

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



PUCP

**¿Cambia el gobierno, cambia la política?
Un estudio comparado sobre las respuestas de Colombia, Perú y Ecuador
frente a la migración venezolana en los años 2016-2018**

Tesis para optar el Título de Licenciada en Ciencia Política y Gobierno que
presenta:

Autora:
Valeria Aron Said

Asesora:
María Rosa Alayza Mujica

Julio, 2019

RESUMEN

Se estima que en los últimos años han salido de Venezuela más de cuatro millones de personas, y que el ochenta por ciento de esta población se dirige hacia países de Latinoamérica. En este sentido, la migración venezolana se ha convertido en un gran reto para los países de la región, quienes han respondido de manera muy diversa frente a este nuevo fenómeno. Debido a que la crisis migratoria se ha incrementado en los últimos años, es a partir del 2016 que algunos países comenzaron a implementar políticas migratorias dirigidas específicamente a la población venezolana. Colombia, Perú y Ecuador son los países que han recibido mayor número de población venezolana. Es por lo anterior que la pregunta que guía la presente investigación se cuestiona por los elementos que influyeron en las políticas de recepción de migrantes venezolanos en estos tres países en los años 2016 al 2018. Como respuesta se establece que es el predominio de la ideología política o de la política interna lo que condiciona el accionar de cada gobierno. Así, con esta investigación se busca determinar qué elemento tuvo mayor influencia en cada gobierno, debido a que en los años estudiar los tres países tuvieron un cambio de presidente, lo que complejiza la variable gobierno. De tal manera que la investigación presenta una comparación a doble nivel: entre los gobiernos del mismo país y entre los tres países a estudiar.

Palabras clave: migración venezolana, ideologías políticas, política interna, derechos humanos

Agradecimientos

A mi familia, por estar siempre conmigo

A Rosa, por el apoyo incondicional

A Feline, por introducirme en este tema
tan apasionante como lo es la migración

A los grandes amigos que me deja la universidad,
por hacer de estos cinco años los más especiales

Y a esas personas que uno tiene la suerte de encontrar,
por cruzarse en mi camino

A todos ustedes,

Gracias.

Índice

Introducción.....	I
Capítulo 1. Marco Teórico y Estado de la Cuestión	1
1.1. Marco teórico	1
a. Lo político	4
b. La política	6
1.2. Estado de la cuestión.....	11
a. El giro a la izquierda	11
b. Migración venezolana.....	14
Capítulo 2. Los casos de estudio: Colombia, Perú y Ecuador.....	18
2.1. Las leyes migratorias	22
2.2. Contexto político	25
a. Colombia.....	25
b. Perú	27
c. Ecuador.....	30
Las políticas como respuesta a la migración venezolana	32
a. Colombia.....	32
b. Perú	37
c. Ecuador.....	40
Capítulo 3. ¿Ideología política o política interna?.....	42
a. Colombia.....	43
b. Perú	49
c. Ecuador.....	53
Capítulo 4. Entre el discurso y las políticas ¿cambios o continuidades?	59
Conclusiones.....	65
Bibliografía	71
Anexos	75

INTRODUCCIÓN

Venezuela se encuentra inmersa en un proceso de transición migratoria, en el cual pasa de ser un país receptor a un país emisor. Esto, debido a que, a diferencia de muchos países de la región, el fenómeno de la emigración fue poco común en la historia venezolana: nunca se había registrado la vivencia de una emigración internacional que implique el abandono del lugar de origen por un periodo prolongado de tiempo. Este país recibió a migrantes de muchas partes del mundo; víctimas de la post guerra europea, de regímenes autoritarios y de crisis económicas. Todos ellos encontraron acogida en Venezuela. No obstante, durante los años '80 y '90 se dio un giro importante en las pautas migratorias como consecuencia de la severa crisis que afectó todos los órdenes. Esta no solo tuvo efectos desalentadores para los movimientos migratorios provenientes del exterior, sino que, adicionalmente contribuyó a desencadenar procesos de retorno de los extranjeros que habitaban en Venezuela y la emigración de venezolanos.

Sin embargo, es durante el siglo XXI, y más precisamente a partir del 2015, que dicha dinámica se acentúa, principalmente como consecuencia del cambio en el modelo político, el desequilibrio económico y la descomposición social. Se estima que entre el 2015 y el 2017, la migración de venezolanos se incrementó en 132%, y la cifra fue incluso mayor para aquellos que se dirigían a países de Sudamérica, donde el aumento fue de 895%¹. Es así como, al cierre del 2018 se estimaba que desde el 2015 más de cuatro millones de venezolanos han

¹ www.eltiempo.com/datos/cuantos-venezolanos-estan-saliendo-de-su-pais-y-a-donde-se-dirigen-189354

abandona su país. Asimismo, se afirma que el 80% de estos se han establecido en países de la región. Esto supone el mayor desplazamiento de personas en un periodo tan corto de tiempo en la historia contemporánea de América Latina, y, por tanto, un gran desafío para los países de la región.

Es por lo anterior que instituciones tales como la Organización de Estados Americanos (OEA) no han dudado en alertar sobre una *crisis sin precedentes*. Y si algo caracteriza a esta crisis, es la situación de vulnerabilidad de la población, donde muchos huyen en condiciones de desnutrición e incluso portando enfermedades anteriormente erradicadas en Venezuela y en la región, tales como tuberculosis, malaria, difteria y entre otras (OEA, 2019, p.10). El fenómeno de los caminantes venezolanos- personas que caminan por miles de kilómetros a través del continente para llegar a otro país- personifica y ejemplifica el nivel de vulnerabilidad².

Entonces, teniendo en cuenta que el 80% de migrantes venezolanos se establecen en países del continente americano, resulta crucial caracterizar a los gobiernos de la región, los cuales tienen el gran desafío de acoger a esta población. Para esta caracterización, tomaremos como punto de partida el ya conocido giro a la izquierda; el cual implicó el reposicionamiento del Estado como ente rector de todas las relaciones en la sociedad a través del rechazo a las políticas neoliberales implementadas en los años noventa y a los acuerdos del Consenso de Washington. Sin embargo, es importante recalcar que no todas las izquierdas que formaron parte de este giro fueron las mismas. Soledad Stoessel (2014) establece que se distinguen dos izquierdas en este fenómeno,

² www.elpais.com/internacional/2018/08/17/actualidad/1534514057_453804.html

por un lado, aquellas que optaron por una estrategia basada en reformas graduales (Brasil, Uruguay y Argentina) y, por otro lado, países que optaron por una ruptura radical (Venezuela, Ecuador y Bolivia). Esta caracterización sirve en el contexto actual en la medida que aquellos gobiernos que optaron por una ruptura radical se mantuvieron en el poder por más de una década.

Esta prolongación de los mandatos presidenciales- justificada en razones ideológicas- coincide con la explosión del fenómeno migratorio, en donde nacionales venezolanos huyen de su país en busca de mejores condiciones. Es así como mientras Venezuela sufre esta crisis política, económica y social que deviene en una migración forzada, Evo Morales aún sigue en el poder³ y hasta el año 2017, Rafael Correa también⁴. Ambos gobernantes compartieron proyectos políticos con Hugo Chávez y luego con Nicolas Maduro, identificándose como aliados en el proceso del llamado Socialismo del Siglo XXI. Al mismo tiempo, en países como Perú y Colombia la derecha se posicionó en el gobierno, con presidentes como Pedro Pablo Kuczynski e Iván Duque, respectivamente.

Es en este contexto de polarización ideológica que se da la crisis migratoria venezolana. Por lo tanto, la presente investigación busca comparar las respuestas frente a la migración venezolana de Colombia, Perú y Ecuador. Esto debido a que son los tres países que mayor número de migrantes venezolanos han recibido hasta el cierre del 2018. De esta manera, se estima que a noviembre de ese año residían en Colombia 1.100.000 ciudadanos venezolanos, en Perú

³ Desde el año 2006, en el cual fue elegido presidente de Bolivia

⁴ Rafael Correa fue presidente de Ecuador desde el 2007 hasta el 2017, año en el cual gana las elecciones Lenin Moreno, quien se suponía que sería su sucesor. Sin embargo, hay una ruptura entre estos dos que se discutirá más adelante.

635.000 y en Ecuador 250.000, seguido de países como Argentina con 130.000 venezolanos, Chile 108.000, Brasil 98.000 y Uruguay con tan solo 10.000⁵.

Por todo lo anterior la presente investigación tiene como pregunta principal qué elementos influyeron en las políticas de recepción para migrantes venezolanos en Colombia, Perú y Ecuador. Frente a dicho cuestionamiento se establece como respuesta tentativa que es el predominio de la ideología política o el factor interno lo que va a determinar las políticas de recepción para migrantes venezolanos. Ahora bien, resulta válido cuestionarse, ¿por qué se proponen factores internos e ideologías como hipótesis? Esto se debe a que un factor que puede parecer convencional como la ayuda humanitaria, en realidad no lo es, sino que son otros factores los que tienen mayor preponderancia, tal como se verá en el desarrollo de la investigación.

Con el propósito de responder a la interrogante, se ha desarrollado una metodología que permita la comparación entre los tres países. De esta manera, a partir de dos elementos- la política interna y la ideología política-, la presente investigación busca establecer qué elemento tuvo mayor influencia en cada gobierno. Esto, teniendo en cuenta que, en el periodo de años a estudiar (2016-2018), los tres países tuvieron un cambio de gobierno, de tal manera que son seis gobiernos los que se van a estudiar. Por lo tanto, se establece que es el predominio de la política interna o la ideología política lo que va a determinar la

⁵ No obstante, es necesario destacar que, a pesar de los esfuerzos de diversos organismos por calcular el tamaño de la emigración venezolana en la región y sus características, es muy complicado cuantificar el fenómeno con exactitud debido a la poca disponibilidad y accesibilidad a información pública sobre datos migratorios en Venezuela. Esto como consecuencia de que el gobierno no ha publicado la tasa anual de migración por años a través de su organismo oficial el Instituto Nacional de Estadística (INE)

respuesta a la migración venezolana, vale decir, las políticas de recepción para estos.

En cuanto al periodo a estudiar, - 2016 a 2018-, esta etapa ha sido seleccionada en base a dos criterios; por un lado, como consecuencia del trabajo de Vivas y Paez (2017), quienes establecen una caracterización sobre las oleadas migratorias y por otro, el relacionado a los mecanismos de regularización migratoria para ciudadanos venezolanos.

Con respecto al primer punto, los autores caracterizan la emigración venezolana en tres fases. En la primera ola migratoria, del 2000-2012, la mayoría de migrantes venezolanos eran de ingreso medio, relativamente ricos y profesionales. Estos llevaron inversiones y emprendimientos a sus países de destino- Estados Unidos o países del Sur de Europa. La segunda ola comenzó en respuesta a las restricciones democráticas que empezaron a manifestarse en Venezuela, tales como las libertades políticas. Este segundo grupo (2012-2015) fue menos homogéneo que el anterior en términos socioeconómicos, y mientras muchos siguieron emigrando a los países antes mencionados, otros comenzaron a optar por países vecinos, tales como Colombia, Panamá y países del Cono Sur.

Es a partir del 2015 que comienza la ola más reciente, donde los denominados *migrantes por desesperación* migran como consecuencia de la falta de comida, escasez de medicina, incremento de la violencia y represión. Estos migrantes son generalmente más pobres y menos educados que sus predecesores. Dicha caracterización resulta de importancia fundamental para el estudio de los migrantes como agentes, y es por esto por lo que muchos estudios

sobre migración venezolana han incorporado esta descripción de la emigración en sus análisis.

Ahora bien, se establece entonces que es a partir del 2015 que la crisis se agudiza y por tanto los flujos migratorios se incrementan considerablemente. En relación con este punto viene la segunda razón del periodo seleccionado, la cual hace referencia a los mecanismos de regularización implementados por los países a estudiar. En este sentido, es recién en agosto del 2016 que Colombia implementa el primer mecanismo que buscaba algún tipo de regularización para los ciudadanos venezolanos, el cual se conoció como la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela. Seguidamente, en el 2017 Perú anuncia el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) en enero y Colombia hace lo propio con el Permiso Especial de Permanencia (PEP) en julio del mismo año. Por todo lo anterior, se estudiarán los sucesos comprendidos entre los años 2016 y 2018 con relación a los mecanismos de regularización para ciudadanos venezolanos en Colombia, Perú y Ecuador.

Habiendo establecido todo lo anterior, la presente investigación va a seguir el siguiente orden. En primer lugar, se discutirá el marco teórico, donde se presentarán los principales conceptos que guiarán el trabajo, tales como el liderazgo político, las ideologías políticas y el giro a la izquierda. Seguidamente, se dará paso al estado de la cuestión sobre el tema del giro a la izquierda y de la migración venezolana. Esto con el propósito de evidenciar qué es lo que ya existe en la literatura y cuáles son los vacíos que aún faltan llenar.

Después de esta discusión de plano más teórico, se pasará a una en un plano más práctico, donde se presentarán los casos a estudiar, es decir, Colombia,

Perú y Ecuador. Así, se describirá por un lado el contexto político en el cual se encontraban los respectivos países en el periodo de tiempo a estudiar, de tal manera que se mencionarán los contextos internos, los presidentes de turno y sus ideologías, todo lo, cual permitirá entender el escenario en el cual arriban los nacionales venezolanos. Por otro lado, se hará una contextualización de las medidas regulatorias también en los respectivos países, de manera tal que se entienda en qué contexto se tomaron las medidas de regulación para nacionales venezolanos.

Seguidamente, en la discusión de los hallazgos se buscará evidenciar los resultados que fueron obtenidos en el trabajo de campo realizado en Bogotá, Lima y Quito. De esta manera, se discutirán los casos para determinar cuál es el factor que predomina en cada gobierno, y qué tanto calzan los casos dentro de la metodología construida. Finalmente, las ideas serán condensadas en las conclusiones.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

Existen tres conceptos que son los principales para la presente investigación: la política interna, las ideologías políticas y los mecanismos de regularización para venezolanos. En la presente sección se conceptualizarán estos términos, así como también otros relacionados a estos, tales como el liderazgo político, la derecha y la izquierda- esto en base al fenómeno del giro a la izquierda en Latinoamérica. Ahora bien, la definición de todos estos elementos se hará en base a la tipología de Fontaine (1996), quien conceptualiza las políticas, la política y lo político.

Tras haber definido estos términos, se presentarán las principales discusiones y aportes académicos en torno al ya mencionado giro a la izquierda y el reciente fenómeno de la migración venezolana. Esto con el propósito de establecer las principales líneas teóricas que guían sobre los temas que van a ser estudiados.

1.1. Marco teórico

Las políticas, la política y lo político

La tipología de Fontaine (1996) sirve para explicar los conceptos claves en términos de políticas públicas, es decir, en términos políticos. En este sentido, el *Gráfico 1*. muestra la relación de los principales elementos de la presente investigación mencionados en líneas anteriores con los conceptos desarrollados por el autor.

Gráfico 1. Principales conceptos utilizados en la investigación en base a Fontaine (1996)



No obstante, previo a esto es importante mencionar que Fontaine (1996) establece que el análisis de las políticas públicas no puede quedar aislado de las relaciones sociales y económicas, debido a que en estas interfieren contextos locales, nacionales e internacionales, así como también actores estatales y no estatales (p.5). En este sentido, las políticas públicas no dependen de una decisión pública unilateral, sino del producto interactivo de los componentes mencionados. Esto resulta de especial importancia para el análisis de la generación de mecanismos de regularización para la población venezolana, ya que implica que, para entender la generación de políticas, son muchas las consideraciones que se deben tomar en cuenta, siendo una de estas el contexto.

De esta manera, explica que una vez que las políticas públicas se han establecido como variables dependientes, resulta más fácil entender la distinción entre la política, las políticas y lo político. Es así como Fontaine (1996) afirma que *la política* alude a la producción y confrontación de las ideas y visiones del mundo de los individuos en comunidad. Asimismo, que es un concepto ambiguo, debido a que responde tanto a la comunidad como al objeto de la política (p.32).

Para efectos de la investigación, tal como se muestra en el *Gráfico 1.*, la política será el campo relacionado a las ideologías políticas- vale decir, las ideas producidas y confrontados en la comunidad- las cuales serán descritas posteriormente utilizando la conceptualización de van Dijk (2005) y el fenómeno del giro a la izquierda latinoamericano para establecer qué se va a entender por izquierda y derecha.

Siguiendo la triada, *las políticas* se describen como las actividades mediante las cuales se ejerce la autoridad en la comunidad. Las políticas buscan responder a las expectativas de la comunidad para así anticipar o resolver problemas (Fontaine, 1996, p.32). Así, siguiendo la línea del autor, se entiende que los mecanismos migratorios generados para la población venezolana son las políticas de las cuales habla, y el problema se entiende como la llegada de nacionales venezolanos. De esta manera, estos mecanismos buscan resolver el problema a través de la regularización de dicha población.

