



The  
Stanley  
Foundation



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá



Coordinadora Regional de  
Investigaciones Económicas y Sociales



**Pensar**  
Instituto de Estudios Sociales y Culturales

# Policy Memo

**FECHA: 15 Marzo, 2018**

**TEMA: Segundo Taller Regional**

**Respuestas Regionales a la Crisis en Venezuela: resguardando los derechos humanos de refugiados y migrantes**

---

## Introducción

Co-organizado por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), la Fundación Stanley, la Universidad Javeriana y el Instituto Pensar, este segundo taller regional tuvo lugar los días 27 y 28 de febrero de 2018 en Bogotá, Colombia. Se llevó adelante con el propósito de analizar las características principales de la crisis migratoria venezolana, así como las más recientes tendencias migratorias en Brasil y Colombia y el rol de actores regionales e internacionales en dicha crisis; y a su vez, elaborar insumos pertinentes para tomadores de decisión públicos y privados del continente y formular una serie de recomendaciones destinadas a gobiernos locales y nacionales, organismos multilaterales, y organizaciones de la sociedad civil en la región. La reunión contó con la participación de una treintena de participantes, provenientes de Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Estados Unidos y Venezuela, incluyendo representantes de organizaciones de la sociedad civil, académicos de universidades y centros de investigación de toda la región, y organismos regionales e internacionales.

## Características de la crisis migratoria venezolana

Para entender de manera comprehensiva el panorama venezolano actual, es útil realizar una matriz de análisis de la crisis de Venezuela en cuatro dimensiones (“Venezuela en 4D”):

**Crisis económica:** Venezuela lleva cinco años consecutivos de una profunda depresión económica, a un punto tal que ha pasado a ser la economía más inestable del continente. Su PBI viene decreciendo de manera sostenida, llegando una caída del 10% en 2016 y del 15% en 2017. Del mismo modo, Venezuela atraviesa un período de hiperinflación, con una inflación de 550% en el año 2016 y de 2616% en 2017. La crisis económica es hoy el principal motor para emigrar: el salario mínimo asciende a 750.000 bolívares, que alcanza solamente para comprar 1kg de queso y 10 huevos. Cabe destacar que estos datos han sido recabados por la Comisión de

Finanzas de la Asamblea Nacional, dado que el Banco Central de Venezuela ha decidido dejar de publicar cifras oficiales. El panorama para este 2018 es aún más desalentador, con una inflación estimada de 9000%, según cálculos realizados por el Fondo Monetario Internacional.

**Crisis institucional y jurídica.** En la Venezuela actual no existe una división real de poderes, ya que en la práctica todos los poderes del Estado se encuentran alineados al servicio del Poder Ejecutivo. Se observa, asimismo, una situación de desprotección general de los ciudadanos: no existe una defensoría del pueblo que efectivamente pueda garantizar la defensa de sus derechos ni tampoco hay fiscalías que los asistan. Todo ello, sumado a la creación de la Asamblea Nacional Constituyente y el permanente estado de excepción en el que se vive, genera una dinámica jurídica muy cambiante y una situación de profunda incertidumbre, lo que, a su vez, resta confianza a la hora de atraer inversionistas nacionales e internacionales.

**Crisis social.** La situación de pobreza en Venezuela es muy grave, y se agudiza cada día más, a tal punto que el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) dejó de publicar cifras de pobreza e indigencia en el año 2015. En ese año, dicho ente estimaba una cifra de pobreza del 33,1%, lo que se traducía a más de 2.430.000 hogares. A partir de allí, tres universidades venezolanas (la Universidad Central de Venezuela, la Universidad Católica, y la Universidad Simón Bolívar) se unieron para estimar y publicar cifras de pobreza en el país. La cifra conseguida para el 2017 es realmente alarmante: Venezuela tiene un 87% de pobres, mientras que la pobreza extrema se ubica por encima del 50%. A la crisis de pobreza se le suma una crisis en los índices de salud; con un marcado aumento de la mortalidad materna (que creció un 65% entre 2015 y 2016) y de la mortalidad infantil (que aumentó un 29,5% para el mismo período); sumado a una aguda escasez de las medicinas más básicas.

