

Serie Horizonte

Victoria Capriles
Coordinadora

Refugiados y migrantes venezolanos

Realidades y dramas de una crisis





Serie Horizonte

Victoria Capriles
Coordinadora

Refugiados y migrantes venezolanos

Realidades y dramas de una crisis



CDH
UNIMET

Refugiados y migrantes venezolanos: Realidades y dramas de una crisis

Universidad Pedagógica Experimental Libertador
Instituto Pedagógico de Caracas
Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry
Centro de Derechos Humanos de la UNIMET
Caracas, Venezuela

1ra. Edición: 2022

Hecho el depósito de Ley

Depósito Legal: DC2022001368

ISBN: 978-980-281-248-6

Formato: 15,5 x 21,5 cm

Maquetación y diagramación:

Luis Fernando Castillo Herrera / castilloluis93@gmail.com

Todos los capítulos de este libro fueron evaluados mediante referato externo por especialistas.

Reservados todos los derechos

Ni la totalidad ni parte de esta publicación pueden reproducirse, registrarse o transmitirse, por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma ni por ningún medio, sea electrónico, mecánico, fotoquímico, magnético o electroóptico, por fotocopia, grabación o cualquier otro, sin permiso por escrito del editor.



Universidad Pedagógica Experimental Libertador

Rector

Raúl López Sayago

Vicerrectora de Docencia

Doris Pérez

Vicerrectora de Investigación y Postgrado

Moraima Estéves González

Vicerrectora de Extensión

María Teresa Centeno de Algomedá

Secretaria

Nilda Liuval Moreno de Tovar



Instituto Pedagógico de Caracas

Directora-Decana

Zulay Pérez Salcedo

Subdirectora de Docencia

Caritza León

Subdirectora de Investigación y Postgrado

Arismar Marcano Montilla

Subdirector de Extensión

Humberto González Rosario

Secretaria

Sol Ángel Martínez



Centro de Investigaciones Históricas
Mario Briceño Iragorry

Coordinador
Luis Fernando Castillo Herrera



Centro de Derechos Humanos
de la Universidad Metropolitana

Directora Ejecutiva
Andrea Santacruz

Directora Adjunta
Victoria Capriles

Contenido

Introducción

Venezuela, de un país receptor de migrantes a una de las mayores crisis de refugiados en el mundo

Victoria Capriles 11

Abordaje de la crisis migratoria venezolana bajo una perspectiva de seguridad humana: Acciones centradas en las personas para orientar respuestas más allá de la restricción

Natalia Gan Galavís 27

Vulnerabilidades letales: Aproximación a los riesgos y violaciones de derechos humanos de personas migrantes venezolanas en tránsito por México hacia EUA

Alicia Moncada Acosta/ Victoria Capriles 67

**Restringiendo las Restricciones:
Un acercamiento al régimen de
restricciones extraordinarias del
derecho a solicitar refugio en el
sistema normativo interamericano**

Moisés A. Montiel Mogollón 101

**El peso de la migración forzada en niños,
niñas y adolescentes venezolanos:
*Un drama sin respuestas
gubernamentales***

Carla Serrano Naveda / Angeyeimar Gil 153

**Recasting *Colonial Codes of difference*:
The lived experiences of venezuelan
migrants in Trinidad & Tobago**

Shiva S. Mohan 195

**Reformulando *Códigos Coloniales*
diferenciadores: Las experiencias
vivas de los migrantes venezolanos
en Trinidad y Tobago**

Shiva S. Mohan 239

Venezuela, de un país receptor de migrantes a una de las mayores crisis de refugiados en el mundo

Victoria Capriles¹

En 1978, Böhning declaró que «la historia de la humanidad es la historia de la migración»². En efecto, el desarrollo del ser humano y las civilizaciones ha estado marcada por la movilidad humana. Los primeros humanos eran cazadores y recolectores, por lo que debían estar en constante movimiento en su búsqueda de recursos. Es precisamente esta movilización la que llevó al *homo sapiens* de África al resto del globo. Guerras, revoluciones, el surgimiento y la caída de diversas sociedades, el fenómeno de la colonización y el comercio internacional, todo ha tenido su origen en la migración, voluntaria y forzosa³.

¹ Abogada, magíster en Sociología Jurídica del Instituto Internacional de Sociología Jurídica (Oñati, País Vasco), magíster en Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Metropolitana (Unimet, Caracas, Venezuela) y candidata a doctora en ciencia política de la Universidad Simón Bolívar (Caracas, Venezuela). Actualmente es Directora Adjunta del Centro de Derechos Humanos de la Unimet y Profesora del Departamento de Estudios Internacionales en la misma universidad.

² W. R. Böhning, «International Migration and the Western World: Past, Present and Future» en *International Migration*, Vol. 6, 1978, p. 11

³ Göran Rystad, «Immigration History and the Future of International Migration» en *The International Migration Review*, 26(4), 1992, pp. 1168-1199. doi:10.2307/2546879;

En Venezuela no hemos sido ajenos a estas movilizaciones humanas. El territorio que se convertiría en la Capitanía General de Venezuela fue colonizado por el imperio español en el siglo XVI, y gracias al cultivo del café y el cacao durante el período colonial, llegaron los primeros migrantes económicos, en su mayoría provenientes de la España peninsular y las islas Canarias⁴. Con este floreciente comercio arribaron también los «barcos negreros», cargados desde las costas africanas con miles de personas que serían sometidas a la explotación bajo la figura de la esclavitud⁵. Una vez alcanzada la independencia y disuelta la Gran Colombia en el siglo XIX, se inicia la primera política que tenía como objetivo la migración con fines de poblar el territorio venezolano, con un cariz racial, siendo diseñada específicamente para ciudadanos europeos⁶.

Tras la muerte del dictador Juan Vicente Gómez en 1935, y la llegada al poder de Eleazar López Contreras, el país experimenta un proceso de modernización institucional y económico. Tal como ocurriese el siglo pasado, las políticas migratorias de este período tenían una fuerte marca racista, y su principal objetivo era conseguir trabajadores agrícolas. Cómo lo declaraba Alberto Adriani, ministro de Agricultura y Cría y luego de Hacienda, y principal exponente de la Ley de Inmigración y Colonización de 1936:

Con un buen plan de inmigración y colonización Venezuela podría, pues, poblar sus territorios desiertos e incorporarlos a la vida nacional; diversificar su agricultura; desarrollar

Leo Lucassen, «Migration and World History: Reaching a New Frontier» en *International Review of Social History*, 52(1), 2007, pp. 89-96.

⁴ Raquel Álvarez, «Evolución histórica de las migraciones en Venezuela: Breve recuento» en *Aldea Mundo*, 11(22), 2007, pp. 89-93.

⁵ Dora Dávila, «Esclavitud e Ilustración. La institución entre moral, normas e intereses comerciales en Venezuela (1790-1800)» en *Actualidades*, 17, 2007, pp. 85-103.

⁶ Raquel Álvarez, *op.cit.*

nuevas industrias y perfeccionar las existentes; **contribuir al mejoramiento de su raza y a la nivelación de su cultura, especialmente en el dominio de Occidente;** acelerar extraordinariamente su desenvolvimiento económico y social; integrar, en fin, sus elementos humanos en un tipo nacional que perpetúe la integridad de la Patria⁷.

Así pues, bajo la Ley de 1936 se caracterizó como «inmigrante», a las personas de raza blanca, «en detrimento de la inmigración de otros colectivos africanos o asiáticos que quedaron al margen de la política inmigratoria desarrollada en el país, convirtiéndose así en los excluidos, debido a la vinculación que para los positivistas tenían con el atraso, la violencia, el anarquismo y la barbarie»⁸.

A raíz de la Segunda Guerra Mundial, y en el marco de la Ley de 1936, el país se convierte en una nación receptora de refugiados europeos: Tan sólo en el segundo trimestre de 1945 arribaron un aproximado de siete mil personas que huían de la posguerra.⁹ Esta política, mitificada como de «puertas abiertas», se mantiene con la dictadura de Marcos Pérez Jiménez en la década de los cincuenta, con las mismas restricciones étnicas y raciales de los gobiernos anteriores¹⁰. En este

⁷ Froilán José Ramos Rodríguez, «La Inmigración en la Administración de Pérez Jiménez (1952-1958)» en *Heurística*, 13, 2010, p. 94.

⁸ Angélica Arámbulo, «Ciudadanos, inmigrantes y extranjeros: procesos de inclusión y exclusión (1909-1945)» en *Perspectivas. Revista de historia, geografía, arte y cultura*, 3(5), 2014, p. 54.

⁹ Victoria Capriles, «Trata de mujeres venezolanas en el contexto de la crisis migratoria y de refugiados: respuestas de Colombia, México y Trinidad y Tobago (2017-2020)», en Allan Brewer-Carías y Carlos Ayala Corao (coordinadores), *Libro Homenaje al Dr. Pedro Nikken Tomo I*, Venezuela: Academia de Ciencias Políticas y Jurídicas, 2021, pp. 419-450.

¹⁰ Catalina Banko, «La inmigración española en Venezuela: una experiencia de esfuerzo y trabajo productivo» en *Espacio Abierto*, 28(1), 2019, pp. 123-137; Andrés Cañizales, «Díaspóra: La transformación migratoria de Venezuela en el siglo XXI» en *Journal of Latin American Communication Research*, 6(1-2), 2018, pp. 187-204

mismo período, artistas, intelectuales y políticos latinoamericanos exiliados, pertenecientes a diversas posturas ideológicas, vieron en el país una opción donde residir, entre ellos, Gabriel García Márquez y Juan Domingo Perón.

Nuevas olas de refugiados y migrantes tuvieron lugar a partir de 1958, debido al surgimiento de la democracia y un contexto rápidamente cambiante que incluyó a la Guerra Fría, las distintas dictaduras militares latinoamericanas, el conflicto armado interno colombiano, «la nacionalización del petróleo, el auge notable de la industria extractiva (hierro, oro, bauxita, etc.), el desarrollo de las industrias básicas, la creación de universidades nacionales, institutos tecnológicos, politécnicos y pedagógicos»¹¹, aunado al hecho de que el país fuera la nación de América Latina «de mayor crecimiento y menor inflación»¹² y finalmente al levantamiento de las restricciones étnicas y raciales de las políticas migratorias¹³.

La demografía de la migración hacia Venezuela se modificaría entonces, siendo compuesta principalmente por personas provenientes de Latinoamérica, especialmente colombianos, que escapaban del conflicto armado, y argentinos, bolivianos, chilenos y uruguayos que huían de las dictaduras militares de sus países¹⁴. Cathy McIlwaine y Megan Ryburn estiman que más del 40% de los exiliados chilenos durante

¹¹ Iván de la Vega, «Emigración intelectual en Venezuela: el caso de la ciencia y la tecnología» en *Interciencia*, 28(5), 2003, p. 260

¹² Rogelio Pérez-Perdomo, *Justicia e injusticias en Venezuela: estudios de historia social del derecho*, Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2011, p. 154.

¹³ Victoria Capriles, *op. cit.*, p. 420.

¹⁴ Adela Pellegrino, (1989). «Inmigración y movimientos internos de población en América Latina y el Caribe en los siglos XIX y XX», Leander, B. (coordinador), *Europa, Asia y África en América Latina y el Caribe*. Madrid: Siglo Veintiuno Editores, 1989, pp. 94-128.

la dictadura de Augusto Pinochet encontraron refugio en Venezuela¹⁵. Esto se encuentra respaldado por la información suministrada por los censos poblacionales de 1970 y 1980, donde se evidencia que el número de latinoamericanos en el país se triplicó para ese período¹⁶. De igual forma, comenzó una inmigración más significativa procedente del Medio Oriente (particularmente sirios y libaneses); Asia (especialmente chinos originarios de Hong Kong y Guangdong); y en menor medida, África (en su mayoría nigerianos)¹⁷.

Sin embargo, desde la década de los ochenta, comenzó un proceso de migración de retorno, en el cual muchos inmigrantes, y sus hijos, regresaron a sus países de origen debido a las tensiones políticas y la crisis económica que comenzó en esta época y tuvo su clímax en 1989 con el Caracazo, aunado a los procesos de democratización de muchos de los países de origen¹⁸. Además de la migración de retorno, comenzó

¹⁵ Cathy McIlwaine & Megan Ryburn, «Diversities of international and transnational migration in and beyond Latin America», en Cupples, J.; Palomino-Schalscha, M. & Prieto, M. (editores), *The Routledge Handbook of Latin American Development*, Londres: Routledge, 2018.

¹⁶ Adela Pellegrino, *¿Drenaje o éxodo? Reflexiones sobre la migración calificada*, Documento de trabajo presentado en el XXV Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu, Brasil, 2001.

¹⁷ Habeeb Salloum, «Arabs Making Their Mark in Latin America: Generations of Immigrants in Colombia, Venezuela and Mexico», en *Al Jadid*, 6(30), 2000 / «Los inmigrantes chinos en Venezuela», en *Noticias de Taiwán*, 1 de julio del 2000 [en línea] Recuperado de <https://noticias.nat.gov.tw/news.php?unit=99&post=91348> / «El misterio de los migrantes africanos que pasan por Venezuela», 28 de mayo de 2020. investigación conjunta transfronteriza realizada por el *Centro Latinoamericano de Investigación Periodística; Occrp; Animal Político; Chiapas Paralelo; Voz Alternativa; Red Periodistas de a Pie; Univisión; Revista Factum; La Voz de Guanacaste; Profissão Réporter; La Prensa; Revista Semana; El Universo; Efecto Cocuy; Cosecha Roja; The Confluence; Record Nepal; The Museba Project & Bellingcat*. [en línea] Recuperado de <https://efectococuyo.com/venezuela-migrante/el-misterio-de-los-migrantesafricanos-que-pasan-por-venezuela/>

¹⁸ Raquel Álvarez, *op.cit.*; Gabriel Bidegain, «Democracia, Migración y Retorno: Los Argentinos, Chilenos y Uruguayos en Venezuela», en *International Migration*, 25(3),

a disminuir el número de extranjeros que migraban hacia el país, y comienza un flujo migratorio de venezolanos hacia el extranjero¹⁹.

La crisis económica y política se profundizó a lo largo de los noventa, con casos emblemáticos de violaciones a los derechos humanos como el Retén de Catia, dos intentonas de golpe de Estado, un juicio por malversación de una partida secreta al entonces presidente Carlos Andrés Pérez, la crisis financiera y bancaria de 1994 en el gobierno de Rafael Caldera, aunado a los fenómenos de la antipolítica y el antipartidismo, trajo consigo la victoria electoral de Hugo Chávez Frías y el comienzo de la erosión sistemática y generalizada de la democracia e instituciones del país²⁰.

La situación venezolana se complejiza de forma significativa desde 1998 con innumerables artículos²¹ que buscan navegar un período en oportunidades casi incomprensible. Anitza Freites lo resume así:

1987, pp. 299-323.

19 Manuel Felipe García Arias & Jair Eduardo Restrepo Pineda, «Aproximación Al Proceso Migratorio Venezolano En El Siglo XXI», en *Hallazgos* 16 (32), 2019, pp. 63-82. <https://doi.org/10.15332/2422409X.5000>.

20 Tomás Castillo Crasto & Mercedes Reguant Álvarez, «Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno», en *Migraciones. Publicación Del Instituto Universitario De Estudios Sobre Migraciones*, (41), 2017, pp. 133-163. <https://doi.org/10.14422/mig.i41.y2017.006>; Victoria Capriles, «Derechos humanos en Venezuela: Entre las responsabilidades históricas, un presente conflictivo y la transición política», en Luis Fernando Castillo Herrera (coordinador), *Hoy Venezuela: ensayos para entender un país complejo*, Venezuela: Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry, 2021, pp. 127-162; Rogelio Pérez-Perdomo, *op. cit.*

21 Incluyendo los dos capítulos de libros de mi autoría, publicados en 2021 y citados supra, así como Rogelio Pérez-Perdomo, *op.cit.*; Victoria Capriles, Andrea Santacruz & Rogelio Pérez-Perdomo, «Represión, justicia y derecho en la Venezuela de hoy (2013-2019)», en *Oñati Socio-Legal Series*, 10(4), 2020, pp. 789–833 y; Anitza Freitez «Crisis humanitaria y migración forzada desde Venezuela», en Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto, (coordinadores), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2021, pp. 33-58.

La transición de Venezuela de ser un país de inmigración a convertirse en un país expulsor de un gran volumen de sus nacionales es un proceso que se fue gestando progresivamente, en la medida que fue creciendo la incertidumbre sobre el futuro por la desconfianza respecto al modelo de desarrollo productivo que se ha querido implantar; porque la convivencia en el país permanecía alterada por el clima de conflictividad y polarización; por la falta de seguridad en todos los órdenes; y, por el debilitamiento de la institucionalidad democrática [...] hay una cronología de eventos que [...] fueron configurando un cuadro de crisis que se agudizó cuando el país entra en franca recesión económica, en un contexto muy adverso por los elevados niveles de inflación que ya se acumulaban, el grado de endeudamiento externo, la reducción de las importaciones, la escasez de alimentos y medicinas, pero también de muchos insumos para el funcionamiento de un aparato productivo bastante venido a menos. Era de esperar, en consecuencia, que los efectos sobre el bienestar de la población fuesen devastadores, particularmente en la medida que entramos en un proceso hiperinflacionario que ha impactado tremendamente la capacidad adquisitiva en los hogares y ha llevado al empobrecimiento generalizado de toda la población. Esa combinación de eventos conduce a una situación de crisis que bien hemos calificado de crisis humanitaria porque sus efectos amenazan la sobrevivencia y hasta la vida de las personas en Venezuela.²²

Así, entre el año 2000 y el año 2005 ocurre la primera gran ola migratoria venezolana del siglo XXI, que en ese momento fue muy poco abordada en los anales académicos²³, y que estaba compuesta por migrantes regulares con un alto nivel de estudios y condiciones

²² Anitza Freitez, *op.cit.*, pág. 34

²³ Andrés Cañizales, *op.cit.*; Tomás Castillo Crasto & Mercedes Reguant Álvarez, *op.cit.*

socioeconómicas²⁴.

En el año 2015, después de las masivas protestas del año 2014 que conmocionaron al país y aunado al progresivo deterioro social y económico, comenzó la segunda ola migratoria que duraría hasta 2017. Ya para ese momento «en todo el mundo, la inmigración venezolana creció entre 2015 y 2017 casi un 110%, al pasar de 700.000 personas a un millón y medio [mientras que] el número de inmigrantes venezolanos en Latinoamérica pasó de 89.000 a 900.000 personas en dos años, lo que representa un incremento de más del 900%,»²⁵, y Joel Millman, entonces portavoz de la Organización Internacional para las Migraciones sostenía que era «una de las mayores crisis migratorias que hemos vivido en los últimos cuatro años»²⁶.

Empero, como concluyen Gandini, Lozano y Prieto, entre el período de 2016 a 2018, Venezuela pasó «de tener un saldo migratorio positivo a uno negativo»²⁷, en el marco de la tercera ola migratoria, devenida en una crisis de migrantes y refugiados, que empezaría en 2017 y traería consigo el fenómeno de los «caminantes», personas en tal contexto de vulnerabilidad, sin documentos de identidad, ni los medios para trasladarse regularmente o por vía aérea, y que realizan el recorrido

²⁴ Anitza Freitez, «La emigración desde Venezuela durante la última década», en *Temas de Coyuntura*, 63, 2011, p. 11-38.

²⁵ «La crisis migratoria de Venezuela, una de las mayores de los últimos años», en *Noticias ONU*, 04 de mayo de 2018, párr. 1-2. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2018/05/1432842>

²⁶ Noticias ONU, *op.cit.*, p. 3

²⁷ Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto «El éxodo venezolano: migración en contextos de crisis y respuestas de los países latinoamericanos», en Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto, (coordinadores), *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2021, p. 9.

desde Venezuela hasta el país de destino, caminando²⁸, así como «balseros» que intentan llegar a Trinidad y Tobago, Aruba, Bonaire o Curazao en precarias embarcaciones²⁹.

Para el 5 de agosto de 2022, de acuerdo con la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, hay más de 6,8 millones de venezolanos refugiados y migrantes alrededor del mundo, aunque es probable que esta cifra sea aún mayor debido a que los Estados receptores no cuentan estadísticamente a la población migrante irregular³⁰, y tampoco se tienen cifras sobre los desplazados internos, aunque evidencia anecdótica muestra una alta migración desde las provincias hacia la capital, Caracas, que se encuentra en mejores condiciones socioeconómicas al resto del país. Así, esta crisis se encuentra entre las mayores del mundo, junto con la ucraniana, con 7 millones de refugiados³¹ y 6,9 millones de desplazados internos hasta agosto de 2022³², y la siria, con 5,6 millones de refugiados

28 «VENEZUELA/COLOMBIA CAMINANTES: Necesidades y vulnerabilidades de los refugiados y migrantes venezolanos que viajan a pie», en ACAPS, enero 2021. Disponible en [/sites/acaps/files/key-documents/spanish/20210121_acaps_thematic_report_caminantes_in_colombia_and_venezuela_spanish.pdf](https://sites/acaps/files/key-documents/spanish/20210121_acaps_thematic_report_caminantes_in_colombia_and_venezuela_spanish.pdf)

29 Sara Fadi Tomat y Fabiola Alejandra Pérez Huérfano «Personas migrantes venezolanas en Aruba, Bonaire y Curazao: vulnerabilidad y trata de personas», en *Revista Methodos*, 22, 2022, p. 52-89.

30 Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, «Refugiados y Migrantes de Venezuela», 05 de mayo de 2022. Disponible en <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

31 «Ukraine Refugee Situation», en *Operational Data Portal*, agosto 2022. Disponible en <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

32 «Ukraine — Internal Displacement Report — General Population Survey Round 8 (17 - 23 August 2022)», en *Organización Internacional para las Migraciones*, agosto 2022. Disponible en <https://displacement.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-8-17-23-august-2022>

y 6,9 millones de desplazados internos para marzo de 2022³³, ambas producto de conflictos armados.

De los casi 7 millones de venezolanos refugiados y migrantes, un 84% (5,75 millones) se encuentran en América Latina y el Caribe, con Colombia (2,48 millones), Perú (1,22 millones) y Ecuador (502 mil) siendo los mayores países receptores³⁴. No obstante, aunque el flujo tradicional era hacia el sur, en los últimos años ha habido un aumento importante de venezolanos hacia el norte, incluyendo América Central (144 mil en Panamá) México (82mil), y Estados Unidos y Canadá (487 mil entre ambos países). De igual forma, hay comunidades venezolanas en Europa (con más de medio millón, de los cuales 199 mil están en España³⁵) Asia (503 personas), África (391 personas) y Oceanía (7.560 personas)³⁶.

Esta crisis ocurre ante el silencio del Estado venezolano, lo que demuestra un

[...] desdén por sus emigrados y la aplicación de una «política de la no política» hacia una diáspora que abandonó el país y con ello el proyecto político bolivariano encabezado por Hugo Chávez y continuado desde 2013 por Nicolás Maduro. Este desprecio radica en la falta de reconocimiento de la existencia de una comunidad

³³ «Eleven years on, mounting challenges push many displaced Syrians to the brink», en *Noticias ACNUR*, marzo 2022. Disponible en <https://www.unhcr.org/news/briefing/2022/3/623055174/eleven-years-mounting-challenges-push-displaced-syrians-brink.html>

³⁴ Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, *op. cit.*

³⁵ Rafael A., «Venezolanos en España apuestan por su regularización laboral a través de la nueva ley de extranjería», en *El Diario*, España, 30 de junio de 2022, p. 2.

³⁶ Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, *op. cit.*

venezolana transfronteras [...] Las autoridades venezolanas no han otorgado el reconocimiento tácito a su diáspora y [...] no muestran interés real por saber cuántos son sus emigrados, al no incluir en los últimos censos preguntas que den luz al respecto y al no manejar información fidedigna sobre el tema. La respuesta a esta posición asumida por el gobierno venezolano resulta básica; **no reconoce a la creciente comunidad de emigrados porque de hacerlo admitiría de facto que el modelo político y económico genera emigrantes**³⁷.

A este silencio se le suma que los Estados receptores también han invisibilizado esta creciente crisis, al otorgar permisos «temporales» de regularización que no abordan a este fenómeno como permanente y sostenido, y que declaran que los migrantes venezolanos son «económicos»³⁸, realizar detenciones arbitrarias, separación de familias, tratos inhumanos, crueles y degradantes en centros de detención³⁹, así como devoluciones colectivas y «en caliente»⁴⁰, violatorias de derechos humanos, y la solicitud de visas y cierres fronterizos, que generan un mayor flujo irregular y expone a los migrantes y refugiados a situaciones de abuso y explotación.

Esta invisibilización incluso proviene de organismos internacionales

³⁷ Tomás Muñoz Bravo «Políticas migratorias en México y Venezuela: análisis de respuestas gubernamentales disímiles ante procesos de inmigración y emigración internacionales», en *Desafíos*, 28(2), 2016, p. 353. Subrayado propio. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.09>

³⁸ Cómo ocurre con el Estatuto Temporal de Protección colombiano.

³⁹ Sara Fadi Tomat y Fabiola Alejandra Pérez Huérfano, *op. cit.*, p. 76.

