El Colegio de México y de la Maestría en Estudios Sociales de Población del Centro Latinoamericano de Demografía de la CEPAL. Actualmente coordina y dirige dos publicaciones científicas periódicas del Observatorio Ciudadano del Mercado de Trabajo: el anuario *Barómetro del Mercado de Trabajo* y *Notas de Coyuntura Laboral*, de periodicidad semestral. Sus temas de investigación se centran en la dinámica del mercado de trabajo y la migración en la República Dominicana.

**Camila Montiel** recién egresada de la Licenciatura en Desarrollo de la Facultad de Cien-

cias Sociales de la Universidad de la República, integra el equipo de investigación de la Etnoencuesta de Inmigración Reciente de la ciudad de Montevideo que financian la Universidad de la República, UNICEF, BID y el Latin American Migration Project (Princeton University y la Universidad de Guadalajara).

**Claudia Pedone** es Investigadora Independiente del CONICET en el Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género (IIEGE), Universidad de Buenos Aires. Es Doctora en Geografía Humana por la Universidad Autónoma de Barcelona, fundadora de Grupo Interdisciplinario de Investigadoras Migrantes (GIIM) (2007) y de la Red de Migración Cualificada en América Latina (2016). Actualmente co-coordina el GT CLACSO Migración sur-sur y el Área de Migraciones del IIEGE, Universidad de Buenos Aires. Ha publicado y liderado proyectos de investigación sobre las migraciones internacionales latinoamericanas desde una perspectiva transnacional e inter-seccional, las migraciones de cadenas y redes migratorias, las familias y pautas de crianza transnacionales, los contextos educativos en origen y destino y la migración calificada en América del Sur.

**Alejandra Ramírez S.** es Socióloga y Doctora en Estudios del Desarrollo por la Universidad Bolivariana (Chile), es responsable del Área de Estudios del Desarrollo del Centro de Estudios Superiores Universitarios de la Universidad Mayor de San Simón (CESU-UMSS). Tiene una amplia experiencia de investigación y un gran número de publicaciones científicas sobre estudios de ciudadanía, gobernanza, ciudadanía y violencia social en espacios urbanos y derechos humanos. También ha analizado la migración en Cochabamba, la movilidad de retorno y el ejercicio transnacional de ciudadanía.

**Claudia Silva** es académica de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. PhD en Sociología Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Alemania y Asistente Social de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Fue Jefa de Estudios del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y ha ejercido como Subdirectora de docencia y Coordinadora del Magíster en Trabajo Social en la Pontificia Universidad Católica de Chile y como directora de la carrera de Trabajo Social en la Universidad Andrés Bello de Viña del Mar. Fue editora de la Revista de Trabajo Social UC, es miembro de la red de investigación socio-antropológica en migración U-Nómades.

**Carolina Stefoni** es Doctora en Sociología por la Universidad Alberto Hurtado, Magíster en Estudios Culturales por la Universidad de Birmingham y socióloga de la Universidad Católica de Chile. Es académica de la Universidad Alberto Hurtado, investigadora COES (CONICYT-FONDAP/15130009), Co-investigadora Proyecto Fondecyt “Condiciones institucionales y consecuencias subjetivas de la producción del estatus legal precario en los migrantes en Chile”. No. 1170479. Actualmente dirige el Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios (PRIEM), el Diplomado en Estudios Migratorios y es académica del Departamento de Sociología de la Universidad Alberto Hurtado. Sus

temas de interés son movimientos migratorios en Chile con foco en procesos de inserción laboral, mercados precarios; educación intercultural en contextos migratorios y políticas migratorias en Chile y el Cono Sur.

**Alexandra Viloría** es Licenciada en Sociología de la Universidad Autónoma de Santo Domingo. En el campo de las ciencias sociales ha participado en diversos estudios sobre grupos vulnerables como personas con discapacidad, jóvenes en situación de marginalidad y migrantes; además, ha realizado estudios sobre derechos sexuales y reproductivos y el aborto, destacándose su rol como directora de investigación para el estudio sobre los costos relacionados a los distintos tipos de legislaciones sobre el aborto en países caribeños.

**Gisela Zapata** es Profesora del Departamento de Demografía e investigadora del Centro de Desarrollo y Planificación Regional (CEDEPLAR) de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil, Maestra en Economía por la North Carolina State University, y Doctora en Geografía Humana por Newcastle University. Su investigación y producción académica se centra en las temáticas de migración transnacional, remesas y el nexo migración-desarrollo. Sus trabajos han sido publicados en revistas latinoamericanas e internacionales como *OASIS*, *Revista Brasileira de Estudos Populacionais* (REBEP), *Geoforum* y *Housing Studies*.



*Crisis y migración de población venezolana. Entre la  
desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*

editado por la Secretaría de Desarrollo Institucional, Universidad Nacional Autónoma de México. Se terminó de imprimir en offset el 20 de septiembre de 2019 en los talleres de S y G editores, Cuapinol 52, Pedregal de Santo Domingo, Alcaldía de Coyoacán C.P. 04369, Ciudad de México. Tel. 55-56175610 / sygeditorespress@gmail.com. Para su composición se emplearon los tipos Adobe Garamond Regular y Bold de 16/18, 11/13, 10/12, 9/11 y 8/11. El tiro fue de 1000 ejemplares sobre papel cultural de 90 g y cartulina couché de 300 g. El cuidado de la edición estuvo a cargo de los coordinadores y de Arturo Sánchez y Gándara.



**E**sta obra reúne un trabajo de investigación inédito construido sobre el interés por analizar la migración venezolana más reciente en diversos contextos de acogida de América Latina y el Caribe, coordinado por la Red Migrāre Migraciones y Movilidades y el Seminario Universitario de Estudios sobre Desplazamiento Interno, Migración, Exilio y Repatriación (SUDIMER) de la UNAM. El producto final es resultado del trabajo de 28 investigadores que aplicaron un mismo instrumento de investigación en once países latinoamericanos entre julio y octubre de 2018. La evidencia cualitativa, recogida a través de más de 200 entrevistas semiestructuradas, analiza las respuestas que han dado diversos países de América Latina y el Caribe a la comunidad venezolana que se ha visto obligada a abandonar su país a raíz de la crisis. Para ello, se analizan los itinerarios de estatus migratorios propios de cada contexto receptor, a través de la voz de las personas migrantes venezolanas. Las respuestas identificadas van desde la adopción de medidas excepcionales, en los casos de Colombia, Chile, Perú y Brasil, a la implementación de marcos normativos más consolidados, como el caso uruguayo que ofrece mayor certeza jurídica.