**Crisis de seguridad.** Recientemente, la ONU ha clasificado a Caracas como la segunda ciudad más peligrosa del mundo. Según el Ministerio Público de Venezuela, se registraron 21.752 muertes violentas en el país durante el año 2016, lo que equivale a una proporción de 70,1 muertes cada 100.000 habitantes.

Como resultado de tal panorama, Venezuela ha pasado de ser receptora neta de migrantes a ser emisora de estos. A grandes rasgos, se pueden distinguir dos olas diferentes dentro de la masiva salida de venezolanos.

La primera ola de emigración tuvo lugar entre 2001 y 2014, y estuvo constituida por profesionales de clase media y media alta, particularmente por aquellos profesionales trabajando en la industria petrolera. Sus principales destinos eran países desarrollados como Estados Unidos, Canadá y España. Esta migración significó un importante proceso de descapitalización profesional e intelectual para el país; contabilizando un total 1 millón y medio de venezolanos en el exterior, en su enorme mayoría, profesionales.

A partir del 2014, se da una transición en el proceso migratorio, con un marcado incremento de pedidos de asilo político, que crecen a la par que se incrementan las protestas en Venezuela contra el gobierno de Nicolás Maduro. Si antes la migración era una opción de la clase profesional más acomodada, ahora migrar se torna, en muchos casos, en una necesidad. Asimismo, han variado los destinos de esta migración, incluyendo ahora también a las islas del

Caribe, particularmente aquellas conocidas como islas ABC (Aruba, Bonaire y Curazao), a la República Dominicana, a los países fronterizos como Colombia y Brasil, y a países de la región como Argentina, Chile, Perú y Ecuador. La migración venezolana actual atraviesa todos los estratos socioeconómicos, incluyendo una importante proporción de las clases más bajas, que ven a la migración como única alternativa para escapar de la crisis económica.

Actualmente, el número estimado de venezolanos en el exterior es de 4 millones, lo que equivale al 12% de la población total del país. Aunque esta cifra es en verdad mayor, si se consideran los casos de migrantes con doble nacionalidad, y aquellos que migran en condición irregular. Más importante aún, la mayor parte de estas personas emigraron entre el 2016 y el 2017, lo que señala un marcado agravamiento de la crisis generalizada que atraviesa Venezuela. No se observan diferencias de género en los grupos que migran, aunque sí se observa una mayor proporción de migrantes en el rango etario 18-40, lo que implica una gran pérdida de capital intelectual y laboral para el país, agudizando el proceso de descapitalización humana iniciado en la etapa anterior.

## **Tendencias migratorias en Colombia**

Colombia es hoy el principal destino de los migrantes venezolanos debido a factores como la extensa frontera compartida, la gran cantidad de colombianos que habían emigrado previamente a Venezuela, y el lenguaje común (elemento que diferencia a Colombia del caso de Brasil, con una frontera similar). A ello se le suma una gran cantidad de venezolanos que migran hacia Colombia como destino de tránsito hacia otros países de la región. En la actualidad, se estima que entre 70 y 80 mil venezolanos cruzan a diario la frontera con Colombia.

Pueden distinguirse cinco perfiles dentro de las personas que migran a Colombia: (1) aquellos colombianos que residían en Venezuela, algunos de ellos inclusive en condición de refugiados; (2) familias mixtas, esto es, personas que formaron vínculos familiares en Venezuela, con hijos venezolanos de padres colombianos (y que pueden, por ende, acceder a la nacionalidad colombiana pero enfrentan serias trabas burocráticas para ello); (3) venezolanos sin nexos filiatorios en Colombia, que tienen una situación más difícil para migrar a Colombia, muchos de ellos migrando en situación de extrema vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres gestantes y lactantes que eligen migrar por falta de acceso a salud y medicinas; (4) venezolanos solicitantes de asilo y refugio; (5) venezolanos en tránsito a otros países de la región, que no buscan quedarse en Colombia sino radicarse en países como Argentina, Chile y Perú.