⁴⁰ Entendidas como aquellas en las cuales «los migrantes, incluidos los solicitantes de asilo, sean sumariamente obligados a retornar, sin una previa evaluación individual de sus necesidades de protección de los derechos humanos, al país o al territorio, o al mar, sean aguas territoriales o internacionales, desde donde intentaron cruzar o cruzaron una frontera internacional». Daniella Brondi, «La devolución en caliente, más que una frontera», en *Diario Constitucional*, Santiago de Chile, 4 de mayo de 2022, párr. 1. Recuperado de <https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/451828/>

como el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, que a pesar de que en 2018 exhortó a los Estados receptores a aplicar la Declaración de Cartagena de 1984⁴¹ a los venezolanos⁴² (algo que hasta los momentos sólo hacen México y Brasil), y que en 2019 declaró que «la mayoría de las personas que están huyendo del país se encuentra en necesidad de protección internacional como personas refugiadas»⁴³, para junio de 2020 creó una nueva definición de «venezolanos desplazados en el exterior»⁴⁴, generando así una categorización distinta para los venezolanos, que no existe en el derecho internacional y que «al no desarrollar adecuadamente la definición de esta calificación, se corre el riesgo de que los Estados interpreten que la población migrante y refugiada venezolana tiene menos derechos [lo cual es] un retroceso»⁴⁵.

Este no reconocimiento del fenómeno, a pesar de su magnitud, y de

⁴¹ «La definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, **considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada**, la agresión extranjera, los conflictos internos, **la violación masiva de los derechos humanos** u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público»

⁴² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. *ACNUR: Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos*. 2018, Marzo 2018, Recuperado de <https://www.refworld.org.es/docid/5aa076f74.html>

⁴³ Declaraciones de la portavoz de ACNUR Liz Throssell, «ACNUR: la mayoría de las personas que huyen de Venezuela necesitan protección como refugiadas», en *Nota de prensa de ACNUR*, 21 de mayo de 2019, párr. 1. Recuperado de <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/5/5ce33ee54/acnur-la-mayoria-de-las-personas-que-huyen-de-venezuela-necesitan-proteccion.html>

⁴⁴ *Tendencias Globales Desplazamiento: Forzado Global en 2019*, ACNUR, 18 de junio de 2020. Recuperado de <https://reliefweb.int/report/world/tendencias-globales-desplazamiento-forzado-global-en-2019>

⁴⁵ Entrevista a Ligia Bolívar, «Nueva categoría de Acnur es un retroceso para los venezolanos que huyen», en *ProIuris*, 30 de junio de 2020, párr. 8. Recuperado de <https://www.proiuris.org/?p=60621>

la asistencia humanitaria que se requiere, hace que también sea una de las crisis más desfinanciadas a nivel mundial. Ya en el año 2019, Dany Bahar y Meagan Dooley⁴⁶ advertían sobre esto:

En respuesta a la crisis siria, por ejemplo, la comunidad internacional movilizó grandes flujos de capital, recaudando un total de 7,4 mil millones USD en respuestas para refugiados durante los primeros cuatro años. La financiación de la crisis venezolana no ha seguido el ritmo; cuatro años después de la crisis, la comunidad internacional ha recaudado solo 580 millones USD. **Sobre una base per cápita, esto se traduce en 1.500 USD por refugiado sirio y 125 USD por refugiado venezolano.**⁴⁷

En febrero de 2021, Bahar y Dooley volvieron a insistir en que

la financiación para los refugiados sirios ha sido más de 10 veces mayor que para los venezolanos, en términos per cápita. Incluso si asumimos generosamente que el llamamiento de la ONU para 2021 se cumple en su totalidad [sigue siendo] menos de 600 USD por persona. **En el mejor de los casos, la crisis de refugiados venezolanos seguirá estando severamente desfinanciada.**⁴⁸

Para julio de ese mismo año, Betilde Muñoz-Pogossian concluía que

⁴⁶ Dany Bahar y Meagan Dooley, «Venezuela refugee crisis to become the largest and most underfunded in modern history», en *Brookings*, Estados Unidos, 9 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2019/12/09/venezuela-refugee-crisis-to-become-the-largest-and-most-underfunded-in-modern-history/>

⁴⁷ Dany Bahar y Meagan Dooley, 2019, *op.cit.*, párr. 4, subrayado propio.

⁴⁸ Dany Bahar y Meagan Dooley, «Venezuelan refugees and their receiving communities need funding, not sympathy», en *Brookings*, Estados Unidos, 26 de febrero de 2021. Recuperado de <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2021/02/26/venezuelan-refugees-and-their-receiving-communities-need-funding-not-sympathy/>

estábamos ante «la crisis más desfinanciada a nivel mundial»⁴⁹, a pesar de los esfuerzos de Canadá y otros Estados de lograr el financiamiento durante la Conferencia Internacional de Donantes en Solidaridad con los Refugiados y Migrantes Venezolanos. Esto no ha cambiado, y para agosto del 2022, según data oficial del ACNUR, sólo se ha logrado un 26% de los fondos necesarios para abordar el fenómeno⁵⁰, en contraposición con la crisis ucraniana, que cuenta con un 82% del financiamiento requerido⁵¹.

Estas decisiones gubernamentales y de organizaciones internacionales profundizan las vulnerabilidades de esta población, aunado a las diversas interseccionalidades que atraviesan a cada individuo, lo que deja a los venezolanos particularmente susceptibles a las graves violaciones a sus derechos humanos, así como a ser víctimas de violencia, xenofobia, reclutamiento forzado y trata de personas.

Empero, este tomo, parte de la Serie Editorial Nuevo Horizonte del Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño, busca visibilizar esta crisis, a través de cinco capítulos que abordan distintas aristas de la situación migratoria y de refugio de los venezolanos. Es importante que el lector comprenda que debido a la magnitud y constante cambio de esta crisis, es posible que la data o estadísticas utilizadas al redactar los capítulos hayan variado para el momento en que esté leyendo este libro, pero esto sólo demuestra la importancia de documentar este fenómeno cambiante y complejo.

⁴⁹ Betilde Muñoz-Pogossian, «Midway Through 2021, Venezuela's Migratory Crisis Remains Underfunded», en *Caracas Chronicles*, Venezuela, 30 de julio de 2021. Recuperado de <https://www.caracaschronicles.com/2021/07/30/midway-through-2021-venezuelas-migratory-crisis-remains-underfunded/>

⁵⁰ ACNUR, «Venezuela Funding Update 2022», 30 de agosto de 2022. Recuperado de <https://reporting.unhcr.org/venezuela-funding-2022>

⁵¹ ACNUR, «Ukraine Funding Update 2022», 30 de agosto de 2022. Recuperado de <https://reporting.unhcr.org/ukraine-funding-2022>

Así, en el primer capítulo, «Abordaje de la crisis migratoria venezolana bajo una perspectiva de seguridad humana: acciones centradas en las personas para orientar respuestas más allá de la restricción», Natalia Gan Galavis analiza la crisis con la lupa de la seguridad humana, concepto acuñado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en 1994 (y que tiene como objetivo llevar el foco de la seguridad de los Estados a los individuos), a fin de identificar fallas en la respuesta de los Estados receptores que no han permitido cubrir las necesidades urgentes de esta población.

Después, junto con Alicia Moncada estudiamos el fenómeno de la migración venezolana hacia los Estados Unidos, a través de rutas migratorias irregulares extremadamente peligrosas como el Tapón del Darién, y proponemos recomendaciones a México, Venezuela, los Estados Unidos y los sistemas de protección de derechos humanos, en el capítulo titulado «Vulnerabilidades letales: aproximación a los riesgos y violaciones de derechos humanos de personas migrantes venezolanas en tránsito por México hacia EUA».

En el tercer capítulo, «Restringiendo las Restricciones: Un acercamiento al régimen de restricciones extraordinarias del derecho a solicitar refugio en el sistema normativo interamericano», Moisés A. Montiel Mogollón analiza tanto el régimen de restricciones y suspensiones a derechos humanos en situaciones de emergencia como la institución del derecho a solicitar y recibir refugio bajo jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a los fines de concluir que el principio de la no devolución es inseparable del derecho humano al refugio.

A su vez, Carla Serrano Naveda y Angeyeimar Gil disertan en «El peso de la migración forzada en niños, niñas y adolescentes venezolanos: Un drama sin respuestas gubernamentales», sobre como los niños, niñas y adolescentes son doblemente vulnerables en los procesos migratorios, no sólo por el proceso en sí, sino también por ser menores de edad,

vulnerabilidades éstas que se acentúan cuando migran solos o cuando permanecen en Venezuela sin uno o ambos padres, siendo expuestos a traumas psicológicos, discriminación, xenofobia y distintas formas de explotación.

Finalmente, Shiva S. Mohan, en su capítulo «Reformulando Códigos Coloniales Diferenciadores: Las Experiencias Vividas de los Migrantes Venezolanos en Trinidad y Tobago», concluye que las relaciones estructurales de poder inherentes en la sociedad postcolonial de Trinidad y Tobago marginalizan a los migrantes y refugiados venezolanos, particularmente a las mujeres, sujetas a una hipersexualización y cosificación de sus cuerpos por parte de los locales. Este capítulo lo encontramos en español, traducido por Moisés A. Montiel Mogollón, y también en su versión original en inglés («*Recasting Colonial Codes of Difference: The Lived Experiences of Venezuelan Migrants in Trinidad & Tobago*»).

Aunque es imposible abarcar en una sola publicación todo lo que implica la crisis migratoria y de refugiados venezolana –por su tamaño y complejidad– y entendiendo que sólo se analizaron experiencias a nivel regional, dejando por fuera enclaves como Colombia, Brasil y Argentina, se espera que estas reflexiones se sumen al debate académico sobre esta profunda crisis y cómo abordarla desde una visión respetuosa con los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

Abordaje de la crisis migratoria venezolana bajo una perspectiva de seguridad humana: Acciones centradas en las personas para orientar respuestas más allá de la restricción

Natalia Gan Galavís¹

La crisis migratoria venezolana ha representado una disrupción sin precedentes tanto a nivel nacional como en la región. La respuesta ha debido articular un entramado institucional complejo que integra una diversidad de actores y que ha requerido de compromisos difíciles de cumplir. A pesar de existir marcos normativos, estándares internacionales jurídicamente vinculantes y pactos con objetivos

¹ Licenciada en Estudios Liberales de la Universidad Metropolitana (UNIMET) con una maestría en Artes de Relaciones Internacionales de Hult International Business School, Londres. Ocupó diversos cargos en Amnistía Internacional Venezuela, donde coordinó proyectos, realizó investigaciones, documentó casos de violaciones de derechos humanos, impartió talleres en reducción de violencia, y formó alianzas interinstitucionales. Ha profundizado en el tema de violencia policial: con el Centro para el Desarrollo y el Medio Ambiente de la Universidad de Oslo, publicó el trabajo, *Rule of law crisis, militarization of citizen security, and effects on human rights in Venezuela*. Fue profesora de Teorías de Relaciones Internacionales en la UNIMET. Actualmente se desempeña como consultora para proyectos de cooperación internacional en temas de seguridad y género en Centroamérica.

y mecanismos concretos, en la práctica, la respuesta por parte de los Estados involucrados presenta vacíos que conllevan a la falta de protección y vulneración de los derechos de una población en alto grado de vulnerabilidad.

Dado este escenario, el concepto de seguridad humana destaca como una herramienta que permite delimitar una serie de valores, objetivos y criterios con los cuales analizar los contextos y realidades humanas desde la multidimensionalidad de las amenazas crónicas, severas y generalizadas, para luego evaluar la calidad y eficiencia de la respuesta internacional a fenómenos que arriesgan sistemáticamente la realización de la vida digna, como lo es la crisis migratoria venezolana. La seguridad humana, al centrarse en las personas; considerar sus múltiples aristas contemplando dimensiones de desarrollo y derechos humanos; identificar las causas y manifestaciones específicas, al tiempo que reconoce la universalidad de las amenazas y efectos, permite ilustrar la necesidad que existe de superar los abordajes que priorizan una noción estado-céntrica de la seguridad.

El siguiente artículo tiene el objetivo de analizar la crisis migratoria venezolana bajo una perspectiva de seguridad humana, a fin de identificar fallas en la respuesta que no han permitido cubrir las necesidades urgentes ni empoderar a la población en cuestión. El análisis argumenta que más allá de existir obstáculos prácticos y burocráticos en el abordaje eficiente de la crisis, una falla de origen deviene de la ausencia del enfoque de seguridad humana en la respuesta de algunos actores clave, en detrimento de los esfuerzos que sí lo contemplan, y en definitiva, de la mejora de las condiciones para la población migrante venezolana.

Para ello, luego de presentar el marco conceptual de la seguridad humana y explicar sus antecedentes, definición y tipología, se continuará explicando los compromisos y obligaciones que han asumido los Estados para garantizarla y cómo ésta sirve de marco orientador

para las políticas públicas. Luego, se presentará cómo el concepto de seguridad humana abarca la migración y se expondrá el contexto de la crisis migratoria venezolana. Se continúa analizando el abordaje práctico de la migración desde una perspectiva de seguridad humana, así como los obstáculos que imposibilitan un abordaje adecuado. Por último, se evaluará la respuesta internacional a la crisis migratoria venezolana y cómo la perspectiva de la seguridad humana puede brindar orientaciones para mejorarla.

La metodología empleada es documental, lo cual implicó la revisión exhaustiva de informes de agencias internacionales que tratan temas migratorios, de derechos humanos y desarrollo, trabajos académicos, y artículos de prensa.

La población migrante venezolana, si bien huye de situaciones de gran vulnerabilidad en el país de origen, también se enfrenta a peligros que persisten en los países de tránsito y en los de destino. Esto implica que las obligaciones de los tres tipos de Estados –origen, tránsito y destino– deberían activarse para proteger la seguridad humana y los derechos de la población migrante. Si realmente quieren sumarse esfuerzos para aliviar el sufrimiento y aumentar las oportunidades –tanto para las personas como para los Estados receptores–, se requiere ir más allá de las políticas restrictivas, establecer y participar activamente en los mecanismos de cooperación, y distribuir de forma equilibrada las cargas.

Marco conceptual: La seguridad humana

Durante la Guerra Fría, los Estados vivían bajo la constante amenaza a su supervivencia, integridad territorial, estabilidad política, identidad e intereses nacionales por parte de otros Estados. Los conflictos solían ser inter-estatales y en este contexto, el concepto de seguridad se reducía a garantizar la protección de los Estados por parte de amenazas

y agresiones, principalmente militares.

Una vez finalizada la Guerra Fría y aliviada la preocupación por un conflicto nuclear, empezaron a relucir otras preocupaciones y problemas que afectan la cotidianidad de las personas que hacen vida en los Estados: enfermedades, pandemias, el hambre, el desempleo, la pobreza crónica, la delincuencia, la degradación del medio ambiente, la persecución política, y el desplazamiento y migración forzada. La seguridad, tal como tradicionalmente estaba siendo concebida, dejaba por fuera las amenazas y los riesgos a la vida, al desarrollo y a la satisfacción de necesidades básicas de las personas.

El Informe sobre Desarrollo Humano 1994 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señaló la necesidad de realizar la transición de un paradigma de la seguridad basado en la seguridad nuclear a uno enfocado en la seguridad humana. El informe planteaba que el concepto se había interpretado de manera limitada, al definir la seguridad como la protección de agresiones contra territorios y los intereses nacionales de los Estados, o de la amenaza de un holocausto nuclear. Instaba en vez a enfatizar las preocupaciones legítimas y rutinarias de las personas, a que significara por una parte, seguridad de amenazas crónicas como el hambre, las enfermedades o la represión; y por otra, protección de disrupciones repentinas en los hogares, comunidades y trabajos².

Por otra parte, el entonces Secretario General, Kofi Annan expuso que la seguridad humana:

Abarca los derechos humanos, la buena gobernanza, el acceso a la educación y la atención médica y garantiza que cada individuo tenga oportunidades y opciones para desarrollar su potencial. Cada paso

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, 1994: disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

en esta dirección también es empujado para reducir la pobreza, lograr el crecimiento económico y prevenir conflictos. Libertad de la necesidad, libertad del miedo y la libertad de las generaciones futuras para heredar un medioambiente natural saludable. Estos son bloques de construcción interrelacionados de la seguridad humana y, por lo tanto, de la seguridad nacional³.

Luego de la Cumbre del Milenio de 2000, se creó la Comisión de Seguridad Humana (CHS, por sus siglas en inglés) de la ONU, copresidida por Sadako Ogata, ex Alta Comisionada de la ONU para los Refugiados, y Amartya Sen, Premio Nobel de Economía 1998, quienes estuvieron a cargo de proponer un nuevo marco para la seguridad enfocado directa y específicamente en las personas, así como de discutir las implicaciones de política pública en diversas áreas relacionadas con la protección en situaciones de conflicto y pobreza, desplazamiento forzado, inseguridades económicas, de salud y educativas⁴.

En 2003, la CHS publicó su informe *Human Security Now*, donde definió la seguridad humana como la protección de libertades fundamentales que son la esencia de la vida. Significaba proteger a las personas de amenazas y situaciones críticas, severas y generalizadas. Implicaba usar procesos y sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos, militares y culturales que, en conjunto, brindaran a las personas los componentes básicos de la supervivencia, el sustento y la dignidad. La seguridad humana incluyó a su vez la resolución de las desigualdades, el desarrollo sustentable y la promoción de la paz. Esta definición reconceptualizó la seguridad en el sentido que diversificó el

³ Kofi Annan, *Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia. In. Two-Day Session in Ulaanbaatar: Press Release SG/SM/7382*, 2000: disponible en <https://www.un.org/press/en/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>

⁴ Brookings Institution, *The Policy Implications of the Commission on Human Security's Report*, 2002: disponible en <https://www.brookings.edu/events/the-policy-implications-of-the-commission-on-human-securitys-report/>

concepto al no limitarlo únicamente a la noción tradicional centrada en garantizar la supervivencia de los Estados y protegerlos de amenazas militares y agresiones ante el riesgo a la estabilidad del sistema político, la integridad del territorio nacional y la preservación de la población. En cambio, el nuevo concepto amplió el enfoque a la calidad de vida, la dignidad y el empoderamiento de las personas. Así, seguridad dejó de referirse únicamente a la ausencia de conflicto violento y comenzó a integrar la protección y garantía de los derechos humanos, gobernanza, acceso a educación y salud, y la garantía de que todas las personas cuenten con las oportunidades y las opciones para alcanzar su potencial⁵.

La seguridad humana en este sentido integra tres libertades: la libertad del miedo referida a la protección de las personas de amenazas contra su integridad física; la libertad de la necesidad referida a la satisfacción de necesidades básicas, y la libertad de la indignidad enfocada en la promoción de una mejor calidad de vida que permite a las personas tomar decisiones capaces de empoderarlas⁶.

Es así como la seguridad humana es multidimensional y consta de siete categorías principales⁷: la seguridad económica, la cual implica que las personas no vivan en pobreza y cuenten con un empleo que

⁵ Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, *HUMAN SECURITY IN THEORY AND PRACTICE. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*: disponible en <https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Human%20Security%20Tools/Human%20Security%20in%20Theory%20and%20Practice%20English.pdf>; Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003: disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

⁶ Inter-American Institute of Human Rights, *What is Human Security*: disponible en https://www.iidh.ed.cr/multic/default_12.aspx?contenido=ea75e2b1-9265-4296-9d8c-3391de83fb42&Portal=IIDHSeguridadEN#cinco

⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1994*, 1994: disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf

les proporcione los medios para cubrir sus necesidades; la seguridad alimentaria, que se traduce en que todas las personas, en todo momento, tengan acceso físico y económico a alimentos; la seguridad de salud, reflejada en un acceso a servicios de salud de alta calidad, que contempla tanto tratamiento como atención médica profesional; la seguridad ambiental, referida a la garantía de un medio físico saludable que asegure la subsistencia de las personas; la seguridad de la comunidad, que trata específicamente sobre la protección de la identidad cultural y valores de grupos sociales, sean familias, comunidades, organizaciones, o grupos raciales, religiosos y étnicos; la seguridad política, dada cuando la gente vive en una sociedad donde sus derechos civiles y políticos son garantizados, protegidos y respetados; y por último, la seguridad personal que se refiere a la protección a la vida humana por parte de amenazas de la violencia que puede venir del Estado (violaciones de derechos humanos); de otros Estados (guerras); de otros grupos de la población como en el caso de conflictos étnicos, de la violencia armada y la que se desprende de actos criminales; de parejas como en el caso de la violencia contra la mujer; o de familiares como en casos de maltrato infantil en el hogar.

Compromisos y responsabilidades de los Estados para proteger la seguridad humana

Los Estados, en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas y mediante la Resolución 60/1, se comprometieron a examinar el nuevo concepto de seguridad y subrayaron «el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación», así como reconocieron que todas las personas, **en particular las que son vulnerables**, «tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos

sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano»⁸. En 2012, la Asamblea General, haciendo seguimiento al concepto expuesto en la resolución 60/1, institucionalizó y convino que el concepto de seguridad humana «es un enfoque que ayuda a los Estados Miembros a determinar y superar las dificultades generalizadas e intersectoriales que afectan la supervivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de sus ciudadanos», activando así el compromiso de asumir la función y responsabilidad primaria de asegurarlos, al tiempo que la comunidad internacional asumiría un rol complementario de apoyo tras la solicitud de los Estados de obtener asistencia para fortalecer sus capacidades de respuesta ante tales amenazas⁹.

También vale destacar la reafirmación de la Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada el 28 de octubre de 2003 por parte de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en la cual se estableció que el fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana, la cual es multidimensional al considerar el respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, e integrar la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre. También se reafirmó que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y

⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución aprobada por la Asamblea General. 60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 24 de octubre de 2005: disponible en https://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaa.res.60.1_sp.pdf

⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Resolución aprobada por la Asamblea General el 10 de septiembre de 2012 (A/66/L.55/Rev.1 y Add.1)] 66/290. Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, 25 de octubre de 2012: disponible en https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=%20A/RES/66/290&Lang=S En dicha resolución, resalta la aclaración de que la seguridad humana no sustituye la seguridad del Estado y que es distinta a la responsabilidad de proteger y su aplicación.

el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales¹⁰.

La protección y el empoderamiento, tal como los define la CHS, son dos estrategias fundamentales de acción para que los Estados puedan cumplir con los compromisos asumidos, y que deben ser incorporados a los marcos de políticas de seguridad humana. La protección se refiere a las estrategias, normas internacionales, procesos e instituciones que se requieren para proteger a las personas de amenazas críticas y generalizadas de una forma sistemática, integral y preventiva. De forma importante, si bien los Estados tienen la responsabilidad primaria de implementar dichas estrategias, no obstante, también las agencias internacionales, las ONG, la sociedad civil y el sector privado son piezas clave en esta estructura protectora. Luego, el empoderamiento son aquellas estrategias que le permiten a las personas desarrollar resiliencia ante situaciones difíciles, a fin de que puedan encontrar maneras para participar en soluciones y tener las capacidades necesarias que les permitan realizar decisiones informadas¹¹. La seguridad humana constituye de esta manera, una herramienta valiosa para el diseño de proyectos, desarrollo de programas, planificación estratégica y generación de políticas públicas¹².

¹⁰ Asamblea General de las Naciones Unidas, *Seguimiento de la resolución 66/290 de la Asamblea General sobre seguridad humana Informe del Secretario General*. A/68/685, 2013; disponible en <https://digitallibrary.un.org/record/763700?ln=en>

¹¹ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

¹² Asamblea de las Naciones Unidas, *Seguimiento de la resolución 66/290 de la Asamblea General sobre seguridad humana. Informe del Secretario General*, 23 de diciembre de 2013; disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N13/630/40/PDF/N1363040.pdf?OpenElement>

Los principios de la seguridad humana asimismo sirven de guía para diseñar medidas capaces de garantizar la supervivencia y dignidad de las personas como parte de los compromisos asumidos por los Estados. En primera instancia, deben centrarse en el ser humano, y como tal, deben enfocarse en proporcionar a las personas los elementos básicos para generar mejoras eficaces y tangibles en sus vidas. Además, requiere de medidas preventivas para abordar las causas estructurales y mitigar su replicación de forma efectiva y sustentable. La seguridad humana también es multisectorial, en el sentido que agrupa elementos relacionados con seguridad, derechos humanos y desarrollo, por lo que asimismo contempla áreas tan diversas como educación, alimentación, salud, democracia, justicia, protección medioambiental y control de armas. En consecuencia, dada la multidimensionalidad, su abordaje asimismo requiere de una respuesta multidisciplinaria, integral, exhaustiva y comprehensiva; se necesita del trabajo coordinado de una diversidad de áreas que se interrelacionan y refuerzan entre sí. Por otra parte, para poder garantizar la seguridad humana, los tomadores de decisión deben reconocer que la misma es específica a cada contexto, lo cual implica identificar las causas y manifestaciones específicas de inseguridad y así tomar medidas ajustadas a las necesidades particulares y a las realidades locales, así como a las capacidades de los gobiernos y las personas en cada ámbito.

No obstante, si bien el abordaje de la seguridad humana implica especificidad, también es interdependiente: las amenazas, tales como el desempleo, la contaminación, la pobreza, las enfermedades pandémicas, las violaciones de derechos humanos y el delito, son problemas que por una parte, pueden potenciar a otros afectando así a distintas categorías de seguridad; y por otra, no se circunscriben a fronteras nacionales, sino que afectan a regiones y a muchos países simultáneamente. En este sentido, la seguridad humana es una preocupación universal, en tanto las amenazas son comunes y se presentan tanto en países del Sur Global

como del Norte Global.¹³

La seguridad humana y migración

Estudiar los temas migratorios bajo un lente de seguridad humana implica centrar la migración en las personas, priorizar sus derechos humanos e investigar sistemáticamente sus oportunidades, vulnerabilidades, interconexiones, motivaciones y necesidades físicas y psicológicas: «El centro de atención se halla en las vidas genuinas y no en actores abstractos»¹⁴.