El último término es *lo político*, el cual se describe brevemente como todo aquello que atañe a la vida pública de una comunidad (Fontaine, 1996, p.32). En el contexto de la investigación, lo político será entendido como la política interna; es decir, todos los hechos que suceden dentro de un determinado país.

Sin embargo, algo que no menciona el autor, pero que vale la pena recalcar, es la importancia de la temporalidad en lo político. Esto debido a que en determinados momentos pueden surgir eventualidades que se posicionan como prioridades en lo político- tal como señalan Blondel y Cansino (1996). El aspecto clave, entonces, es la coyuntura. Es por lo anterior que se establece que, sin

duda, los conflictos de corto plazo afectan (Ramirez, 1993, p.48). He ahí la importancia de lo coyuntural en la definición de lo político.

A continuación, en base a los elementos de lo político y la política se procederá a conceptualizar los elementos claves para la presente investigación.

a. Lo político

Política interna

Para comprender este concepto es importante comprender lo que se entiende por política externa. En este sentido, la política externa se define como el conjunto de políticas, decisiones y acciones por las que cada Estado u otro actor o sujeto de la sociedad internacional define su conducta y establece metas en todos los campos y cuestiones que trasciendan sus fronteras o que puedan repercutir al interior de los suyos (Hernandez, 1999, p.24). En este sentido la política exterior sirve de puente entre las acciones domésticas y el escenario internacional (Murillo, 2012).

Ahora bien, la política interna entonces se define en términos de las relaciones que se dan dentro del mismo territorio del país, a diferencia de la política externa. Además de relaciones entran también en la dinámica de la política interna las decisiones, las acciones y los acontecimientos que ocurren en cada Estado. Es decir, y volviendo a Fontaine (1996), todo lo que involucra la vida pública de una comunidad.

Liderazgo político

Definir un concepto tan amplio como lo es el liderazgo político, resulta una tarea muy compleja. Northouse (2001) afirma acertadamente que “tan pronto como intentamos definirlo, descubrimos inmediatamente que el liderazgo tiene diversos significados” (p.2). Es por lo anterior que el autor opta por una definición general, en la cual se pueden identificar una serie de elementos constantes; es un proceso, conlleva necesariamente a la influencia, se ejerce dentro o con respecto a un grupo de personas y va encaminado a una meta común (p.3). Si bien hay una amplia literatura existente sobre el tema, para efectos de la presente investigación se consideró pertinente el uso del enfoque de liderazgo situacional o de la contingencia, el cual contempla el liderazgo en relación con la posición que ocupa el líder y la circunstancia en la que se ve obligado a desenvolverse (Delgado, 2004, p.10).

De esta manera, la perspectiva de contingencia plantea la necesidad de los líderes de atender a las situaciones cambiantes del contexto en el que se desarrollan, escenarios que en último término pueden fortalecerlos, pero también debilitarlos. Así, resulta clave el aspecto del entorno en el cual se encuentra el líder y el contexto en el cual actúa. Esta corriente refuerza la idea de que las personas se encuentran en determinadas circunstancias y deben reaccionar antes los cambios que constantemente se producen. Trasladar esta idea al plano del liderazgo es útil para entender la importancia que la situación otorga a las potencialidades de ser un líder o no; las personas pueden ser líderes en una determinada situación, pero no necesariamente en otras.

Teniendo en cuenta que se busca estudiar la migración venezolana, es importante mencionar que la influencia del entorno puede ser tal que incluso llega a imponer cambios (Blondel y Cansino, 1996). Esto, en contexto en los cuales, por ejemplo, se presentan dificultades económicas y crisis externas que obligan a desviar la atención de los líderes hacia problemas que estos no estaban considerando atender o incluso no deseaban hacerlo. La llegada de millones de migrantes venezolanos a países como Colombia, Perú y Ecuador se puede entender como una de estas influencias del entorno que pueden imponer cambios en los liderazgos de los gobernantes.

b. La política

Ideologías políticas

El enfoque multidisciplinario que desarrolla van Dijk (2005) busca un acercamiento a la ideología política que no sólo enfatice la naturaleza social y política de las ideologías, sino también su naturaleza sociocognitiva. En otras palabras, se establece que el proceso político es esencialmente un proceso ideológico y la cognición política suele estar identificada con la ideología. Es por lo anterior que se afirma que una teoría ideológica es incompleta si es que no se tiene en cuenta el componente cognoscitivo; abordar las ideologías políticas sin contextualizar las ideas socialmente compartidas resulta teóricamente insatisfactorio. En este sentido, las ideologías políticas van a ser entendidas como el fundamento de las representaciones sociales compartidas por un grupo social, por lo cual se establece que las ideologías políticas buscan describir

creencias específicas fundamentales de grupos de personas (van Dijk, 2005, p.17).

Hay propiedades que le son atribuidas a las ideologías políticas desde el enfoque sociocognitivo; por ejemplo, se entiende que las ideologías son una clase especial de sistema de creencias sociales entre miembros de grupos denominados como comunidades ideológicas. Asimismo, se destaca el componente social de la ideología, de tal manera que se afirma que no existe tal cosa como una ideología personal o individual debido a la naturaleza compartida del concepto. Por lo tanto, las ideologías encarnan los principios generales que controlan la coherencia total de las creencias sociales compartidas por las denominadas comunidades ideológicas. Y una vez que las ideologías son personalmente adquiridas, estas pasan a ser socialmente reproducidas en prácticas sociales y discursos.

Quizás la propiedad más relevante para el tema en discusión es la que establece que las ideologías son importantes en situaciones de competición, conflicto y resistencia entre grupos; es decir, como parte de una lucha social. Esto también, dice el autor, explica por qué muchas de las estructuras mentales y prácticas ideológicas son polarizadas sobre la base de una diferenciación entre un *nosotros* y un *ellos*. La ideología entonces, en contexto de conflicto, polariza y se manifiesta tanto en prácticas sociales como en discursos. De esta manera, la lucha entre la izquierda y la derecha es consecuencia de esta polarización que subyace a las ideologías políticas que han impregnado la sociedad en su totalidad.

En conclusión, debido a que el campo político es completamente ideológico, se sigue que también lo serán las prácticas políticas y, en consecuencia, los discursos. Por lo tanto, se retoma la importancia del factor contexto histórico para la definición de las ideologías políticas al afirmar que el discurso político no está definido solamente en términos de las ideologías sino también en términos de contexto político, al igual que las estructuras y las prácticas políticas.

El giro a la izquierda: izquierda y derecha

Durante las últimas décadas del siglo XX, la región latinoamericana estuvo caracterizada por dos grandes procesos: la transición democrática post dictaduras en los ochenta y la implementación de las reformas estructurales neoliberales en los noventa. No obstante, entrado el siglo XXI se llevó a cabo otro proceso; comenzaron a registrarse nuevos gobiernos con un sesgo progresista o popular, que fueron denominados bajo el rótulo de *giro a la izquierda*⁶. Los principales antecedentes que dieron paso a este giro fueron a) el fracaso del neoliberalismo como proyecto, b) la crisis de las instituciones de la democracia liberal, c) el aumento de la pobreza y la desigualdad y d) la ruptura entre el Estado y la sociedad provocada por todo lo anterior (Cantamutto, 2013, p.3).

Es importante recalcar que, si bien el giro a la izquierda se presenta como un fenómeno que genera muchas disidencias dentro de la academia- tanto en su

⁶ El autor cita ejemplos usados en la literatura: Chávez en 1999 (Venezuela), Lagos en 2000 (Chile), Lula y Kirchner en 2003 (Brasil y Argentina), Vázquez en 2005 (Uruguay), Morales en 2006 (Bolivia), Correa y Ortega en 2007 (Ecuador y Nicaragua)

definición como en su existencia misma-, existen algunas nociones generales sobre lo que implicó éste. La importancia de la dimensión estatal es sin duda uno de estos grandes consensos; los gobiernos de este giro colocaron al Estado en el centro del ordenamiento social y buscaron el ejercicio- y posterior fortalecimiento- de las funciones que por definición cumple, tales como la regulación (Lechner, 1997, p.8). Es así como la centralidad del Estado en la determinación de la agenda pública, la redistribución de la riqueza y la inclusión social fueron factores claves de la agenda política de estos gobiernos. Entonces, el Estado dio un giro hacia un proyecto político de tipo nacionalista, el cual buscaba el control de los mercados y capitales, así como la reconstrucción de la relación Estado-sociedad.

Con todo lo anterior, se establece que la diferenciación entre izquierda y derecha va a darse en función a la relación del Estado con el mercado. De esta manera, se afirma que la izquierda confía en la planificación, en la regulación estatal y pone énfasis en la distribución de los recursos. Mientras que, por otro lado, la derecha confía más en el mercado y en la iniciativa privada, priorizando así la producción y la creación de riqueza (Navas García, 2014, p.165). Así, en términos del giro a la izquierda, los gobiernos que rechazan los postulados del Consenso de Washington y enfatizan la centralidad del Estado serán ubicados en la izquierda del espectro ideológico, mientras que aquellos gobiernos que promueven el libre mercado y la poca o nula regulación del Estado serán catalogados a la derecha.

No obstante, y aunque puede parecer que estos dos términos se encuentran perfectamente delimitados y son afinadamente antagónicos, esto no es así. Tal

como explica Bobbio (1997) “los dos conceptos 'derecha' e 'izquierda' no son conceptos absolutos. Son conceptos relativos. (...) En otros términos, derecha e izquierda no son palabras que designen contenidos fijados de una vez para siempre” (p.102). Y es que en la práctica el accionar político es más complicado, y regresando a van Dijk (2005), el contexto es un factor muy importante para la puesta en marcha del proyecto ideológico.

En este sentido, es importante hacer diferenciaciones entre las izquierdas que formaron parte de este giro. Según Stoessel (2014) gran parte de la literatura acuerda que, si bien todos estos gobiernos compartieron el énfasis en la reconstrucción de las capacidades estatales, existieron principalmente dos grandes “trayectorias de gestión política del cambio”; por un lado, los países que optaron por una ruptura radical del ordenamiento político y su refundación⁷ (Venezuela, Ecuador y Bolivia), y por otro, los que optaron por una estrategia basada en reformas graduales (Brasil, Uruguay y Argentina).

En el contexto del fenómeno de la migración venezolana resulta clave hacer una diferenciación entre izquierdas, principalmente debido a que aquellas que buscaron una ruptura radical con el ordenamiento político se mantuvieron en el poder por largos periodos de tiempo⁸, periodo en el cual se da el mencionado

⁷ La refundación del ordenamiento político significó la implementación de cambios radicales que buscaban no sólo superar las crisis económicas y políticas sino la creación de nuevas comunidades políticas. Tres fueron las estrategias centrales para esta vía: la apelación a la vocación transformacional de los presidentes, la constante convocatoria a contiendas electorales con el propósito de legitimar la posición del gobierno y la reconfiguración de la estatalidad a través de nuevas Constituciones. Es por lo anterior que no es casual que Venezuela, Ecuador y Bolivia hayan tenido procesos políticos denominados como “revoluciones”: Revolución Bolivariana, Revolución Ciudadana y Revolución Democrática y Cultural, respectivamente.

⁸ En Venezuela, si bien el Hugo Chávez muere en el 2013 después de ser presidente desde 1999, Nicolas Maduro continua con su Proyecto Bolivariano y continúa siendo el mandatario del país. En Ecuador, Rafael Correo gobernó el país por una década- desde el 2007 hasta el 2017. En Bolivia, Evo Morales asume el mandato en el 2006 y actualmente sigue siendo presidente.

fenómeno. Es así como, a diferencia de los otros países de la región que pasaron incluso a tener gobernantes de derecha⁹, Bolivia, y sobre todo Ecuador, va a responder a este fenómeno desde una perspectiva aún izquierdista.

1.2. Estado de la cuestión

a. El giro a la izquierda

En el año 2008, once de los dieciocho países de Latinoamérica eran gobernados por presidentes de izquierda o centro izquierda (Stokes, 2009). Como consecuencia, fueron muchas las producciones académicas que buscaron aproximarse a este fenómeno, sea para describirlo, explicarlo, o criticarlo. Debido a la naturaleza ideológica del fenómeno, muchos se cuestionaron cuáles eran las diferencias de estos gobiernos de izquierda frente a sus precederos; es decir, ¿qué tenía de nuevo esta izquierda? En consensos generales, se establece que son tres aspectos: su respeto por la democracia en tanto régimen político, los contextos en los que surgen post reformas neoliberales y la postura en contra de las políticas del consenso de Washington.

En lo que respecta al primer punto, el respeto a la democracia se evidencia en tanto que, a diferencia de los gobiernos de izquierda anteriores, en este caso el sufragio no sólo es respetado, sino que además es concebido como una condición necesaria para lograr acceder a los cargos políticos (Arditi, 2009; Garretón, 2006; Vilas, 2006). Es importante, recalcar que estos mecanismos

⁹ Mauricio Macri asume la presidencia de Argentina en el 2015 y Jair Bolsonaro hace lo propio en Brasil en el 2019

democráticos no se usaron sólo para llegar al poder, sino también para mantenerse en él; esto se ve contemplado en las diversas consultas populares que se emplearon sobre todo en los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela, Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador (De la Torre, 2013).

En segundo lugar, se recalca que el contexto en el que emergieron estos gobiernos de izquierda fue completamente distinto al que primaba décadas previas. Son tres los rasgos característicos de este contexto: el empobrecimiento de las sociedades como consecuencia de las políticas neoliberales (Moreira, Raus, y Gomez Leyton, 2008) la creciente movilización de distintos actores sociales (De Sousa Santos, 2001; Ramirez Gallegos, 2006; Svampa, 2005; van Cott, 2005) y la crisis de representación política (Panizza, 2009). Así, la victoria electoral de la izquierda responde a las posturas de la población anti-partidos-desilusionados y empobrecidos tras el fracaso de la implementación de las reformas neoliberales- y al surgimiento y fortalecimiento de movimientos y organizaciones sociales para influir en el sistema político.

Por último, la literatura coincide en que las políticas relacionadas al consenso de Washington tuvieron consecuencias que los gobiernos de izquierda supieron politizar. En este sentido, esta izquierda se diferencia por las ideas y valores que las movilizan. Así, estas buscaron la recuperación del Estado como agente central de la sociedad (Lechner, 1997) y como principal arena de negociación y conflicto (Moreira, Raus, y Gomez Leyton, 2008). También manifestaron de manera clara su rechazo frente al núcleo duro del neoliberalismo (Ramirez Gallegos, 2012; Thwaites, 2009). Muy al margen de los consensos académicos en torno a la caracterización y diferenciación de esta nueva izquierda, surgieron

discusiones interesantes en torno a lo que significaban estos gobiernos de izquierda. Un ejemplo de esto son las tesis que desarrollan Follari (2008) por un lado y Castañeda (2006) por el otro, ya que estas se contraponen abiertamente.

Con respecto a Castañeda (2006), quien en ese entonces se desarrollaba como el canciller mexicano, su tesis proponía que desde principios de este siglo la región había estado gobernada por dos tipos de izquierdas bien diferenciadas. Por un lado, una izquierda “moderna, abierta y reformista”- representada por los gobiernos de Lagos y Bachelet en Chile, de Vázquez en Uruguay y de Lula da Silva en Brasil. Por otro lado, una izquierda “nacionalista, estridente y cerrada”- representada por los gobiernos de Morales en Bolivia, Correa en Ecuador y Chávez en Venezuela¹⁰. Bajo la lectura de Castañeda (2006) la izquierda de Chile, Uruguay y Brasil se consideraba como “buena” debido a que es moderada y opera en el marco de las instituciones democráticas, mientras que, por el contrario, la izquierda de Bolivia, Ecuador y Venezuela es considerada como “mala” debido a que busca concentrar el poder político para gobernar de manera autoritaria, demagógica y populista.

En contraparte, Follari (2008) elabora una argumentación en sentido opuesto, defendiendo lo que él denomina el neopopulismo. Este término se utiliza debido a que estos nuevos gobiernos populistas surgieron en condiciones sociopolíticas diferentes, cuentan con el apoyo de nuevos movimientos sociales y tienen un componente ideológico importante, ya que buscan ser radicalmente antiliberales. Todas estas características coinciden con las mencionadas en líneas anteriores.