La respuesta institucional que se da a los migrantes venezolanos en Colombia, si existe, es tardía y termina recayendo sobre los gobiernos locales. Además, la mayoría de los migrantes llega a regiones de Colombia con altos índices de desempleo (como Cúcuta), lo que termina aumentando las tensiones entre colombianos y venezolanos, disparando casos de xenofobia y discriminación.

Desde el gobierno nacional colombiano se han tomado una serie de acciones, como la instalación del Puesto de Mando Unificado en Cúcuta, y la expedición de permisos de permanencia (que se otorgan por 90 días, aunque pueden ser prorrogados); acciones que van más en línea con el entendimiento de Colombia como país de tránsito que como país receptor de migrantes. Vale

destacar, asimismo, que Colombia tiene un contexto de alta vulnerabilidad en la frontera, con presencia de grupos armados como el ELN, economías informales, coyotes y bandas criminales. Asimismo, luego de los acuerdos de paz con las FARC, se evidencia un incremento en los cultivos ilícitos, especialmente en la zona del Pacífico colombiano, actividad a la que se incorporan muchos de venezolanos recién llegados al país.

El Estado colombiano no tiene una política migratoria clara, lo que en la práctica lleva a una normatividad de securitización y de restricción de acceso al país. Más aún, Cancillería en Colombia no tiene una unidad especializada en migración. La migración venezolana en Colombia debe ser regulada y orientada sistemáticamente, pero no catalogada como ilegal ni enmarcada dentro de la agenda de seguridad. Colombia no tiene un historial como receptor de migrantes, sino más bien como expulsor de personas, lo que llevó a que se formulase una política migratoria más restrictiva. Desde el 2009, Colombia busca formular una política migratoria integral, aunque aún no lo ha conseguido. No obstante, un importante avance se dio en el año 2017, en el que se pasa de tener 21 tipos de visas a tener solamente 3 clases de visas.

En Colombia, los procesos de respuesta para solicitudes de refugio son tardíos. Si bien deberían durar 3 meses, en la práctica demoran mucho más. En el ínterin, los venezolanos no tienen un documento oficial que les permita trabajar formalmente, acceder a salud, etc. Las respuestas que se han dado, hasta el momento, han sido primordialmente humanitarias. En ello, tienen una fuerte incidencia las organizaciones sociales de base con presencia territorial, con iniciativas como generar comedores para venezolanos, brindarles información sobre rutas migratorias y sobre la comunidad venezolana viviendo allí, entre otras acciones. Se trabaja mucho en brindar respuestas inmediatas, que permitan paliar la situación presente de los migrantes. No obstante, es necesario profundizar en lo estructural, en acciones como acompañar los procesos de atención jurídica, brindar un marco de derechos a los migrantes venezolanos, y proveerles de atención psico social.

La política de construcción de albergues envía un mensaje a los migrantes respecto a cómo se los va a atender en términos de acceso a derechos y condiciones básicas. El albergue debe ser visto como una solución temporal, pero se debe trabajar en profundidad para garantizar condiciones de largo plazo en materia de acceso a trabajo y educación, acceso a recursos y protección de derechos a los venezolanos. Colombia pareciera dar a esta crisis el enfoque de un desastre natural, instalando centros de albergue con carpas, alimentos y acceso de agua potable. Pero al brindarle ese tratamiento, se pierde el enfoque de protección de derechos de los migrantes, así como también la mirada a largo plazo de una crisis migratoria que dista mucho de ser temporal.