La migración, entendida como el movimiento de personas a través de fronteras nacionales o dentro de un Estado¹⁵, es uno de los fenómenos que mayores desafíos presenta para la seguridad humana, debido a que al contemplar aspectos multidimensionales, requiere asimismo de una respuesta articulada multiactor y multidisciplinaria. El reporte, *Human Security Now*, presenta un marco de análisis para abordar los movimientos migratorios y de desplazamiento bajo esta perspectiva. Si bien la migración es una vía para obtener protección y seguridad humana, no obstante, la seguridad humana puede ponerse en riesgo por las amenazas presentes en el proceso migratorio, lo cual depende en

¹³ Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, *HUMAN SECURITY IN THEORY AND PRACTICE. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*: disponible en <https://www.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/Human%20Security%20Tools/Human%20Security%20in%20Theory%20and%20Practice%20English.pdf>

¹⁴ Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

¹⁵ Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>

gran medida del tipo de migración: mientras que la migración laboral se da de forma voluntaria con fines de empleo y es apoyada inclusive tanto por los países emisores –al contribuir a la búsqueda de oportunidades en el exterior– como receptores –al incluirla en su legislación–, la migración irregular se produce por un elemento de coacción que genera situaciones de riesgo ante lo cual no queda otra opción que trasladarse para preservar la seguridad¹⁶.

El reporte además plantea que la decisión de imponer requisitos estrictos de visa, cerrar fronteras, impedir la entrada o deportar a migrantes irregulares, principalmente por preocupaciones de seguridad nacional¹⁷ se ha dado en detrimento de la seguridad de las personas que pudieran calificar para obtener el estatus de refugiado y que en cambio, fueron obligadas a regresar a sus países de origen donde su integridad y derechos estaban en riesgo. «En nombre de la preservación de la seguridad del Estado, la detención de inmigrantes ilegales sin el debido proceso va en aumento a nivel mundial», el reporte advertía. En vez de recibir protección y asistencia, los migrantes irregulares en gran estado de vulnerabilidad eran sancionados por haber entrado irregularmente¹⁸. Pudiera así argumentarse que las políticas migratorias que restringen la migración y que exacerbaban la migración irregular, atentan contra la seguridad humana de estas personas y refleja la falta de cumplimiento de las obligaciones por parte de los Estados.

¹⁶ Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>

¹⁷ En ese entonces, gran parte ligadas a las distintas formas de terrorismo transnacional.

¹⁸ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

En 2001, 44% de los países desarrollados y 39% de los países en desarrollo tenían políticas migratorias restrictivas, las cuales se consolidaron como un factor que facilita la proliferación del tráfico de personas. Para esa fecha, se calculaba que entre 15 y 30 millones de migrantes irregulares habían sido asistidos o relocalados forzosamente por traficantes¹⁹.

Desde entonces, la migración ha incrementado en escala: según el último Informe sobre las Migraciones de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de 2020, se estiman 272 millones de migrantes internacionales, superando proyecciones que se habían hecho para el año 2050, las cuales pronosticaban 230 millones. A su vez, para el año 2018 se había registrado el número más alto de refugiados en la historia, 25,9 millones de personas; 3,5 millones habían solicitado protección internacional y esperaban la determinación de su condición de refugiados. Además, se identificaron 41,3 millones de personas desplazadas internas, el número más alto registrado en el Centro de Seguimiento de los Desplazamientos Internos desde sus inicios en 1998. Entre el informe del año 2000 y el de 2020, la OIM calcula un aumento del número total de migrantes internacionales en 85% (de 150 millones a 272 millones), así como el del número total de refugiados en alrededor del 80% (de 14 millones a 25,9 millones) y el del número total de desplazados internos en alrededor del 97% (de 21 millones a 41,3 millones). Este aumento del fenómeno ha posicionado el tema de la migración como de primer orden y ha motivado la adopción de medidas para fortalecer la gobernanza mundial²⁰.

¹⁹ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

²⁰ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

La OIM explica este aumento de la migración, por una parte, debido al mayor movimiento de la fuerza laboral en vista de la globalización acelerada de los procesos económicos y comerciales. Por ejemplo, las remesas internacionales han pasado de un estimado de 126.000 millones en el año 2000 a 689.000 millones en 2020, lo cual es indicador de la importancia de la migración para el desarrollo humano²¹. Por otra parte, la agudización de los movimientos migratorios han respondido a su vez a conflictos violentos, persecución, las violaciones de los derechos humanos o acontecimientos que alteran gravemente el orden público, lo cual explica como las personas desplazadas forzosas han aumentado de 41 millones en 2010 a 82,4 millones a finales de 2020²².

De acuerdo con la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), más de dos tercios (68%) de todas las personas refugiadas y desplazadas forzosamente²³ procedían de sólo cinco países: República Árabe Siria con 6,7 millones, Venezuela con 4 millones, Afganistán con 2,6 millones, Sudán del Sur con 2,2 millones, y Myanmar con 1,1 millones²⁴.

²¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

²² Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2020*, 2020: disponible en <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/60cbddfd4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2020.html>

²³ ACNUR ha asignado a la población venezolana la clasificación desplazada en el extranjero, lo cual ha suscitado controversia entre especialistas debido a la reducción de protección que supone. Ver más en **Ibis León**, «**Ligia Bolívar: Acnur niega base legal para que venezolanos reciban protección como refugiados**», en *Efecto Cocuyo*, 19 de junio de 2020 [citado el 29 de enero de 2022]: disponible en <https://efectococuyo.com/venezuela-migrante/ligia-bolivar-acnur-niega-base-legal-para-que-venezolanos-reciban-proteccion-como-refugiados/>

²⁴ Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales de desplazamiento forzado en 2020*, 2020: disponible en <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/60cbddfd4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2020.html>

Venezuela: Emergencia humanitaria compleja y migración

De acuerdo con la última actualización (al 10 de enero de 2022) de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), había 6.040.290 venezolanos refugiados y migrantes en el mundo, 82% de estos en América Latina y el Caribe. La mayoría de ellos, 1,800,000 se encuentran en Colombia, 1,300,000 en Perú y 508,900 en Ecuador²⁵. ACNUR ha documentado que ha habido un aumento del 8 mil por ciento en el número de venezolanos y venezolanas que solicitaron la condición de refugiado en todo el mundo desde 2014²⁶ y en 2018, Venezuela fue el principal país de origen de solicitud de asilo a nivel mundial con más de 340,000 solicitudes²⁷.

Mucho se ha presentado sobre la grave crisis de derechos humanos que ha suscitado el segundo mayor movimiento migratorio²⁸. La aguda crisis económica, una caída de 74% con respecto al año 2014²⁹, que ha

²⁵ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), *Refugiado y Migrantes en Venezuela*, 2022: disponible en <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

²⁶ ACNUR, *Situación de Venezuela*, disponible en <https://www.acnur.org/situacion-en-venezuela.html>

²⁷ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

²⁸ Victoria Capriles, «Derechos humanos en Venezuela: Entre las responsabilidades históricas, un presente conflictivo y la transición política», en Luis Fernando Castillo Herrera (editor) *Hoy Venezuela, ensayos para entender un país complejo*, Venezuela: Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry/ UPEL, 2021: disponible en https://www.academia.edu/49563331/Derechos_humanos_en_Venezuela_Entre_las_responsabilidades_hist%C3%B3ricas_un_presente_conflictivo_y_la_transici%C3%B3n_pol%C3%ADtica

²⁹ Universidad Católica Andrés Bello, *Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia*, 2021: disponible en <https://assets.website-files.com/>

generado el incremento de la pobreza extrema (de 9,3% en el 2013 a 76,6% en el 2021)³⁰, el aumento dramático de precios (una variación porcentual acumulada entre diciembre de 2016 a diciembre de 2021 de más de 1.093.137.218,09% según el mismo Banco Central de Venezuela³¹ y unos de los procesos hiperinflacionarios más largos del mundo³²), el colapso del sistema de atención de salud y la escasez de medicamentos, la inseguridad alimentaria en (7 millones de personas en inseguridad alimentaria aguda y 2.3 millones en inseguridad leve para el 2019³³), condiciones que en su conjunto han consolidado una Emergencia Humanitaria Compleja (EHC) en el país, la cual ha impactado de forma diferenciada a grupos vulnerables y en situación de exclusión histórica. Sumado a esto, la población también es amenazada por la violencia generalizada, recientemente los conflictos violentos entre grupos guerrilleros, y los altos niveles de inseguridad –no sólo por parte de grupos delictivos, sino también de las fuerzas de seguridad del Estado³⁴–, así como por la vulneración de los derechos civiles y políticos,

[com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/6153ad6fb92e4428cada4fb7_Presentacion%20EN-COVI%202021%20V1.pdf](https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/6153ad6fb92e4428cada4fb7_Presentacion%20EN-COVI%202021%20V1.pdf)

³⁰ Universidad Católica Andrés Bello, *Condiciones de vida de los venezolanos: entre emergencia humanitaria y pandemia*, 2021: disponible en https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/6153ad6fb92e4428cada4fb7_Presentacion%20EN-COVI%202021%20V1.pdf

³¹ Banco Central de Venezuela, *Índice Nacional de Precios al Consumidor*, 2021: disponible en <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/consumidor>

³² Marianela Palacios, «Heading to the longest hyperinflation in history», en Caracas Chronicles, 7 de septiembre de 2021 [citado el 31 de enero de 2021]: disponible en <https://www.caracaschronicles.com/2021/09/07/heading-to-the-longest-hyperinflation-in-history/>

³³ Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y Alimentación, *Hunger hotspots*, 2019: disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/WFP-0000125170.pdf>

³⁴ Estudios han estimado cinco mil civiles muertos por las fuerzas de seguridad anualmente entre 2016 y 2019 con tasas que oscilan entre los 16 y 19 muertes por cada cien

expresado en la persecución política, las detenciones arbitrarias o la represión a protestas.

Este contexto da cuenta de violaciones masivas a los derechos humanos, definida por la Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA) de 1989, como «violaciones a gran escala que afectan los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en forma grave y sistemática», lo cual dificulta la identificación precisa de las víctimas debido a su alcance³⁵.

Dadas estas condiciones, organizaciones internacionales como Amnistía Internacional, ACNUR y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), han determinado que el contexto de violaciones masivas a los derechos humanos se relaciona directamente con la salida de las personas venezolanas. Por tanto, muchas de estas personas serían consideradas refugiadas de acuerdo con la definición de la Convención para los Refugiados. De igual forma, las circunstancias que expulsan a las personas venezolanas podrían reconocerse en los términos de la Declaración de Cartagena, la cual establece una definición ampliada de refugiado y otorga dicha categoría a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violación masiva de derechos humanos, la violencia generalizada, los conflictos y otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público, y así, compromete a los Estados a fortalecer los programas de protección y asistencia a los

mil habitantes, cifras superiores a la tasa global de homicidios de la mayoría de los países del mundo. Keymer Ávila, *Monitor of Use of Lethal Force in Latin America and the Caribbean, Venezuela 2022*, <https://www.academia.edu/s/291ced4e26>

³⁵ Amnistía Internacional, *MEDIDAS URGENTES: PERSONAS VENEZOLANAS NECESITAN PROTECCIÓN INTERNACIONAL*, 2018, (AMR01/9019/2018): disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/05/AMR0190192018SPANISH.pdf>

refugiados en materia de salud, educación, trabajo y seguridad³⁶.

Si bien las personas migrantes venezolanas salen del país para obtener seguridad humana en otro destino, dada la vulneración de sus derechos y su integridad, no obstante, dichas amenazas y riesgos persisten durante el tránsito migratorio y en los países de destino.

Por ejemplo, la migración venezolana consta de una gran cantidad de mujeres³⁷, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, que deben enfrentarse a situaciones de vulnerabilidad dada la falta de recursos, la carencia de comida y agua, la falta de medios de transporte, la desinformación, así como a graves riesgos a la integridad personal que supone la desaparición de personas, la violencia basada en género –que abarca la violencia física, sexual, verbal y psicológica–, o la trata y la explotación³⁸. La vulnerabilidad específica para las madres se da por la falta de refugios

³⁶ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas, 2018*: disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

³⁷ Según la OIM, 49% de las personas migrantes venezolanas son mujeres, 66% tenía entre 18 y 34 años, 42% sin estatus migratorio regular y 24% tiene una visa temporal, 34% viajan solas, 6% están embarazadas. OIM, *Características demográficas generales de las mujeres migrantes y refugiadas de Venezuela, 2021*: disponible en <https://reliefweb.int/report/colombia/1-caracter-sticas-demogr-ficas-generales-de-las-mujeres-migrantes-y-refugiadas-de>; OIM, *Violencia de Género y Factores de Riesgo de las Mujeres Migrantes y Refugiadas de Venezuela durante el Trayecto Migratorio*: disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/4-gender-violencia.pdf>

³⁸ PNUD, *Reinventarse sobre la marcha: Mujeres refugiadas y migrantes de Venezuela Un estudio de sus condiciones y accesos a medios de vida en Colombia, Ecuador y Perú, 2019*: disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/estudio%20mujeres%20Migraciontes_final.pdf; OIM, *Características demográficas generales de las mujeres migrantes y refugiadas de Venezuela, 2021*: disponible en <https://reliefweb.int/report/colombia/1-caracter-sticas-demogr-ficas-generales-de-las-mujeres-migrantes-y-refugiadas-de>; OIM, *Violencia de Género y Factores de Riesgo de las Mujeres Migrantes y Refugiadas de Venezuela durante el Trayecto Migratorio*: disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/4-gender-violencia.pdf>

adecuados en las rutas migratorias, y el limitado acceso a suplementos nutricionales y atención médica pre y postnatal³⁹.

Una vez en el país de destino, destacan los obstáculos para obtener protección internacional y acceder a asistencia humanitaria (vivienda, salud, alimentación, educación y otros servicios básicos), el desempleo, la violencia basada en género, la necesidad de apoyo jurídico para tramitar el estatus migratorio regular, así como el riesgo de apatridia que enfrentan las hijas e hijos de personas venezolanas que han ingresado de forma irregular al territorio de otros países, agravado también por la falta de documentos de identidad y la discriminación con base en la nacionalidad.

Puede entonces exponerse que los ciclos de inseguridad, violencia y precariedad económica que afectan a las personas migrantes, si bien se originan en Venezuela, persisten durante el tránsito y siguen consolidándose ya en el país de destino.

El abordaje de la migración desde una perspectiva de seguridad humana

El enfoque de seguridad humana ofrece un valioso marco analítico en los estudios migratorios y puede integrar varios usos: al establecer un conjunto de valores y criterios, puede servir como guía para la delimitación de objetivos, a la vez que puede utilizarse como herramienta flexible para describir, explicar y analizar problemas, contextos específicos, subjetividades y realidades humanas y sociales –incluyendo las razones psicológicas y de seguridad que impulsan la migración– que

³⁹ Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, *Regional Refugee and Migrant Response Plan for Refugees and Migrants from Venezuela*, 2019: disponible en https://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/rmrp_venezuela_2019_onlineversion_final.pdf

se dan en un sistema, así como para analizar y calificar las políticas públicas en términos de cómo y en qué medida logran equilibrar las distintas dimensiones de la seguridad de las personas, incluyendo el respeto y protección de sus derechos. El valor de la seguridad humana para la migración radica en este sentido en concentrarse en las características y causas estructurales de las vulnerabilidades en las personas («las historias de vida de gente real»), y así reconocer los puntos ciegos e identificar las exclusiones que no han sido debidamente atendidas. Al mismo tiempo, el análisis de seguridad humana resulta más enriquecedor al contemplar todo el espectro de amenazas a los derechos humanos de distintas fuentes y cómo se interconectan⁴⁰.

La CHS desde 2003 propuso un abordaje comprehensivo e integral que articulara las dimensiones políticas, civiles, económicas, sociales y de seguridad que impactan en el proceso migratorio de las personas, tomando en cuenta las distintas etapas y motivaciones para el desplazamiento. Este enfoque también enfatiza que no sólo debe considerarse las perspectivas de los países de origen, tránsito y destino, sino la situación y los impactos en las personas. Para ese entonces, las políticas y marcos normativos dejaban un gran vacío institucional para abordar la migración. Si bien los tratados y convenciones internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales establecían las obligaciones de los Estados al otorgar carácter universal al conjunto de derechos fundamentales como el derecho a la vida, la integridad, la seguridad, la libertad, la alimentación, la salud, la educación, el trabajo, entre otros, los instrumentos específicos para la migración eran insuficientes. Excepto por la Convención sobre el

⁴⁰ Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares que aplica tanto a los migrantes regulares como irregulares, el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes, la Convención sobre asilo territorial, la Convención sobre el estatuto de los apátridas, no existía un arreglo internacional que unificara los compromisos por parte de los países, de origen, tránsito y destino para la gestión ordenada y la protección de las personas que cruzan las fronteras.

La OIM da cuenta de los avances por parte de los Estados Miembros de la ONU y el entramado institucional internacional para establecer un marco normativo coherente y mejorar la gobernanza de la migración⁴¹. Destaca en este sentido el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre los Refugiados. Ambos pactos fueron resultado de las negociaciones conducidas en la Cumbre de la ONU sobre los Refugiados y los Migrantes⁴², convocada con el fin de unir a los países en torno a un enfoque más humanitario y coordinado, y la cual conllevó a la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016) aprobada por la Asamblea General de la ONU y pactada unánimemente por los 193 Estados miembros. La Declaración promueve acciones coordinadas y compartidas en favor de la protección de la seguridad y los derechos de la población migrante y refugiada, la gestión de la ayuda humanitaria, y la prevención y sanción de la trata y el tráfico de personas. Reconoce asimismo las especificidades de las diferentes poblaciones refugiadas y migrantes, mujeres, niñas⁴³.

⁴¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

⁴² Organización de las Naciones Unidas, *Reunión de alto nivel 2016*, 2016: disponible en <https://refugeesmigrants.un.org/es/summit-refugees-and-migrants>

⁴³ PNUD, *Reinventarse sobre la marcha: Mujeres refugiadas y migrantes de Vene-*

El Pacto para la Migración –aprobado por 152 votos en la Asamblea General– se consolida como un hito al proponer un marco con 23 objetivos para mejorar la cooperación internacional y la recopilación y mejora de calidad de datos para el diseño de respuestas basadas en evidencia. La OIM en su reporte⁴⁴ también clasifica los distintos tipos de objetivos del pacto: los sencillos, específicos, fácilmente aplicables y de amplio apoyo; los objetivos sencillos pero controversiales — como el aumento de las vías legales de migración, la mejor gestión de las fronteras, y la cooperación en el regreso y la reintegración— que no gozan de total voluntad y por tanto, de asignación de recursos; y por último, objetivos que generan consenso, pero cuya aplicación de vislumbra a largo plazo. Un elemento distintivo del Pacto, como ha sido destacado por la OIM, es la definición de instrumentos específicos de aplicación para poner en práctica los 23 objetivos: un «mecanismo de creación de capacidad», que incluye una plataforma de conocimientos, un centro de enlace y un fondo para la puesta en marcha de proyectos con la participación de las personas migrantes, la sociedad civil, el sector privado, los sindicatos, y las autoridades locales; así como la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración, coordinada por la OIM. El Pacto asimismo dispone de instrumentos de seguimiento para evaluar el cumplimiento de objetivos mediante un Foro de Examen de la Migración Internacional, a realizarse cada cuatro años a partir de 2022.

Por otro lado, el Pacto Mundial de Refugiados se fundamenta en la Convención sobre los Refugiados y fue generada con el objetivo principal de desarrollar un modelo de cooperación multilateral, una herramienta que pueda implementarse en la práctica basada en el Marco

zuela *Un estudio de sus condiciones y accesos a medios de vida en Colombia, Ecuador y Perú*, 2019: disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/estudio%20mujeres%20Migraciontes_final.pdf

⁴⁴ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

de Respuesta Integral para los Refugiados que incluyera mecanismos de distribución de la carga y la responsabilidad. Sobre dicho Marco, la OIM señala que persisten dificultades relacionadas con la distribución de la responsabilidad como es la insuficiencia de fondos para el apoyo a los países de acogida, así como la falta de espacios para el reasentamiento de refugiados. Esta aseveración también es respaldada por Bahar y Doyle, en donde se establecía que para el año 2019 se habían destinado 125USD por migrante venezolano y 1500 USD por migrante sirio en el mundo⁴⁵, por lo que es una de las crisis migratorias con menos fondos destinados para atender la problemática⁴⁶.

Entre otros componentes del entramado institucional de la migración vale destacar la OIM –que se incorporó al Sistema de Naciones Unidas–, ACNUR y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). La articulación interinstitucional se expresa por ejemplo en la recopilación de datos estadísticos para la generación de los reportes mundiales de la OIM, la cual se da a partir del trabajo del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) de las Naciones Unidas, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la OIT, el Banco Mundial, ACNUR, el Centro de Seguimiento de los Desplazamientos Internos (IDMC), además de los propios cálculos de la OIM.

⁴⁵ Dany Bahar and Meagan Dooley, «Venezuela refugee crisis to become the largest and most underfunded in modern history» en Brookings, 9 de diciembre de 2019 [citado el 31 de enero de 2022]: disponible en <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2019/12/09/venezuela-refugee-crisis-to-become-the-largest-and-most-underfunded-in-modern-history/>

⁴⁶ Dany Bahar, «Los venezolanos son el grupo de refugiados menos financiado en la historia moderna de la humanidad» en Prodavinci, 27 de enero de 2022 [citado el 31 de enero de 2022]: disponible en <https://prodavinci.com/dany-bahar-los-venezolanos-son-el-grupo-de-refugiados-menos-financiados-en-la-historia-moderna-de-la-humanidad/>

Obstáculos para un abordaje de la migración con una perspectiva de seguridad humana

Tal como plantean varias fuentes académicas, las personas migrantes en sí no son una amenaza⁴⁷. En cambio, cuando la migración es motivada por condiciones como la pobreza, los conflictos violentos, las violaciones a los derechos humanos, la discriminación, entre otras, son éstas las verdaderas amenazas y fuentes de inseguridad que no se han sido efectivamente abordadas por los Estados. Las personas migrantes o desplazadas dejan sus comunidades para mejorar su calidad de vida y encontrar nuevas oportunidades para sí mismos y sus familias⁴⁸ y en este sentido, pudiera argumentarse que cualquier restricción de movilidad atenta contra la búsqueda de seguridad humana de estas personas⁴⁹.

La migración desde una perspectiva de seguridad humana, es decir, que garantice un flujo migratorio seguro, una gestión efectiva de la migración regular, y una prevención de la irregular —entendida como

⁴⁷ Las amenazas requieren tener un sujeto debidamente identificado, hechos que fundamenten su condición como fuente de inseguridad, una intención o propósito claro para causar daño, y una capacidad real para producirlo. “En consecuencia, sería incorrecto considerar a la migración per se como una amenaza para la seguridad, toda vez que las causas y el objetivo del traslado fuera del lugar habitual residencia de un migrante, no sería atribuible a la intención de causar daño”. Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>

⁴⁸ En el reporte *Human Security Now* se plantea que el desarrollo también se relaciona con la migración en tanto la desigualdad y el desequilibrio entre la demanda y la oferta laboral en los países motivará a las personas a mudarse a otros lugares donde haya mejores oportunidades.

⁴⁹ Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>; Herrera-Lasso, L. & Artola J. Migración y seguridad: dilemas e interrogantes. <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

el ingreso y permanencia en un país sin la autorización o documentos requeridos por las normas de inmigración—, implica la interacción y la cooperación de países emisores y receptores. No obstante, la preocupación primordial radica en proporcionar seguridad, bienestar y estabilidad social a sus ciudadanos, en detrimento a la obligación de proteger los derechos de las personas migrantes⁵⁰. Lo que prevalece es el control migratorio como resultado de políticas nacionales.

Por ejemplo, el Pacto de Migración, si bien plantea un esquema de gobernanza común, no obstante reitera el derecho soberano de los Estados de «determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción»⁵¹. De igual forma, no obstante el consenso internacional que reflejan ambos Pactos, estos no son jurídicamente vinculantes. A pesar del avance y los esfuerzos de la cooperación, las decisiones clave continúan siendo tomadas unilateralmente por los gobiernos de los países. Tal como advierte el reporte de la OIM, «históricamente la gobernanza de la migración ha sido tratada sobre todo como un asunto interno de cada Estado, con políticas y reglamentos migratorios elaborados, por lo general, a nivel nacional», resultado del freno que supone la soberanía de los Estados, entendida como la facultad que tienen para la toma de decisiones e implementación de medidas sobre la entrada y permanencia de los

⁵⁰ Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>; Luis Herrera-Laso y Juan B. Artola, «Migración y seguridad: dilemas e interrogantes», en *Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, 2011: disponible en <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

⁵¹ Un hecho que permite ilustrar este punto es el retiro del apoyo y voto en contra por parte de los Estados Unidos al Pacto de Migración, el principal país de destino a nivel mundial. Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

migrantes⁵².

De forma similar, en 2003, la CHS ya advertía sobre las presiones para la efectiva aplicación de los distintos instrumentos; por ejemplo, cómo algunos gobiernos interpretan la definición de refugiado de manera restringida e impiden que las personas soliciten el estatus de refugiado al imponer requisitos estrictos de visa, detenciones y devoluciones en la frontera⁵³.