¹⁰ Con respecto a los gobiernos de Krichner y Fernandez en Argentina, el autor los categoriza en una posición ambigua o intermedia

Asimismo, el autor afirma claramente que se refiere a los movimientos gobernantes en Venezuela, Bolivia y Ecuador cuando menciona este neopopulismo. Es así como, a diferencia de Castañeda, Follari elabora una defensa frente a estos nuevos proyectos políticos que cuentan con un *pensamiento emancipatorio* frente a lo impuesto por las derechas tradicionales, lo cual da paso a un mapa político nunca antes visto en la región; uno que cuestiona la hegemonía de Estados Unidos.

b. Migración venezolana

El fenómeno de la migración venezolana ha servido para generar literatura sobre la migración en general en la región. Esto debido a que previo a este, los estudios sobre migración en América Latina solían estar influenciados por el patrón sur-norte; de tal manera que lo que buscaban era explicar la migración de países en su mayoría de Centro América o México, hacia países del norte, tales como Estados Unidos y Canadá (Donato, Hiskey, Durand y Massey, 2010) o europeos (Pellegrino, 2004). Asimismo, la mayoría de estos buscaban estudiar países de Centro América, dejando de lado una región tan importante como lo es América del Sur y sus patrones migratorios, los cuales difieren de los mencionados. Es así como la migración venezolana rompe con dicho patrón de estudio para dar paso a una emergente literatura en la región. En esta línea, dentro de la literatura que ha surgido sobre el fenómeno migratorio, esta se podría clasificar en tres: libros que recopilan experiencias de distintos países, informes técnicos y estudios académicos.

En el primer grupo destacan dos libros: “El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración” (Koechlin y Eguren, 2018) y “Después de la llegada: realidades de la migración venezolana” (Blouin, 2019). El primero de estos es un esfuerzo por recopilar experiencias de migración venezolana en distintos países de la región y España. El texto busca problematizar, mediante capítulos sobre distintos países, aspectos claves como los proyectos migratorios y las respuestas de los estados, el perfil de los migrantes, el acceso a servicios de primera necesidad, los patrones migratorios y entre otros. Esto resulta de gran importancia, sobre todo cuando se tiene en cuenta la novedad del fenómeno.

En la misma línea, en el 2019 se publica el libro “Después de la llegada: realidades de la migración venezolana” el cual recopila ponencias del seminario sobre migración venezolana que se realizó en octubre del 2018 en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP)¹¹. Al igual que el libro antes mencionado, este discute la llegada de los nacionales venezolanos a distintos países de la región, no obstante, hace un mayor énfasis en el periodo del establecimiento de esta población, ya que, a diferencia del anterior libro, busca posicionar a la población migrante como principal objeto de estudio.

Por otro lado, en lo referido a los informes técnicos, destacan algunos de organizaciones internacionales tales como el Banco Mundial (2018)¹², la Organización Internacional para las Migraciones (2018)¹³, la Organización de los Estados Americanos¹⁴, entre otros, así como también entidades nacionales tales

¹¹www.idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/reflexiones-en-torno-a-la-migracion-y-refugio-de-personas-venezolanas-en-america-latina/

¹² Migración desde Venezuela a Colombia: Impacto y Estrategia de Respuesta en el Corto y Mediano Plazo, octubre 2018

¹³ Análisis: Flujos Migratorios de venezolanos en Sudamérica, mayo 2018

¹⁴ Informe Preliminar sobre la Crisis de Migrantes y Refugiados en la Región, marzo 2019

como Cáritas Venezuela¹⁵, Servicio Jesuita de Refugiados de Venezuela¹⁶, el Centro de Investigación Económica y Social¹⁷ y entre muchas otras. Asimismo, son importantes los aportes de instituciones que rigen la política migratoria en los estados, tales como Migración Colombia¹⁸, o la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú¹⁹. Lo característico de estos informes es que brindan información descriptiva sobre aspectos específicos del fenómeno migratorio, así como también estimaciones de los números de migrantes venezolanos.

Desde la academia también se han generado esfuerzos por problematizar el fenómeno de la migración venezolana y estudiarlo más allá de lo descriptivo. Estos estudios se han enfocado mayormente en las respuestas de los gobiernos de la región frente al fenómeno migratorio. En esta línea, Freier y Parent (2019) cuestionan las respuestas de los gobiernos en la región teniendo en cuenta la ola de liberalización de las políticas migratorias que generó leyes que pusieron un mayor énfasis en la protección de los derechos humanos de los migrantes. Es a partir de las leyes migratorias pro-derechos humanos que evalúan si es que los gobiernos han respondido siguiendo esa línea o no.

También se ha evaluado la creatividad de las respuestas de los gobiernos frente al mencionado fenómeno. Para este propósito, Selee, Bolter, Muñoz-Pogossian, y Hazán (2019) hacen una caracterización de las facilidades migratorias que se han puesto en marcha en los países de la región discutiendo

¹⁵ La Situación Humanitaria en Venezuela vista desde Cáritas Venezuela, 2018

¹⁶ Informe sobre la Movilidad Humana Venezolana: Realidades y Perspectivas de quienes Emigran, mayo 2018

¹⁷ Informe Mensual de Mercado Laboral: Migración Venezolana a Colombia, octubre 2018

¹⁸ www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/multimedia/6308-radiografia-de-venezolanos-en-colombia-31-12-2017

¹⁹ www.migraciones.gob.pe/index.php/migraciones-mas-de-200-mil-ciudadanos-venezolanos-se-encuentran-en-el-peru/

aspectos como los documentos de requerimiento de entrada, los costos de las visas, la legalización de la residencia y entre otros. Todo esto, en perspectiva comparada, para poder determinar tanto la creatividad como la eficiencia de estos mecanismos en el acceso a los servicios. Por último, a diferencia de este estudio, Acosta, Blouin, y Freier (2019) utilizan las respuestas latinoamericanas para ponerlas en un debate jurídico en cuestiones como la infra legalidad de las medidas que han adoptado los gobiernos, el carácter ad hoc de los instrumentos o la incertidumbre jurídica que generan los permisos de residencia.



CAPÍTULO 2. LOS CASOS DE ESTUDIO: COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR

La presente investigación surge del cuestionamiento hacia las respuestas tan distintas de los países de la región frente a la migración venezolana. Han sido muchas las idas y vueltas que se dieron para finalmente establecer la pregunta principal la cual se cuestiona sobre qué elementos incidieron en las políticas de recepción de migrantes venezolanos en Colombia, Perú y Ecuador. Esta surge a partir del trabajo de campo realizado en los 3 países, en donde se entrevistaron a funcionarios públicos, académicos y representantes de ONGs²⁰. Las entrevistas se llevaron a cabo en Quito en junio del 2018, en Lima en febrero del 2019 y, por último, en Bogotá en marzo del 2019.

Es durante estas entrevistas donde comienzan a aparecer elementos explicativos que antes no se habían tomado en consideración, como lo son la ideología política y la política interna. Así, el primer elemento cobra importancia en las entrevistas llevadas en Quito con relación al gobierno de Correa, así como también durante las entrevistas en Lima, las cuales mencionan lo propio en el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (PPK). Por otro lado, el segundo elemento surge en el trabajo de campo en Bogotá, donde se evidencia la importancia de la política interna para el gobierno de Juan Manuel Santos.

Entonces, con el propósito de poder establecer una comparación entre los tres países, se decidió tomar estos dos elementos de comparación; la ideología política y la política interna. En este sentido, se construyó una metodología en

²⁰ Ver anexo 1 para la lista completa de entrevistados

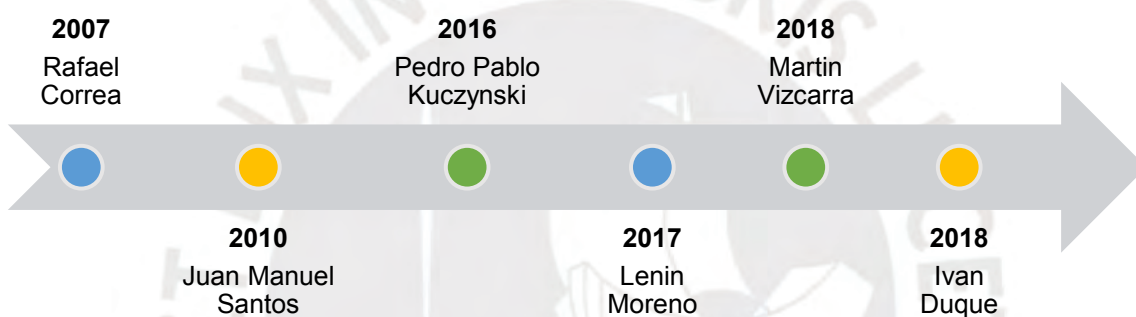
base a estos dos factores donde lo que se busca evaluar es la extensión de la influencia de estos en los gobiernos de los países a estudiar. Así, se testea cómo calzan los gobiernos a estudiar dentro de estos dos elementos; es decir, se busca determinar qué elemento tuvo más influencia en cada gobierno. Es por lo anterior que se generó como respuesta tentativa de la pregunta que guía la investigación que es el predominio de la ideología política o el factor interno lo que va a determinar la política de recepción para migrantes venezolanos.

Previo a la descripción de cada caso, es importante recalcar un aspecto que se encuentra presente transversalmente en los tres países. La información estadística sobre la población migrante es abundante, desarticulada y proviene de diversas fuentes que no necesariamente tienen conexión entre sí. Por lo tanto, lo que se genera son “ghettos” de información que no se conectan entre sí. Como consecuencia de esto, no existe un consenso sobre los números exactos del fenómeno. Esto representa un problema para la investigación debido a que no hay cifras precisas que permitan establecer una comparación entre los países. No obstante, y con el propósito de suplir esta falta, para la presente investigación se utilizarán datos de organizaciones internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), así como también de las respectivas oficinas de Migración en cada país para poder cuantificar, aunque sea de manera estimada, la magnitud de la migración en cada uno de estos.

Ahora bien, con respecto a la temporalidad, el periodo a estudiar es del 2016 al 2018. Coincidentemente, en estos tres años, los tres países estudiados tienen un cambio de gobierno. En el caso peruano, Pedro Pablo Kuczynski gobierna

hasta marzo del 2018, y Martin Vizcarra es su sucesor. En cuanto a Ecuador, Rafael Correa gobierna el país hasta mayo del 2017, cuando Lenin Moreno asume la presidencia. Por último, Juan Manuel Santos fue presidente de Colombia hasta agosto del 2018, y fue sucedido por Iván Duque. De esta manera, la comparación se hará en dos niveles distintos: (i). comparación temporal: entre los gobernantes de cada país- y (ii) comparación horizontal: entre los tres países.

Gráfico 2. Línea del tiempo sobre periodos presidenciales



Es por lo anterior que adicionalmente a la respuesta tentativa que se ha generado frente a la pregunta principal, se han desarrollado hipótesis específicas para cada país:

Colombia

H1: Durante el gobierno de Santos las políticas para migrantes venezolanos serán más restrictivas por el contexto de la firma del tratado de paz. En el caso de Duque, sus políticas serán más abiertas porque la paz ya está firmada y por su ideología política más de derecha.

Perú:

H2: Durante el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski las políticas para migrantes venezolanos serán más abiertas debido a su ideología política de derecha. En el caso de Vizcarra, al asumir en un contexto político convulso, sus políticas serán más restrictivas

Ecuador:

H3: Durante el gobierno de Correa las políticas para migrantes venezolanos serán restrictivas por la histórica cercanía ideológica con Venezuela. En el caso de Moreno, este tendrá una posición más abierta porque se separa políticamente de su antecesor.

Así, en la presente sección se buscará hacer una descripción de los casos seleccionados en dos aspectos, por un lado, del contexto político que se vivía en cada país en el periodo de años a estudiar y, por otro lado, de los mecanismos de regulación migratoria que se han adoptado para la población venezolana. De esta manera, se busca poner en contexto los hechos y entender la dinámica relación entre las ideologías políticas de los gobiernos de turno, la política interna de cada país y los mecanismos de regulación migratoria que se adoptan. Sin embargo, previo a dicha descripción es importante analizar las leyes migratorias de los tres países a estudiar. Asimismo, ponerlas en contexto y mencionar el importante fenómeno de liberalización de las políticas migratorias que se llevó a cabo en la región.

2.1. Las leyes migratorias

En los últimos quince años ha habido un claro cambio en el paradigma del fenómeno de la migración latinoamericana; se ha girado de una concepción securitista, hacia una con énfasis en los derechos de los migrantes y la promoción de la movilidad humana (Mármora, 2010; Ceriani, 2011). Esta liberalización se enmarca en el contexto de las post-dictaduras militares- debido a que la gran mayoría de leyes migratorias habían sido heredadas de estos gobiernos de los años 80. Entonces, con la llegada de la democratización, estas se empiezan a modificar. La liberalización de las políticas migratorias estuvo caracterizada por un claro énfasis en los derechos de los migrantes y en la promoción de la libre movilidad (Mármora, 2010; Acosta y Freier, 2015). Estos discursos se enfocan en la universalidad de los derechos de los migrantes y cómo esto se aplica a todos los no-nacionales, independientemente de su nacionalidad o su condición migratoria.

El caso de Ecuador es quizás el que ejemplifica de mejor manera esta ola de liberalización. El fenómeno de la migración fue una prioridad en la estrategia discursiva del expresidente Rafael Correa desde su campaña electoral del 2006. Así, los derechos de los migrantes fueron uno de los temas principales tanto para la campaña como para la consolidación de su movimiento político²¹ (Freier, Correa, y Aron, 2019, p.102). Un suceso que importa destacar en este contexto es la promulgación de la Constitución de Montecristi- la nueva Constitución Política de Ecuador-, la cual entró en vigor en el 2008. Esto supuso un gran

²¹ En el proceso electoral, tras la promulgación de la Constitución del 2008, Correa prometía implementar un «gobierno de migrantes».

avance en perspectiva comparada con respecto a la movilidad humana, siendo esta incluso la primera Constitución del mundo que de manera orgánica establece el derecho a migrar (Acosta y Freier, 2015, p.179).

Finalmente, en el año 2017, Ecuador cambió su antigua ley de migraciones por la ahora conocida Ley Orgánica de Movilidad Humana, la cual se consagra como una de las legislaciones más avanzadas en materia de derechos humanos para los migrantes²². Aprobada la norma, esta fue felicitada por diversos organismos internacionales tales como ACNUR²³, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)²⁴ y el Comité para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares²⁵. Así, en el caso de Ecuador la ley de migraciones no es el único instrumento jurídico que se enmarca en la mencionada liberalización, sino también la misma Constitución del país.

Al igual que Ecuador, Perú también cambió su ley migratoria en el 2017. Así, los primeros días del año se aprobaron dos documentos referidos al tema migratorio: el Permiso Temporal de Permanencia para ciudadanos venezolanos y el Decreto Legislativo N°1350, esto, en el contexto del gobierno del expresidente Pedro Pablo Kuczynski. Sin embargo, es importante recalcar que,

²² “Ecuador tiene una de las leyes de movilidad humana más avanzadas de la región”
www.elpais.com/elpais/2016/12/02/planeta_futuro/1480676391_584943.html

²³ “En un contexto global de aumento del desplazamiento forzado, Ecuador ofrece un ejemplo de protección integral para todas las personas en movimiento”
www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-acoge-con-satisfaccion-la-nueva-ley-de-movilidad-humana-de-ecuador/

²⁴ La CIDH aplaudió la normativa adoptada debido a que “representa un avance muy significativo en la protección de personas en el marco de la movilidad humana, incluyendo refugiados, solicitantes de asilo, apátridas y víctimas de trata de personas y de tráfico ilícito de migrantes”
www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/022.asp

²⁵ “La Ley Orgánica de Movilidad Humana y su Reglamento, son instrumentos que amplían el reconocimiento de derechos humanos de las personas en movilidad humana”
www.cancilleria.gob.ec/ecuador-recibe-felicitaciones-del-comite-para-la-proteccion-de-los-derechos-de-los-trabajadores-migratorios-y-sus-familiares/

si bien esta ley busca garantizar y expandir los derechos de los migrantes, no lo hace de la misma manera ni con el mismo énfasis que su homólogo ecuatoriano.

Dentro de los principales avances con respecto a la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos nacionales y extranjeros se encuentra la inclusión del Principio de Integralidad, el cual, entre otras cosas, promueve la migración. Otros principios importantes son el Principio de Reconocimiento del Aporte de los Migrantes en el Desarrollo del País y el Principio de Libre Tránsito, el Principio de Unidad Migratoria Familiar y el Principio de No Criminalización de la Migración Irregular.

Por último, el caso de Colombia se distingue de los dos anteriores por la inexistencia de una ley migratoria. Esta ausencia legislativa se ha venido supliendo a través de Decretos que regulan temas específicos tales como la obtención de visados, la residencia y las expulsiones o deportaciones. Por ejemplo, el decreto N°1067 del 2015 se piensa como el más importante, sin embargo, no es considerado una ley migratoria debido a que no regula todos los aspectos de un fenómeno tan complejo como la migración, ya que otros decretos complementarios lo hacen.

Como se puede ver, antes de la llegada de la migración venezolana ya existían normativas migratorias que regulaban aspectos claves de la movilidad humana. Si bien algunos países decidieron responder al fenómeno migratorio mediante el uso de estos instrumentos, otros optaron por crear nuevos mecanismos de regularización especiales para la población venezolana. Es relevante hacer notar esto debido a que también sirve como factor explicativo

para entender las respuestas de cada país y gobierno. A continuación, la descripción de los casos.