En el caso colombiano, es pertinente resaltar tres puntos. En primer lugar, la frontera entre Colombia y Venezuela es la frontera viva más extensa de América del Sur, con 2219 kilómetros, y con mínimos controles migratorios, gracias a una nutrida relación histórica entre ambos países, que ha llegado incluso a ser modelo de integración para la región, con la conformación primero del Pacto Andino y luego de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). En segundo lugar, Colombia no tiene un historial de enfrentar procesos migratorios en su país. Hoy en día, la manera de identificar venezolanos en Colombia es a través de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), hasta la fecha, Colombia entregó 1.600.000 TMF, destinadas principalmente a

venezolanos que cruzaban la frontera para adquirir alimentos y medicinas en Colombia, pero que terminaban por no regresar a Venezuela y concentrándose en las principales ciudades colombianas. A ello se le suman los cruces irregulares, una cifra tan importante como difícil de estimar. En ambos casos, se denota la falta de un enfoque de protección al migrante por parte del Estado colombiano. En tercer lugar, dentro de esta oleada de migrantes, hay una importante proporción con necesidad de protección internacional, que son aquellos que migran porque no se sienten seguros en su país de origen. Colombia invisibiliza esta problemática al otorgarle un enfoque de migración y no de protección internacional. Con ello, somete a los desplazados a una mayor vulnerabilidad y los enfrenta a nuevos riesgos, por ejemplo, al solicitarles el pasaporte al cruzar, o exigir un pasaje de regreso a aquellos que quieran ingresar al territorio colombiano.

El principal reto para Colombia, hoy en día, es adoptar un enfoque de protección de derechos a la problemática de la migración venezolana en el país. Para ello, Colombia debe tener en cuenta la Declaración de Cartagena (1984) y las declaraciones subsiguientes, que establecen el marco normativo para refugiados en América Latina. Es importante diseñar políticas públicas de acogida en los países de la región, particularmente en casos como el de Colombia, para regularizar la entrada y situación de los migrantes y refugiados venezolanos.

## **Tendencias migratorias en Brasil**

Al igual que Colombia, Brasil comparte una extensa frontera con Venezuela. A diferencia de Colombia, Brasil es un Estado que históricamente ha estado abierto a la migración.

En el caso brasileño, los migrantes venezolanos se concentran en el estado fronterizo de Roraima, uno de los estados más pobres y menos desarrollados de Brasil, con una población de 350.000 habitantes, que carece de la capacidad e infraestructura necesarias para acoger a los entre 30 y 40 mil venezolanos que recientemente han migrado a la zona.

Respecto al perfil sociodemográfico de los migrantes venezolanos en Brasil, cabe destacar que se trata de una migración joven, en edad laboral, de la cual el 72% tiene entre 20 y 39 años, y está en su mayoría compuesta por hombres solteros. Es asimismo una migración altamente calificada: 32% tiene universitario completo, y 78% cuenta con estudios secundarios completos. En el caso brasileño, la inserción de los migrantes se dificulta porque la mayoría no habla portugués; lo que conlleva a que sea necesario establecer políticas de enseñanza de portugués para extranjeros dentro del paquete de políticas públicas que se diseñen para la integración y acogida de los migrantes.

Hasta el año 2015 no se registraba una presencia significativa de venezolanos en Brasil. La migración venezolana a Brasil es un fenómeno muy reciente, y la mayoría de los migrantes arribaron en el 2017. Más aún, los dos primeros meses del año 2018 registraron una llegada de venezolanos a Brasil similar a la ocurrida durante todo el 2017, lo que señala una intensificación de la oleada migratoria venezolana a ese país.

Más aún, hasta febrero de 2017, el único camino que veían los migrantes venezolanos en Brasil era la solicitud de refugio. A partir de esa fecha, el Consejo Nacional de Inmigración facilitó la figura de residencia temporaria, marcando un cambio significativo en la llegada de migrantes al

país. En efecto mientras que el año 2017 registró un total de 17000 solicitudes de refugio, en lo poco que va del 2018 se registraron 18000 solicitudes de refugio de parte de ciudadanos venezolanos en Brasil.

A pesar de este avance, se observan muy pocas respuestas por parte del gobierno brasileño en temas de migración y acogida. En el caso de Boa Vista -capital de Roraima- la prefectura tiene una actitud general de antagonismo con los migrantes. Del mismo modo, la relación entre la prefectura local y las organizaciones sociales que trabajan con migrantes es problemática. En verdad, la migración es un asunto que recae en las competencias del gobierno federal, por lo que la prefectura local no debería tener injerencia en el tema.