Por otra parte, destaca la falta de coordinación interestatal: mientras que los Estados expulsores no tienen incentivos para disuadir la emigración –así sea irregular e indocumentada–, los Estados receptores admiten legalmente a un número de personas muy por debajo de las que han salido, lo cual obstaculiza acuerdos regionales a favor del ordenamiento y legalización de las personas migrantes indocumentadas⁵⁴.

En definitiva, la decisión práctica sobre los movimientos migratorios –quién entra, quién puede residir en un país, así como la suscripción, ratificación e implementación efectiva de los tratados– depende de los Estados individuales, lo cual incide en el poco progreso para definir un marco normativo común que regule el movimiento transfronterizo y la

⁵² Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

⁵³ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003: disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

⁵⁴ Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>; Luis Herrera-Laso y Juan B. Artola, «Migración y seguridad: dilemas e interrogantes», en *Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, 2011: disponible en <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

protección de los derechos de las personas migrantes⁵⁵.

La OIM manifiesta su preocupación por cómo los principios de equidad, imparcialidad, rendición de cuentas y justicia están siendo socavados por dirigentes políticos, lo cual ha tenido el efecto de instrumentalizar la migración internacional, utilizarla como arma política, apelar al miedo, dividir a las comunidades y minimizar sus beneficios⁵⁶. Pero, como advierte la teoría de seguridad humana, el principio de la seguridad compartida no puede realizarse si las otras partes persisten en inseguridad sostenida: es decir, la ausencia de esquemas comunes a fin de cuentas generan inseguridades transversales y comunes, independientemente de los discursos e intenciones⁵⁷.

Un factor importante que ha obstaculizado la aplicabilidad de la seguridad humana a temas migratorios ha sido la ausencia de las personas migrantes respecto a los centros de poder que manejan el diseño y análisis de políticas públicas a nivel de gobierno, intergubernamentalmente o en espacios de las organizaciones internacionales. Tal como argumentan Gasper y Sinatti, la OIM «mantiene a los migrantes al margen en sus deliberaciones; sus clientes son Estados nación, en especial los Estados que la financian y sus poblaciones domésticas y corporaciones»⁵⁸.

⁵⁵ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

⁵⁶ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

⁵⁷ Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

⁵⁸ Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

Los mismos autores también hacen una crítica respecto a la ausencia de una perspectiva de género en las concepciones iniciales de la seguridad humana –inclusive el reporte de la CHS–, por lo cual la teoría de la migración ha debido enriquecerse con la teoría feminista, a fin de contemplar la interseccionalidad de las vulnerabilidades y formas de explotación diferenciadas a las mujeres y niñas migrantes.

Respuesta internacional a migrantes venezolanos

En abril de 2018, el secretario de ONU solicitó a ACNUR y a la OIM coordinar y dirigir la respuesta operativa a la situación de personas migrantes y refugiadas venezolanas. En septiembre del mismo año, ambas agencias establecieron la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. Posteriormente, se generó un Plan Regional de Respuesta para las Personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela para complementar y fortalecer las respuestas nacionales y regionales de los Gobiernos, incluso a través de sus planes nacionales y el propuesto Plan de Acción de Quito, en consonancia con los principios descritos en La Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, el Pacto Mundial sobre Refugiados y su marco de respuesta integral, así como el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular⁵⁹.

Como ya se vio, Colombia, Perú y Ecuador son los tres países que mayor cantidad de población venezolana recibe. Colombia ha sido el país que quizás mejor respuesta de los tres ha tenido, especialmente por la creación del Permiso de Protección Temporal, un mecanismo complementario al régimen de protección internacional de refugiados con una vigencia de 10 años que autoriza a los migrantes venezolanos a

⁵⁹ Amnistía Internacional, *Bienvenida Venezuela: personas huyendo de violaciones masivas de derechos humanos en Venezuela*, 2019, (AMR53/0244/2019): disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/05/AMR5302442019SPANISH.pdf>

permanecer en el país en condiciones de regularidad migratoria especial y ejercer cualquier actividad u ocupación legal. Para acceder a éste, es indistinto si la entrada al país haya sido regular o irregular. Destacan asimismo los diferentes Permisos Especiales de Permanencia, el acceso a atención médica, el reconocimiento de la nacionalidad de niños y niñas nacidos en territorio colombiano, el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) para registrar las necesidades, censar y regularizar a la población venezolana que reside en el país, así como la promoción del acceso de niños, niñas y adolescentes migrantes al sistema educativo. Sin embargo, organizaciones como Amnistía Internacional han criticado que el sistema de protección para personas refugiadas es inoperante en el país, lo cual impide que muchas personas accedan a protección internacional o complementaria. Por otro lado, alrededor de 260 mil niños, niñas y adolescentes venezolanos siguen por fuera del sistema educativo⁶⁰.

En Perú, si bien se creó un Permiso Temporal de Permanencia para personas venezolanas, lo cual les permite acceder a opciones laborales y algunos servicios básicos, no obstante, dicho permiso solo tuvo vigencia de un año y además se impuso un límite temporal para su solicitud. De forma relevante, también se impuso el requisito de haber ingresado al país de forma regular, lo cual a su vez requiere un visado humanitario que solamente puede tramitarse en los consulados peruanos en Venezuela, Colombia o Ecuador. Pudo medirse que sólo dos de cada cinco niñas y niños venezolanos tenía acceso efectivo al sistema educativo⁶¹.

60 IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP, *Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19, Research Report N° 58*, Brasilia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Programa Mundial de Alimentos, 2021: disponible en https://www.unicef.org/lac/media/22266/file/Proteccion_social_y_la_migracion_venezolana.pdf

61 IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP, *Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19, Research Report N° 58*, Bra-

En el caso de Ecuador, existen tres estatus migratorios: visitantes temporales, residentes temporales y residentes permanentes. El problema radica en que la categoría que se otorga a quienes solicitan protección internacional mientras se tramita su caso, es la de visitante temporal que no permite realizar actividades laborales, lo cual es insensible a las necesidades para las personas migrantes venezolanas que huyen del país, e inclusive incrementa su vulnerabilidad al tener que recurrir a trabajos irregulares que arriesgan su integridad. Al igual que Perú, Ecuador impuso el requisito de visa humanitaria a las personas venezolanas que solamente puede ser tramitada en consulados ecuatorianos en Caracas, Bogotá o Lima. Se ha estudiado asimismo que sólo 56% de los niños, niñas y adolescentes venezolanos se encuentran integrados al sistema educativo⁶².

La CIDH, a pesar de reconocer la importancia de las distintas medidas para la regularización de la situación migratoria de la población venezolana, no obstante, llama la atención respecto a importantes vacíos de protección expresados en los rechazos en frontera, expulsiones o deportaciones colectivas; la dificultad de muchas personas venezolanas para obtener pasaportes u otros documentos oficiales exigidos por algunos Estados para regularizarse o ingresar de forma regular a sus territorios; pagar los costos de las solicitudes de visas y el acceso igualitario a derechos en los países de destino. Ante la falta de canales legales, regulares y accesibles para migrar, muchas personas han tenido

silia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Programa Mundial de Alimentos, 2021: disponible en https://www.unicef.org/lac/media/22266/file/Proteccion_social_y_la_migracion_venezolana.pdf

62 IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP, *Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19, Research Report N° 58*, Brasilia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Programa Mundial de Alimentos, 2021: disponible en https://www.unicef.org/lac/media/22266/file/Proteccion_social_y_la_migracion_venezolana.pdf

que recurrir a canales clandestinos que provee la migración irregular con todos los riesgos que implica. Además, el estatus irregular genera temor al momento de acudir por falta de documentos a los sistemas nacionales de salud y educativos⁶³. Como ya ha sido mencionado, las políticas restrictivas promueven la migración irregular y facilitan en consecuencia el tráfico y trata de personas, lo cual sucede también en el caso venezolano. «Entre mayores son los obstáculos y los riesgos para ingresar, mayor es la necesidad de contar con apoyos especializados para poder lograrlo y el costo que hay que pagar por ello»⁶⁴.

Otro efecto común es la discriminación y la criminalización de los migrantes, como ha sucedido en Bogotá⁶⁵, y que ha buscado ser capitalizado con fines políticos por ciertos gobernantes. Esto a pesar que, de acuerdo con estudios de mayor rigurosidad, demuestran los migrantes venezolanos que son más propensos a ser víctimas de delitos y no hay una relación significativa entre migración y criminalidad⁶⁶. De acuerdo con distintos análisis, a pesar de que difícilmente los migrantes económicos sean amenazas para la seguridad del Estado, no obstante son muchos los dirigentes que asocian en forma directa los flujos

63 Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*, 2018, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

64 Luis Herrera-Laso y Juan B. Artola, «Migración y seguridad: dilemas e interrogantes», en *Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, 2011: disponible en <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

65 Santiago Torrado, «La alcaldesa de Bogotá agita la xenofobia al proponer un comando especial contra migrantes criminales», en *El País*, 19 de agosto de 2021 [citado el 31 de enero de 2022]: disponible en <https://elpais.com/internacional/2021-08-19/la-alcaldesa-de-bogota-agita-la-xenofobia-al-proponer-un-comando-especial-contra-migrantes-criminales.html>

66 Jerónimo Castillo, «No hay una relación significativa entre migración y criminalidad», en *Fundación de Ideas para la Paz*, 15 de mayo de 2020, [citado el 31 de enero de 2022]: disponible en <https://www.ideaspaz.org/publications/posts/1830>

migratorios con las prioridades de seguridad: «Culpar al extranjero de los problemas de una sociedad también es una constante en la historia»⁶⁷.

Aplicabilidad de la seguridad humana para la crisis migratoria venezolana

Tomando como ejemplo las respuestas de Colombia, Ecuador y Perú a la crisis migratoria venezolana, puede observarse que la seguridad humana no ha guiado la adopción de políticas y medidas, especialmente en el caso de Ecuador y Perú.

Resalta cómo la integración y asimilación de la población migrante venezolana se ha visto obstaculizada ante la falta de igualdad de oportunidades laborales sin discriminación, independientemente si la entrada haya sido regular o irregular. Otro aspecto se refiere a la ausencia de políticas claras y transparentes que incluyan la otorgación de visas que además de legitimar la entrada, proteja a las personas de situaciones de explotación y discriminación. Tal como establece la OIM, las políticas de inmigración y concesión de visados flexibles otorgan a las personas migrantes las herramientas para ponerse a salvo y a recuperarse de los efectos de las situaciones de crisis⁶⁸. Una

⁶⁷ Tal como argumentan Herrera-Laso y Artola, el mayor control de la frontera sur de Estados Unidos a raíz de las preocupaciones de seguridad nacional tras los ataques terroristas de 2001 –medidas que además fueron tomadas unilateralmente– no implicó una reducción de la migración indocumentada, a pesar de que las condiciones de cruce se hicieron más complicadas y riesgosas. Fue la crisis financiera de 2008 la cual efectivamente disminuyó la migración. Luis Herrera-Laso y Juan B. Artola, «Migración y seguridad: dilemas e interrogantes», en *Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia*, 2011: disponible en <https://www.casede.org/PublicacionesCasede/MigracionySeguridad/cap1.pdf>

⁶⁸ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2020*, 2019 (PUB2019/033/L): disponible en https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf

recomendación práctica en este sentido, radica en generar políticas claras, rigurosas, y en coordinación con la política migratoria de otros Estados, incluyendo los Estados de origen^{69 70}.

Los países deben reconocer que los migrantes en sí no representan una amenaza, sino son las condiciones de expulsión y la incapacidad del Estado de abordarlas –en el caso venezolano, la grave crisis de derechos humanos y la EHC– las verdaderas amenazas⁷¹. Un enfoque de seguridad humana permite descifrar cómo se configuran las vulnerabilidades en estos contextos estructurales y evalúa si la violación de derechos se origina a partir de patrones sistemáticos y de discriminación⁷².

No obstante, una política migratoria no debe sólo limitarse a la protección. Es necesario definir, a partir del análisis de las condiciones de vida, las vulnerabilidades y los riesgos, opciones de empoderamiento,

69 Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>

70 La CHS en este respecto resalta la experiencia de la Conferencia de la ONU de 1996, Problemas de los Refugiados, Repatriados, Desplazados y Migrantes, liderada por la Federación de Rusia y la cual proporcionó un foro para que los países de la antigua Unión Soviética discutieran el desplazamiento de población de manera humanitaria y apolítica. Entre los éxitos del proceso se encuentran el desarrollo de políticas más claras, una mayor coordinación, la adopción de un arreglo institucional flexible y un marco normativo para proteger a las personas desplazadas. Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

71 Patricio García Torres y Gabriel Alliende Zúñiga, «Migración y seguridad en el siglo XXI» en *Revista Política y Estrategia*, N° 133, 2019, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/761/429>

72 Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

y de ahí también la importancia de mecanismos de obtención de información. Además, sólo conociendo en profundidad y observando con detalle el contenido de las vidas de las personas migrantes, es posible que la sociedad en su conjunto las respete activamente. Desde una perspectiva de seguridad humana guiada por la subjetividad de las personas, es necesario también poner la mirada en las afectaciones diferenciadas de distinta índoles y adoptar un análisis de género (por ejemplo, las vulnerabilidades sexuales y reproductivas para las mujeres migrantes)⁷³.

En términos más prácticos, para poder revertir la inseguridad humana de la población migrante venezolana, organizaciones internacionales como la CIDH, recomiendan reconocer el estatus de refugiado a aquellas personas que consideren que su vida, integridad o libertad personal estarían amenazadas debido a la situación de violencia, violaciones masivas de derechos humanos y perturbaciones graves del orden público, en los términos de la Declaración de Cartagena, así como respetar el principio de no devolución, considerar la adopción de respuestas colectivas de protección sin tener que realizar evaluaciones individualizadas dada la sistematicidad de dichas vulneraciones, tal como ha hecho Colombia. De forma clave, también recomienda expandir canales regulares, seguros, accesibles y asequibles de la migración a través de la progresiva expansión de la liberalización de visas, así como regímenes de facilitación de visas de fácil acceso y/o medidas, tales como protección complementaria, protección temporal, visas humanitarias, visas para visitantes, reunificación familiar. Es importante a su vez no criminalizar la migración de personas venezolanas, para lo cual deben abstenerse de adoptar medidas tales como el cierre de fronteras, la

⁷³ Des Gasper y Giulia Sinatti, «Una investigación sobre migración en el marco de la seguridad humana» en *Scielo*. [online]. 2016, vol.14, n.27, pp.19-63. ISSN 1870-7599. <http://www.scielo.org.mx/pdf/myd/v14n27/1870-7599-myd-14-27-00019.pdf>

penalización por ingreso o presencia irregular⁷⁴.

Por otra parte, Amnistía Internacional insta a los gobiernos a garantizar el acceso de personas migrantes y refugiadas venezolanas a la documentación y regularización de su situación en tiempos razonables, a fin de que les permita disfrutar efectivamente de sus derechos, acceder a servicios sociales y al mercado laboral. La organización resalta que los Estados deben abstenerse de imponer barreras y/o condiciones que obstaculicen el acceso a estos mecanismos de protección, incluyendo la imposición de solicitud de pasaportes o visados o plazos para el acceso⁷⁵.

Por último, el PNUD propone eliminar barreras formales para el reconocimiento y homologación de materias y títulos, la certificación de competencias, y la posibilidad de que personas extranjeras sean incorporadas en programas estatales de educación, salud, empleo y acceso a apoyos de iniciativa empresarial y trabajo independiente⁷⁶.

Conclusiones

En temas migratorios, la seguridad humana centrada en las personas sigue estando relegada casi veinte años después de la definición del concepto. El paradigma reinante continúa siendo la seguridad de los

⁷⁴ Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), *Resolución 2/18. Migración forzada de personas venezolanas*, 2018, disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-2-18-es.pdf>

⁷⁵ Amnistía Internacional, *Bienvenida Venezuela: personas huyendo de violaciones masivas de derechos humanos en Venezuela*, 2019, (AMR53/0244/2019): disponible en <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/05/AMR5302442019SPANISH.pdf>

⁷⁶ PNUD, *Reinventarse sobre la marcha: Mujeres refugiadas y migrantes de Venezuela Un estudio de sus condiciones y accesos a medios de vida en Colombia, Ecuador y Perú*, 2019: disponible en https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/estudio%20mujeres%20Migraciones_final.pdf

Estados al tratar a las personas migrantes como amenazas a la seguridad nacional y por ende, restringir su entrada independientemente de sus necesidades y vulnerabilidades. Lo paradójico es que las políticas restrictivas terminan desprotegiendo a estas personas, agravando el efecto de las amenazas crónicas, críticas y generalizadas, a pesar de los compromisos asumidos por los Estados para garantizar su seguridad humana y empoderarlas –a pesar de que la función de los Estados justamente se centra en lo contrario: proteger la dignidad y la vida de las personas en todas sus dimensiones y dedicar esfuerzos a superar las dificultades generalizadas e intersectoriales.

Una respuesta migratoria realmente apegada a la seguridad humana, además de enfocarse en las personas, no en los Estados, debe contemplar un elemento preventivo basado en evidencia, lo cual también implica el estudio exhaustivo de la especificidad de la crisis para tomar medidas ajustadas al contexto particular. Por otra parte, dado que la seguridad humana es multidimensional, la respuesta para su protección debe asimismo integrar una diversidad de mecanismos que abarque la realización de los derechos humanos, el acceso a la educación, la atención médica, el alivio de la pobreza, el desarrollo sustentable, la prevención de la violencia, y un medioambiente saludable.

Esto es posible mediante prácticas, normas, mecanismos institucionales y procesos políticos, sociales y económicos multidisciplinarios e integrales liderados por los Estados y apoyados por agencias internacionales, ONG, el sector privado y la sociedad civil que contribuyan a la buena gobernanza a nivel internacional, nacional y local. Y en este punto, podemos observar la importancia que supone un abordaje multidimensional, en tanto que la seguridad humana no sólo consta de distintas categorías, sino que la no realización de alguna de ellas arriesga la garantía de las demás. En el caso que nos ocupa, podemos ilustrar esto en una mujer venezolana que por vivir en pobreza con un empleo que no le aporta los fondos suficientes, entonces

no puede alimentarse y a su familia, lo cual genera afectaciones de salud que tampoco son atendidas por un sistema de atención médica eficiente. Al mismo tiempo, su lugar de residencia se encuentra asediado por grupos delincuenciales que amenazan la seguridad personal de ella y sus familiares, y simultáneamente, por grupos policiales cuya respuesta a la inseguridad es el uso ilegal de la fuerza, cuyo efecto se expresa en las miles de ejecuciones extrajudiciales de jóvenes pobres. Dado que estas son situaciones generalizadas, estructurales y sistémicas, la comunidad entera de la mujer se encuentra en riesgo y al querer protestar para que las autoridades implementen medidas que alivien estas circunstancias, las personas son reprimidas por las fuerzas de seguridad y disuadidas de reclamar sus derechos. En este estado de vulnerabilidad e inseguridad humana resultado de la EHC y la grave crisis de derechos humanos generada y agudizada por el Estado que en cambio debería proteger y empoderar, ¿cómo no va a migrar la población venezolana más vulnerable y excluida socialmente?

Como ya se ha explicado, las amenazas a la seguridad humana de la población migrante, si bien se originan en Venezuela, éstas persisten tanto en el tránsito como en el destino. Esto en consecuencia no sólo activa las obligaciones y la responsabilidad del Estado de origen para proteger la seguridad humana, sino también de los Estados de tránsito y destino. Es decir, el abordaje de las crisis migratorias no sólo debería contemplar prevenir y reducir las causas en el país de origen, sino también de aliviar sus manifestaciones en las etapas posteriores.

A pesar de los esfuerzos de los esquemas internacionales de migración y los Estados, especialmente la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela basados en los marcos de ambos Pactos, ACNUR, la OIM, PNUD, la CIDH, algunos mecanismos que hacen más viable acceder a estatus de protección, y las organizaciones de la sociedad civil que apoyan a las personas en gran necesidad, ¿puede asegurarse que las personas venezolanas migrantes

viven libres del miedo porque encuentran protección de la violencia, libres de necesidad porque han satisfecho sus necesidades básicas, y libres de la indignidad al contar con los recursos y herramientas para empoderarse y participar en soluciones tanto en el tránsito como en el destino?

Requerimientos estrictos de visas, incluyendo las humanitarias, el cierre de fronteras, las deportaciones, indican que no hay un esfuerzo unificado y regionalmente coordinado; que las acciones a favor de la seguridad humana encuentran un contrapeso importante por parte de las medidas que priorizan la seguridad nacional en detrimento de las personas y que incentivan la migración irregular en condiciones aún más peligrosas, dada la vulnerabilidad de la población en cuestión. Una vez en los países de destino, la imposibilidad de acceder a un empleo formal mientras se tramita el estatus migratorio o la inoperancia del sistema que brinda protección internacional, y por otra parte, la criminalización y discriminación –que a diferencia de los obstáculos anteriores no son productos de flujos burocráticos ineficientes, sino de acciones intencionales poco éticas– son impedimentos que distancian aún más las posibilidades de empoderamiento y resiliencia, así como obstaculizan la asimilación e integración a partir de la igualdad de condiciones.

Pero antes de pensar en esquemas de políticas públicas y programas que protejan a los migrantes, debe tomarse en cuenta quizás un paso mucho más elemental: el reconocimiento y la voluntad por parte de los tomadores de decisión de aliviar el sufrimiento humano producto de la migración forzada –en el caso de Venezuela, por la EHC y la grave crisis de derechos humanos–, así como el de superar la noción suma-cero de que la entrada de personas extranjeras perjudica el bienestar de las personas nacionales, por lo cual es menester impedirla.

Y en este punto en específico cabe resaltar el principio de la seguridad compartida o seguridad común: si una de las comunidades o un sector

social se encuentra en amenaza, inevitablemente impactará la seguridad de los demás. Por muchas trabas y barreras legales que los Estados erijan, y por muy difícil, riesgosa y costosa la migración irregular, la población en inseguridad humana, enfrentada a amenazas multidimensionales, crónicas, severas y generalizadas, seguirá eligiendo la búsqueda nuevas oportunidades y nuevos destinos donde haya, al menos potencialmente, mejores opciones para sobrevivir, ya se trate de la población migrante del Triángulo Norte, la mexicana, siria, afgana o venezolana.

La comunidad internacional instada por organizaciones y la sociedad civil y dada la urgencia del tema migratorio que supone el crecimiento sostenido de los movimientos migratorios, no ha tenido otra opción que trabajar en la creación de mecanismos institucionales comunes para proteger la seguridad y los derechos de las personas y gestionar la respuesta a las crisis y amenazas. En el caso venezolano, el trabajo de documentación e incidencia multiactor ha permitido demostrar, con base en evidencia, que la salida masiva de personas venezolanas responde directamente a la crisis de derechos humanos, lo cual amerita una respuesta común y responsabilidades compartidas y el reconocimiento del estatus de refugiado en los términos de la Declaración de Cartagena.

Sin embargo, la puesta en marcha de estos mecanismos depende en última instancia de la voluntad estatal dada la estructura del sistema internacional y la contención que supone la soberanía nacional. Así, en el caso de los instrumentos que han fundamentado la respuesta migratoria, como el Pacto para la Migración Segura, Ordenada y Regular o el Pacto sobre Refugiados, además de que su suscripción es voluntaria, su adhesión tampoco es jurídicamente vinculante, lo cual no activa una obligación y responsabilidad por parte de los Estados, a pesar de la necesidad que pueda existir. La ausencia de personas migrantes en los centros de toma de decisión también ha sido un factor que no ha permitido generar una sensibilización total por una

parte, y la participación activa en el diseño de las medidas por parte de las personas sujetas de derechos y afectadas directamente por la inseguridad humana que ha motivado su proceso migratorio.

El concepto de la seguridad humana, tal como se ha demostrado, es útil para los temas migratorios en tanto establece un serie de postulados y principios que activan obligaciones por parte de Estados específicos, sirve como herramienta analítica para describir y explicar contextos y realidades, y se consolida como instrumento que puede llegar a orientar y evaluar las políticas públicas y la respuesta institucional para aliviar los problemas que atentan contra la seguridad de las personas. Para poder lograr respuestas que puedan abordar a los desafíos y proteger los derechos de las poblaciones migrantes y refugiadas, no sólo es necesario ajustar, adaptar y actualizar los marcos de gestión, sino también conocer y comprender las causas, riesgos e impactos de los movimientos migratorios, lograr la incorporación y participación activa multiactor y especialmente, asegurar en la práctica la gobernanza común mediante el fortalecimiento institucional y políticas claras que articule la cooperación entre los Estados de origen, tránsito y destino.

Tal como estableció la CHS hace casi veinte años, una comprensión de la migración limitada a la perspectiva de los Estados falla al momento de proteger a las personas que han sido forzadas a desplazarse y a las víctimas de las distintas amenazas en el proceso migratorio. Un mejor abordaje debe enfocarse en la capacidad productiva de las personas migrantes y no en sus vulnerabilidades, lo cual les permite aprovechar oportunidades y contribuir a la economía de los países de acogida⁷⁷.