2.2. Contexto político

a. Colombia

Por más de cinco décadas, el estado colombiano estuvo inmerso en un conflicto armado interno, donde participaron grupos guerrilleros y violencia paramilitar. En sus inicios, este estuvo motivado por la desigualdad en la repartición de la tierra y la falta de espacios de participación política. Esto generó el comienzo del uso de la violencia y la lucha armada por parte de grupos paramilitares, quienes justificaban los medios por considerarla el único método para poder transformar la sociedad. Más adelante fortalecieron su presencia con la irrupción del narcotráfico, el narcoterrorismo y el uso de prácticas como el secuestro y la extorsión.

El informe ¡Basta Ya! señala que entre los años 1958 y 2012 el conflicto causó la muerte de 40.787 combatientes y 177.307 civiles (Centro de Memoria Histórica, 2013, p.20). El número de asesinatos entre 1981 y 2013 fue de 150.000, el de desaparecidos 25.000 y el secuestrados 27.023. Por otro lado, ACNUR sostiene que desde 1997 se han producido 3,9 millones de desplazamiento forzosos en Colombia- los cuales implican tanto desplazamiento dentro del territorio Colombia, como fuera, especialmente a países vecinos como Venezuela y Ecuador.

Si bien estos dos países fueron importantes focos de la migración colombiana, Venezuela acogió mucha mayor población. Así, el proceso migratorio de colombianos hacia Venezuela comenzó a partir de los años 50 y 60, pero aumentó con mucha intensidad en los años 70, cuando ocurrió el boom petrolero, lo cual trajo mayores ingresos al país y mejores condiciones de vida para sus pobladores²⁶. De esta manera, la información censal de Venezuela comprueba esta tendencia creciente del número de habitantes nacidos en Colombia; a partir del año 1941 se contabilizaban 16.976,11 nacionales colombianos, mientras que para el 2011 la cifra ya alcanzaba los 684.040,12, destacándose el incremento de casi 200% que ocurrió entre 1971 y 1981 (Mejía, 2012, p.190).

Dadas las magnitudes del conflicto, durante muchos años, diversos presidentes buscaron poner un fin a este²⁷. No obstante, no sería hasta el 2016, durante el gobierno de Juan Manuel Santos, que se firmaría un acuerdo de paz definitivo. Santos gana las elecciones en el 2010 y a partir del 2012 se dan los primeros pasos para que lo que más adelante sería la firma del acuerdo de paz.

Las primeras reuniones durante estos años tuvieron lugar en La Habana, con Cuba y Noruega como países garantes del proceso y Chile y Venezuela como países acompañantes. Es así como después de ser reelegido en el 2014, Santos logra la firma del acuerdo entre el gobierno y las FARC, el principal grupo guerrillero, el 24 de agosto del 2016. Sin embargo, el acuerdo no estuvo exento de críticas y polarizó mucho a la sociedad colombiana. Esto se demostró en los

²⁶www.eltiempo.com/mundo/venezuela/anteriormente-la-ola-migratoria-era-de-colombianos-hacia-venezuela-181258

²⁷ Como por ejemplo durante los gobiernos de los expresidentes Belisario Betancur (1984), Cesar Gaviria (1991), Andrés Pastrana (1999)

resultados del plebiscito sobre los acuerdos de paz en Colombia, el cual se realizó con el propósito de que la ciudadanía expresara su aprobación o rechazo frente al acuerdo de paz firmado. De esta manera, en los resultados finales la oposición gana; el “no” a la firma de paz obtuvo un 50,2% de los votos, siendo Álvaro Uribe- ex presidente de Colombia-, quien encabezó esta facción.

Es en ese contexto en el que el gobierno de Juan Manuel Santos debe afrontar otro reto; la llegada masiva de venezolanos al país. Y esto, teniendo en cuenta que Venezuela participó como país acompañante en el proceso de la firma de paz.

Finalmente, después de dos gobiernos consecutivos, y habiendo firmado la paz, en el 2018 se celebran elecciones presidenciales y es así como el 18 de junio del mismo año Iván Duque se convierte en el presidente de una Colombia dividida por los acuerdos de paz. Duque fue el candidato de Centro Democrático-alianza conservadora impulsada por Álvaro Uribe y el exmandatario Andrés Pastrana. Los principales puntos de discusión en la carrera electoral fueron el acuerdo de paz y la migración venezolana.

b. Perú

El 28 de julio del 2016 el presidente electo, Pedro Pablo Kuczynski asume la presidencia del Perú, candidato al cual se le describió siempre como un político

alineado a la economía de libre mercado y la política estadounidense, posicionándose así en la centroderecha en el espectro ideológico²⁸.

Desde comienzos de su gobierno PPK no dudo en enfrentarse al gobierno venezolano mediante afirmaciones sobre el país, describiendo la situación como “insostenible”²⁹; estas declaraciones degeneraron en una fuerte tensión entre mandatarios. En este sentido, el Perú se fue constituyendo como el principal opositor y crítico al gobierno venezolano; el 9 de abril del mismo año, el Ministerio de Relaciones Exteriores se pronuncia sobre la ruptura del orden democrático en Venezuela³⁰. Este se constituyó como un hecho muy importante, debido a que algunos días después, se pronunciaron también los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Paraguay y Uruguay en contra de las prácticas antidemocráticas del gobierno de Maduro³¹.

Probablemente la mayor demostración de liderazgo por parte de PPK en contra del régimen venezolano se dio con la creación del Grupo de Lima, el 8 de agosto del 2017; el cual surge con el propósito de exigir la liberación de los presos políticos en Venezuela y criticar la ruptura del orden democrático en el país. Este se conformó por los países de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú³². En este sentido, personalidades como el secretario norteamericano elogiaron el liderazgo de Perú

²⁸ www.elpais.com/internacional/2016/04/10/america/1460305015_096325.html

²⁹ www.telesurtv.net/news/PPK-America-Latina-es-como-un-perro-simpatico-para-EE.UU.-20170226-0034.html

³⁰ www.rree.gob.pe/SitePages/comunicado_oficial.aspx?id=CO-011-17

³¹ www.mrecic.gov.ar/comunicado-sobre-la-situacion-en-venezuela

³² www.dw.com/es/grupo-de-lima/t-41378602

y el papel del Grupo de Lima en la búsqueda de una solución regional a la crisis que afecta la democracia en Venezuela³³.

El panorama político cambia mucho en el Perú cuando el 21 de marzo del 2018 Kuczynski renuncia a la presidencia del país como consecuencia de la divulgación de videos en los cuales se muestra una presunta compra de votos por parte de sectores ligados al oficialismo a cambio de que legisladores no apoyaran el nuevo pedido de vacancia de la Presidencia. Esto en el contexto de las acusaciones de corrupción por el caso de Lavajato y la empresa brasilera Odebrecht. De esta manera, Martin Vizcarra, el primer vicepresidente del país, asume la presidencia el 23 de marzo del 2018.

Este cambio de liderazgo genera un gran impacto en la política nacional, con lo cual las prioridades del nuevo gobierno se diferenciarían de las de su antecesor. Si bien el gobierno mantuvo su posición frente a Venezuela³⁴, - ya que este se pronunció sobre la crisis que se vive en el país, pidiéndole a Nicolás Maduro que abra un canal humanitario para permitir brindar ayuda a la población venezolana³⁵- ya no se percibe el liderazgo del país en la región frente al tema venezolano.

³³ www.gestion.pe/peru/tillerson-elogia-papel-grupo-lima-tesis-venezuela-226641

³⁴ www.larepublica.pe/politica/1221120-gobierno-de-martin-vizcarra-mantiene-posicion-sobre-venezuela

³⁵ www.elcomercio.pe/politica/16-paises-pronuncian-tesis-humanitaria-venezuela-noticia-512166

c. Ecuador

Rafael Correa gobernó Ecuador durante una década (2007-2017), gobierno que estuvo enmarcado en lo que se ha caracterizado como el giro a la izquierda en la región. Esto supuso que Venezuela fuese uno de sus grandes aliados, de tal manera que el ex presidente de Ecuador mantuvo una relación muy cercana, tanto a nivel político como personal, con Hugo Chávez, y más adelante con Nicolás Maduro. Es así como ya en el 2013 diversos especialistas afirmaban que Rafael Correa, podría parecer el mejor candidato para asumir el liderazgo del proyecto bolivariano del fallecido Hugo Chávez³⁶. Al asumir Nicolás Maduro la presidencia de Venezuela, la relación bilateral continuó siendo fuerte.

En esta línea, es importante recalcar que dicha cercanía ideológica no se expresó sólo discursivamente, muy por el contrario, se materializó mediante la implementación de proyectos en conjunto. De tal manera que sólo durante los años 2007-2011, se suscribieron un total de 98 acuerdos entre ambos países, siendo 83 de estos acuerdos suscritos durante encuentros presidenciales. Sin embargo, en el año 2017 Rafael Correa deja la presidencia y quien asume es Lenin Moreno. Dicho hecho representaba más bien una continuidad; Moreno se presentaba como el sucesor de Rafael Correa, de quien fue su vicepresidente por seis años. Al ser ambos del mismo partido político, se esperaba que Moreno siga la línea política de Correa. No obstante, no ha sido así, y eso ha generado problemas políticos en el país. Si bien Correa respaldó la candidatura de Moreno,

³⁶www.bbc.com/mundo/noticias/2013/05/130524_ecuador_correa_toma_de_posesion_analisis_herencia_chavez_aw

y lo calificó de “afable y conciliador”, desde que este asumió la presidencia, ha recibido calificativos como “mediocre” y “desleal” por parte del expresidente.

Como consecuencia, a inicios del 2018, el expresidente Correa, abandonó Alianza País (AP), el movimiento del cual fue fundador en 2006 y con el que gobernó el país hasta mayo pasado después de que un tribunal confirmara que su sucesor, Lenin Moreno, ostenta el liderazgo del partido. La separación en dos grupos del movimiento que gobernó Ecuador desde el 2007 se produjo tras varios meses de enfrentamientos verbales entre Moreno y Correa por desavenencias ideológicas y el procesamiento del entonces vicepresidente Jorge Glas³⁷. Incluso, la tensión logró escalar aún más como consecuencia de la orden de prisión dictada en contra de Correa por la jueza de la Corte Nacional de Justicia —el máximo organismo judicial del Ecuador, Daniela Camacho, quien dispuso su detención y, además, que la Interpol emitiera una ficha roja para su localización, captura y extradición el 3 de julio del 2018³⁸.

La mencionada ruptura se ha dado no sólo en la relación personal de Correa y Moreno, sino también, se podría argumentar, en el campo ideológico. Esto debido a que, a diferencia de su antecesor, Moreno sí ha criticado al régimen venezolano, manifestándose a favor de un dialogo entre la oposición venezolana y el chavismo³⁹ y criticando la existencia de “presos políticos en Venezuela”⁴⁰. Sin embargo, es importante recalcar que, si bien el actual gobierno ha

³⁷www.elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/rafael-correa-abandona-partido-confirma-ruptura-lenin-moreno-noticia-489558

³⁸ www.nytimes.com/es/2018/07/04/rafael-correa-detencion-interpol/

³⁹www.peru21.pe/mundo/ecuador-lenin-moreno-rafael-correa-aliados-enemigos-politicos-377269

⁴⁰www.el-nacional.com/noticias/latinoamerica/lenin-moreno-lamento-que-existan-presos-politicos-venezuela_216039

manifestado determinadas incomodidades con respecto al país venezolano, este no ha condenado de manera enérgica el régimen; por ejemplo, no ha buscado formar parte de organismos tales como el Grupo Lima.

2.3. Las políticas como respuesta a la migración venezolana

a. Colombia

Colombia, al ser un país fronterizo, cuenta con distintos tipos de migración: pendular, con vocación de residencia y de tránsito. Para cada una de estas, el gobierno colombiano ha desarrollado mecanismos de regularización para los venezolanos; para la migración pendular se utiliza la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), para la migración de tránsito el pasaporte y para la migración con vocación de residencia se hace uso del Permiso Especial de Permanencia (PEP). Estas tres se utilizan de manera paralela, ya que responden a distintos tipos de fenómenos.

Migración pendular

La migración pendular, se define como aquella que se da en las zonas de frontera entre los dos países. Se caracteriza por la continua entrada y salida, incluso registrándose varios movimientos migratorios de una sola persona durante el transcurso del día⁴¹. Por lo tanto, este tipo de migración no tiene como

⁴¹www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/multimedia/6308-radiografia-de-venezolanos-en-colombia-31-12-2017

finalidad establecerse en Colombia, sino que responde a la urgencia de suplir necesidades básicas, tales como alimentos y medicinas. Para responder a dicho fenómeno, el gobierno colombiano ha decretado dos mecanismos; la Tarjeta Migratoria de Transito Fronterizo entre Colombia y Venezuela y la Tarjeta de Movilidad Fronteriza.

El primer mecanismo de regularización expedido por Colombia para migrantes venezolanos se dio en agosto del 2016, siendo conocido como la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela⁴². Dicha tarjeta beneficiaba a los miles de habitantes, tanto colombianos como venezolanos, que viven a lo largo de la frontera de más de 2.200 kilómetros y que transitan frecuentemente entre ambos estados. Cabe recalcar que dicha tarjeta sólo permitía la movilidad dentro de determinados lugares, todos cercanos a la frontera⁴³.

Debido a que la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela fue anunciada como una medida temporal, esta fue reemplazada posteriormente por la Tarjeta de Movilidad Frontera⁴⁴. Cabe recalcar que el

⁴²www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2016/agosto-2016/3213-asi-funcionara-la-nueva-tarjeta-migratoria-de-transito-fronterizo-entre-colombia-y-venezuela

⁴³ 1. Si el ingreso es por Norte de Santander, por los Puestos de Control Migratorio de los puentes Simón Bolívar, en Villa del Rosario, o La Unión, en Puerto Santander, se podrá llegar hasta el casco urbano de la ciudad de Cúcuta.

2. En caso de que el ingreso sea por el Puesto de Control Migratorio de Paraguachón, en La Guajira, el acceso estará permitido hasta la ciudad de Maicao

3. También podrá ingresar a Colombia por el Puente José Antonio Páez, en Arauca, y se permitirá con el uso de la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo, llegar hasta la ciudad de Arauca.

4. Si se ingresa por el departamento del Vichada, se debe tener en cuenta que con la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo sólo podrá llegar hasta la población de Puerto Carreño.

⁴⁴ Esta lanza su pre-registro de manera oficial el día 16 de febrero del 2017. De esta manera, se establece que, a partir del 30 de abril del mismo año, los venezolanos sólo podrán entrar a Colombia con su constancia del pre-registro de la TMF, o el pasaporte debidamente sellado, dejando así fuera de circulación a la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela.

objetivo del mecanismo es el mismo, permitir la circulación de personas sin ánimo de residencia en Colombia entre la frontera.

Ahora, si bien se anunció desde su creación que la TMF tendría un costo de 15.000 pesos, a fines del octubre del 2017 se comunicó que este mecanismo estaría exento de pago como consecuencia de la situación económica de Venezuela. No obstante, el 8 de febrero del 2018, el presidente Santos anunció la suspensión de la expedición de la TMF⁴⁵ en el contexto de declaraciones restrictivas respecto a la migración de venezolanos en el país, donde también se anunció la creación del Grupo Especial Migratorio (GEM) el cual se encargaría de controlar la migración irregular y el reforzamiento del número de oficiales de Migración Colombia⁴⁶.

En noviembre del mismo año, se anuncia que la TMF volverá a entrar en funcionamiento, de tal manera que desde el 27 de ese mes los ciudadanos venezolanos podrían expedir dicha tarjea totalmente gratis a través de la página web de Migración Colombia. Asimismo, se afirmó que aquellos ciudadanos que ya contaban con dicha tarjeta no tendrán que tramitar una nueva. Cabe recalcar que esta medida se toma en el contexto del gobierno asumido por Iván Duque.

⁴⁵www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/febrero-2018/6482-movimiento-migratorio-de-venezolanos-debe-darse-de-forma-controlada-regulada-y-dentro-de-la-legalidad

⁴⁶www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/febrero-2018/6482-movimiento-migratorio-de-venezolanos-debe-darse-de-forma-controlada-regulada-y-dentro-de-la-legalidad

Migración con vocación de residencia

Desde su creación, el 28 de julio del 2017, el Permiso Especial de Permanencia⁴⁷ ha tenido 3 modificaciones respecto a los plazos, requisitos, y entre otros cambios. El objetivo principal de este fue regularizar la situación migratoria de los ciudadanos venezolanos que se encontraban en territorio colombiano y tienen como objetivo residir en Colombia. Además, el PEP permite acceder al sistema bancario, trabajar, estudiar e incluso, cotizar en el sistema de salud y pensiones.

Para obtener el PEP, tanto en su primera edición como en la segunda, los ciudadanos venezolanos debieron contar con los mismos requisitos: encontrarse en el territorio colombiano a la fecha de la publicación de la Resolución, haber ingresado al territorio nacional por un Puesto de Control Migratorio habilitado con su pasaporte, no tener antecedentes judiciales y no tener una medida de expulsión o deportación vigente. Este tendría una vigencia de 90 días, prorrogables hasta máximo 2 años. En su segunda edición, el 5 de febrero del 2018, mediante la resolución N° 740 se establecieron nuevos términos para acceder a lo que se denomina el segundo PEP; el cual mantiene los requisitos.