En el caso del gobierno estadual de Roraima, también se observa una actitud antagónica hacia los migrantes, aunque, por el otro lado, el tema de los migrantes se esgrime para obtener recursos desde el gobierno federal (cabe recordar aquí que Roraima es uno de los estados más pobres y con menor desarrollo de Brasil). Asimismo, si bien Brasil tiene un historial como país receptor de inmigrantes, el estado de Roraima -tanto por su distancia de las principales ciudades brasileñas como su bajo nivel de desarrollo relativo- no tiene experiencia en recibir migrantes.

La sociedad civil en la zona se ha movilizado, y pueden verse a grupos religiosos, centros de migraciones y DD.HH., servicios de acogida a migrantes, y distintas organizaciones accionando para facilitar la acogida e integración de los migrantes. En la actualidad, existen cuatro albergues de migrantes en la zona, que son administrados por la Fraternidad sin Fronteras, con el apoyo de la ACNUR. Asimismo, dos de estos albergues están dedicados a comunidades indígenas, de las cuales, la comunidad warao es aquella en situación de mayor vulnerabilidad. Esta comunidad cuenta con 49.000 integrantes, que viven entre Brasil y Venezuela. Se trata de una tribu originaria del Delta del Orinoco, cuya primera presencia en Brasil se registra en 2014. Hoy se concentran en los estados de Roraima, Amazonas y Pará. Con ello, la crisis venezolana echa luz sobre una nueva problemática: la de los indígenas transfronterizos. Para peor, en Brasil la cuestión indígena se maneja por territorio, pero el caso de los warao no permite hacer eso ya que este grupo no habita en sus tierras originales. A ello se le suma que el gobierno brasileño se desentiende del problema, al no tratarse de una tribu originaria del país. Por ello, es pertinente la creación de nuevos estándares para garantizar derechos fundamentales a estas poblaciones.

Junto con la situación de las comunidades indígenas, se observan también problemas relativos a la cuestión de género. En Roraima, la mayor parte de las mujeres que migran hacia esa región son solteras, y el 42% lo hace con sus hijos menores de edad, muchas impulsadas por la falta de acceso a salud en Venezuela. Para peor, el estado de Roraima es el estado brasileño con mayor tasa de violencia contra las mujeres, con una tasa de femicidios de 15,3 cada 100.000 habitantes (mientras que la media nacional es de 4,8). Un proyecto federal aún no implementado - La Casa de la Mujer Brasileña – plantea reunir servicios de asistencia social, atención médica y procesamiento de denuncias policiales en un mismo sitio, brindando resguardo y contención a las mujeres víctimas de violencia de género. Este proyecto puede servir para acompañar y dar contención a las venezolanas que migran en situación de alta vulnerabilidad. A ello se le suma también la problemática particular de los migrantes transgénero, que muchas veces terminan en

situación de calle, víctimas de violencia y discriminación, y cayendo en redes de prostitución para sobrevivir.

El principal desafío en el caso de Brasil pasa por cómo articular grupos de acción conformados por sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, gobiernos locales y estatales, y organismos internacionales; crear formas alternativas de refugio superadoras de los albergues temporales; y adoptar un abordaje humanitario frente a la crisis migratoria.

Un punto importante es no difundir la idea de que la inmigración masiva vuelve peligrosa a una ciudad. Desde los medios de comunicación, especialmente en las ciudades de Pacaraima y Boa Vista, hay un discurso dominante que señala un aumento de la criminalidad producto de la inmigración, pero los datos oficiales no muestran un aumento del crimen en Roraima.

La buena noticia es que Brasil cuenta hoy con una nueva ley de migraciones. Anteriormente, la percepción con el estatuto de extranjeros, que databa de la época de la dictadura militar, era tratar a la migración como un tema de seguridad nacional. Hoy, con el nuevo marco migratorio, el enfoque adoptado es de protección de DD.HH. Asimismo, a partir de julio de 2017, la solicitud de residencia temporaria es gratuita. Cabe destacar, además, que Brasil cuenta con un importante antecedente: el otorgamiento de visas humanitarias de emergencia a ciudadanos haitianos luego del terremoto de 2010.