⁷⁷ Commission on Human Security, *Human Security Now*. Nueva York: 2003; disponible en <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf>

Vulnerabilidades letales: Aproximación a los riesgos y violaciones de derechos humanos de personas migrantes venezolanas en tránsito por México hacia EUA

Alicia Moncada Acosta¹

Victoria Capriles²

Venezuela se encuentra inmersa en una grave y continuada crisis de derechos humanos³. El detrimento de la calidad de vida, las violaciones reiteradas a diversidad de derechos que se aúnan a

¹ Investigadora y activista de Derechos Humanos. Actualmente coordina investigación en la Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho en la sede de la Ciudad de México. Fue profesora de la Universidad Central de Venezuela, investigadora en Derechos Económicos Sociales, Culturales y Ambientales de la sección venezolana de Amnistía Internacional e integrante de organizaciones indígenas colombo-venezolanas.

² Abogada, magíster en Sociología Jurídica del Instituto Internacional de Sociología Jurídica (Oñati, País Vasco), magister en Estudios Políticos y de Gobierno de la Universidad Metropolitana (Unimet, Caracas, Venezuela) y candidata a doctora en ciencia política de la Universidad Simón Bolívar (Caracas, Venezuela). Actualmente es Directora Adjunta del Centro de Derechos Humanos de la Unimet y Profesora del Departamento de Estudios Internacionales en la misma universidad.

³ «Venezuela 2020», en *Informe 2020/21* de Amnistía Internacional, pág. 455. [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.amnesty.org/es/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/>

un contexto de represión de la disidencia⁴ y de erosión sistemática del Estado democrático de derecho han provocado el desplazamiento masivo de más de seis millones de personas⁵. Si bien el perfil de la persona migrante venezolana no es homogéneo, la pobreza y la exclusión social magnificada por la continuada crisis de derechos humanos ha sido factor de expulsión de miles de personas que pertenecen a grupos en vulnerabilidad social y con necesidades diferenciadas de protección internacional⁶.

Por lo mismo, desde el 2018, se ha documentado un preocupante y masivo flujo de personas venezolanas que se ven obligadas a desplazarse por rutas terrestres que ponen en peligro sus vidas e integridad personal. Este tránsito lo realizan caminando, ante la precariedad económica y la imposibilidad de acceder a documentos de identidad como pasaportes⁷, que les permitan un traslado vía aérea o el paso

⁴ Véase: «Informe Anual 2020: Capítulo IV.B Venezuela», Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2020/capitulos/IA2020cap.4b-VE-es.pdf> y Victoria Capriles, Andrea Santacruz y Rogelio Pérez-Perdomo, «Represión, justicia y derecho en la Venezuela de hoy (2013-2019)», en *Oñati Socio-Legal Series*, volumen 10, número 4, Oñati: 2020, pp. 789-833.

⁵ Desde el año 2022, la crisis venezolana de desplazados es considerada la segunda más grande del mundo, tan sólo por debajo de la crisis ucraniana. R4V, *Refugiados y Migrantes de Venezuela*, actualización al 24 de noviembre de 2021, [citado el 5 de enero de 2022]. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

⁶ «ACNUR: la mayoría de las personas que huyen de Venezuela necesitan protección como refugiadas», Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 21 de mayo de 2019 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/5/5ce33ee54/acnur-la-mayoria-de-las-personas-que-huyen-de-venezuela-necesitan-proteccion.html>

⁷ Victoria Capriles, «Trata de mujeres venezolanas en el contexto de la crisis migratoria y de refugiados: Respuestas de Colombia, México y Trinidad y Tobago (2017-2020)», en Allan R. Brewer-Carías y Carlos Ayala Corao (coordinadores), *Libro Homenaje al Doctor Pedro Nikken, Tomo I*, Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2021, pp. 419-450.

legal por puntos de control migratorio fronterizos. Estas personas, conocidas como «caminantes» se encuentran ante situaciones de particular vulnerabilidad interseccional y con importantes riesgos de protección. Los primeros casos que documentan el fenómeno indicaban que los países de destino de las personas caminantes venezolanas eran Colombia, Ecuador, Perú, y los países del Cono Sur. No obstante, a partir de 2019 se comenzó a documentar un importante cambio en la ruta, siendo el destino final México, con el objetivo de cruzar la frontera hacia los Estados Unidos de América⁸.

Este capítulo tiene como objetivo realizar una aproximación a los riesgos y vulnerabilidades de las personas migrantes venezolanas en tránsito desde Venezuela hasta México, y su situación una vez que alcanzan la frontera norte mexicana. El período de enfoque abarca desde enero 2020 a diciembre 2021. La investigación es de carácter documental, utilizando fuentes documentales e información pública, información pública solicitada a través de la plataforma de transparencia mexicana. De igual forma, como marco metodológico se utilizará el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional de los derechos humanos, con particular énfasis en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su protocolo de 1967, así como la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, que, a pesar de haber surgido como una declaración no vinculante, puede ya considerarse costumbre regional⁹, y partiendo de que México la ha incorporado directamente a su legislación nacional a través de la Ley de Refugiados, Asilo Político y Protección Complementaria del año 2011.

⁸ Joshua Goodman y Gisela Salomón, «Fleeing Maduro, Venezuelans find nightmare in Trump's jails», en Associated Press, 12 de marzo de 2020 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://apnews.com/article/texas-immigration-donald-trump-venezuela-international-news-77eaa46f8a3cdf2eb990ef3e9b11b2c4>

⁹ Juan Mondelli, *La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)*, 2018. [citado el 5 de enero de 2022] Disponible en <https://tinyurl.com/y3to2b2h>

Los factores de expulsión: Represión, pobreza y vulnerabilidad social

El contexto venezolano es de una complejidad política, económica, social y humanitaria que no puede ser explicada en este breve segmento. La llegada al poder, en 1999, de Hugo Chávez, trajo consigo cambios constitucionales y políticos que han sido catalogados como un «autoritarismo híbrido»¹⁰. La erosión de los pesos y contrapesos y el sucesivo control de todos los poderes públicos por parte del Ejecutivo, el control de la economía, y el comienzo del cierre al espacio cívico, las primeras detenciones arbitrarias y la creación de un aparato de represión Estatal son las características principales del Estado venezolano durante el período entre 1999 y 2013¹¹. Es en este contexto que comienza la primera gran ola migratoria contemporánea de venezolanos, caracterizada por una migración regular, particularmente de clase media y alta, hacia Colombia y los Estados Unidos de América. De hecho, éste último triplicaría, entre el 2000 y el 2010, la emisión de visas de residencia para ciudadanos venezolanos.¹²

A partir del fallecimiento de Hugo Chávez en el año 2013 y la llegada a la presidencia de Nicolás Maduro se desencadenó una crisis económica de inmensas proporciones.¹³ A esto se le unió la represión masiva del

¹⁰ Victoria Capriles, «Derechos humanos en Venezuela: Entre las responsabilidades históricas, un presente conflictivo y la transición política», en Luis Fernando Castillo Herrera (coordinador), *Hoy Venezuela: Ensayos para entender un país complejo*, Caracas: Centro de Investigaciones Históricas Mario Briceño Iragorry, 2021, pp. 127-162.

¹¹ Victoria Capriles, Andrea Santacruz y Rogelio Pérez-Perdomo, *op.cit.*, pp. 792-793.

¹² Gioconda Herrera Mosquera y Gabriela Cabezas Gálvez, «Los tortuosos caminos de la migración venezolana en Sudamérica: tránsitos precarios y cierre de fronteras», en *Migración y Desarrollo*, 18(34), 2020, pp. 33-56

¹³ Victoria Capriles, «Derechos humanos en Venezuela: Entre las responsabilidades

año 2014 que dio cuenta de «un clima de hostilidad e intolerancia en contra de disidentes políticos y defensores de derechos humanos»¹⁴.

Es entre el período 2014-2017 que surge la segunda gran ola migratoria, incluyendo a quienes empezaban a migrar por haber sido detenidos o torturados durante la represión del año 2014, y a quienes intentaban escapar del deterioro institucional y la crisis económica¹⁵. Así, bajo cifras documentadas por ACNUR, se observa que en 2014 el número de nuevas solicitudes de asilo presentadas por personas venezolanas aumentó un 272,73% en comparación con el año 2013, suma que se incrementaría un 734,15% entre 2014 y 2016¹⁶.

En 2017 ocurre una escalada masiva de la represión estatal, como respuesta a nuevas manifestaciones pacíficas y masivas producto de la ruptura del hilo constitucional¹⁷ por parte del Tribunal Supremo de Justicia, que concluyó con:

históricas, un presente conflictivo y la transición política», *op. cit.*, pp. 127-162.

¹⁴ «Informe Anual: CAPÍTULO IV VENEZUELA», en Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015, párr. 331 [citado el 6 de enero de 2022]: disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2014/docs-es/anual2014-cap4venezuela.pdf>

¹⁵ Betilde Muñoz-Pogossian, «Diáspora venezolana: tres olas migratorias en 20 años», en *El Nacional*, Caracas, 11 de diciembre de 2018 [citado el 8 de enero de 2022] Disponible en: https://www.elnacional.com/opinion/columnista/diaspora-venezolana-tres-olas-migratorias-anos_262845 / Victoria Capriles, «Trata de mujeres venezolanas en el contexto de la crisis migratoria y de refugiados: Respuestas de Colombia, México y Trinidad y Tobago (2017-2020)», en Allan R. Brewer-Carías y Carlos Ayala Corao (coordinadores), *Libro Homenaje al Doctor Pedro Nikken, Tomo I*, Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales, 2021, pp. 419-450.

¹⁶ «Tendencias globales: Desplazamiento forzado en 2017», Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, 2018, pág. 43 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.acnur.org/5b2956a04.pdf>

¹⁷ A través de las Sentencias 155 y 156 de marzo de 2017 el Tribunal Supremo de Justicia suprimió las competencias y capacidades constitucionales de la Asamblea Nacional (de mayoría opositora desde el año 2015) y se las otorgó tanto al Ejecutivo como a sí mismo. Victoria Capriles, Andrea Santacruz y Rogelio Pérez-Perdomo, *op.cit.*, pp. 799.

124 muertes en el contexto de las manifestaciones [...] 5.051 personas, entre ellas 410 niñas y niños [...] detenidas arbitrariamente [...] utilización de descargas eléctricas, fuertes palizas, posturas que causan estrés, asfixia y amenazas de violencia sexual y muerte, con el objetivo de castigar, humillar y aterrorizar a los detenidos [...] Más de 600 civiles detenidos en el contexto de las manifestaciones han sido sometidos a la jurisdicción militar y acusados de delitos de naturaleza militar, en violación de las garantías de un juicio justo previstas en el derecho internacional de los derechos humanos [...] patrón de allanamientos violentos e ilegales de viviendas en todo el país. Por lo general, las fuerzas de seguridad que han realizado estos allanamientos han destruido propiedad privada de forma intencional e innecesaria [...] ataques por parte de las fuerzas de seguridad en contra de periodistas y profesionales de los medios de comunicación, que han sido víctimas de tiros directos con perdigones y bombas lacrimógenas, detenciones y la sustracción de su equipo para evitar que cubrieran las manifestaciones [...] los colectivos armados [progubernamentales] han irrumpido sistemáticamente en las manifestaciones a bordo de motocicletas y portando armas de fuego. Estos colectivos han acosado y atacado a manifestantes, profesionales de los medios de comunicación y transeúntes, e incluso han disparado contra ellos.¹⁸

A esta represión frente a manifestaciones pacíficas se le añade una enorme violencia generalizada, con la tasa de letalidad policial más alta de Latinoamérica y una de las tasas de homicidios más altas a nivel global, que se ha manifestado con la militarización de la seguridad ciudadana, y a la «neutralización de los delincuentes» -en su mayoría

¹⁸ «Violaciones y abusos de los derechos humanos en el contexto de las protestas en la República Bolivariana de Venezuela del 1 de abril al 31 de julio de 2017», Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, agosto de 2017 [citado el 6 de enero de 2022]: disponible en https://www.ohchr.org/documents/countries/ve/hcreportvenezuela_1april-31july2017_sp.pdf

hombres jóvenes pertenecientes a clases bajas sin antecedentes de violencia- a través de ejecuciones extrajudiciales masivas¹⁹. Esto llevó a más de veintiséis mil muertes violentas tan sólo en el año 2017, de acuerdo con cifras del Observatorio Venezolano de Violencia²⁰.

En el 2016, el secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), Ban-ki Moon, señaló que había «una crisis humanitaria en Venezuela [...] creada por la inestabilidad política»²¹. De igual forma, el alto comisionado de la ONU para los derechos humanos, Zeid Ra'ad Al-Hussein, declaró en el 2016 que había «represión contra voces de la oposición y grupos de la sociedad civil; arrestos arbitrarios, uso excesivo de la fuerza contra manifestantes pacíficos, la erosión del Imperio de la Ley y la independencia de las instituciones, así como un declive dramático en el disfrute de los derechos económicos y sociales, **con un aumento del hambre generalizada y el grave deterioro de los servicios de salud**» (subrayado propio)²².

¹⁹ Amnistía Internacional (2018) Esto no es vida: Seguridad ciudadana y derecho a la vida en Venezuela. Versión digital. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/documents/amr53/8975/2018/es/>; Keymer Ávila (2019) Uso de la fuerza y derecho a la vida en Venezuela. Caracas: PROVEA. Disponible en: <https://provea.org/publicaciones/investigaciones/investigacion-especial-uso-de-la-fuerza-publica-y-derecho-a-la-vida-en-venezuela/>; Natalia Gan Galavis, «Rule of law crisis, militarization of citizen security, and effects on human rights in Venezuela», en *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, número 109, 2020, pp. 67-86.

²⁰ «Venezuela cierra el 2017 con 26.616 asesinatos bajo un escenario de crisis», en Agencia EFE, 28 de diciembre de 2017 [citado el 6 de enero de 2022]: disponible en <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/venezuela-cierra-el-2017-con-26-616-asesinatos-bajo-un-escenario-de-crisis/20000013-3478798>

²¹ «Ban Ki-moon: “En Venezuela hay una crisis humanitaria”», en lanacion.com.ar, 10 de agosto de 2016 [citado el 6 de enero de 2022]: disponible en <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/ban-ki-moon-en-venezuela-hay-una-crisis-humanitaria-nid1926563/>

²² «Discurso del Alto Comisionado de la ONU en la apertura de sesiones del Consejo de Derechos Humanos», en examenonuvenezuela.com, 16 de septiembre de 2016, párr. 19 [citado el 6 de enero de 2022]: disponible en <https://www.examenonuvenezuela.com>

Así, el sistema interamericano de protección ha concluido que el país se encuentra en medio de una grave crisis de derechos humanos, que ha llegado a ser incluso sistemática, y ha derivado en la comisión de crímenes de lesa humanidad²³. La crisis económica que derivó en una hiperinflación y en la escasez generalizada de bienes indispensables para la supervivencia –alimentos, agua potable, gas doméstico, medicamentos-, así como el colapso del sistema de salud pública, llevó a una crisis alimentaria²⁴, y al resurgimiento de enfermedades antes controladas, como la malaria, el sarampión y la difteria²⁵.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha documentado como Venezuela se encuentra en una crisis de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), concluyendo que «existen graves retrocesos en el acceso y disfrute de DESCA, hasta el punto de no garantizarse contenidos esenciales de derechos tan vitales

com/derechos-civiles-y-politicos/discurso-del-alto-comisionado-de-la-onu-en-la-apertura-de-sesiones-del-consejo-de-derechos-humanos

23 Organización de Estados Americanos, INFORME DE LA SECRETARÍA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS Y DEL PANEL DE EXPERTOS INTERNACIONALES INDEPENDIENTES SOBRE LA POSIBLE COMISIÓN DE CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD EN VENEZUELA, 2018 [citado el 8 de enero de 2022] disponible en: <https://www.oas.org/documents/spa/press/Informe-Panel-Independiente-Venezuela-ES.pdf> / « La Corte Penal Internacional abre investigación sobre Venezuela », Human Rights Watch, 3 de noviembre de 2021 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2021/11/03/la-corte-penal-internacional-abre-investigacion-sobre-venezuela>

24 «Crisis Alimentaria en Venezuela», Cáritas, 10 de septiembre de 2018 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.caritas.org/2018/09/crisis-alimentaria-en-venezuela-nutriendo-a-la-infancia/?lang=es> ; «FAO y CELAC ubican a Venezuela entre los países con mayor riesgo de pobreza y hambre atizados por el COVID-19», Civilis, 22 de junio de 2020 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.civilisac.org/emergencia-humanitaria-compleja/fao-y-celac-ubican-a-venezuela-entre-los-paises-con-mayor-riesgo-de-pobreza-y-hambre-atizados-por-el-covid-19>

25 Bárbara Agelvis, «Resurgen en Venezuela enfermedades por la crisis sanitaria», en SWI, 19 de octubre de 2021 [citado el 8 de enero de 2022] disponible en https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-salud_resurgen-en-venezuela-enfermedades-por-la-crisis-sanitaria/47040638

como la alimentación o la salud»²⁶ y que, por ende, el Estado venezolano está incumpliendo con sus obligaciones relativas a la materia.

Como suele pasar, las mujeres y niñas son afectadas de forma diferenciada por esta emergencia humanitaria compleja, pues como declaró la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Dra. Michelle Bachelet, en el 41º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos:

La falta de acceso a alimentos tiene un impacto especialmente adverso en las mujeres que son las principales encargadas y/o las jefas de familia, quienes se ven obligadas a dedicar un promedio de 10 horas al día a hacer filas para obtener comida. Fuentes locales reportaron algunos casos de mujeres que se vieron forzadas a intercambiar comida por sexo [...] la ONG Caritas confirmó particularmente altos niveles de desnutrición entre niños/as y mujeres embarazadas [...] Hay falta de acceso a todos los tipos de anticonceptivos, con algunas ciudades enfrentando una escasez del 100 por ciento. Ello aumenta el riesgo de contraer el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, así como la tasa de embarazos no deseados y de embarazos en adolescentes. La tasa de embarazos en adolescentes ha incrementado en un 65 por ciento desde 2015. Esto impacta el derecho de las niñas a la educación, ya que los embarazos son el motivo principal de la deserción escolar entre las adolescentes. Ante una legislación restrictiva en materia de aborto, a menudo las mujeres recurren a abortos inseguros. Ello ha contribuido a un aumento en la mortalidad materna evitable, con un estimado 20 por ciento de los fallecimientos maternos aparentemente relacionados con abortos realizados en condiciones no seguras. Otras causas principales de mortalidad materna son la falta de personal

²⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, «Informe de país Venezuela: situación de derechos humanos en Venezuela», 2018, párr. 413 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Venezuela2018-es.pdf>

cualificado para atender el parto, la falta de suministros médicos y las condiciones en los hospitales, lo cual ha llevado a muchas mujeres a salir del país para dar a luz.²⁷

Esta feminización de la pobreza también ha sido denunciada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (de ahora en adelante CIDH)²⁸. Asimismo, el impacto sobre grupos históricamente vulnerables ha sido señalado en diversos informes de organizaciones internacionales²⁹ que han documentado, por ejemplo, que, «en abril de 2017, el 54% de niños y niñas menores de cinco años en cuatro estados de Venezuela, tuvo un déficit nutricional o está a punto de tenerlo»³⁰, y que en el caso de poblaciones indígenas:

El estado de Zulia, zona caracterizada por ser territorio de pueblos indígenas muy pobres y de población desplazada del conflicto armado, fue identificado por Caritas Venezuela como el estado con mayor prevalencia de desnutrición crónica en menores de cinco años, además de ser el estado con la diversidad de dieta más deficiente. También se reportó que los pueblos Wayúu, Yukpa y Añú se han visto muy afectados por la escasez de alimentos. Asimismo, de acuerdo

27 «Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela», Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 4 de julio de 2019, párrs. 14, 15 y 18 [citado el 7 de enero de 2022]: disponible en <https://www.refworld.org.es/pdfid/5d1e31224.pdf>

28 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op.cit.*, párr. 420.

29 «Venezuela: respuesta humanitaria centrada en las poblaciones más vulnerables», Comité Internacional de la Cruz Roja, 05 de noviembre de 2021 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.icrc.org/es/document/venezuela-respuesta-humanitaria-centrada-en-las-poblaciones-mas-vulnerables> y «Venezuela: “Alarman condiciones de vida se agravan cada día,” alertan expertos de la ONU», OACNUDH, 09 de febrero de 2018 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22646&LangID=S>

30 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op.cit.*, párr. 424.

con la información disponible, durante el 2016, miembros de distintas comunidades del pueblo Warao se habrían visto obligados a alimentarse durante dos meses tan sólo con mangos por no tener acceso a alimentos y no poder viajar a otros lugares para conseguirlos. También preocupa que se haya denunciado que, en ese año, habría en el pueblo Jivi, 32 personas en situación grave de desnutrición, de los cuales, 7 habrían fallecido, convirtiendo a este pueblo en el más afectado por este contexto en el estado de Amazonas.³¹

No es de extrañar entonces que en medio de este complejo contexto comenzase en 2017 la tercera ola migratoria, que derivaría en una crisis migratoria y de refugiados. Tan sólo en los Estados Unidos de América (EUA), las solicitudes de asilo de venezolanos aumentaron un 63% en comparación al año 2016³², mientras que se observó un incremento de 226,32 % en el número de solicitudes totales con respecto al año 2016, y un crecimiento exponencial del 2.621,95% si se comparada con el año 2014. Con esto, para 2017 los venezolanos eran la cuarta nacionalidad con mayor cantidad de nuevas solicitudes de asilo a nivel mundial, tan sólo por detrás de Afganistán, Irak y Siria³³.

Aquí comienza a cambiar la dinámica migratoria, pues ya no son sólo los venezolanos de clase media y alta quienes se movilizan, sino, en su mayoría, aquellos en situación de pobreza y vulnerabilidad interseccional, que, por falta de medios económicos y documentos de identidad, migran de forma irregular a pie, siendo conocidos como los «caminantes»³⁴. Aunque al principio quienes salían caminando a

³¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *op.cit.*, párr. 427.

³² Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *op.cit.*, p. 40.

³³ Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, *op.cit.*, p. 43.

³⁴ «VENEZUELA/COLOMBIA CAMINANTES: Necesidades y vulnerabilidades de los refugiados y migrantes venezolanos que viajan a pie», ACAPS, enero 2021, párr. 6

través de las fronteras terrestres eran hombres jóvenes, a partir de 2018 «esta migración ha incluido, de forma importante, a mujeres, niños, niñas y adolescentes no acompañados, adultos mayores, personas con discapacidad y enfermedades crónicas y poblaciones indígenas.»³⁵

De igual forma, se ha documentado un «viaje escalonado de familias, muchas de ellas se localizan en varios destinos del continente, algunas permanecen separadas por varios meses y años»³⁶ mientras intentan reunirse en el destino migratorio final.

Aunque al principio los caminantes utilizaban el «Corredor Andino» (Colombia, Ecuador, Perú y Chile) como destino o trataban de llegar al Cono Sur, desde el año 2019 se empezó a documentar un importante número de venezolanos que llegaban a México -tanto de forma terrestre como área- a los fines de cruzar de forma irregular la frontera norte hacia los EUA. En 2019 se observó un aumento del 3.451,61% en los arrestos de venezolanos que ingresaron irregularmente a territorio norteamericano, en comparación con el año 2018³⁷. La pandemia de COVID-19, a pesar de que temporalmente ralentizó la migración venezolana, no la detuvo por completo³⁸, encontrándose cada vez más a venezolanos que intentan llegar a EUA, incluso si esto significa cruzar el Tapón del Darién y exponerse a grandes riesgos durante la travesía.

[citado el 11 de enero de 2022]: disponible en https://www.acaps.org/sites/acaps/files/key-documents/files/20210121_acaps_thematic_report_caminantes_in_colombia_and_venezuela_spanish.pdf

³⁵ Victoria Capriles, «Trata de mujeres venezolanas en el contexto de la crisis migratoria y de refugiados: Respuestas de Colombia, México y Trinidad y Tobago (2017-2020)», *op. cit.*, p. 427

³⁶ Gioconda Herrera Mosquera y Gabriela Cabezas Gálvez, *op. cit.*, p. 43

³⁷ Joshua Goodman y Gisela Salomón, *op. cit.*, párr. 8

³⁸ «RMRP 2021 para refugiados y migrantes de Venezuela», Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2021.

Contexto de riesgo general para las personas en movilidad en la frontera norte y sur de México

Las personas migrantes y en necesidad de protección internacional están expuestas a una multiplicidad de contextos de riesgo y violaciones de derechos humanos en su tránsito hacia México, especialmente quienes enfrentan formas de discriminación y violencia interseccional. A propósito, en el 2015, el Consejo de Derechos Humanos requirió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante, OACNUDH) que realizara un estudio relativo a la situación de las personas migrantes en tránsito, con especial énfasis en las mujeres, adolescentes, así como niños y niñas migrantes no acompañados³⁹.

En el 2016, la OACNUDH presentó el reporte *Situación de los migrantes en tránsito* en el que concluye que los Estados del mundo no han generado medidas respetuosas con los derechos humanos de las personas migrantes, así como persisten lagunas importantes en cuanto a datos e investigaciones que contribuyan a crear respuestas efectivas y en concordancia con el derecho internacional de los derechos humanos. Asimismo, la OACNUDH señaló que los Estados han implementado medidas que magnifican los riesgos de las personas migrantes y ponen en peligro sus vidas, integridad y demás derechos humanos. Advirtió también la peligrosa tendencia estatal de generar respuestas militarizadas para la contención del flujo migratorio y del «costo considerable que entrañan la construcción de vallas y el empleo de sistemas de vigilancia, buques militares, vehículos aéreos no tripulados

³⁹ Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/29/L.3, *Protection of the human rights of migrants: migrants in transit*, 29 de junio de 2015 [citado el 12 de enero de 2022] disponible en <https://undocs.org/A/HRC/29/L.3> y Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/29/L.24, *Unaccompanied migrant children and adolescents and human rights*, 1 de julio de 2015 [citado el 12 de enero de 2022] disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G15/141/18/PDF/G1514118.pdf?OpenElement>

y demás equipo en las zonas fronterizas»⁴⁰.