El tercer PEP tuvo una dinámica completamente distinta a los anteriores ya que se hizo en base a lo que se llamó el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV). Este proceso se inició en abril del 2018 y tuvo una duración de dos meses, tiempo en el cual se buscó censar a los ciudadanos venezolanos en Colombia con el propósito de ampliar la información sobre dicha

⁴⁷www.migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2017/julio-2017/5091-cancilleria-y-migracion-colombia-anuncian-resolucion-para-regularizar-venezolanos-en-colombia

población; de tal manera que el objetivo que perseguía el RAMV era que toda persona, sin importar su estatus migratorio, participara de dicho proceso⁴⁸.

De esta manera, el 2 de agosto del 2018, 5 días antes de que Iván Duque asumiera la presidencia del país, Migración Colombia anuncia que los ciudadanos venezolanos que se registraron en el RAMV podrían solicitar la expedición de su PEP hasta el 2 de diciembre del 2018, plazo que luego se amplía hasta el 21 de diciembre del mismo año. Esto genera una gran diferencia con respecto a los PEP anteriores, donde los requisitos para la obtención de dicho permiso eran más estrictos, a diferencia de este, donde el único era haber estado inscrito en el RAMV. Por último, el 18 de diciembre del 2018 se establecen nuevos términos para lo que sería el último PEP del año y el único decretado durante el gobierno de Iván Duque en el periodo a estudiar.

Cuadro 1. Permisos Especiales de Permanencia decretados en Colombia

	Resolución	Fecha de resolución	Quiénes pueden obtenerlo	Fechas para solicitarlo
PEP 1	5797	25 de julio del 2017	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país antes del 28 de julio del 2017	Desde el 3 de agosto del 2017 hasta el 31 de octubre del 2017
PEP 2	740	5 de febrero del 2018	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país antes del 2 de febrero del 2018	Desde el 7 febrero del 2018 hasta el 7 de junio del 2018
PEP 3	2033	2 de agosto del 2018	Los ciudadanos venezolanos que se inscribieron en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos	Desde el 2 de agosto del 2018 hasta el 21 de diciembre del 2018
PEP 4	10677	18 de diciembre del 2018	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país antes del 17 de diciembre del 2018	Desde el 27 diciembre del 2018 hasta abril del 2019

Fuente: elaboración propia

⁴⁸ Un aspecto importante del RAMV es que se dijo que dicho registro no otorgaría ningún tipo de estatus migratorio ni constituiría una autorización de permanencia o regularización.

b. Perú

El Perú, a diferencia de Colombia, sólo cuenta con un mecanismo de regularización para venezolanos: el Permiso Temporal de Permanencia (PTP), el cual no ha estado exento de modificaciones. Desde su promulgación, el 3 de enero del 2017, se han dado cambios en aspectos tales como los plazos para el otorgamiento del PTP a personas venezolanas y las condiciones para su obtención. En este sentido es importante recalcar que el Perú fue pionero en la creación de un mecanismo que otorgara una residencia temporal a los ciudadanos venezolanos.

Mediante el Decreto Supremo N°002-2017- IN⁴⁹ se aprueban los lineamientos para otorgar el PTP a ciudadanos venezolanos. Entre sus requisitos, se establecía que sólo aplicaba para aquellos venezolanos que hayan entrado al país hasta el 2 de febrero del mismo año, así como que el plazo para solicitar el PTP vencía el 31 de julio del mismo año. Asimismo, tendría una duración de un año, luego del cual podrá ser prorrogado automáticamente hasta la entrada en vigor de la Ley de Migraciones o hasta que se regularice la situación política en Venezuela. Los requisitos que se establecen para la obtención del permiso eran haber ingresado regularmente al país y encontrarse en el territorio nacional antes de la entrada en vigor de la norma, estar en situación irregular por vencimiento de la autorización de permanencia o, estando en situación regular, optar por el PTP y no tener antecedentes penales o judiciales a nivel nacional e internacional.

⁴⁹ www.busquedas.elperuano.pe/download/url/aprueban-lineamientos-para-el-otorgamiento-del-permiso-tempo-decreto-supremo-n-002-2017-in-1469654-3

En caso de menores de edad, se presentaría adicionalmente la partida o acta de nacimiento apostillada.

De acuerdo con la normativa, el PTP permite a los ciudadanos venezolanos regularizar su permanencia en el país y con su otorgamiento se faculta a la persona beneficiaria a trabajar formalmente en el territorio nacional y desarrollar actividades en el marco de la legislación peruana. Asimismo, obtener un número de Registro Único de Contribuyente (RUC) para realizar actividades económicas sujetas al pago de impuestos⁵⁰. Es importante mencionar que el PTP tiene un costo de 41.90 soles.

El 29 de julio del mismo año, se amplió el otorgamiento del PTP a los ciudadanos venezolanos. Tanto los requisitos como los beneficios para los ciudadanos venezolanos se mantienen, es decir, lo único que se hace con este es ampliar el tiempo para solicitar el PTP. El 23 de enero del 2018, el gobierno extendió nuevamente el plazo para el otorgamiento del PTP para ciudadanos venezolanos, pero a diferencia de los permisos anteriores, este no exigió como requisito haber ingresado de manera legal al territorio nacional. En esa misma línea, el 5 de julio del mismo año, mediante la Resolución Ministerial N° 176-2018-TR⁵¹ el gobierno establece las disposiciones para la contratación laboral de personas de nacionalidad venezolana que cuentan con el PTP o el Acta de Permiso de Trabajo Extraordinario- Provisional.

⁵⁰www.migraciones.gob.pe/index.php/gobierno-amplio-el-permiso-temporal-de-permanencia-ntp-para-los-ciudadanos-venezolanos/

⁵¹ www.busquedas.elperuano.pe/normaslegales/establecen-disposiciones-para-la-contratacion-laboral-de-per-resolucion-ministerial-n-176-2018-tr-1666953-1/

El 19 de agosto del mismo año el gobierno modifica los lineamientos y reduce los plazos tanto para el ingreso al país como para la presentación de la solicitud del PTP. Es importante contextualizar este hecho y mencionar que se da durante el mandato de Martín Vizcarra. En este sentido, mientras que con anterioridad el permiso era aplicable a los ciudadanos venezolanos que habían ingresado al país hasta el 31 de diciembre del 2018, con este decreto se acota el plazo al 31 de octubre. De la misma manera, se reduce el plazo para solicitar el PTP; antes era hasta el 30 de junio del 2019, pero con las modificaciones sólo se puede solicitar hasta el 31 de diciembre del 2018.

Cuadro 2. Permisos Temporales de Permanencia decretados en Perú

	Decreto Supremo	Fecha de resolución	Quiénes pueden obtenerlo	Fechas para solicitarlo
PTP 1	002-2017-IN	3 de enero del 2017	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país hasta del 2 de febrero del 2017	El plazo para solicitar el PTP vence 31 de julio del 2017
PTP 2	023-2017-IN	29 de julio del 2017	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país hasta el 31 de julio del 2017	El plazo para solicitar el PTP vence el 28 de noviembre del 2018
PTP 3	001-2018IN	23 de enero del 2018	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país hasta el 31 de diciembre de 2018	El plazo para solicitar el PTP vence el 30 de junio del 2019
PTP 4	007-2018IN	19 de agosto del 2018	Los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país hasta el 31 de octubre del 2018	El plazo para solicitar el PTP vence el 31 de diciembre del 2018

Fuente: elaboración propia

c. Ecuador

A diferencia de los casos de Colombia y Perú, Ecuador no ha generado ningún permiso especial de regularización para nacionales venezolanos en el contexto de la reciente crisis migratoria. Por el contrario, los mecanismos que se utilizan en este son visas que ya se encontraban establecidas previo a dicho fenómeno, tales como el Estatuto Migratorio entre la República de Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela y la visa Unasur.

Con respecto al Estatuto Migratorio entre la República del Ecuador y la República Bolivariana de Venezuela⁵², este se firma el año 2010, y establece ciertos beneficios únicamente para estos dos países. Entre algunos de los requisitos básicos que se establecen se encuentra el contar con pasaporte y copia, movimiento migratorio emitido por el Ministerio del Interior con validez mínima de treinta días de la fecha de emisión, medios lícitos de subsistencia (el solicitante deberá contar con un trabajo o una actividad económica remunerada que le permita cubrir al menos el Salario Básico Unificado por mes), y entre otros⁵³. Mediante dicho Estatuto, los nacionales venezolanos pueden solicitar la residencia temporal en Ecuador por un año con la posibilidad de una renovación, así como autorización para trabajar legalmente en el país.

Por otro lado, la visa Unasur comienza a darse en el 2017, como consecuencia de la promulgación de la nueva ley de migraciones- la Ley Orgánica de Movilidad Humana-, donde se establece la categoría de ciudadano

⁵²www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/2015/03/ESTATUTO-MIGRATORIO-ECUADOR-VENEZUELA.pdf

⁵³ www.cancilleria.gob.ec/emision-de-visa-permanente-estatuto-ecuador-venezuela/

sudamericano⁵⁴. De esta manera, le ley permite el ingreso y la residencia al país a las personas que procedan de algún país de la Unasur, tal como lo es Venezuela. En este sentido, los nacionales pueden solicitar una residencia temporal de dos años que puede transformarse después en permanente. Entre los requisitos, se establece que el ingreso y la residencia pueden tramitarse con el pasaporte o con la cédula de identidad, presentando además un certificado de antecedentes penales⁵⁵.

Cuadro 3. Permisos para población venezolana en Colombia, Perú y Ecuador

País	Nombre del Permiso	¿Tiene costo?
Colombia	Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo entre Colombia y Venezuela	No
	Tarjeta de Movilidad Fronteriza	No
	Permiso Especial de Permanencia	No
Perú	Permiso Temporal de Permanencia	Sí, 13 dólares aprox.
Ecuador	Visa Estatuto Permanente entre Ecuador y Venezuela	Sí, el formulario de solicitud cuesta 50 dólares y la visa 500 dólares
	Visa Unasur	Sí, el formulario de solicitud cuesta 50 dólares y la visa 200 dólares

Fuente: Elaboración propia

⁵⁴ Ley Orgánica de Movilidad Humana, art. 83-89

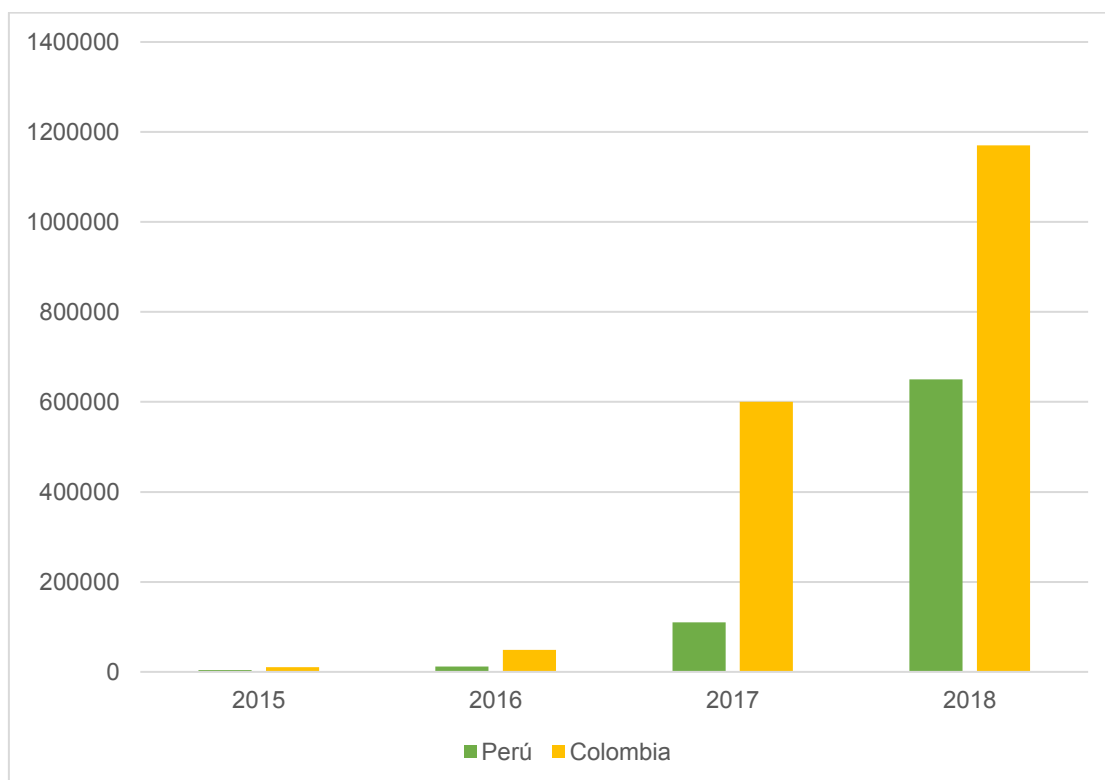
⁵⁵ Ley Orgánica de Movilidad Humana, art. 61

CAPÍTULO 3. ¿IDEOLOGÍA POLÍTICA O POLÍTICA INTERNA?

Tras haber introducido la investigación, presentado los conceptos a utilizar y contextualizado los casos a estudiar, la presente sección tiene como objetivo problematizar los hallazgos en base a todo lo mencionado anteriormente. De esta manera, lo que se busca es una aproximación a los casos que contribuya a responder la pregunta de investigación, lo cual se va a lograr a través de tres momentos: un primer momento descriptivo, el cual busca ser un resumen caracterizando lo mencionado en la sección anterior, uno segundo de caracterización, que busca definir qué es lo que predominó en cada caso, la ideología o la política interna y un último momento de comparación que busca generar un contraste entre los gobiernos de cada país y entre los tres países a estudiar.

Ahora bien, para contextualizar los hallazgos es necesario tener en cuenta los números de la migración venezolana en los países a estudiar. De esta manera, el *Gráfico 3.* presenta una comparación de la estimación de las estadísticas para el caso colombiano y el peruano, esto debido a que en el caso ecuatoriano no se encontraron datos de fuentes certificadas. Todo esto con el propósito de poder determinar qué tanto se ajustan los casos a las variables propuestas en la metodología creada para la investigación. Así, damos paso a la descripción y caracterización de cada país.

Gráfico 3. Migración venezolana en Colombia y Perú 2015-2018



Fuente: elaboración propia⁵⁶

a. Colombia

De acuerdo con lo comentado en líneas anteriores, se puede establecer que la mayor diferencia entre ambos gobernantes se da como consecuencia del contexto político en el cual se encontraban. Esto nos remite al concepto de liderazgo político situacional; tal como establecen Blondel y Cansino (1996), los líderes sólo pueden actuar en la dirección que la situación lo permita (p.32). En este sentido, Santos se veía condicionado por el acontecimiento de la firma de paz, donde Venezuela participaba como país garante del proceso, mientras que,

⁵⁶ En base a números de Migración Colombia y de la Superintendencia de Migraciones de Perú

por otro lado, Duque se beneficia de un escenario en el cual ya se firmó la paz con las FARC, lo cual da espacio a mayor confrontación con el país vecino.

Habiendo establecido lo anterior, cabe preguntarse entonces, ¿qué factor predominó en cada gobierno? Como se evidencia claramente, durante el gobierno de Santos es el factor de la política interna. Las entrevistas realizadas en Bogotá apoyan lo establecido al afirmar que la firma del acuerdo de paz limitó al gobierno colombiano a hacer declaraciones fuertes debido a que esta se podía poner en riesgo *“el presidente Santos fue muy cuidadoso con la semántica, él procuraba no hablar de crisis, no declararlo una crisis humanitaria del todo”*⁵⁷. Asimismo, se establece que durante su gobierno hubo una situación de tolerancia frente al gobierno de Maduro por el hecho de que Santos estaba empeñado en el proceso de paz, así, por razones de política doméstica, Santos decidió tomar una postura de no contrariar a Maduro⁵⁸.

Esto se muestra claramente a través de lo ocurrido el 25 de agosto del 2015, cuando Maduro deporta a 1.100 colombianos y crea una emergencia humanitaria en la frontera. Esto, como consecuencia de la presunta presencia de contrabandistas y paramilitares en la frontera colombo-venezolana. Este hecho resultó escandaloso debido a que los colombianos fueron separados de sus familias, expulsados de sus casas en Venezuela e incluso estas fueron marcadas con una equis para después derribarlas. Es por esto por lo que un investigador colombiano declaró que *“por razones de política doméstica, Santos decidió no contrariar a Maduro, incluso aceptó- y algunos colombianos calificaron esto de*

⁵⁷ Entrevista a investigador colombiano

⁵⁸ Entrevista a investigador colombiano

*humillante- y no respondió contundentemente a la expulsión de colombianos de una forma abrupta por la frontera*⁵⁹.