En lo propositivo, se rescata del caso brasileño la posibilidad de brindar soluciones a nivel estadual y/o local. Son los gobiernos locales quienes pueden atender de manera más efectiva las necesidades de estas poblaciones migrantes. No obstante, continúa siendo un reto que el gobierno federal brinde los recursos necesarios para que los gobiernos locales puedan actuar. Una alternativa sería crear fondos de inversión para que estos estados puedan mejorar y ampliar su infraestructura en materia de hospitales, escuelas, transporte, etc., buscando soluciones de largo plazo que se propongan integrar a la población migrante venezolana.

## **Actores regionales e internacionales en la crisis venezolana**

A modo introductorio, es pertinente señalar que las organizaciones regionales e internacionales aún no se han adaptado a los cambios en el orden internacional contemporáneo. En el caso regional, además, la capacidad de gobernanza de organizaciones regionales o subregionales es muy baja. Ello se debe fundamentalmente a factores internos de los gobiernos, con varios de los principales países de la región sumidos en crisis políticas internas, de lo que se deriva una falta de liderazgo e ideas en el seno del multilateralismo regional. En su reemplazo, se abren espacios informales de interacción y concertación con el objetivo de abordar temáticas específicas.

Sobre la crisis en Venezuela, se evidencia una falta de capacidad de los organismos hemisféricos, regionales y subregionales en el trato que se ha dado a esta crisis. Se observa una completa inactividad de la UNASUR, con un mapa político regional que ha variado y con buena parte de los gobiernos de la región que han desestimado este canal de acción. Asimismo, las conversaciones en el seno de la OEA se encuentran estancadas; aunque sí se observa una fuerte proactividad del gobierno de Estados Unidos en realizar *engagement* con los países del Caribe

anglófono, ofreciéndoles acuerdos de cooperación en materia energética a cambio de que modifiquen su patrón de votación sobre Venezuela.

No obstante, América Latina cuenta con un positivo historial del que nutrirse, que son los llamados *grupos de amigos*, esto es, grupos que se han conformado al margen de organizaciones hemisféricas y regionales, con el objetivo de dar respuesta a crisis específicas, como han sido los casos del Grupo de Contadora y el Grupo de Río. En el caso de Venezuela, el Grupo de Lima comienza a realizar ciertos avances. Particularmente, durante el último año hemos presenciado cómo distintos actores a nivel regional y nacional comienzan a utilizar un lenguaje común para referirse a Venezuela, por ejemplo, mediante el uso del término “violaciones sistemáticas a los DD.HH.”.

La comunidad regional tiene un rol muy importante en buscar puntos de presión dentro del gobierno venezolano sobre los que empujar por el respeto a las instituciones democráticas. En este punto radica el valor de reuniones y redes regionales y hemisféricas como los grupos de amigos o como la reunión que estamos llevando adelante aquí: establecer un lenguaje común, establecer agendas de trabajo, realizar *engagement* con actores regionales, y fortalecer capacidades regionales de respuesta frente a crisis humanitarias en nuestra región.

En este punto del debate es pertinente preguntarnos, ¿es posible, y más aún, deseable, una intervención internacional militar en Venezuela? En Venezuela, pareciera existir una percepción generalizada de que es este el camino central para poner fin a la crisis y retornar a la vía democrática. Sin embargo, una intervención militar no serviría para dar una solución de largo plazo a la crisis humanitaria en Venezuela, ni para buscar soluciones integrales a las problemáticas migratorias. Más aún, una intervención militar solo aumentaría la escalada de violencia interna en el país, tornando aún más crítica la situación al interior de Venezuela.