En el actual contexto de la pandemia por Covid-19, la situación ya expuesta se ha recrudecido. La Organización Internacional para las Migraciones indica que, a pesar del contexto de emergencia sanitaria, el número de personas migrantes internacionales en América Latina y el Caribe se ha incrementado sustancialmente⁴¹. La CIDH ha reiterado a los Estados -desde el inicio de la pandemia en el 2020- la importancia de generar medidas de control sanitario que no operen como estrategias para contención de los movimientos migratorios⁴². Muy a pesar de los exhortos de la CIDH y la OACNUDH, el patrón instaurado en la región desde la pandemia de Covid-19, es la generación de medidas y política migratorias militarizadas que implican la hiper-securitización fronteriza⁴³. Además de impedir la movilidad utilizando la justificación de la pandemia, los Estados han obstaculizado el acceso a procedimiento de regularización migratoria, siendo especialmente pernicioso este contexto para las personas en necesidad de protección internacional y sus solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiadas. El resultado ha sido el tránsito de las personas migrantes

⁴⁰ OACNUDH, A/HRC/31/35, Situación de los migrantes en tránsito, pág. 23 [citado el 13 de enero de 2022] disponible en https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/StudyMigrants/OHCHR_2016_Report-migrants-transit_SP.pdf

⁴¹ OIM, «Informe sobre las migraciones en el mundo 2022» [citado el 13 de enero de 2022] disponible en <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/?lang=ES>

⁴² CIDH, «La CIDH urge a los Estados proteger los derechos humanos de las personas migrantes, refugiadas y desplazadas frente a la pandemia del COVID-19», 17 de abril de 2020 [citado el 13 de enero de 2022] disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/077.asp>

⁴³ CIDH, «La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos», 1 de abril de 2021 [citado el 13 de enero de 2022] disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/082.asp>

por rutas más peligrosas en las que están expuestas a violaciones a los derechos humanos perpetradas por actores armados estatales y el crimen organizado⁴⁴.

En la región, el corredor migratorio con mayor tránsito y letalidad es el de Estados Unidos- México, por lo que, en las ciudades y comunidades de la frontera norte mexicana, las personas migrantes enfrentan situaciones de riesgo social -agravadas por la edad, género, etnicidad y orientación sexual- resultado de las operaciones de las organizaciones criminales (secuestros, robos, extorsión) y el accionar de autoridades estatales. Es por ello que, en las recomendaciones de viaje que emite el Departamento de Estado estadounidense a sus ciudadanos cuando viajan a México, se advierte sobre los peligros relacionados con la delincuencia y el secuestro en estados de la frontera norte mexicana⁴⁵.

Al respecto, el informe de la Red de Documentación de las Organizaciones Defensoras de Migrantes (en adelante, Redodem) señala que -durante el 2018- atendieron a 36.190 personas, entre extranjeras y mexicanas. Se recabaron 3.777 denuncias de agresiones de las cuales 881 fueron perpetradas por grupos armados no estatales, y en 542 se identificaron a integrantes de las fuerzas de seguridad estatales como implicados⁴⁶. Por su parte, en el *Informe especial sobre la situación que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en*

⁴⁴ CIDH, «La CIDH llama a los Estados de la región a adoptar políticas migratorias y de gestión de fronteras que incorporen un enfoque de derechos humanos», *op. cit.*

⁴⁵ Embajada y Consulados de Estados Unidos en México, «Información de emergencia para ciudadanos americanos», 13 de enero de 2022 [citado el 14 de enero de 2022] disponible en <https://mx.usembassy.gov/es/informacion-sobre-covid-19/#:~:text=El%20Departamento%20de%20Estado%20de,debido%20a%20delincuencia%20y%20secuestros>.

⁴⁶ Redodem, «Procesos migratorios en México nuevos rostros, mismas dinámicas», 2018 [citado el 4 de enero de 2022] disponible en <http://redodem.org/wp-content/uploads/2019/09/REDODEM-Informe-2018.pdf>

México 2011-2020 de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) se indica que, desde el 2011 hasta el 2020, más de 70.000 personas migrantes han sido víctimas de tráfico y/o secuestros en México. El estudio que recaba información de instituciones estatales de seguridad y migración, así como de organizaciones de derechos humanos y albergues, determinó que «las entidades con más casos de secuestro (...) son Chiapas, Nuevo León, Tabasco, Veracruz y Tamaulipas⁴⁷».

A su vez, el informe *Migrants in transit through Mexico to the US: Experiences with violence and related factors, 2009-2015* reseña, en los más de 12.000 casos estudiados desde el 2009 al 2015, la prevalencia de los secuestros, extorsiones, robos y formas de violencia física contra las personas migrantes⁴⁸. El informe indica que la mayor parte de las víctimas de la violencia en el tránsito hacia los Estados Unidos son fundamentalmente centroamericanas (30,6%). Sin embargo, un 40% corresponde a originarias de diversos países del sur global.

Este panorama de peligros se acrecienta con la implementación de políticas de contención y persecución militarizada contra las personas migrantes que ha desplegado México –en concertación con Estados Unidos- en sus fronteras. De hecho, políticas como el programa «Quédate en México»⁴⁹ (conocidos también como Protocolos de

⁴⁷ CNDH, «Informe Especial de la CNDH sobre el estado que guarda el tráfico y el secuestro en perjuicio de personas migrantes en México 2011-2020», 2021, pág. 8 [citado el 6 de enero de 2022] disponible en https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-11/IE_Migrantes_2011-2020.pdf

⁴⁸ René Leyva-Flores, Cesar Infante, Juan Pablo Gutiérrez, Frida Quintino-Pérez, María José Gómez-Saldivar y Cristian Torres-Robles, «Migrants in transit through Mexico to the US: Experiences with violence and related factors, 2009-2015», en *Plos One*, volumen 14, número 28, <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0220775>

⁴⁹ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho (FJEDD) en coordinación con el Instituto para las Mujeres en la Migración, AC (IMUMI), Asylum Access México (AAMX) y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), «EN LA BOCA DEL LOBO: Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos

Protección a Migrantes o MPP, por sus siglas en inglés) y las expulsiones sumarias bajo el Título 42 que constituyen devoluciones en cadena⁵⁰ han sido ejecutadas con participación de elementos de las fuerzas armadas mexicanas.

Cuando los elementos militares tienen participación en labores de carácter civil (como el control migratorio y fronterizo) los riesgos de que perpetren hechos violatorios se magnifican pues -con mucha generalidad- hacen uso excesivo de la fuerza y su actuación puede devenir en detenciones arbitrarias, violaciones al derecho a lo no discriminación, violaciones al derecho a la integridad física, violaciones al derecho a la libertad y seguridad, así como tortura y tratos crueles, degradantes e inhumanos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CorteIDH), a partir de la sentencia del Caso Alvarado Espinoza y otros, ha dispuesto que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana se reservan a los cuerpos policiales civiles. La participación de las fuerzas armadas se establece de manera excepcional en tareas de seguridad y de modo: extraordinario, subordinado y complementario, regulado y fiscalizado⁵¹. Sin embargo, en México, elementos militares son parte de la ejecución

Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México», diciembre de 2020, [citado el 7 de enero de 2022] disponible en <https://www.fundacionjusticia.org/wp-content/uploads/2020/12/Informe-FJ-Final-comprimido-2.pdf>

50 Las devoluciones en cadena o indirectas son procedimientos que obligan a las personas a retornar a un país o territorio desde donde su vida, libertad o integridad personal están en peligro. Específicamente, las devoluciones en cadena violan los derechos de las personas al acceso al procedimiento de asilo, al acceso al territorio, a la no devolución, al debido proceso, entre otros derechos. Véase: CIDH, «Principios Interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de trata de personas», 7 diciembre 2019, principio 6. [citado el 7 de enero de 2022] disponible en <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>

51 Corte Interamericana de Derechos Humanos, «Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México», 28 de noviembre de 2018 [citado el 2 de enero de 2022] disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_370_esp.pdf

de la política migratoria.

Este panorama de militarización de la política migratoria contrasta con la narrativa humanista del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, quien inició su mandato en el año 2018 reiterando que respetaría y garantizaría los derechos humanos de la población migrante, así como realizaría cambios sustanciales en la política migratoria desarrollada por la administración anterior, caracterizada por una instrumentación de las Fuerzas Armadas en la gestión fronteriza⁵². Sin embargo, el 7 de junio del 2019, con la firma de la Declaración Conjunta México-Estados Unidos (en adelante, la «Declaración Conjunta») y el Acuerdo Complementario entre los Estados Unidos de América y México (en adelante, el Acuerdo Migratorio), se anunció el despliegue de miles de elementos de la Guardia Nacional (en adelante, GN)⁵³

Pese a las denuncias de organizaciones y colectivos de personas migrantes sobre violaciones de derechos humanos perpetradas por la GN⁵⁴, el gobierno mexicano niega reiteradamente lo hechos violatorios

⁵² Muciño, Kristel. “Informe: El control aumentado en la frontera sur de México”, en WOLA, 9 de noviembre de 2015. <https://www.wola.org/es/analisis/nuevo-informe-el-control-aumentado-en-la-frontera-sur-de-mexico/>

⁵³ En el Plan Nacional de Paz y Seguridad 2018-2024³⁰, López Obrador propuso crear una institución de seguridad pública denominada la Guardia Nacional. Para la consecución de sus fines, el presidente promovió la reforma de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fueron publicadas el 26 de marzo del 2019 en el Diario Oficial de la Federación, en donde se dispone el carácter civil y policial de la institución. Sin embargo, la realidad demuestra que la GN es una institución de carácter militar, porque, entre otras muchas razones, el entrenamiento de sus elementos se realiza bajo los parámetros castrenses.

⁵⁴ Alonso Urrutia, «CIDH condena muerte de migrantes por disparos de la Guardia Nacional», en La Jornada, Ciudad de México, 4 de noviembre de 2021 [citado el 5 de enero de 2022] disponible en <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/11/04/sociedad/cidh-condena-muerte-de-migrantes-por-disparos-de-la-guardia-nacional/> y Amnistía Internacional, «La nueva Guardia Nacional de México está rompiendo su juramento de respetar los derechos humanos», 8 de noviembre de 2020 [citado el 5 de enero de 2022] disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2020/11/>

a pesar de que, desde el inicio de sus operaciones en el 2019, la GN acumula quejas de presuntas violaciones a los derechos humanos ante ante la CNDH.⁵⁵

La CNDH ha reconocido que, entre las principales autoridades relacionadas con presuntas violaciones de Derechos Humanos en contra de personas migrantes se encuentra la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la GN⁵⁶. Según el Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH, los hechos violatorios de mayor impacto que involucran, en base a las quejas, a la GN y la SEDENA desde enero a noviembre de 2021 son privación de la vida (22,22% quejas SEDENA – 25,92% quejas GN), desaparición forzada o involuntaria de personas (27,27% quejas SEDENA- 21,21% GN), tortura (21,33%), trato cruel, inhumano o degradante (19,65% GN- SEDENA 18,27%) y detención arbitraria (31,95% quejas GN- 16,83% SEDENA)⁵⁷.

La GN es la institución que acumula más quejas en cuanto a privación de la vida y trato cruel, inhumano o degradante y detención arbitraria.⁵⁸. Mientras que la SEDENA es la institución que acumula más quejas en desaparición forzada o involuntaria de personas.

A través de solicitudes de información pública, la CNDH indicó que -según su registro- el número acumulado de agraviados definidos

mexicos-national-guard-breaking-vow-respect-human-rights/

⁵⁵ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH México), “Informe de Actividades del 1 de enero al 31 de diciembre de 2019”, enero 2020.

⁵⁶ Véase: Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH. Disponible para la consulta en: https://appweb2.cndh.org.mx/SNA/ind_HV_SM_1.asp?Id_ViolaUni=396

⁵⁷ Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH, *op. cit.*

⁵⁸ Sistema Nacional de Alerta de Violación a los Derechos Humanos de la CNDH, *op. cit.*

en la categoría migrantes” registrados en los expedientes de quejas, correspondientes al período 01 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020, es de 79 (GNI), 28 (SEDENA) y 27 (SEMAR)⁵⁹.

Riesgos y violaciones de derechos humanos de las personas migrantes venezolanas en las fronteras mexicanas y rutas de tránsito hacia EUA

Según cifras del Instituto Nacional de Migración (INM), 83 mil venezolanos han ingresado al territorio mexicanos hasta junio de 2021⁶⁰, si bien muchas deciden quedarse en México y solicitar el reconocimiento de la condición de refugio ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR)⁶¹ otras inician un peligroso tránsito por territorio mexicano con la intención de cruzar hacia los Estados Unidos.

La Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza de Estados Unidos (CBP, por sus siglas en inglés) reportó que -durante el año 2020- fueron detenidas 4.520 personas venezolanas no autorizadas por las autoridades migratorias para su permanencia en territorio estadounidense, la cifra contrasta con un aumento numérico de 50.499 personas venezolanas detenidas por los mismos motivos en el año 2021⁶².

⁵⁹ Información pública: Oficio No. CNDH/P/UT/1224/2021 Plataforma Nacional de Transparencia 351000072121, Ciudad de México, 6 de agosto de 2021.

⁶⁰ R4V, *op. cit.*

⁶¹ Según cifras de la COMAR, entre 2013 y 2021 se les otorgó el reconocimiento de refugiado a 17.802 ciudadanos venezolanos, y en treinta casos se añadió protección complementaria. Ver: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/690741/Cierre_Diciembre-2021__1-Enero-2022_.pdf

⁶² Julian Resendiz, «More migrants from Venezuela crossed into U.S. in October than in all of 2020», en Border Report, El Paso, 9 de diciembre de 2021 [citado el 5 de enero de 2022] disponible en <https://www.borderreport.com/hot-topics/immigration/>

Este incremento sustancial de personas venezolanas hacia los Estados Unidos⁶³ implica un posible cambio de este movimiento migratorio, cuya tendencia había sido desplazarse hacia países de Suramérica. Las razones para salir de los países suramericanos que, desde los inicios de la crisis migratoria venezolana, habían sido los principales receptores tienen que ver con varios factores que abarcan desde la imposibilidad para la regularización en el país receptor lo que incide en la posibilidad de integración social y económica⁶⁴ hasta la criminalización y estigmatización, tal como lo ha reconocido la CIDH en su Resolución 2/18⁶⁵.

En algunos países receptores como Perú y Colombia, se ha instalado una profunda narrativa xenofóbica, estigmatizante, discriminatoria y criminalizante, generalmente (re)producida a través de los medios de comunicación, que ha generado actos de violencia contra la población venezolana⁶⁶. Vemos entonces un nuevo fenómeno, el del «reflujo», en el cual los migrantes regresan a Venezuela de forma temporal, para

more-migrants-from-venezuela-crossed-into-u-s-in-october-than-in-all-of-2020/

63 España también se ha convertido en uno de los principales países de destino de la migración venezolana. Véase: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Migration-Flows-in-Latin-America-and-the-Caribbean-Statistics-on-Permits-for-Migrants.pdf>

64 OMI (2021) Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. Versión digital. Disponible en: https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/mpi-oim_integracion-socioeconomica-venezolanos_2021_final.pdf

65 CIDH, «RESOLUCIÓN 2/18 MIGRACIÓN FORZADA DE PERSONAS VENEZOLANAS», 2 de marzo de 2018 [citado el 5 de enero de 2022] disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2018/11642.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2018/11642>

66 Mauro Álvarez, «Más de 30 mil venezolanos se han ido de Chile en los últimos meses», en Diario Concepción, 08 de febrero de 2020 [citado el 5 de enero de 2022] disponible en <https://www.diarioconcepcion.cl/ciudad/2020/02/08/mas-de-30-mil-venezolanos-se-han-ido-de-chile-en-los-ultimos-meses.html>

luego volver a salir caminando hacia otro destino⁶⁷.

En la búsqueda por condiciones de vida digna y también impulsados por la histórica narrativa del «sueño americano», las personas venezolanas en su tránsito por México son víctimas de delitos y hechos violatorios debido, en primera instancia, a las condiciones de riesgo generales ya descritas en el apartado anterior relacionadas con territorios dominados por la macrocriminalidad⁶⁸ e impactados por la política migratoria mexicana militarizada.

Si bien todas las personas migrantes en México se encuentran en un riesgo constante de ser víctimas de secuestros, extorsión, agresiones, trauma psicológico y violencia sexual⁶⁹, las nacionales de países como Venezuela -en donde se imbrican crisis humanitarias, gobiernos autoritaristas y/o políticas de represión de la disidencia⁷⁰- están atravesadas por unas circunstancias de vulnerabilidad derivadas de:

A. El Estado de origen no provee las condiciones o impide el ejercicio del derecho a la identidad, por lo que las personas no cuentan con documentación que les identifique y permita realizar un tránsito

67 Centro de Derechos Humanos de la Universidad Católica Andrés Bello, «Caminantes de ida y vuelta El flujo de caminantes venezolanos por el continente en tiempos de pandemia», febrero de 2021 [citado el 10 de enero de 2021] disponible en https://21475655-932b-4f16-93c9-e4289a9616ac.filesusr.com/ugd/526227_39c23b73cbbe4f33bc19af6266c3c912.pdf

68 Fenómeno en el que organizaciones criminales generan redes de poder, en las que cooptan tanto a la institucionalidad estatal y sector privado, para (re) producir su control territorial y económico.

69 Human Rights First, «México: Abusos contra solicitantes de asilo en la frontera con Estados Unidos », marzo de 2021 [citado el 6 de enero de 2022] disponible en <https://www.hrw.org/es/news/2021/03/05/mexico-abusos-contra-solicitantes-de-asilo-en-la-frontera-con-estados-unidos>

70 Estas circunstancias de vulnerabilidad son compartidas con las personas nacionales de países como Cuba y Nicaragua.

regular, ordenado y seguro. En base a testimonios recabados para este trabajo de investigación, las personas venezolanas entrevistadas que optaron por desplazarse desde Venezuela hacia México cruzando en el proceso el Tapón del Darién⁷¹ lo hicieron debido a impedimentos relacionados con la obtención de un pasaporte. El número de personas migrantes venezolanas que realizan este recorrido ha aumentado de forma exponencial en los últimos años.

Según cifras de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), tan sólo entre enero y diciembre de 2021 se documentaron 1.529 venezolanos y venezolanas que realizaron este corrido, en comparación con sólo 66 en el año 2017⁷², lo que significa un 2.216,67% de aumento en cuatro años. En el Tapón de Darién además quedan expuestas a difíciles condiciones de desplazamiento y a violencia física y sexual perpetrada por actores no estatales y otros agentes.

De acuerdo con Ángel Sucre, migrante venezolano que salió del país debido a persecución política «a todas las mujeres las violan en el Darién [...] a los hombres nos roban todo, es casi imposible cruzar sin que te pase algo grave. Además, mucha gente se muere reventada por el cansancio.»⁷³

71 Se le denomina Tapón a la región selvática y pantanosa localizada entre la frontera de Panamá y Colombia que se ha constituido en una de las rutas migratorias más letales del mundo, tal como ha sido reconocido por la Organización Internacional de las Migraciones (OIM). Véase: OIM, Arriesgándolo todo para cruzar el Tapón del Darién, una travesía peligrosa que nadie debería intentar. Disponible en: <https://storyteller.iom.int/es/stories/arriesgandolo-todo-para-cruzar-el-tapon-del-darién-una-travesía-peligrosa-que-nadie-debería>

72 «More Than 91,000 Migrants Have Crossed Darien Gap on Way to North America This Year», OIM, 08 de octubre de 2021 [citado el 10 de enero de 2022]: disponible en <https://www.iom.int/news/more-91000-migrants-have-crossed-darien-gap-way-north-america-year>

73 Albinson Linares, «“Tienes que aprender a transformar el dolor”: México se convierte en el destino final de refugiados de la región», en Telemundo, México, 14 de enero

Resulta preocupante que, a partir del 21 de enero de 2022 -de acuerdo con el Diario Oficial de la Nación 06/01/2022⁷⁴- las personas venezolanas que deseen ingresar a territorio mexicano en calidad de turistas necesitarán tramitar un visado, pues «se ha identificado un incremento sustancial de nacionales de la República Bolivariana de Venezuela que ingresan al territorio nacional con supresión de visa con una finalidad distinta a la permitida por la condición de estancia de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas establecida en la fracción I, del artículo 52 de la Ley de Migración, como lo es el tránsito irregular hacia un tercer país⁷⁵.»

Nótese que los requisitos establecidos son bastante exigentes y desde su implementación se han vuelto cada vez más restrictivos. Para el 7 de enero de 2022, las autoras revisaron la página web de la Embajada de México en Venezuela. Los requisitos especificados para el día señalado indicaban que sólo era necesario acreditar un bien inmueble, siempre que tuviese una antigüedad mayor a dos años y tener un empleo estable o un negocio propio (ver imagen 1).

No obstante, para el 15 de enero, se observó que ahora se requiere «original y copia de escritura pública de bienes inmuebles (**dos o más** con antigüedad mínima de dos años)» (subrayado propio) y «documento que acredite propiedad o participación en negocios (**dos o más** con antigüedad mínima de dos años)» (subrayado propio; ver imagen 2).

de 2021 [citado el 8 de enero de 2022]: disponible en <https://www.telemundo.com/noticias/noticias-telemundo/inmigracion/tienes-que-aprender-transformar-el-dolor-mexico-se-convierte-en-el-destino-final-de-los-tmna3890098>

⁷⁴ «ACUERDO por el que se da a conocer la aplicación de visa en pasaportes ordinarios a los nacionales de la República Bolivariana de Venezuela en la condición de estancia de Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas.», en Diario Oficial de la Federación, 06 de enero de 2022 [citado el 10 de enero de 2022]: disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5640345&fecha=06%2F01%2F2022

⁷⁵ Diario Oficial de la Federación, *op. cit.*

LAS RESPUESTAS A LAS SOLICITUDES DE VISA, SE OTORGAN EN UN PLAZO DE 10 DIAS HÁBILES

REQUISITOS DE LA VISA DE VISITANTE:

- I. Pasaporte válido y vigente, en original y copia
- II. Una fotografía con el rostro visible y sin anteojos, a color, tamaño pasaporte (4.5 cm de largo x 3.5 de ancho), con fondo blanco y de frente.
- III. Original y copia del documento que acredite su legal estancia en Venezuela (cédula y visa vigente)
- IV. Pago de derechos por la expedición de visa, de conformidad con la Ley Federal de Derechos. (Véase sección COSTO DE LA VISA)
- V. Presentar los documentos que acrediten los siguientes supuestos:
 - a. Arraigo:
 - 1.- Original y copia de escritura pública de bienes inmuebles a nombre del solicitante y constancia de empleo estable (antigüedad mínima de dos años), o
 - 2.- Original y copia de escritura pública de bienes inmuebles (antigüedad mínima de dos años) y documento que acredite propiedad o participación en negocios (antigüedad mínima de dos años); o
 - b. Solvencia económica:
 - 1.- Original y copia de los documentos que demuestren que cuenta con empleo o pensión durante los últimos tres meses y constancia de empleo estable con antigüedad mínima de un año, o
 - 2.- Original y copia de comprobante de inversiones o cuentas bancarias durante los últimos tres meses, o
 - 3.- En el caso de personas extranjeras que estudien de manera regular en instituciones de educación superior, deberán presentar original de constancia de estudios y original de constancia de empleo estable, pensión o beca durante los últimos tres meses

Imagen 1

a. Arraigo:

1.- Original y copia de escritura pública de bienes inmuebles (dos o más con antigüedad mínima de dos años) a nombre del solicitante y constancia de empleo estable (antigüedad mínima de dos años).

(Para mostrar que cuenta con empleo deberá presentar **en original y copia** constancia de empleo **reciente** con montos de sueldo, además de talones y/o comprobantes de pago, y comprobante de retención de cuotas de seguridad social (IVSS) del empleador.)

u

2.- Original y copia de escritura pública de bienes inmuebles (dos o más con antigüedad mínima de dos años) y documento que acredite propiedad o participación en negocios (dos o más con antigüedad mínima de dos años);

- Para acreditar que la propiedad o participación en negocios es reciente, presente RIF vigente de cada uno de los negocios a presentar.

Imagen 2

Estos requisitos solicitados para los nacionales de un país -como se estableció supra- en medio de una grave y sistemática crisis de derechos humanos, pueden entenderse como discriminatorios y constituirse como obstáculos para impedir el derecho a solicitar y recibir asilo. La imposición de este visado a las personas venezolanas para su entrada a México, inferimos puede devenir en: **i)** magnificación del flujo migratorio venezolano por el Tapón de Darién y exposición a los riesgos y vulneraciones que este trayecto conlleva a personas en vulnerabilidad social como niños, niñas, adolescentes y mujeres; **ii)** llegada de masiva de personas venezolanas víctimas de diversas violaciones de derechos humanos y delitos perpetrados en el tránsito a la frontera sur de México, abonando a la grave crisis en la que se encuentran ciudades como Tapachula constituida como un «embudo» de personas migrantes.