No obstante, esta no-confrontación con Venezuela no impidió una respuesta humanitaria del gobierno de Santos frente a la crisis. Tanto el PEP como la TMF fueron decretados durante su gobierno, y mantenidas durante el gobierno de su sucesor, Iván Duque. En la misma línea, si bien es cierto que el expresidente colombiano cuidó sus relaciones con el país vecino, este igual se pronunció en diversas ocasiones sobre la situación en Venezuela. Asimismo, también formó parte del Grupo Lima.

Ahora bien, resulta interesante notar el cambio de posicionamiento en ambos gobernantes, tanto de Maduro como de Santos, una vez firmada la paz. El 26 de setiembre del 2016 se firmó el acuerdo de paz en Cartagena y tres meses después, el 13 de diciembre, Maduro ordenó el cierre de la frontera con Colombia durante 72 horas⁶⁰. Continuando con los enfrentamientos, el 20 de abril del 2017 Santos afirma públicamente que la Revolución Bolivariana fracasó, y que él ya se lo había advertido a Chávez hacía 6 años⁶¹. Y un día después, Maduro amenaza con revelar los secretos del proceso de paz colombiano⁶². Esto no hace más que confirmar lo que ya se mencionó anteriormente; la coyuntura importa en los procesos políticos.

⁵⁹ Entrevista a investigador colombiano

⁶⁰ El presidente de Venezuela toma la medida para evitar la extracción de billetes www.elpais.com/internacional/2016/12/13/colombia/1481586930_332948.html

⁶¹ www.eltiempo.com/politica/gobierno/las-peleas-entre-santos-y-maduro-107868

⁶² www.eluniversal.com.co/colombia/nicolas-maduro-amenaza-santos-con-revelar-los-secretos-del-proceso-de-paz-251393

Por otro lado, durante el gobierno de Duque se podría decir que predominó el elemento de la ideología en su respuesta a la migración venezolana. Y esto debido a que este es considerado de una corriente más de derecha que su antecesor. En ese sentido, entrevistados declaran que gran parte de la confrontación de Duque hacia Venezuela se debe a *“razones ideológicas porque se asume que buena parte de los venezolanos que vienen a Colombia son opositores del chavismo; la némesis del uribismo”*⁶³. Por lo tanto, afirman, que mostrarse y hacerse solidario con los venezolanos en el exilio es una forma de demostrar que la ideología del socialismo del siglo XXI es un fracaso.

Ahora, si bien es cierto que los permisos para la población venezolana no cambian durante su gobierno, lo que sí se modifica es el discurso frente a Venezuela. De esta manera, la influencia de la ideología se percibe sobre todo en el plano discursivo. Así, el día que Duque gana las elecciones presidenciales, éste ya declaraba como principal responsable de la crisis venezolana a Nicolas Maduro. Adicionalmente, cuestionaba la falta de acciones del presidente Santos, afirmando que *“este gobierno mantuvo un silencio frente a lo que estaba pasando en Venezuela con esa dictadura”*⁶⁴. Asimismo, anuncia lo que sería su posición como presidente más adelante al declarar que Colombia necesita un líder que denuncie internacionalmente al régimen de su homólogo venezolano. Es así como el 26 de setiembre, junto a otros gobiernos como el argentino, chileno, paraguayo, peruano y canadiense, Colombia solicitó a la fiscalía de la Corte

⁶³ Entrevista a investigador colombiano

⁶⁴www.noticias.canalrcn.com/nacional-politica-elecciones-2018-noticias-elecciones/durante-campana-el-presidente-electo-mantuvo

Penal Internacional que investigue a Nicolas Maduro por los presuntos crímenes de lesa humanidad y abuso de los derechos humanos ocurridos en Venezuela⁶⁵.

Tras asumir la presidencia, Duque continúa con las declaraciones en contra del régimen de Maduro; *“es la Colombia de Duque la que va a asumir estos liderazgos. Entonces ahí yo diría que mayor beligerancia en el discurso, mayor confrontación”*. Asimismo, se reafirma que el gobierno se puso más fuerte frente a Venezuela porque acabaron los procesos de paz⁶⁶. Es por lo anterior que diversos entrevistados coinciden al afirmar que *“Duque ha sido más parecido y frontal en hablar de un régimen, de una dictadura de una apertura necesaria de Colombia por la crisis humanitaria mixta que se está viviendo allá”*⁶⁷.

Adicionalmente, este se empeña en la internacionalización de la crisis venezolana, lo cual hace referencia al posicionamiento de la emergencia en Venezuela como un problema mundial, comentándolo en distintos foros internacionales y buscando el apoyo de otros países externos a la región. Esto se demostró, por ejemplo, en un encuentro que tuvo el presidente colombiano en diciembre del 2018 en París, donde destacó la importancia de la cooperación internacional para hacer frente a la crisis venezolana. Así como también, pidió el respaldo a Colombia mediante recursos orientados a la atención humanitaria⁶⁸.

Un último aspecto por recalcar es que, a diferencia de los casos de Ecuador y Perú, el hecho de que Colombia comparta frontera con Venezuela es un aspecto muy importante. Y esto debido a las históricas relaciones que estos

⁶⁵ www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45661909

⁶⁶ Entrevista a representante de ACNUR en Colombia

⁶⁷ Entrevista a investigador colombiano

⁶⁸ www.ntn24.com/america-latina/venezuela/duque-pide-recursos-en-paris-para-hacer-frente-la-migracion-venezolana

países han tenido como consecuencia de ser países limítrofes. Un claro ejemplo es la migración que ha existido entre ambos países, incluso previa a la actual. Como se mencionó anteriormente, muchos colombianos migraron a Venezuela durante la década pasada, lo que ha generado que actualmente haya muchas familias mixtas, compuestas por venezolanos y colombianos. Este hecho juega un rol muy importante en la generación de la política migratoria hacia personas de nacionalidad venezolana debido a que, según varios entrevistados, un principio clave que guía dicha política colombiana es el de la reciprocidad, porque si bien los venezolanos son los que están huyendo del país ahora, los colombianos también lo hicieron en su momento y fueron bien recibidos en el país vecino.

Es por lo anterior que se establece la unicidad del caso colombiano frente a los otros dos países:

“La situación colombiana es muy distinta a la de los otros países, por el tema fronterizo, por una parte, pero también por el tema histórico y las dinámicas sociales entre los dos países que terminan afectando también la toma de decisiones gubernamentales.”

En conclusión, el caso colombiano evidencia que los contextos importan, pero también otros elementos como la geografía, los lazos históricos y sociales. Es por lo anterior que se establece que en el gobierno de Santos lo que predomina es la política interna, mientras que en el de Duque es el factor de la ideología política en el plano discursivo, pero, sin embargo, ambos tienen en cuenta los elementos antes mencionados.

b. Perú

En el caso peruano es clara la influencia de la ideología en las políticas de recepción para migrantes venezolanos durante el gobierno de PPK. Esta confrontación ideológica se manifestó en otros aspectos también, como, por ejemplo, en su liderazgo del Grupo Lima. Sin embargo, dada la renuncia de PPK a la presidencia, Vizcarra asume el cargo en un contexto completamente distinto. Es por lo anterior que se establece que, a diferencia de su antecesor, durante su gobierno predomina la política interna.

En esta línea, es importante recordar que PPK es considerado un neoliberal de derecha, lo cual, en términos ideológicos, se encuentra opuesto a los principios de gobiernos como el venezolano (y ecuatoriano). De esta manera, dicha oposición se consolida como el factor determinante en la política peruana frente a la crisis humanitaria venezolana.

Esto se evidencia en una entrevista exclusiva como el expresidente del país, en la cual este afirma que su gobierno se opuso al proyecto socialista y a las nefastas consecuencias que este trajo. Así, al preguntarle sobre su rol en la promoción de protección de los migrantes venezolanos, este declara que lo hizo por razones políticas: *“debíamos dar señales de que no estábamos de acuerdo con la dictadura”*⁶⁹. Al ser declaraciones propias del expresidente esto resulta incluso más sorprendente; se afirma que el PTP se da como respuesta a un rechazo a “la dictadura”, es decir, al modelo de izquierda del proyecto del socialismo del siglo XXI. Así, se podría entender que, bajo esta lógica, PPK crea

⁶⁹ Entrevista personal a PPK (traducción propia- la entrevista se llevó a cabo en inglés)

mecanismos de regularización para venezolanos con el propósito de demostrar la primacía de la derecha sobre la izquierda; de manera casi caricaturizada, la derecha salva a la izquierda.

Asimismo, se le preguntó sobre la conformación del Grupo Lima. En ese sentido, el expresidente estableció que tuvo un rol de liderazgo, ya que él era el más interesado en la creación del Grupo debido a que sentía que la situación venezolana estaba siendo subestimada por muchos presidentes. Y su rol no fue sólo simbólico, sino que también tomó acciones importantes; por ejemplo, el 11 de agosto del 2017, tres días después de la creación del Grupo de Lima, el gobierno decide expulsar al embajador venezolano en Perú del país.

Un aspecto que importa volver a mencionar es que el Perú es el primer país de la región- y del mundo- en crear un mecanismo de regularización a largo plazo para ciudadanos venezolanos. Es decir, uno que permita la permanencia en el país por un periodo extenso de tiempo y el acceso a servicios básicos, tales como el trabajo y la educación. Es por lo anterior que organismos tales como la CIDH consideraron como un ejemplo para la región el decreto del gobierno peruano que otorga el PTP a los ciudadanos venezolanos⁷⁰.

El panorama cambia mucho cuando Martin Vizcarra asume la presidencia. Para entender este viraje es importante tener en cuenta las condiciones en las que Vizcarra asume el cargo; el descontento hacia la clase política, los enfrentamientos entre el poder legislativo y el ejecutivo, el creciente número de población venezolana, entre otros.

⁷⁰ www.migraciones.gob.pe/?p=7014

Con respecto a los primeros puntos, diversos analistas políticos ya pronosticaban el posicionamiento de Vizcarra frente a la situación en Venezuela, afirmando, por ejemplo, que, si bien las críticas de su predecesor a la dictadura continuarían, difícilmente podría mantener el liderazgo regional del Perú en ese tema ya que “estará demasiado ocupado tratando de resolver la crisis política de Perú”⁷¹. En este sentido, se ve que en el caso de Vizcarra se genera un escenario que en el caso de PPK no estaba; hay una crisis política en el país y la población pide una respuesta.

Por otro lado, con respecto al aumento sustancial de población venezolana en el país, Perú pasó de tener 3.768 venezolanos en 2015 a 12.136 en 2016, y después 109.783 en 2017 para terminar el año 2018 con alrededor de 650.000 residentes venezolanos⁷², tal como se ven el *Gráfico 3*. Lamentablemente, este acelerado crecimiento de la población trajo también consigo un acelerado crecimiento de sentimientos de xenofobia hacia las personas venezolanas. Esto se evidencia a través de una encuesta realizada por el Instituto de Opinión Pública (IOP), donde se establece que a noviembre del 2018 casi el 80% de la población peruana considera que la inmigración aumenta el desempleo y el 70% cree que la inmigración aumenta la tasa de criminalidad (Instituto de Opinión Pública, 2018).

Como se puede ver, el contexto juega un factor crucial en este caso. Remitiéndonos nuevamente al concepto de liderazgo político situacional, durante

⁷¹ Crisis podría afectar el activismo de Perú sobre Venezuela- Andrés Oppenheimer, 22 de marzo 2018

www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article206393009.html

⁷²www.efe.com/efe/america/sociedad/mas-de-700-000-venezolanos-llegaron-a-peru-en-los-ultimos-cuatro-anos/20000013-3913985

el periodo de gobierno de Vizcarra queda clara la manera en la que el entorno llega a imponer cambios en su liderazgo. Así, se ve cómo las crisis pueden obligar a desviar la atención de los líderes hacia problemas que estos no estaban considerando atender.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, no resultó una sorpresa para muchos que en agosto del 2018 se dieran una serie de medidas restrictivas hacia la migración venezolana. El 17 de ese mes se anuncia que a partir del sábado 25 se exigirá pasaporte a los ciudadanos venezolanos que deseen ingresar al territorio peruano. Esto, con el fin de garantizar su registro “seguro y ordenado”, según afirmaron el Ministerio del Interior y la Superintendencia Nacional de Migraciones⁷³.

Es así como el 26 de agosto el Superintendente Nacional de Migraciones, Eduardo Sevilla anuncia que en las primeras 24 horas de vigencia del requisito de pasaporte para los ciudadanos venezolanos, 1630 personas de dicha nacionalidad ingresaron por la frontera norte, lo cual constituyó menos de la mitad del promedio diario reciente⁷⁴. Dos días después, en la misma línea de securitización, se anuncia un recorte importante en lo respectivo a las fechas para la solicitud del PTP: sólo las personas venezolanas que ingresen al Perú hasta el 31 de octubre del 2018 podrán presentar su solicitud de Permiso Temporal de Permanencia⁷⁵. Como se mencionó anteriormente, esto implicó un corte de dos meses, ya que anteriormente el plazo era hasta el 31 de diciembre del mismo año, según lo decretado durante el gobierno de PPK. Así, en el caso

⁷³ www.migraciones.gob.pe/?p=10178

⁷⁴ www.migraciones.gob.pe/?p=10307

⁷⁵ www.migraciones.gob.pe/?p=10200

peruano se identifica el predominio de ambos elementos; mientras que en PPK fue la ideología, durante el gobierno de Vizcarra fue la política interna.

c. Ecuador

Por último, en el caso ecuatoriano resulta bastante claro que durante el gobierno de Correa la ideología tuvo el predominio frente a las políticas de recepción de migrantes venezolanos por la histórica relación con Venezuela. Por otro lado, en el caso de Moreno, de acuerdo con lo señalado en la hipótesis, debería primar el factor interno, sin embargo, eso se pondrá a discusión a continuación.

Rafael Correa admiraba a Hugo Chávez y apoyaba su proyecto ideológico del Socialismo del Siglo XXI. En numerosas ocasiones aplaudió sus políticas nacionalistas caracterizadas por la estatización y la no intervención extranjera. Sin embargo, más de 15 años después de la puesta en marcha de este proyecto, se ven claramente sus fallas y limitaciones: 500 personas huyen de Venezuela al día en búsqueda de mejores condiciones de vida. No obstante, y pese a la gran cantidad de migrantes venezolanos en Ecuador, Rafael Correa se ve limitado a aceptar migrantes venezolanos debido a que eso implicaría admitir que el modelo de gobierno que apoyaba y promovía ha fallado. Y fallado a una magnitud tal que se ha generado una crisis migratoria nunca antes vista en la historia contemporánea de la región.

Esto se comprobó en las entrevistas, donde diversos actores confirmaron lo que se establece, al declarar, por ejemplo, que Rafael Correa no recibe población

venezolana “*porque hay intereses, intereses que impiden políticamente enfrentarse a Venezuela*” ⁷⁶. Asimismo, se afirma directamente que en el fenómeno de la migración venezolana está muy presente en el tema político:

*“es un tema que se ha politizado, todo está mediado por las relaciones que mantiene el gobierno ecuatoriano y la posición política internacional que mantiene respecto a Venezuela. Entonces obviamente la población venezolana solicitante de refugio, jamás, bueno, solicitan, pero de antemano está el no, porque al momento que el gobierno ecuatoriano reconoce una persona venezolana como refugiada, es aceptar que el estado, o es un agente persecutor, o es insuficiente para proteger a los connacionales venezolanos”*⁷⁷

De esta manera, se estableció que el factor ideológico es un componente determinante en la generación- o no generación- de mecanismos de regularización para ciudadanos venezolanos. Esto se comprueba en las dificultades que tienen los migrantes venezolanos para acceder a la regularización migratoria, la cual puede darse sólo a través de las visas que ya estaban establecidas previo al estallido de la crisis. Como se puede ver en el Cuadro 3., estas son la Visa Estatuto Permanente entre Ecuador y Venezuela y la Visa Unasur, las cuales cuestan 500 y 200 dólares, respectivamente, además de 50 dólares adicionales en ambos casos por la solicitud del formulario. Entonces, a diferencia de Colombia y Perú, quienes sí han generado mecanismos de emergencia que tienen en cuenta la vulnerabilidad de la

⁷⁶ Entrevista a representante del Servicio Jesuita en Quito

⁷⁷ Entrevista a investigador ecuatoriano

población venezolana, Ecuador no lo ha hecho. Y no lo ha hecho debido a la importancia de las relaciones que tiene con Venezuela.