La buena noticia es que, en el orden mundial actual queda prácticamente descartada una intervención militar estadounidense en Venezuela. La mala noticia es doble: por un lado, aunque Trump anuncie posibilidades de intervención militar en el país, no se vislumbra que Estados Unidos tenga un rol importante en la resolución de esta crisis; por el otro lado, en América Latina existen dos tradiciones altamente enraizadas y en pugna en esta situación: la tradición de defensa y protección de los DD.HH. frente a la tradición de no intervención en asuntos internos y una recelosa defensa de la soberanía nacional. Es sensato preguntarse, frente a la necesidad de una intervención de carácter humanitario en Venezuela, ¿cuál de estas dos tradiciones finalmente prevalecerá?

Es asimismo importante destacar que nuestra región cuenta con un marco político y legal en materia de refugiados: la Declaración de Cartagena (1984), que se ha convertido en una suerte de *soft law*, esto es, un compromiso político que entraña principios jurídicos que se relacionan con una solidaridad regional en las Américas, establecida a partir de la crisis en Centroamérica en la década de 1980. Cartagena amplía la definición de refugiado establecida en la Convención de Ginebra (1951), definiendo refugiados como “todas las personas que son víctimas de violaciones masivas a DD.HH.”.

Desde su firma, cada diez años se realizan reuniones de gobiernos regionales con representantes de la sociedad civil, con el objetivo de revisar y actualizar la Declaración de Cartagena. En el año 2004, la Declaración de México introduce tres instrumentos novedosos: las fronteras solidarias (que más que fronteras abiertas son fronteras de acogida); las ciudades solidarias (con importantes casos en Argentina, Brasil, Chile y Ecuador); y los reasentamientos solidarios (que establece que aquellas personas que estén ubicadas en países que no ofrezcan protección puedan ser reasentados en otros países más receptivos).

América Latina ya cuenta con un programa de reasentamientos solidarios, pero en términos cuantitativos ha reubicado a muy pocas personas. Es necesario destinar mayores recursos para financiar este programa, pero la iniciativa existe. La carga de la recepción de refugiados debe ser distribuida de manera equitativa entre todos los países de la región, no puede recaer toda la responsabilidad sobre los países de frontera.

Por su parte, la Declaración de Brasil, del año 2014, aporta un avance significativo al enfatizar el fortalecimiento de los CONAREs, que son las comisiones nacionales para los refugiados. En la actualidad, estos organismos son instituciones muy débiles, con poco personal y mucha demanda; y sin continuidad en sus políticas.

En suma, el marco regional existe, y está marcado por la Declaración de Cartagena y sus revisiones subsiguientes. En este contexto, podemos esperar que los gobiernos de la región realicen cumbres informales en el marco dado por Cartagena, para discutir soluciones en instrumentos ya aprobados. El principal problema es que no existe una organización, sea hemisférica, regional o subregional, con un mandato claro para encargarse de realizar la coordinación necesaria para lograr que todos los países de la región apliquen este marco normativo sobre refugiados. A modo ilustrativo, basta mencionar que no existe siquiera una armonización entre la legislación migratoria de los estados de UNASUR y MERCOSUR.

## **Recomendaciones**

### **Sociedad Civil y Academia**

- Avanzar en la elaboración y definición de los diferentes perfiles migratorios y de refugiados con el objetivo de identificar motivadores para la migración/búsqueda de refugio, así como sus características.
- Promover la ratificación de los convenios internacionales sobre refugiados en aquellos estados de la región que aún no lo hayan hecho (caso islas ABC).
- Emular buenas prácticas y lecciones aprendidas de programas como los reasentamientos solidarios.
- Apoyar iniciativas para la implementación de la Declaración de Cartagena (1984), la Declaración de México (2004) y la Declaración de Brasil (2014).
- Generar y/o apoyar campañas de “migración informada”, orientada a potenciales migrantes y refugiados, para ofrecerles información sobre legislación migratoria en países receptores, responsabilidades del Estado, convenios y acuerdos internacionales en materia de refugiados, derechos humanos y acceso a servicios públicos esenciales.

- Reforzar el discurso de DD.HH., en oposición al discurso pesimista de las migraciones, resaltando las ventajas de los flujos migratorios para países receptores, contribuyendo así a la des-securitización de la migración y contrarrestando discursos xenófobos.