B. En testimonios documentados y a partir del monitoreo de 30 reportajes periodísticos donde se reseñan testimonios de personas venezolanas -cotejados con los reflejados en informes de OSC referenciados en este trabajo⁷⁶- se puede identificar que, a diferencia de la población centroamericana, se encuentran en una situación de vulnerabilidad, compartida con otros grupos como las personas haitianas y transcontinentales, que deviene de no tener referencias de la peligrosidad de las rutas y los fenómenos criminales que les esperan en el tránsito por México.

En el informe *En la boca del lobo: Contexto de riesgo y violaciones*

⁷⁶ Véase: Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Instituto para las Mujeres en la Migración, Asylum Access México y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (2020) *En la boca del lobo: Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México*. Versión digital. Disponible en: <https://www.wola.org/es/2020/12/en-la-boca-del-lobo/>; Human Rights First, «Orders from Above: Massive Human Rights Abuses Under Trump Administration Return to Mexico Policy. Versión digital. Disponible en <https://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/hrfordersfromabove.pdf> ; Médicos sin Fronteras (2020) *Sin salida*. Versión digital. Disponible en: https://www.msf.mx/sites/mexico/files/attachments/msf-mexico-sinsalida-cast-web_1.pdf

a los *Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México* se documentaron casos de personas venezolanas que fueron víctimas de intentos de secuestro⁷⁷, en las entrevistas todas indicaron que no se esperaban que México fuera «un lugar tan peligroso». Una de las personas que brindó su testimonio para la realización del citado informe indicó a la investigadora:

yo nunca me esperé que en México hubiera tanto malandro [criminal], uno cree que porque vivió en Venezuela que es bien candela [peligroso] lo sabe todo sobre el peligro. Nunca pensé que aquí iba a vivir lo que hemos visto en las series sobre los Narcos.

Al respecto, Ismael, migrante venezolano en tránsito por México para la fecha de cierre de este trabajo indicó a las autoras:

El plan que quiero hacer es: está la opción de La Bestia, irme hasta Coatzacoalcos, durar nueve o diez días en ese tren, viviendo, durmiendo, comiendo, huyéndole a la migra y llegar a Estados Unidos. O la otra, que es la que me gusta más, comprar una moto y recorrer México en moto, pero quiero un papel que me permita cruzar los estados⁷⁸.

Las expectativas de las personas entrevistadas sobre el tránsito por México dejan ver una constante desestimación de los peligros a los que se exponen. Esto es especialmente evidente en el testimonio de Ismael, quien consideró a La Bestia como una opción viable y fácil de sobrellevar. Esta percepción va en contra de lo ampliamente documentado sobre el

⁷⁷ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Instituto para las Mujeres en la Migración, Asylum Access México y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (2020) *En la boca del lobo: Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México*. Versión digital. Disponible en: <https://www.wola.org/es/2020/12/en-la-boca-del-lobo/>, op. cit.

⁷⁸ Nombre ficticio. El nombre verdadero se protege a los fines de no exponer al migrante.

también conocido como *tren de la muerte*: «aproximadamente la mitad de ellos no llegará a su destino final, el 80% serán asaltados o robados y el 60% de las mujeres serán violadas»⁷⁹.

La colusión entre el crimen organizado y autoridades migratorias de México, y las consecuencias en materia de violaciones de derechos de estas alianzas, es un fenómeno del que pocos migrantes venezolanos tienen idea que enfrentarán.

Human Rights First (HRF) recabó el testimonio de cuatro mujeres y una niña venezolanas que fueron secuestradas en zonas aledañas a la oficina del Instituto Nacional de Migración (INM) de Nuevo Laredo en el mes de julio del 2019⁸⁰. Un solicitante de asilo cubano, testigo del hecho, señaló que un grupo de hombres detuvieron el taxi que había sido solicitado por un funcionario del INM para trasladar a las venezolanas hacia un albergue de la ciudad.

La corrupción de las autoridades migratorias en México es un factor que además magnifica la probabilidad de violaciones a los derechos humanos de las personas migrantes. En el informe *En la boca del lobo* se cita el testimonio de una migrante venezolana que deja ver los peligros de la corrupción en el INM y su relación con el tráfico de personas:

Mira, yo le pagué al de INM para que me dejara cruzar. No te puedo decir cuánto, pero son miles de dólares. Desde Venezuela hicimos

⁷⁹ Gurutze Gutiérrez, «Así trabajan las ‘Patronas’ de La Bestia: ángeles de la guarda para los migrantes a bordo del tren de la muerte», en *La Sexta*, 29 de noviembre de 2017 [citado el 10 de enero de 2021] disponible en https://www.lasexta.com/especiales/el-otro-muro/patronas-la-cara-amable-de-la-bestia-15-angeles-de-la-guarda-para-los-migrantes-a-bordo-del-tren-de-la-muerte-mexico-eeuu_201711245a1eaf20cf2b41-0ea863775.html

⁸⁰ Human Rights First, «Orders from Above: Massive Human Rights Abuses Under Trump Administration Return to Mexico Policy», octubre de 2019 [citado el 6 de enero de 2022] disponible en <https://www.humanrightsfirst.org/sites/default/files/hrfordersfromabove.pdf>

las gestiones. No son coyotes, les llamaban acompañantes. El plan era Piedras Negras, luego llegaría una persona que nos anotaría en lista y alguien de migración nos pasaría. Nunca llegó. Pero yo tenía la seguridad de que todo saldría bien, porque una amiga venezolana la cruzaron por Miguel Alemán otro acompañante del INM. Ella está ya en Houston.⁸¹

Los migrantes venezolanos que son regresados a México debido al MPP también se enfrentan a las violaciones de derechos humanos propios de la frontera norte mexicana. La periodista Judith Torrea documentó el testimonio de Edwaris López, quien junto a su hijo menor de edad cruzó hacia los EUA cuando se suspendió el MPP, después de estar un año en México esperando la resolución de su caso de asilo:

En Monterrey pagué siete mil dólares a unas personas que me trasladarían el 31 de diciembre a Reynosa para cruzar el Río en una basa inflable. Estaba aterrada al ver que íbamos a cruzar el Río en esa balsa y el chico remaba con las manos [...] Fui devuelta a Matamoros [...] me fui al terminal y allí me robaron, me amenazaron de muerte y me querían secuestrar. [...] No teníamos que comer [...] Vendí una cadena y pagamos un boleto a Monterrey en bus. Casi secuestran la unidad, un momento de pánico terrible. Lo que más me preocupaba era mi hijo que había pasado tanto.⁸²

⁸¹ Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, Instituto para las Mujeres en la Migración, Asylum Access México y la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos (2020) *En la boca del lobo: Contexto de riesgo y violaciones a los Derechos Humanos de personas sujetas al programa Quédate en México*. Versión digital. Disponible en: <https://www.wola.org/es/2020/12/en-la-boca-del-lobo/>, *op. cit.*

⁸² Judith Torrea [@judithenjuaritos]. (7 de julio de 2021). AHORA desde REYNOSA: MAMA VENEZOLANA CON SU NIÑO de 8 años me acaba de enviar este vídeo a los dos minutos de grabarlo [citado el 13 de enero de 2022]. Video de Instagram. Disponible en https://www.instagram.com/p/CRCFN_cltYb/?utm_source=ig_embed&ig_rid=a3e6b6d1-1632-4576-a6dc-54b9961cf1a9

El coyotaje⁸³ en la frontera norte de México es otro fenómeno con el que la migración venezolana se está familiarizando. Geogina Zereta reseñó para el periódico *El País* el caso de un joven venezolano que contrató los servicios de un coyote, con el fin de trasladarlo desde la ciudad de Maracaibo, en el estado Zulia, hasta Ciudad de México. Según el testimonio recabado, una vez que llega al Aeropuerto Internacional Benito Juárez fue retenido por agentes del INM, quienes lo dejaron ir a las dos horas, después de pagar cien dólares. Una vez afuera, se encuentra con un grupo de personas, incluyendo a un ex agente de la policía federal, quienes lo secuestran durante seis días hasta que la policía allana la residencia donde se encontraba:

Allí todo estaba cerrado, las ventanas pintadas para que nadie pueda ver hacia dentro, el jefe de la organización me esperaba, me sentó en un sillón y me mostró todo el armamento que tienen. Te enseñan unos videos y te dicen: «Mira cómo hacemos, cortándole la cabeza a personas, ametrallándolas en el piso». Eso es lo que te dicen que va a pasar [...] En este caso, el grupo de venezolanos se encargaba de contactar a la persona por medio de las redes sociales y luego entregarla [en México]. Recibían entre 1.000 y 2.000 dólares por cada uno que entregaban [...] Está completamente arreglado, sabían de dónde venía, en qué vuelo, a qué hora iba a llegar. Están en completa complicidad con la gente del aeropuerto.⁸⁴

Este caso ejemplifica la vulnerabilidad de los venezolanos,

⁸³ Según la Real Academia Española, un coyote es una «persona que se encarga oficiosamente de hacer trámites, especialmente para los emigrantes que no tienen los papeles en regla, mediante una remuneración». Muchas veces actúan como traficantes de personas.

⁸⁴ Georgina Zerega, «“No quería morir como matan aquí”: historia de un secuestro en el aeropuerto de Ciudad de México», en *El País*, México, 11 de julio de 2021 [citado el 13 de enero de 2022]: disponible en <https://elpais.com/mexico/2021-07-11/historia-de-un-secuestro-en-el-aeropuerto-de-ciudad-de-mexico-a-plena-luz-del-dia.html>

quienes, desesperados, acceden ser traficados hacia México siendo víctimas de extorsión y trata de personas. Una de las principales características del coyotaje que ofrece sus «servicios» a personas venezolanas es cooptarlas a través de publicaciones en redes sociales y mensajes que se envían en grupos de WhatsApp de migrantes (ver imagen 3). Los testimonios recabados dan cuenta de que los coyotes son grupos de ciudadanos venezolanos⁸⁵ coludidos con mexicanos.



Imagen 3

⁸⁵ «Policía apresa a cuatro presuntos coyotes venezolanos en frontera de México con EE. UU.», en El Pitazo, Caracas, 11 de mayo de 2021 [citado el 10 de enero de 2022]: disponible en <https://elpitazo.net/migracion/policia-apresa-a-cuatro-presuntos-coyotes-venezolanos-en-frontera-de-mexico-con-ee-uu/> y « Venezolano dice que pagó a coyote zuliano para cruzar frontera entre México y EE. UU..», en El Pitazo, Caracas, 7 de mayo de 2021 [citado el 10 de enero de 2022]: disponible en <https://elpitazo.net/migracion/venezolano-dice-que-pago-a-coyote-zuliano-para-cruzar-frontera-entre-mexico-y-ee-uu/>

Conclusiones y recomendaciones

Durante el año 2021, el aumento del número de personas venezolanas que fueron tanto detenidas por autoridades migratorias estadounidenses como registradas en su tránsito por México expone que hay un cambio sustancial en el movimiento migratorio venezolano, siendo -en la región- Estados Unidos el destino predilecto. Al mismo tiempo, se identifica que las personas venezolanas migrantes que buscan llegar a Estados Unidos a través de México se encuentran en situación de vulnerabilidad por su carencia de documentos de viaje que les permitan acceder a opciones de viaje seguras y regulares, el desconocimiento de las especificidades de las rutas y los riesgos que éstas conlleva. El análisis de los testimonios recolectados y sistematizados indica que las personas venezolanas migrantes desestiman los peligros que pueden enfrentar en México, así como desconocen el funcionamiento y operaciones del crimen organizado en las fronteras mexicanas relacionado con el tráfico y la trata de migrantes y su colusión con el Estado.

México debe revisar la exigencia del visado a las personas venezolanas, partiendo de que dicho requisito implica una disminución de sus compromisos con las personas refugiadas, además de ser una medida de disuasión y contención del flujo migratorio que sólo beneficia los intereses estadounidenses. El Estado mexicano, en lugar de proteger y asistir a las personas venezolanas, quienes debido a la profunda grave crisis continuada de derechos humanos se encuentran, en su mayoría, en necesidad de protección internacional, ha optado por imponer un requisito de visado que niega la posibilidad de las personas venezolanas de solicitar y recibir refugio en México, contraviniendo las obligaciones adquiridas en instrumentos como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de las Naciones Unidas, su Protocolo de 1967 y la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984, entre otros.

En cuanto a los Estados Unidos, su administración actual debería mostrar un compromiso solidario con la crisis de migrantes venezolanos

dejando de presionar a México, como país de tránsito, para la generación de obstáculos que impiden a las personas venezolanas el ejercicio del derecho a buscar, solicitar y recibir asilo en el país en donde lo decidan.

Por su parte, el Estado venezolano es el responsable directo de la crisis migratoria y de refugiados, y de las amplias vulnerabilidades que estas personas en movilidad acarrear consigo desde que salen de Venezuela. Al respecto, es imperativo que Venezuela empiece a cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos -incluyendo el derecho a la identidad-, que cese la persecución a la disidencia -real o percibida- y que permita el ingreso de ayuda humanitaria al territorio.

En cuanto a los sistemas de protección de derechos humanos, sus órganos, organismos especializados y agencias deben abocarse a revisar la situación de riesgo en la que se encuentra la población venezolana, así como de nacionales de países que comparten características de vulnerabilidad social aquí descritas, en su tránsito hacia y en territorio mexicano.

Restringiendo las Restricciones: Un acercamiento al régimen de restricciones extraordinarias del derecho a solicitar refugio en el sistema normativo interamericano

Moisés A. Montiel Mogollón¹

*Por eso, muchacho, no partas ahora
soñando el regreso; que el amor es simple y a las
cosas simples las devora el tiempo.*

Mercedes Sosa
Canción de las Cosas Simples

Para el año 2020, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en conjunto con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) estimaron en trece millones la cantidad de personas que -por migración internacional forzada, desplazamiento interno, o situación atendida o no de solicitud

¹ Abogado egresado de la Universidad Central de Venezuela en Caracas, LL.M. en Derecho Internacional de la Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University en Medford, Massachusetts. Profesor de Asignatura de Derecho Internacional Público en la Universidad Iberoamericana, campus Ciudad de México, y de Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en la Universidad Panamericana, campus Guadalajara. Miembro del capítulo mexicano del International Law Association (ILA-México) y Socio Director en Lotus Soluciones Legales, Ciudad de México.

de refugio- resultan de interés para dicho organismo en la región americana². De esa proyección, se estimó que para fines de 2020 la cifra de venezolanos refugiados y migrantes ascendería a 6.5 millones, del cuál alrededor de un 85% se ubicaría en las Américas³. Es difícil comprobar si tal pronóstico se cumplió a cabalidad con la emergencia de la pandemia traída por el virus SARS-COV2-19, misma que alcanzó, según la Organización Mundial de la Salud, la categoría de pandemia el día 11 de marzo de 2020⁴. También porque la recolección de datos sobre población migrante y refugiada presenta retos logísticos que complican la obtención de información exacta o al menos representativa, incluso en situaciones de normalidad⁵.

En el caso de la migración venezolana en las Américas, vista su dimensión, se configura lo que el ACNUR ha denominado una situación de afluencia masiva. Respecto de éstas estima el organismo que son <<aquellas situaciones en que una gran cantidad de personas cruzan una frontera internacional a un ritmo acelerado en busca de protección, lo que hace imposible determinar en forma individual sus solicitudes de asilo>>⁶. Debe anotarse que el solo hecho de traspasar una frontera

² Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, <<Nota Informativa. Audiencia temática sobre Sistemas de asilo y refugio frente a las situaciones humanitarias en la región>> de 6 de marzo de 2020, p. 1, recuperado de internet el 27 de diciembre de 2021 en <https://www.refworld.org/es/type,AMICUS,,,5f1c40f14,0.html>

³ *Ibid.* p. 3

⁴ Organización Mundial de la Salud, <<Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020>>, 11 de marzo de 2020. Recuperado de internet el 25 de diciembre de 2021 en <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

⁵ *Vid.* Hania Zlotnik, <<The Concept of International Migration as Reflected in Data Collection Systems>> en *The International Migration Review*, vol. 21, no. 4, 1987, pp. 925-946

⁶ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, <<Directrices del

internacional no perfila por si solo el estatuto de refugiado, sino el de migrante. El elemento operativo para satisfacer dicha condición es la de los fundados temores y la imposibilidad o incapacidad para someterse a la protección del Estado de la nacionalidad⁷. Sin embargo, las características de este flujo migratorio particular -habida cuenta de la situación masiva y sistemática de violación de derechos humanos en Venezuela⁸- hacen presumir que los que abandonan el país lo hacen *prima facie* en búsqueda de la protección de otro Estado ante la incapacidad y falta de voluntad sistémica del gobierno venezolano de garantizar la mínima medida de goce y respeto a los derechos humanos.

En ese contexto, el ACNUR y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o la Corte en adelante) han recomendado a los países de la región el reconocimiento grupal presuntivo de la condición de refugiado, o al menos alguna forma de protección temporal que dé efectividad a la prohibición de devolución, ante las afluencias masivas de migrantes y refugiados de origen venezolano y de otras nacionalidades⁹.

ACNUR sobre la aplicación de las cláusulas de exclusión del Artículo 1F de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en situaciones de afluencia masiva>>, febrero de 2006, recuperado de internet el 22 de diciembre de 2021 en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7118.pdf>

⁷ David Kennedy, <<International Refugee Protection>> en *Human Rights Quarterly*, Vol, 8, no. 1, 1986, pp. 1-69, p. 3, *Vid.* también Louise Holborn. Phillip Chartrand & Rita Chartrand, *Refugees, a problem of our time: The work of the United Nations High Commissioner for Refugees, 1951-1972*, New Jersey: Scarecrow Press

⁸ Consejo de Derechos Humanos, <<Resolución A/HRC/45/33. Informe de la Misión Internacional Independiente de investigación sobre la República Bolivariana de Venezuela>> 16 de septiembre de 2020, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/238/94/PDF/G2023894.pdf?OpenElement>

⁹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, <<Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2018>>, 12 de junio de 2019, p. 68, recuperado de internet el 9 de diciembre de 2021 en <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/5d09c37c4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2018.html>; Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *op. cit.* en nota *supra* 1, p. 18

Las respuestas han ido desde lo positivo, como la Operación Acogida en Brasil¹⁰ o el Estatuto de Protección Temporal a venezolanos en Colombia¹¹, hasta lo ilegal como la decisión del gobierno peruano de deportar masivamente venezolanos sin debido proceso azuzando desde el gobierno una presunta relación de esa migración a la criminalidad¹², o en Chile el decreto 295 de 30 de noviembre de 2021¹³, que cerró de manera absoluta el ingreso de cualquier extranjero que no sea residente regular o cónyuge de chileno a través de los puntos de cruce internacional destinados a ese efecto, sin hacer salvedad alguna para las personas extranjeras que deseen solicitar refugio; En adición a esto, el gobierno chileno también decidió cerrar y militarizar su frontera norte con Bolivia, al menos a partir del 18 de marzo de 2020 y hasta noviembre de 2021, por operación del Decreto 102¹⁴ para impedir el ingreso irregular de personas extranjeras. También destacó el episodio de noviembre de 2020 relativo al rechazo de Trinidad y Tobago de más

¹⁰ France24.com <<Operación Acogida: Brasil es el país latino que más refugia y regulariza la migración venezolana>>, de 6 de diciembre de 2020, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en <https://www.france24.com/es/programas/reporteros/20201206-reporteros-brasil-crisis-humanitaria-migracion-venezolana-refugiados>

¹¹ Gobierno de Colombia. <<Decreto 216 de 2021>> Diario Oficial no. 51.603 de 1 de marzo de 2021, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/decreto_0216_2021.htm

¹² Perú21.com, <<Maúrtua: “Hay un clamor porque determinados ciudadanos venezolanos han estado cometiendo delitos”>>, de 28 de diciembre de 2021, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en <https://peru21.pe/politica/oscar-maurtua-hay-un-clamor-porque-determinados-ciudadanos-venezolanos-han-estado-cometiendo-delitos-nndc-noticia/>

¹³ Gobierno de Chile, <<Decreto 295>> de 29 de noviembre de 2021, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1168843&idParte=10287814>

¹⁴ Gobierno de Chile <<Decreto 102>> de 16 de marzo de 2021, recuperado de internet el 28 de diciembre de 2021 en <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1143540&idVersion=2021-11-30&idParte=>

de una decena de niños, niñas, y mujeres venezolanos y la subsecuente puesta en una embarcación que apenas flotaba, en un estrecho de navegación complicada y que amenazó su vida e integridad física¹⁵. Por mencionar solo unos pocos casos.

Intentar entender la adopción de estas medidas migratorias y de fronteras, que en principio le es lícito tomar a los estados -sujetos a ciertas reglas de mínimos-, sin su debido contexto reduciría la cuestión a un mero binario de cumplimiento/incumplimiento que no se ajusta a la realidad ni a la convencionalidad que controla estas situaciones. El análisis comprensivo de legalidad, conveniencia, y necesidad, en el contexto de una emergencia mundial de salud pública como circunstancia que puede dar pie a la restricción o suspensión en el goce de algunos derechos humanos, es precisamente al objetivo de este capítulo. Esto con miras a demostrar que ni son absolutos los derechos humanos solo por ser de tal categoría, pero tampoco es irrestricta la capacidad de los gobiernos nacionales de desembarazarse del *pacta sunt servanda* sin mayor miramiento.

Desde el surgimiento de la pandemia por el SARS-COV2-2019, la mayor parte de los estados de la región han adoptado -de una manera u otra- medidas de emergencia premisadas sobre la interrupción de la normalidad que ha causado la emergencia de salud pública. La adopción de estas medidas, en la forma de restricciones o suspensiones a la movilidad humana, es *prima facie* lícita para poder responder adecuadamente al estado de emergencia de salud pública existente. Sin embargo, tal potestad pone de relieve la tensión manifiesta que existe en situaciones de emergencia pública entre la atención a la emergencia

¹⁵ Infobae.com, <<El Gobierno de Trinidad y Tobago deportó a 16 niños venezolanos en un bote: están desaparecidos en altamar>>, de 23 de noviembre de 2020, recuperado de internet el 9 de enero de 2022 en <https://www.infobae.com/america/venezuela/2020/11/23/el-gobierno-de-trinidad-y-tobago-deporto-16-ninos-venezolanos-y-devolvio-en-un-bote-estan-desaparecidos-en-altamar/>

y la garantía de los derechos humanos. Como observan Criddle y Fox-Decent <<los estados de emergencia son críticamente importantes desde una perspectiva de derechos humanos porque la suspensión del orden legal usualmente pavimenta la vía para violaciones sistemáticas de derechos humanos>>¹⁶. Esto ocurre -entre otras razones- porque la lógica que orientó el lenguaje convencional de las restricciones y suspensiones en caso de estado de emergencia fue forzosamente apriorística, habida cuenta de la incapacidad de los redactores de considerar todas las situaciones que podrían necesitar un reacomodo en la forma de cumplimiento o incluso la tolerancia del incumplimiento¹⁷.

Si bien la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Convención Americana, o la Convención en lo sucesivo) ofrece algunas reglas de gestión y limitación a la capacidad de suspender y restringir derechos humanos en su artículo 27, el análisis de legitimidad, necesidad, y proporcionalidad se complica aún más en los contextos de emergencia porqué lo que está en juego es la independencia y seguridad del estado parte. A pesar de esto, el numeral (2) de dicho artículo da cuenta de una lista de derechos que no se pueden afectar, así como de las garantías judiciales necesarias para su protección por accesoriadad. Resalta que entre los derechos <<intocables>> no está el de circulación y residencia, contenido en el artículo 22 de la Convención.

De hecho, la libertad de circulación es uno de los derechos que primero se suele afectar ante la ocurrencia de calamidades. Sin embargo, bajo el mismo artículo 22 están contenidos tres derechos asociados a la libertad ambulatoria pero que atienden a propósitos diferenciados como lo son

¹⁶ Evan Criddle & Evan Fox-Decent, <<Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law>> en *Human Rights Quarterly*, vol. 34, no. 1, 2021, pp. 39-87, p. 45. Traducción del autor, en el original: <<States of emergency are critically important from a human rights perspective because the suspension of legal order often paves the way for systemic human rights violations>>.

¹⁷ *Ibid.* en p. 44

el derecho a solicitar y recibir asilo y refugio en el numeral (7), el de no ser devuelto al país de origen o a otro si directa o indirectamente tal expulsión comportaría riesgo grave a la vida o a la libertad- también conocido como *non refoulement*- en el numeral (8), y la garantía contra la expulsión colectiva de extranjeros en el numeral (9).

Habría que concluir, en función del principio de libertad¹⁸, que el catálogo contenido en el artículo 27(2) de la Convención es por fuerza taxativo y clauso, al ser una limitación a la libertad de actuación de los estados en su capacidad de suspender derechos en estados de emergencia. En ese sentido, solo esos derechos gozarían de completa inmunidad frente a cualquier tipo de situación. Esto causaría que fuese lícito *a priori* restringir o suspender el derecho a solicitar refugio y sus garantías corolarias de la no devolución y la prohibición de expulsión masiva de extranjeros. Sin embargo, tal interpretación es incompatible con la dogmática y el objeto y propósito de los derechos humanos tal como consta en la Convención Americana, que debe ser entendida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y el artículo 29 de la propia Convención Americana, especialmente cuando ya es de asentada jurisprudencia regional que el objeto y propósito de este instrumento hemisférico es <<la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos>>¹⁹ que no admite entonces la supresión o limitación de derechos en mayor medida que lo estipulado en la propia Convención, máxime cuando estos son inherentes al ser humano y especialmente derivados de la forma democrática de gobierno, que tiene a la protección de las minorías a su

¹⁸ Vid. Corte Permanente de Justicia Internacional, *Caso del SS Lotus*, (Francia v. Turquía), fallo de fondo de 7 de septiembre de 1927, PCIJ Serie A, no. 10

¹⁹ Corte IDH, *El efecto de las reservas sobre la entrada en vigencia de la Convención Americana (arts. 74 y 75)*, Opinión Consultiva OC-2/82 de 24 de septiembre de 1982, pár. 29 y su Opinión sobre *Identidad de Género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*, Opinión Consultiva OC-24/17 de 24 de noviembre de 2017, pár. 56

centro²⁰. También debe notarse que tal lectura desnaturaliza la esencia fiduciaria de la relación jurídica propia de los derechos humanos, procurando reducirla a un acto meramente constitutivo y discrecional que tiene al estado a su centro y no a la persona humana²¹.