Es por lo anterior que investigadores ecuatorianos establecen que (la respuesta del gobierno ecuatoriano)

*“es una lógica muy de abstenerse de generar políticas de protección, o sea entonces el estado es yo no impido el paso, si quieren entrar que entren, si quieren transitar que transiten, pero no doy una visa especial, que sea adecuada a la situación, más bien restrinjo el tiempo de tránsito, complejizan incluso las posibilidades de regularización, no contemplan las problemáticas que hay”*⁷⁸

En la misma línea, otros entrevistados llaman la atención sobre la cantidad de requerimientos que desconocen la realidad de la población venezolana. Esto debido a que se les pide documentos apostillados, cuando es de conocimiento público que este proceso ya no lo hacen en Venezuela, o en caso lo hagan, demora más de un año. Asimismo, se les pide antecedentes penales en Ecuador cuando la mayoría de estos migrantes están de paso, buscando llegar a países como Perú⁷⁹. De acuerdo con los entrevistados, la política migratoria ecuatoriana frente a la crisis venezolana se podría caracterizar de indolente debido a la falta de empatía con la situación, a esta voluntad de no querer mirar una realidad más allá de lo ideológico.

Es así como el caso de Correa llama la atención por su falta de sensibilización frente al fenómeno migratorio. Y esto resulta incluso más importante cuando se

⁷⁸ Entrevista a investigador ecuatoriano

⁷⁹ Entrevista a representante del Servicio Jesuita en Quito

tiene en cuenta el discurso pro-migración que este tuvo durante su campaña presidencial, y que plasmó en la misma Constitución del país y en la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la cual fue felicitada por diversos organismos internacionales, tal como se mencionó anteriormente. En este caso se evidencia que la migración venezolana es un fenómeno completamente politizado, donde predomina el conflicto entre el *nosotros* y un *ellos* en lugar de la humanidad de las personas que huyen por la crisis.

Rafael Correa deja la presidencia y Lenin Moreno asume el cargo en mayo del 2017. Como se mencionó, Moreno se separa de su antecesor y se genera una crisis política en el país por esta ruptura. Esto, teniendo en cuenta que Correa gobernó por una década y Moreno se posicionaba como el continuador de su legado. Sin embargo, Moreno busca distanciarse de Venezuela, pero sus intentos resultan más bien tímidos.

Durante el primer año de su gobierno, el actual presidente de Ecuador continuó con la posición política de su antecesor de mantenerse al margen de la situación en Venezuela. En este sentido, un investigador ecuatoriano declara que *“Moreno sigue jugando a nivel internacional a colocarse como un gobierno todavía no de derecha. Rompe, pero aún no condena el régimen”*⁸⁰. Sin embargo, y aun en condenas tímidas, en agosto del mismo año Moreno declaró por primera vez y mostró la preocupación que sentía por la cantidad de presos políticos en Venezuela⁸¹.

⁸⁰ Entrevista a investigador ecuatoriano

⁸¹ www.elcomercio.pe/mundo/latinoamerica/presidente-ecuador-lenin-moreno-reconoce-venezuela-hay-presos-politicos-noticia-450243

Poco a poco, Moreno va mostrando más señales del distanciamiento con respecto a la herencia de las relaciones con Venezuela. En junio del 2018 Ecuador difiere de la postura del ALBA sobre la crisis en Venezuela⁸², en el mismo mes, el vicepresidente de Estados Unidos visita Ecuador tras 10 años de tensa relación entre los países⁸³, en agosto Ecuador anuncia su salida del ALBA en respuesta a la crisis humanitaria en Venezuela tras calificar de “inhumana” la actuación del gobierno de dicho país⁸⁴ y en octubre el Ministerio de Relaciones Exteriores expulsa a la embajadora de Venezuela en Ecuador⁸⁵.

Con esto sucediendo es evidente que durante el gobierno de Moreno no predomina lo ideológico. Esto debido al distanciamiento con su antecesor, el cual se da en el marco de lo que podría denominarse un proceso de des-correización, el cual trae importantes consecuencias en la política interna, como se vio anteriormente. Es por lo anterior que entrevistados ecuatorianos afirman que sí ha habido un cambio entre ambos gobiernos, *“al menos en el discurso porque en la práctica no se ve tanto”*⁸⁶. Esto se afirma debido a que según explican, ya no es el apoyo permanente a las acciones del gobierno venezolano debido a que ha habido cierto cuestionamiento a aspectos tales como el proceso electoral. Entonces, sí hay un distanciamiento, porque ya no es la misma relación vehemente que se tenía durante el gobierno de Correa.

Sin embargo, y a pesar de todo, las medidas migratorias se mantienen en ambos gobiernos. Vale decir, tanto Correa como Moreno se niegan a dar

⁸² www.elcomercio.com/actualidad/gobierno-ecuador-distancia-alba-venezuela.html

⁸³ www.elcomercio.com/actualidad/visita-mikepençe-relacion-ecuador-estadosunidos.html

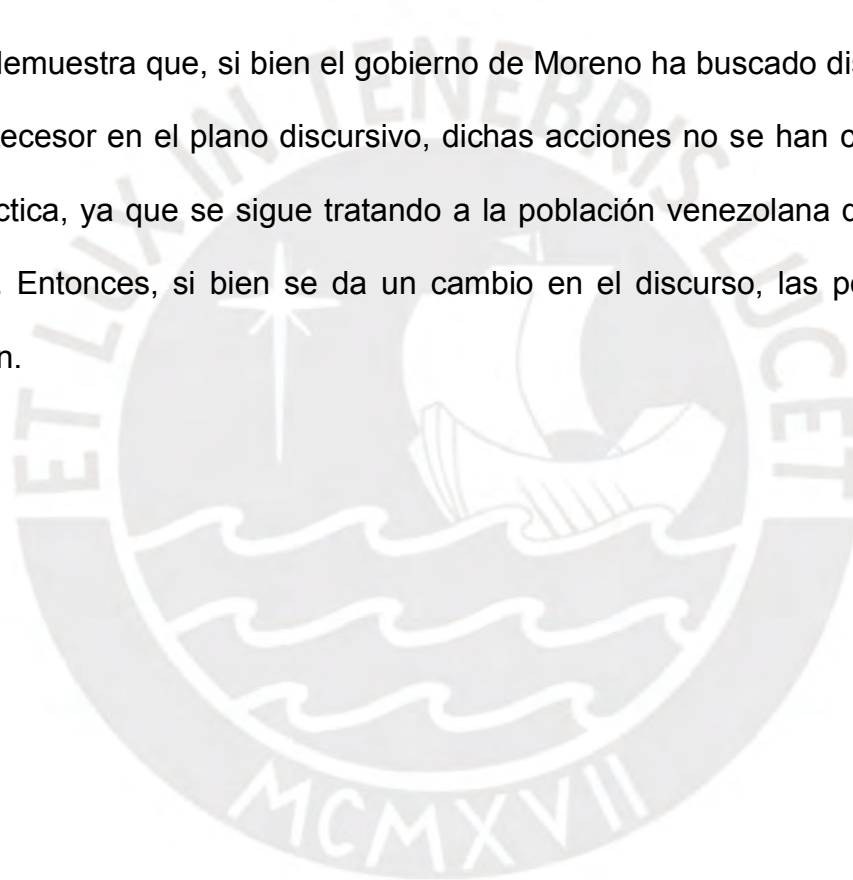
⁸⁴ www.efe.com/efe/america/portada/ecuador-abandona-la-alba-y-critica-a-venezuela-por-crisis-migratoria/20000064-3728374

⁸⁵ www.cancilleria.gob.ec/comunicado-oficial-39/

⁸⁶ Entrevista a investigador ecuatoriano

facilidades migratorias para ciudadanos venezolanos. Incluso, durante el gobierno de Moreno se buscó implementar la exigencia de pasaporte a los ciudadanos venezolanos que deseaban entrar a Ecuador. No obstante, la medida fue desestimada por el Tribunal de Quito, el cual anuló la medida de regulación y más bien dio un plazo de 45 días al Ministerio de Relaciones Exteriores para que presente un plan de contingencia humanitario frente a los problemas de la migración⁸⁷.

Esto demuestra que, si bien el gobierno de Moreno ha buscado distanciarse de su antecesor en el plano discursivo, dichas acciones no se han concretado en la práctica, ya que se sigue tratando a la población venezolana de manera indolente. Entonces, si bien se da un cambio en el discurso, las políticas se mantienen.



⁸⁷ www.eltelegrafo.com.ec/noticias/ecuador/1/audiencia-pasaporte-venezolanos-ecuador

CAPÍTULO 4. ENTRE EL DISCURSO Y LAS POLÍTICAS: ¿CAMBIOS O CONTINUIDADES?

Como se estableció anteriormente, la presente investigación busca identificar la extensión de la influencia de la ideología política y la política interna en los gobiernos de Colombia, Perú y Ecuador. Habiendo descrito y problematizado los casos, lo que sigue es el tercer momento de la comparación entre entre los tres países. Asimismo, la evaluación sobre cómo calzan estos gobiernos en base a los dos elementos mencionados.

El caso peruano es el caso ideal. Los factores se contrastan claramente; se evidencia que en el gobierno de PPK predominó la ideología, mientras que en el de Vizcarra fue la política interna. A diferencia de Colombia y Ecuador, en Perú -como consecuencia del cambio de gobierno-, se modifica tanto la política hacia migrantes venezolanos como el discurso hacia los mismos. Sin embargo, es importante mencionar que el viraje en el discurso de Vizcarra se dio de manera gradual; si bien cuando éste asume el cargo demuestra su condena al régimen venezolano -aspecto que mantiene a lo largo de su gobierno- y su solidaridad con los migrantes del mismo país, esto cambia algunos meses después. Esta modificación se da en el contexto de las medidas restrictivas; el corte en el plazo del PTP y la exigencia del pasaporte como requisito de entrada al país.

Es por lo anterior que ya para setiembre del 2018, Vizcarra declaraba que “la crisis en Venezuela se ha convertido en un problema para el Perú debido a la cantidad de ciudadanos de ese país que emigran hacia el nuestro” e incluso

resaltaba el problema relacionado al aspecto laboral, utilizando un discurso que podría catalogarse de xenófobo ya que establece que (se están) “cogiendo oportunidades de los propios peruanos”⁸⁸.

En este caso, entonces, la hipótesis se confirma: durante el gobierno de PPK las políticas fueron más abiertas mientras que en el de Vizcarra fueron más restrictivas. Se identifica que los contextos jugaron un rol crucial en los liderazgos y que ellos tuvieron que adaptarse a los contextos políticos en los cuáles les tocó gobernar.

Colombia presenta un caso distinto al peruano. Esto debido a que, si bien es claro que durante el gobierno de Santos predominó la política interna, en el gobierno de Duque no es tan directa la relación con la ideología. Esto se debe a que, tal como planteaba la hipótesis, siendo este más de derecha y habiéndose firmado la paz, se esperaba que sus políticas sean más abiertas. Sin embargo, se establece que la hipótesis se cumple a medias. Esto debido a que, si bien es cierto que hubo un cambio en el discurso de Duque hacia Venezuela, este no se materializó en modificaciones a las políticas migratorias para la población venezolana.

Como respuesta a este hecho, lo que se sostiene es que no hubo un cambio en la política migratoria porque Iván Duque se vio condicionado por la institucionalidad colombiana. Esto debido a que, como mencionó en diversas entrevistas, la política migratoria para personas venezolanas se debe a Juan Manuel Santos, pero también a Christian Kruger, director de Migración Colombia

⁸⁸ www.rpp.pe/politica/gobierno/vizcarra-la-crisis-social-venezolana-se-convierte-en-un-problema-peruano-noticia-1149087

quien se ha mantenido en el cargo durante los dos gobiernos; “*Christian Kruger ha sido muy diligente en darle continuidad a la política (...) su presencia le ha dado continuidad administrativa a la política migratoria colombiana*”⁸⁹. De esta manera se establece que el PEP y la TMF no son políticas de gobierno, sino que estas son políticas de estado que se han respetado pese al cambio de presidentes.

Entonces, si bien Duque presenta un cambio- influido por la ideología política- en el campo discursivo, este viraje no se plasma de la misma manera en la gestión migratoria debido al factor condicionante que es la institucionalidad. Además, es importante notar que el caso colombiano es muy distinto a los otros debido a que este es un país fronterizo, lo cual también tiene repercusiones sobre la política migratoria, tal como se mencionó anteriormente. Entonces, la hipótesis que se pensó para el caso colombiano se cumple a medias; Juan Manuel Santos sí se ve influido por la política interna y el gobierno de Iván Duque se ve influido por la ideología en el aspecto discursivo, mas no así en el de la implementación de una política migratoria diferente.

Por último, en el caso ecuatoriano es claro que durante el gobierno de Correa hubo influencia de la ideología política. En este sentido, la respuesta tentativa que se planteó para este gobierno se confirma; no hubo condena al régimen venezolano ni se dieron facilidades migratorias por la herencia de las relaciones con Venezuela. Ahora bien, la hipótesis planteaba que debido al quiebre con su antecesor, el gobierno de Moreno tendría una posición más abierta, lo cual se

⁸⁹ Entrevista a investigador colombiano

traduce en condenas al régimen de Maduro y permisos para la población venezolana teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad que los caracteriza.

No obstante, el gobierno de Moreno presenta un caso que no se alinea con ninguno de los dos factores presentados. Esto debido a que no hay evidencia de los entrevistados ni de otras fuentes que confirmen la presencia del factor de la ideología o de la política interna durante su gobierno como elemento determinante. Entonces, si bien es cierto que este ha buscado distanciarse de su antecesor en el plano discursivo al condenar al régimen venezolano- algo que Correa consideraba impensable, las políticas se mantuvieron iguales durante ambos gobiernos. Asimismo, no se puede afirmar que este cambio en el discurso se deba a la ideología política.

Esto sorprende debido a que dado que Moreno condena al régimen de Maduro, se esperaría que este genere mecanismos que faciliten el acceso de nacionales venezolanos. Sin embargo, muy por el contrario, Moreno impone más restricciones para la entrada de la población venezolana a Ecuador. Entonces, en el caso de Ecuador, Moreno se distancia discursivamente de Correa, pero en la práctica las facilidades para la población migrantes son las mismas; nulas.

En conclusión, no se puede determinar el caso de Correa debido a que no se ajusta a ninguna de las dos variables propuestas. Además, no responde al accionar que se esperaría que tuviera dada las circunstancias de condena al régimen y de separación con su antecesor.

Gráfico 4. Presentación de resultados



Los hallazgos descritos se pueden resumir en el *Gráfico 4.*, el cual muestra los factores que influyeron en cada gobierno y la magnitud que tuvo dicha influencia. Así, como se mencionó anteriormente, Perú representa el caso perfecto en base a la metodología propuesta para la presente investigación; durante el gobierno de uno predomina la ideología mientras que en el otro la política interna. Seguidamente, el caso de Colombia representaría un segundo lugar, donde si bien el caso de Juan Manuel Santos calza de manera ideal en la metodología, el de Duque escapa de esto debido al peso que tiene la estatalidad lo cual le resta protagonismo al liderazgo individual. Finalmente, en el caso de Ecuador es claro que durante el gobierno de Rafael Correa predomina la ideología, pero dicha claridad no se expresa en el gobierno de Moreno, el cual está representado por un signo de interrogación debido a la no-alineación a ninguno de los dos factores.

Un último aspecto que merece la pena discutir es que Colombia es el único de los dos casos que en su cambio de gobierno no implementa medidas restrictivas frente a la población venezolana. Como se discutió, Vizcarra implementó medidas de securitización y Moreno buscó hacer lo mismo- a pesar de que sus intentos fueron desestimados.

Para el caso colombiano, este hecho podría responder a dos factores; por un lado, la histórica relación entre ambos países y por otro, la cercanía geográfica, lo cual supone que por mas restricciones que se pongan, las personas van a seguir migrando, ya sea a través de puestos de control formales, o a través de lo que se conoce como “trochas”, término que hace referencia a los pasos ilegales. Así, este caso representa uno muy distinto al ecuatoriano y peruano.

Por otro lado, para el caso de los países restantes y su tendencia a la securitización, este comportamiento podría responder al creciente número de población venezolana; las personas migran y van a continuar migrando, lo cual supone retos para la gobernanza en estos países. Este patrón de implementar medidas restrictivas se puede explicar mediante la teoría de *number vs rights*, la cual establece que un alto número de migrantes viene de la mano con intentos de restricción de derechos, mientras que números menores se asocian con mayores derechos (Thielemann y Hobolth, 2015). Entonces, dicha lógica se aplica para los casos de Perú y Ecuador, pero no para el colombiano.

CONCLUSIONES

1. Los contextos importan

Tanto para los liderazgos como para la generación de políticas para la población venezolana, los contextos importan, y mucho. La ideología del gobernante en turno, los aspectos domésticos de cada país, el número de migrantes venezolanos y las relaciones históricas entre los países son factores que confluyen entre sí para determinar las políticas públicas.

Los ejemplos que demuestran que la política interna configura el contexto son Juan Manuel Santos y Martín Vizcarra, ambos presidentes que se vieron limitados de distintas maneras por las situaciones de sus respectivos países. Así, el contexto de la política impone cambios. Pero también importa la ideología de los gobernantes de turno para los contextos; presidentes como Correa que por su cercanía ideológica no genera permisos para una población evidentemente vulnerable, o líderes como PPK, quienes, al contrario, encuentran una ventana de oportunidad en la migración venezolana para demostrar la supremacía de la derecha sobre la izquierda.