### **Gobiernos Nacionales y Locales**

- Fortalecer capacidades estatales para la recepción de migrantes, asilados y refugiados, en el contexto de una estrategia multidimensional -articulando gobiernos nacionales, subnacionales y locales- que comprenda la facilitación de acceso a la salud y educación pública, así como el mejoramiento del funcionamiento de agencias migratorias y el procesamiento de solicitudes de asilo.
- Facilitar el acceso a visas y residencias temporales, y desarrollar un Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés).
- Facilitar y agilizar mecanismos de reválida de diplomas terciarios y universitarios.
- Propiciar la integración de mujeres migrantes a sistemas de protección y resguardo, incluyendo una perspectiva de género en la problemática de las migraciones forzadas.
- Actualizar el marco legal con respecto a poblaciones indígenas binacionales y transfronterizos.
- Desarrollar una estrategia multidimensional y multisectorial para complementar las capacidades de gobiernos nacionales, subnacionales y locales, con el objetivo de asegurar recursos necesarios a los tres niveles, e incorporar a sectores de la sociedad civil, academia, organizaciones internacionales y organismos multilaterales.

### **Organizaciones Internacionales y Organismos Multilaterales**

- Promover que los estados de la región ratifiquen los convenios internacionales sobre refugiados (caso islas ABC) y apoyar iniciativas para la implementación de la Declaración de Cartagena y la Declaración de Brasil de 2014.
- Elaborar sobre el uso de sanciones y ayuda humanitaria en el contexto venezolano. Para ello, aprovechar ventanas de oportunidad que abren ciertos miembros temporales en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (como Perú) para introducir el tema en agendas de alto nivel.
- Reforzar discurso no militarizado del rol de la comunidad internacional.
- Aumentar interacción y diálogo con actores gubernamentales para apoyar iniciativas del Grupo de Lima u otras iniciativas *ad hoc* (incluyendo el avanzar sobre la agenda de la Carta Democrática de la OEA).
- Apoyar iniciativas desde lo financiero que faciliten el acceso a créditos a países receptores para construir campos de refugiados, modernizar sistemas de recepción, fortalecer capacidad del Estado, entre otras acciones.

Los análisis y recomendaciones incluidos en este Policy Memo no reflejan las posturas de la Stanley Foundation, de CRIES o de los participantes de la conferencia, sino que se basan en las principales líneas de discusión abarcadas durante el evento. Los participantes no han revisado ni aprobado este documento. Por ende, no se debe asumir que cada uno de los participantes suscribe las recomendaciones, observaciones o conclusiones.

### **La Fundación Stanley**

La Fundación Stanley promueve acción multilateral para crear soluciones justas y duraderas para problemas críticos vinculados a la paz y la seguridad. Nuestro trabajo se construye en base a la creencia de que una mayor cooperación internacional mejorará la gobernanza global y estimulará la ciudadanía global. La organización valora sus raíces del medio oeste norteamericano y su herencia familiar, así como su rol como fundación privada no partidaria. No otorgamos donativos. Mas información está disponible en [www.stanleyfoundation.org](http://www.stanleyfoundation.org).

### **CRIES (Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales)**

La Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES) es una red de centros de investigación y organizaciones no-gubernamentales, que actúa como un think tank regional, promoviendo el análisis, el debate y la formulación de políticas sobre temas de relevancia regional, hemisférica y global, desde la perspectiva de la sociedad civil. CRIES es una institución independiente y sin fines de lucro que promueve el pluralismo y la participación ciudadana y que no está afiliada a ninguna organización política o religiosa. Para más información sobre las actividades y las publicaciones de la red, visitar la página [www.cries.org](http://www.cries.org).

Para mayor información por favor contactarse con Andrei Serbin Pont de CRIES ([andrei@cries.org](mailto:andrei@cries.org)) o Jai-Ayla Quest de la Stanley Foundation ([jquest@stanleyfoundation.org](mailto:jquest@stanleyfoundation.org)).