Es por la importancia de estos contextos, sumada a la fragilidad institucionalidad característica de la región que se puede establecer que la respuesta a la migración es coyuntural. Salvo el caso colombiano donde los permisos se mantienen en ambos gobiernos, los demás países a estudiar demuestran cómo la política migratoria se configura en función del gobernante en turno. Sin embargo, además de la falta de institucionalidad, otro aspecto que

contribuye a que los contextos tengan tanta importancia es el hecho de que, salvo algunas excepciones, Latinoamérica no es un continente que se ha caracterizado históricamente por la recepción de migrantes. Muy por el contrario, la norma ha sido la expulsión de estos. Esta falta de experiencia en gestión migratoria se evidencia en las respuestas de los estados frente a la migración venezolana, donde se ve que estas se modifican cuando hay un cambio de gobierno. Así, se establece que las respuestas son coyunturales básicamente por dos razones a). porque no tienen una visión a largo plazo y b). porque dependen del gobernante en turno.

2. Ausencia de políticas migratorias

El fenómeno de la liberalización de las políticas migratorias generó nuevas leyes migratorias muy avanzadas a nivel comparativo en materia de derechos humanos para las personas en movilidad. Sin embargo, cabe preguntarse entonces, ¿por qué las respuestas a la migración no se han dado en función de estas leyes migratorias? Este cuestionamiento es válido para el caso de Colombia y Perú, ya que Ecuador, por otro lado, sí utiliza su ley migratoria para regularizar la situación de los ciudadanos venezolanos, pero se evidenció que lo hace por otros intereses, y no por preservar la institucionalidad del sistema legislativo.

Lo que se evidencia entonces son los problemas habituales del regionalismo latinoamericano; la baja institucionalización y el excesivo presidencialismo (Acosta, Blouin, y Freier, 2019, pág. 6). Esta preferencia a las políticas de control

por parte de los Ejecutivos se plasma en las resoluciones y los decretos supremos expedidos por Colombia y Perú, respectivamente, para el fenómeno de la migración venezolana. Por lo tanto, a pesar de que existen leyes migratorias, se utilizan mecanismos ad hoc tales como los Permisos Especiales de Permanencia o los Permisos Temporales de Permanencia.

La paradoja entonces es que es la presencia de las leyes migratorias confirman la ausencia de políticas migratorias claras en los países estudiados. Las lecciones que esto deja hasta el momento es que no hay políticas institucionalizadas, sino que estas dependen del gobernante de turno. Como se mencionó, son respuestas coyunturales.

3. Importancia de la ideología

En un contexto contemporáneo en donde se cuestiona la importancia de las ideologías en el campo político, este caso demuestra lo contrario; las ideologías se posicionan como encuadres que determinan la política. El caso de Kuczynski y Correa son los que reflejan esto de manera clara; mientras que un caso la ideología sirve para generar permisos de regularización migratoria para la población venezolana, en el otro sirve para negar la existencia de la crisis migratoria e invisibilizar la existencia de dicha población, de manera tal que no se cree necesario generar permisos para esta. Así, son los preceptos ideológicos los que guían el accionar de estos mandatarios.

No obstante, es importante llamar la atención frente al hecho de que la ideología sólo tiene cabida en aquellos casos en los que la política interna no es

determinante. Vale decir, si bien la ideología puede llegar a determinar la respuesta frente a la migración venezolana, esta, a su vez, se encuentra supeditada a la política interna de cada país.

4. La política interior determina la política exterior

El fenómeno de la migración venezolana demuestra que la política exterior queda condicionada ante la política doméstica. Esto debido a que como se demostró, la creación de mecanismos de regulación para venezolanos responde a dos factores; el ideológico y la política interna, ambos domésticos.

Esto se refuerza aún más cuando se tienen en cuenta los tratados internacionales de derechos humanos y gestión migratoria que han suscritos los países a estudiar; como, por ejemplo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) y el reciente Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (2018).

Asimismo, desde una perspectiva regional, se han adoptado tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1978) y la definición ampliada de la Declaración de Cartagena (1984). Este último instrumento es especialmente importante debido a que funciona como el marco legislativo para la definición de las personas refugiadas. De acuerdo con distintos especialistas como Feline Freier, Cecile Blouin e Isabel Berganza-, bajo la lectura de la Declaración, las personas venezolanas deberían ser consideradas como refugiadas. Sin embargo, esto no ocurre en la realidad.

Entonces, a pesar de que existen diversos acuerdos internacionales y regionales, las respuestas no se guían por esos postulados, sino que responden a lo que sucede en cada país.

5. Perversión de la humanidad

La situación venezolana representa la mayor crisis migratoria del momento a nivel mundial. Personas huyen de su país en un contexto de vulnerabilidad tal que ya se escucha comúnmente los casos de personas que salieron de Venezuela y llegaron hasta el Perú caminando. Esa es la cara de la migración venezolana: desesperada, pobre y enferma. Por donde se vea, vulnerable. Sin embargo, en un contexto de globalización y de supuesta promoción de los derechos humanos, el fenómeno de la migración venezolana evidencia que las personas son concebidas como meros objetos que forman parte de un juego político.

El caso de Ecuador ejemplifica esta deshumanización del fenómeno. A pesar de que Rafael Correa se enfocó en generar instrumentos legislativos que promoviesen la libre movilidad humana, este fue también el presidente que negó la existencia de una crisis humanitaria, y, por lo tanto, las facilidades migratorias para los ciudadanos venezolanos. Muy lejos de los principios de libre movilidad que estos proclaman, el Estado ha obstaculizado sistemáticamente la entrada a migrantes con necesidades humanitarias urgentes.

Así, la politización del fenómeno ha alcanzado un nivel tal que los gobiernos anteponen temas ideológicos y domésticos frente a los millones de personas que han huido, huyen, y seguirán huyendo de Venezuela.



Bibliografía

- Acosta, D., y Freier, F. (2015). Discursos y políticas de inmigración en Sudamérica: ¿hacia un nuevo paradigma o la confirmación de una retórica sin contenido? *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana – REMHU*, 171-189.
- Acosta, D., Blouin, C., y Freier, F. (2019). *La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas*. Fundación Carolina.
- Arditi, B. (2009). El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal? *Ciencias Sociais Unisino*, 232-246.
- Blondel, J., y Cansino, C. (1996). El liderazgo político en las sociedades de cambio. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*.
- Blouin, C. (2019). *Después de la llegada: realidades de la migración venezolana*. IDEHPUCP; Asociación Civil Themis.
- Bobbio, N. (1997). Derecha e izquierda, razones y significados de una distinción política. *Gráfica Internacional*.
- Cantamutto, F. J. (2013). ¿Giro a la izquierda? Nuevos gobiernos en América Latina. *Flasco Mexico*.
- Castañeda, J. (2006). Latin America's Left Turn. *Foreign Affairs*, 28-43.
- Centro de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*.
- Ceriani, P. (2011). Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. *Nueva Sociedad*, 68-86.
- De la Torre, C. (2013). El tecnopopulismo de Rafael Correa ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia? *Latin American Research Review*, 24-43.
- De Sousa Santos, B. (2001). Los nuevos movimientos sociales. *OSAL*, 177-188.

- Delgado, S. (2004). Sobre el concepto y el estudio de liderazgo político: una propuesta de síntesis. *Psicología Política*, 7-29.
- Donato, K., Hiskey, J., Durand, J., y Massey, D. S. (2010). Migration in the Americas: Mexico and Latin America in Comparative Context. *ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*.
- Follari, R. (2008). Los neopopulismos Latinoamericanos como reivindicación de la política. . *Cuadernos Académicos*, 11-27.
- Fontaine, G. (1996). *El Análisis de las Políticas Públicas: Conceptos, Teorías y Métodos*. Quito: Anthropos Editorial.
- Freier, F., & Parent, N. (2019). The Regional Response to the Venezuelan Exodus. *Current History*.
- Freier, F., Correa, A., y Aron, V. (2019). El sufrimiento del migrante: la migración cubana en el sueño ecuatoriano de la libre movilidad. *Apuntes*, 95-125.
- Garretón, M. A. (2006). Modelos y liderazgos en América Latina. *Nueva Sociedad*, 103-113.
- Hernandez, E. (1999). *Diccionario de política internacional*. Porrúa.
- Koechlin, J., y Eguren, J. (2018). *El éxodo venezolano: entre el exilio y la emigración*.
- Lechner, N. (1997). Tres formas de coordinación social. *CEPAL*.
- Mármora, L. (2010). Modelos de Gobernabilidad Migratoria. La Perspectiva Política en América del Sur. *Revista Interdisciplinaria da Mobilidade Humana-REHMU*, 71-92.
- Mejía, W. (2012). Colombia y las migraciones internacionales. Evolución reciente y panorama actual a partir de las cifras. *Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, 185-210.

- Moreira, C., Raus, D., y Gomez Leyton, J. C. (2008). La Nueva Política en América Latina. Rupturas y Continuidades. *Trilce*.
- Murillo, C. (2012). Algunas consideraciones sobre política exterior y defensa. El caso de Costa Rica. *Revista Científica General Jose Maria Córdova*, 27-48.
- Navas García, A. (2014). Izquierda y Derecha: ¿una tipología válida para un mundo globalizado? *Revista de Comunicación* .
- Northouse, P. G. (2001). *Leadership: Theory and Practice*. London: Sage Publications.
- Organización Internacional de los Estados Americanos. (2019). *Informe Preeliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región* . Washington D.C.
- Panizza, F. (2009). Nuevas izquierdas y democracia en América Latina. *CIDOB d'afers internacionals*, 78-88.
- Pellegrino, A. (2004). Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges. *IOM Migration Research Series* .
- Instituto de Opinión Pública. (2018). *Boletín N°156 Resultados parciales de la encuesta mundial de valores Perú 2018. Creencias y actitudes hacia la inmigración en Perú*. Lima.
- Ramirez Gallegos, F. (2006). Mucho mas que dos izquierdas. *Nueva Sociedad*, 30-44.
- Ramirez Gallegos, F. (2012). Crisis neoliberal y reconfiguraciones estatales: Ecuador y la heterodoxia sudamericana. *Revista Linea Sur*, 84-104.
- Ramirez, M. (1993). El análisis de coyuntura como metodología de análisis político. *Convergencia: Revista de Ciencias Sociales*, 47-57.

- Selee, A., Bolter, J., Muñoz-Pogossian, B., y Hazán, M. (2019). *Creativity amid Crisis Legal Pathways for Venezuelan Migrants in Latin America*. Migration Policy Institute. Organization of American States.
- Stoessel, S. (2014). Giro a la izquierda en la América Latina del sigloXXI. *Polis Revista Latinoamericana*.
- Stokes, S. (2009). *Globalization and the left in Latin America*. Obtenido de https://www.yale.edu/macmillanreport/resources/Stokes_GlobalizationLeft.pdf.
- Svampa, M. (2005). La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo. *Taurus*.
- Thielemann, E., y Hobolth, M. (2015). Trading numbers vs. rights? Accounting for liberal and restrictive dynamics in the evolution of asylum and refugee policies. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 643-664.
- Thwaites, R. (2009). Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina? *OSAL*, 19-43.
- van Cott, D. L. (2005). From Movements to Parties in Latin America. The Evolution of Ethnic Politics. *Cambridge University Press*.
- van Dijk, T. A. (2005). *Política, ideología y discurso*. Quórum Académico.
- Vilas, C. (2006). The Left in South America and the Resurgence of National-Popular Regimes. *The New Press*.
- Vivas, L., y Paez, T. (2017). The Venezuelan Diaspora, Another Impeding Crisis? *Freedom House*.

ANEXOS

Anexo 1. Lista de entrevistados

Margarita López Maya (23/03/2018). Académica

Pablo Pérez (11/03/2019). Entrevista personal. Académico.

Luis Carlos (11/03/2019). Entrevista personal. Miembro del Servicio Jesuita de Refugiados Colombia.

Víctor Mijares (12/03/2019). Entrevista personal. Académico.

German Castañeda (12/03/2019). Entrevista personal. Exministro plenipotenciario de la embajada de Colombia en Venezuela.

Alejandro Torres (12/03/2019). Entrevista personal. Segundo secretario de Relaciones Exteriores de Colombia.

Ivan Jiménez (13/03/2019). Entrevista personal. Ex funcionario de la Dirección para el Desarrollo y la Integración Fronteriza de la Cancillería.

Jarlin Diaz (13/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria de la Secretaría Distrital de Integración social de la Municipalidad de Bogotá.

David Rodríguez (13/03/2019). Entrevista personal. Coordinador del Programa Migración y Salud de la Organización Internacional para las Migraciones de Colombia.

Oscar Ospina (14/03/2019). Entrevista personal. Funcionario de la Organización Internacional para las Migraciones de Colombia.

Ana White (14/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados de Colombia.

Nicolas Rodríguez (14/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados de Colombia.

Juan Camilo Gonzales (15/03/2019). Entrevista personal. Funcionario en la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia.

Pedro Pablo Kuczynski (18/06/2018). Entrevista personal. Ex presidente del Perú.

Julio Gutiérrez (18/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria de la Organización Internacional para las Migraciones de Perú.

María Fernanda Hurtado (18/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria de la Organización Internacional para las Migraciones de Perú.

Henry Paricahua (18/03/2019). Entrevista personal. Gerente de Servicios Migratorios de la Superintendencia Nacional de Migraciones de Perú.

Angie Zevallos (19/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria del Ministerio de Educación del Perú.

Marco Cárdenas (19/03/2019). Entrevista personal. Funcionario del Sistema Integral de Salud de Perú.

Diana Palomino (19/03/2019). Entrevista personal. Funcionaria del Servicio Jesuita de Refugiados Perú.

Luis Fernando Moreno (19/07/2018). Presentación en la Segunda Jornada de Las Migraciones y sus ciudades de arribo, organizado por el Goethe Instituto y el Instituto de Estudios Peruanos. Gerente de Políticas Migratorias de la Superintendencia Nacional de Migraciones de Perú.

Cecile Blouin (19/07/2018). Presentación en la Segunda Jornada de Las Migraciones y sus ciudades de arribo, organizado por el Goethe Instituto y el Instituto de Estudios Peruanos. Académica.

Isabel Berganza (19/07/2018). Presentación en la Segunda Jornada de Las Migraciones y sus ciudades de arribo, organizado por el Goethe Instituto y el Instituto de Estudios Peruanos. Académica.

Giovanna Tipán (28/06/2018). Entrevista personal. Funcionaria en el Gobierno de Pichincha en la Unidad de Movilidad Humana.

Javier Arcentales (27/06/2018). Entrevista personal. Académico.

Jacques Ramírez (26/06/2018). Entrevista personal. Académico.

Magally Rojas (25/06/2018). Entrevista personal. Miembro la Conferencia Episcopal de Ecuador.

Fernando López (25/06/2018). Entrevista personal. Director del Servicio Jesuita de Refugiados de Ecuador.

Hugo Dutan (25/06/2018). Entrevista personal. Funcionario en la Organización Internacional para las Migraciones de Ecuador.

Lilia Granjas (27/06/2018). Entrevista personal. Directora Nacional de Asylum Access Ecuador.

Anexo 2. Respuestas de los países de la región frente a la migración venezolana
En base a *Acosta, Blouin y Freier, 2019, pág. 6*

Argentina: los nacionales de los países miembros o asociados del Mercosur pueden obtener una residencia temporal en el país por dos años, la cual puede luego transformarse en permanente. En esto hay que tener en cuenta que a pesar de que Venezuela fue suspendida como miembro de Mercosur en el 2013, Argentina sigue considerando a los nacionales venezolanos como beneficiarios de dicho permiso.

Uruguay: en la ley 19.254 se establece que los nacionales y asociados de los Estados del Mercosur pueden optar por una residencia permanente de manera directa contando con el principal requisito que es la declaración jurada de ausencia de antecedentes penales- esto a través de un trámite gratuito.

Brasil: el país ha adoptado un permiso que extiende la residencia Mercosur a Venezuela, el cual tiene una duración de dos años, pero se puede prorrogar hasta una residencia permanente si es que se cumplen con ciertos requisitos⁹⁰.

Chile: en abril del 2018 facilitó mecanismos de regularización para la población venezolana. Sebastián Piñera, actual presidente de Chile, anunció que se implementaría la Visa de Responsabilidad Democrática para venezolanos. Entre sus características se establece que dicha visa tiene vigencia de un año y puede ser prorrogable una vez. Sin embargo, cabe recalcar que ésta debe ser solicitada ante la autoridad consular chilena en Venezuela, aspecto que ha sido duramente criticado por la dificultad que conlleva dicho hecho⁹¹.

⁹⁰ Como, por ejemplo, demostrar solvencia económica y un certificado de antecedentes penales.

⁹¹www.larepublica.pe/mundo/1230736-chile-calificado-de-racista-y-restrictivo-por-visado-hacia-venezolanos-y-haitianos