Justamente en esa diatriba sobre la posibilidad de suspender o restringir (o no) el derecho a solicitar y recibir refugio, con sus corolarios, en contextos de estados de emergencia es que este capítulo encuentra su justificación. La idea central es que una lectura sistemática y transversal del universo jurídico propio del derecho humano a solicitar refugio, entendido a través del carácter absoluto e inderogable del *non refoulement*, deriva necesariamente en un redimensionamiento del test de legitimidad de restricciones durante estados de emergencia que -sin hacer inderogable autónomamente al derecho a solicitar refugio- sí eleva de manera importante la necesidad y legitimidad requerida para poder afectar este derecho sin llegar a suspenderlo del todo en ningún caso.

A tal efecto, este capítulo está compuesto por dos secciones. La primera de ellas, analiza el régimen de restricciones y suspensiones a derechos humanos en situaciones de emergencia para dar cuenta del espectro del test de legitimidad de las restricciones extraordinarias a derechos humanos con miras a presentar una orientación general sobre su operación en la práctica. La segunda sección, analiza a fondo la institución del derecho a solicitar y recibir refugio, en el espectro convencional interamericano como ha sido entendido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o la Corte en lo sucesivo) para dar testimonio de la indisoluble

²⁰ Organización de Estados Americanos, <<Resolución AG/RES.1 (XXVIII-E/01). Carta Democrática Interamericana>> de 11 de septiembre de 2001

²¹ Vid. Evan Fox-Decent & Evan Criddle, <<The Fiduciary Constitution of human Rights>> en *Legal Theory*, vol. 15, no. 4, pp. 301-337, 2010

relación que guarda este derecho con la garantía de no devolución, y en ese hilo analítico esta pieza intentará arrojar luz sobre las implicaciones que la indisolubilidad planteada causa cuando se pondera que el *non refoulement* es inseparable del derecho humano al refugio y discurre sobre cómo tal relación afecta la susceptibilidad de suspensión o restricción del derecho humano a solicitar y recibir refugio.

Como prefacio a las reflexiones que aquí se presentan, debe observarse qué, históricamente, el otorgamiento del refugio y el asilo son considerados actos discrecionales del Estado. Así, la nomenclatura de derecho que la Convención Americana ha insuflado a tales protecciones trastoca de manera importante su dimensión. Precisamente por esto en que en contextos de graves emergencias de salud se suspende o restringe -por vía indirecta- el derecho a solicitar refugio como consecuencia indirecta de restricciones a la libertad de circulación, sin que tal tipo de medidas levante mayor cuestionamiento. Después de todo, la noción de la concesión del refugio como discrecionalidad del Estado sería cónsona con tal limitación visto que cada Estado puede controlar su política fronteriza y de migración. Sin embargo, el concebirle al refugio (tanto en su dimensión de acceso como de recepción) como derecho humano, convierte entonces en deber de los Estados el asegurar el acceso a la posibilidad de solicitarlo y su concesión cuando se hallen satisfechos los extremos que esa instituciones demanda. Lo que esta pieza pretende hacer es demostrar que -por las motivaciones que dan origen a la necesidad de hacer uso de ese derecho- las restricciones o suspensiones extraordinarias a este derecho no pueden ni deben realizarse a la ligera. Resulta necesario un escrutinio estricto que demuestre que es necesario, legítimo, y proporcional -con relación a la situación que motiva la emergencia y al restablecimiento de la normalidad del Estado- el afectar este derecho, además de una debida consideración a los efectos que el binomio derecho al refugio-prohibición de devolución arroja sobre la posibilidad de suspender o restringir el derecho, especialmente en situaciones que implican flujos masivos de personas

que presuntivamente se ven forzadas solicitar protección internacional.

Las limitaciones a los derechos humanos en contextos de emergencia y el test de legitimidad de las restricciones

Los derechos humanos no son absolutos. Constantemente deben reacomodarse a contextos fácticos cambiantes y dinámicos para perseguir el respeto a la plena vigencia de todos los derechos para todas las personas. Tal posibilidad de reacomodo da fe de su carácter no absoluto. De hecho, el propio artículo 32(2) de la Convención Americana reconoce que los derechos de cada persona encuentran su límite en los derechos de los demás, la seguridad común, y las justas exigencias del bien común en una sociedad democrática, y eso es nada más el punto de partida declarativo.

Tan no son absolutos, que constantemente las *litis* en los juicios de garantías constitucionales se traban en términos de derechos aparentemente en conflicto entre ellos²². Esta misma lógica de supuesta colisión y límites externos de los derechos es particularmente evidente en el área de las llamadas restricciones o limitaciones a derechos humanos, en la inteligencia -aquí tenida por errada- de que se cercenan partes de derechos en salvaguarda de otros más valiosos en

²² Vid. Alexander Aleinikoff, <<Constitutional Law in the Age of Balancing>> en *Yale Law Journal*, vol. 96, New Haven: 1987, p. 946; Alberto Bianchi, *Control de Constitucionalidad. El proceso y la jurisdicción constitucionales*, Buenos Aires: Abaco, 1992, p. 395; Francisco González Navarro, *Derecho Administrativo Español*, tomo II, 2da ed., Pamplona: Eunsa, 1994, p. 150

la ponderación casuística²³ o por efecto de <<libertades preferidas>>²⁴ que es preciso observar en atención a una jerarquización *a priori* de derechos para asegurar la vigencia de algunos estimados como más valiosos. En seguimiento de esa línea conflictivista se arriba a la conclusión -desatinada- de que se <<infringe o cercena>>, por ejemplo, el derecho a la propiedad privada en el servicio de la utilidad pública y el interés social; la libertad de expresión en beneficio de la indemnidad sexual infantil, o el derecho a solicitar refugio y a no ser devuelto al Estado de la persecución en servicio de la salud pública en contexto de una pandemia global, por nombrar algunos ejemplos.

Estas tesis conflictivistas dan por producto forzoso una lógica de jerarquización entre derechos humanos que se disocia de características seminales de estos como lo son la indivisibilidad y la interdependencia²⁵. Estos atributos demuestran el carácter indisoluble y de unidad monolítica de los derechos humanos y vienen a significar que:

Los derechos humanos son interdependientes, es decir están vinculados entre ellos y son indivisibles, que no pueden separarse o fragmentarse unos de otros. (...) Lo anterior, también implica que el goce y ejercicio de un derecho está vinculado a que se garantice el resto de derechos; así como la violación de un derecho pone en riesgo los demás derechos²⁶.

23 Vid. Charles Fried, <<Two Concepts of Interest: Some reflections on the Supreme Court's Balancing Test>> en *Harvard Law Review*, no. 76, Cambridge: 1963, p. 945-947 y 981 o Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Madrid: Centro de estudios Constitucionales, 1993, p. 90-93

24 Miguel Ángel Ekmekdjian, *Tratado de Derecho Constitucional*, tomo I, 2da ed., Buenos Aires: Depalma, 2000, pp. 477-495

25 Vid. Susana Albanese *et al*, <<Indivisibilidad e Interdependencia de los Derechos>> en Susana Albanese, *Economía, Constitución y Derechos Sociales*, Buenos Aires: Ediar, 1997, pp. 9-39

26 Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Los Principios de Universalidad, In-*

De esta manera, la restricción, limitación, o suspensión de un derecho humano planteada como salvaguarda de otro derecho del mismo carácter por su supuesta mayor importancia no se sostiene a nivel dogmático y tiene el riesgo adicional de amenazar la vigencia y goce del derecho que se tiene por sacrificado. Esto es especialmente cierto cuando, como consecuencia de los atributos antes señalados, <<entre los derechos no opera ninguna forma de jerarquía>>²⁷. Adicionalmente, tal visión refuerza la idea -ya superada- de los derechos humanos como dádivas creadas por el Estado a favor de los particulares²⁸ como si se tratara de concesiones graciosas que deben balancear los intereses del particular contra los del Estado. Esa idea parte del supuesto de que <<el Estado puede ser concebido como representante del interés colectivo de la comunidad entera de individuos (al menos en democracia)>>²⁹, noción que pone al Estado al centro de la discusión de los derechos humanos y no al individuo sometido a su jurisdicción, como debería ser³⁰.

Debe entenderse que el Estado no es el <<creador>> de estos derechos sino quien los reconoce -por vía de celebración de acuerdos

terdependencia, indivisibilidad y Progresividad de los Derechos Humanos, Ciudad de México: CNDH, p. 10

²⁷ Civilis, *Manual de Protección de los Derechos de la Sociedad Civil*, Caracas: Civilis, 2013, p. 61, recuperado de internet el 9 de diciembre de 2021 en <http://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/Manual-de-Protección-de-los-DDDHH-de-la-SC-Civilis-y-Sinergia-1.pdf>

²⁸ Consistente con la idea <<creacionista>> de los derechos humanos que confunde su positivización con su creación. Esto es imposible visto que los derechos humanos son inherentes e innatos a la persona. En este contexto *vid.* José María Casal, *Los Derechos Humanos y su Protección. Estudios sobre Derechos Humanos y Derechos Fundamentales*, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2021, pp. 18-20

²⁹ Lori Damrosch, Louis Henkin, *et al*, <<International Law. Cases and Materials>> 5ta ed., St. Paul: West, 2005. p. 961. Traducción del autor, en el original: << (...) the state may be conceived of as representing the collective interests of the entire community of individuals (at least in democracy).>>

³⁰ *Vid.* Fox-Decent & Decent, *op. cit.* en *supra* nota 19.

internacionales o por su positivización en el derecho doméstico-, y se erige en garante frente a los particulares. Está, además, encargado de adoptar todas las medidas a su disposición³¹ para asegurar la mayor y mejor cantidad de goce y ejercicio, con la menor cantidad de disrupción o entrometimiento necesario. Los derechos humanos no dejan de ser límites a la libertad de actuación del Estado en su relación con los particulares.

Siendo que las tesis conflictivistas de los derechos aumentan el margen de discrecionalidad del Estado en la observancia, garantía, y protección de los derechos es forzoso proceder con cierta sospecha de cualquier visión que busque situar a los derechos en oposición, como si se tratara de un juego suma-cero o que pretenda instituir jerarquías -de forzoso origen ideológico aunque en ropaje normativo- que rompan con la indivisibilidad y la interdependencia particular de este orden normativo. Toller amartilla un importante clavo al féretro del conflictivismo al señalar que:

[L]os derechos constitucionales no son una suerte de gallos de riña. La necesaria colisión no deja de ser un “mito”, pues es posible una visión distinta. Y lo es porque los derechos fundamentales -y los deberes que engendran- están armónicamente interrelacionados o correlacionados. Resulta muy sugerente, en este sentido, que el art. 32 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos lleve por título “Correlación entre deberes y derechos”³².

³¹ Tal como refieren los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que da cuenta del deber de respetar, garantizar, y proteger los derechos humanos mediante la adopción de las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para darles efectividad. Como complemento a esto *vid.* Comité de Derechos Humanos, *Observación General número 31. La Índole de la Obligación Jurídica General Impuesto a los Estados Partes en el Pacto*, 29 de marzo de 2004. Recuperada de Internet el 9 de diciembre de 2021 en https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN31

³² Fernando Toller, <<Metodologías para Tomar Decisiones en Litigios y Procesos

El propio autor señala que no existen realmente los conflictos entre derechos, sino puntos de contacto entre ellos³³. Si el Estado debe garantizar y proteger todos los derechos para todas las personas, entonces las características de la indivisibilidad y la interdependencia convierten su rol en uno de coordinador de derechos, en contraposición a su rol de árbitro de derechos según el conflictivismo. Esta coordinación o administración supone la simultánea gestión (sujeta a las normas de interpretación y -especialmente- de regulación, restricción, y suspensión propias de la Convención) de los distintos órdenes materiales y fácticos que conjugan los derechos para garantizar la efectividad de todos al máximo posible. Así, no puede el Estado tirar por la borda aquellos derechos que resulten muy <<pesados>> para evitar el hundimiento del navío, ya que todos los derechos vienen amarrados indisolublemente; lo más que puede hacer es redistribuir la carga para asegurar el balance y evitar que se vuelque el barco.

Parte de las herramientas de las que dispone el Estado coordinador para asegurar la vigencia plena de los derechos humanos, incluso en situaciones extraordinarias que demandan la adopción de medidas potencialmente lesivas, son precisamente las reglas sobre limitaciones, restricciones, y suspensión temporal de derechos humanos³⁴. Estas reglas constan -en lo general y sin perjuicio de dimensiones específicas por derechos- en los artículos 27, 29(a), (b), (c), y (d), 20, y 32 de la Convención. Así, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos distingue entre dos tipos de restricciones³⁵ lícitas a esta categoría

Legislativos sobre Derechos Fundamentales>> en Julio César Rivera (ed.), *Tratado de los Derechos Constitucionales*, tomo I, Buenos Aires: Abeledo Perrot, 2014, p. 140

³³ *Ibid.*

³⁴ Başak Çali, <<Balancing Human Rights? Methodological Problems with Weights, Scales and Proportions>> en *Human Rights Quarterly*, vol. 29, no. 1, 2007, pp. 251-270, p. 252

³⁵ Aunque alguna parte de la doctrina, prefiere el término de regulación al de res-

jurídica: las llamadas restricciones ordinarias o regulaciones y las suspensiones o restricciones motivadas por eventos extraordinarios.

Sobre las primeras, estas son las que ocurren en el contexto de la positivización -en sede doméstica- de los derechos. Aunque tal acercamiento no entraña de suyo, ni forzosamente, una disminución en el ámbito material del contenido del derecho, toda vez que puede limitarse a reconocer el derecho en idénticos términos de los de la convencionalidad internacional o a garantizar su ejercicio anidándolo en el marco jurídico doméstico, sí puede establecer restricciones al mismo. Piénsese por ejemplo en la restricción de la libertad de circulación con respecto de lugares donde se desarrollen tecnologías esenciales a la seguridad y defensa de la nación. O en el establecimiento de límites -distintos que los de la Convención Americana- a la libertad de expresión. Tales reglamentaciones de derechos (incluso las restrictivas) deben obedecer a un procedimiento que asegure que la restricción no sea ilegítima. Esto significa que no podrá ser, en su ámbito material, excesiva, innecesaria, desproporcionada, o, en su ámbito formal, dictada por otro organismo que no sea el legislativo con arreglo a las formalidades necesarias en el dictado de una ley³⁶, en estricto apego a la prescripción del artículo 30 de la Convención. Así, las restricciones ordinarias encuentran su régimen tutelar en las prevenciones que los artículos 29 y 30 de la Convención Americana realizan en materia de interpretación y restricción, en el entendido que ninguna positivización doméstica que se haga al momento de legislar sobre un derecho

tricción, tal distinción no es compartida. El objetivo de tal facultad normativa no es siempre el de viabilizar el ejercicio de los derechos en clave de reglamentación, sino efectivamente excluir contenidos que de otra manera estarían protegidos en situaciones de normalidad o de emergencia; *vid.*, en este sentido, Evan Criddle & Evan Fox-Decent, <<Human Rights, Emergencies, and the Rule of Law>> en *Human Rights Quarterly*, vol. 34, no. 1, 2012, pp. 39-87

36 *Vid.* en general sobre las restricciones ordinarias, Corte IDH, *La Expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86*, de 9 de mayo de 1986

reconocido puede infringir dichas normas de interpretación, que actúan como límite máximo a la potestad reglamentaria del Estado en el sentido de los artículos 1, 2, 29, y 32 de la Convención Americana.

A mayor abundamiento, debe observarse que según el artículo 29 de la propia Convención queda prohibido que estado parte alguno suprima el goce de los derechos o que les limite en una medida mayor que la tolerada por la propia Convención, o que suprima otros derechos reconocidos al mismo nivel por la ley interna u otros instrumentos internacionales, así como la exclusión o limitación de derechos inherentes al ser humano o que deriven de la forma democrática de gobierno. Así, el elemento fundamental que separa a las restricciones ordinarias, es la ausencia de una circunstancia anómala y temporal que amenace la vida misma del Estado, como las señala el artículo 27(1) de la Convención. En otras palabras, este régimen tutelar de los derechos es el equivalente funcional de la voz anglosajona <<*business as usual*>>³⁷ y tiene, por su ontología, la función de armonizar el respeto y protección de los derechos humanos con el resto del entramado jurídico de cada país en situaciones de normalidad, donde no se verifique una amenaza extraordinaria a la vida y seguridad de la nación.

En lo tocante a las restricciones extraordinarias, cuyo signo distintivo es su vigencia justificada en necesidad durante estados de excepción, Casal estima correctamente que estas responden a la insuficiencia de la legalidad ordinaria para hacerles frente a las situaciones que distorsionan la normal operación del estado de derecho³⁸. Sin embargo, la teleología de esta posibilidad requiere atento análisis.

³⁷ Traducida al español aproximadamente como <<más de lo mismo>> o <<sin novedad>> para denotar una ausencia de situaciones extraordinarias.

³⁸ Jesús María Casal, *Los Derechos Humanos y su Protección*, 3era ed. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2012, p. 60

El Comité de Derechos Humanos ha observado que <<el restablecimiento de un estado de normalidad en que se pueda asegurar de nuevo el pleno respeto del Pacto debe ser el objetivo primordial del estado parte que suspende disposiciones del Pacto>>³⁹, de esta manera, las medidas de suspensión o restricción de derechos deben ser adecuadas y necesarias para recuperar la normalidad, y si no es detectable a simple vista su utilidad al logro de tal fin, entonces debe concluirse que las restricciones son incompatibles con los derechos humanos sin perjuicio de las características del estado de emergencia que pueda haber. A esto refiere el requisito de legitimidad de las restricciones. Significa, en pocas palabras, que la medida debe perseguir un fin no sólo lícito, sino cónsono con los derechos humanos que en teoría busca salvaguardar. En ese entendido, una medida que no tenga por fin el restablecimiento de la normalidad que garantice el goce de los derechos humanos en su integridad, será entonces una medida ilegítima, que no sobrevive el primer escaño del test de restricciones a los derechos humanos. Apunta también el Comité que las restricciones deben ser excepcionales, temporales y estrictamente limitadas a las exigencias de la situación⁴⁰, calificaciones en plena consonancia con su funcionalidad y propósito que informan simultáneamente la procedencia y la logística de dichas medidas.

Sobre los requisitos de necesidad (que no exista un medio menos lesivo para lograr el mismo resultado) y adecuación (lo razonablemente exitoso que pueda resultar la restricción o suspensión para lograr el objetivo) de las medidas, que atienden a la pregunta de *cuándo* es lícito restringir o suspender el goce de un derecho, también es importante señalar que, en su operación conjunta, requieren un

³⁹ Comité de Derechos Humanos, <<Observación General num. 29. Suspensión de obligaciones durante un estado de excepción (artículo 4)>> pár. 1

⁴⁰ *Ibid.* pár. 2 y pár. 4

análisis individualizado de cada derecho a afectar y la demostración de la pertinencia⁴¹ y necesidad de la afectación. Así, por ejemplo, ante una grave afectación a la salud pública que amerite la declaración de un estado de emergencia, cabría preguntarse si restringir o suspender derechos como la indemnización por condena motivada por error judicial o la libertad de allegarse de información contribuirían en algo al retorno a una situación de normalidad. Analizado en abstracto, no parece haber conexión causal alguna entre la posibilidad de buscar información o a ser compensado por errores judiciales graves y la grave afectación a la salud pública. Ninguna de las dos acelerará la inmunidad de rebaño, o desocupará camas en las salas de cuidado intensivo de los hospitales o constituyen medios siquiera idóneos para combatir esa situación de emergencia específica. En vista de esa desconexión, hay que sospechar forzosamente que se trata de medidas innecesarias e inadecuadas para reestablecer la normalidad y la plena vigencia de los derechos humanos, y por ende es incompatible con el sistema de limitaciones extraordinarias el afectar en forma alguna esos derechos.

La segunda pregunta indispensable en el contexto de las restricciones extraordinarias (cuando se supera la relativa a la legitimidad, necesidad, y adecuación de las medidas) se ocupa del *cómo* de esa restricción o suspensión. Aquí es donde entra el llamado principio de proporcionalidad. Sobre éste, Fordham y De La Mare han escrito que implica necesariamente que <<la medida de la limitación debe ser apropiada y no más que lo necesario para defender el interés común en cuestión>>⁴². En otras palabras, la afectación deberá ser la mínima

⁴¹ También entendida como la legitimidad de la restricción. Esto se entiende como la persecución de un fin legítimo, que en este caso sería según lo observado en la nota *supra* 35, el reestablecimiento de la normalidad que permita asegurar la plena vigencia de los derechos humanos en su conjunto.

⁴² Michael Fordham & Thomas de la Mare, <<Identifying the Principles of Proportionality>> en Jeffrey Jowell & Jonathan Cooper (eds) *Understanding Human Rights Principles*, Londres: Hart Publishing, pp. 27-90.

indispensable que logre el objetivo de restablecimiento y debe haber una valoración al menos equiparable entre el objetivo a lograr y el bien jurídico a afectar. Evidentemente, existe una estrecha relación entre la necesidad y la adecuación de la medida y su proporcionalidad. La proporcionalidad, en este sentido, se convierte en la métrica para juzgar qué tan necesaria y adecuada es una medida, en una suerte de relación entre cualidad y cantidad.

Debe admitirse, que no siempre será posible salvaguardar alguna parte de un derecho en un contexto de emergencia si su suspensión total resulta indispensable, previsiblemente exitosa, proporcionada en función de los derechos cuya salvaguarda se procura, y alineada con el objetivo del restablecimiento de la situación de normalidad y la preservación de la mayor parte posible de los demás derechos. Precisamente por esa razón es que el régimen de limitaciones extraordinarias distingue entre restricciones y suspensiones.

La primera supone mantener la vigencia y exigibilidad de un derecho prescindiendo de partes externas a su núcleo esencial⁴³. Por ejemplo: el derecho a la libertad de creencias supone una doble dimensión de tener una creencia religiosa o espiritual (aspecto interior o esencial) y también la de profesarla, que se entiende entonces como la externalización de dichos ritos como lo es por ejemplo acudir a un sitio específico en cumplimiento de un rito de esa confesión (aspecto exterior). Piénsese entonces en la restricción impuesta a nivel nacional -de nuevo por salud pública en caso de grave epidemia- de acudir a la iglesia de elección a practicar los ritos de la fe que se abraza en los días señalados por ese credo para evitar las aglomeraciones y los contagios. Si bien supone un <<recorte>> del ámbito del derecho a la libertad religiosa en su faceta externa, no afecta de forma alguna su núcleo esencial, que es el de tener una creencia espiritual o religiosa y manifestarla. Sin embargo,

⁴³ Toller, *op. cit.*, en nota *supra* 35

constantemente debe revisarse a ver si no existen medidas menos lesivas que puedan lograr el mismo fin, como por ejemplo reducir el aforo u ofrecer la oportunidad de celebrar los ritos al aire libre con mayor distanciamiento, en caso de ser factible.

En lo tocante a las suspensiones, estas obedecen a la situación donde no es dable mantener la vigencia de la garantía de ninguna parte (esencial o no) del derecho afectado. En línea con la idea de legitimidad de las restricciones, arriba expuesta, en la situación de las suspensiones debe ser patente que la garantía continuada del derecho en el contexto de la situación extraordinaria específica imposibilite o cargue excesivamente cualquier intento de restablecimiento de la normalidad. En ese sentido, las suspensiones como levantamiento total de un derecho son una situación aún más excepcional. Esa excepcionalidad crea la carga probatoria en la autoridad que suspende el derecho de demostrar que su garantía continuada es manifiesta y totalmente incompatible con el la restauración de la situación de normalidad.

Así puesto, la barra para hacer lícita una suspensión de derechos humanos en un contexto de emergencia pareciera estar muy alta; sin embargo, el ejemplo recurrente de estas suspensiones ocurre con la libertad de circulación cuando se verifica un conflicto armado no internacional o, incluso, uno internacional. Si existen enfrentamientos entre fuerzas beligerantes en zonas urbanas, cualquier no combatiente que esté en la calle tiene una mayor probabilidad de convertirse en daño colateral -incluso admisible según las circunstancias- si no se restringe forzosamente la libertad de circulación. Precisamente por la situación de los combates en zonas civiles, sería ingenuo pensar que el gobierno *puede* garantizar la libertad de circulación dentro del territorio nacional si está tan ocupado intentando mantener el control militar de determinadas zonas. La mejor manera de devolver la situación a la normalidad (y al estado en que se puedan garantizar los derechos humanos) es poner fin al conflicto con la menor cantidad de bajas

civiles e incidentales posibles. Para ello, resulta entonces lógico que la suspensión de la libertad ambulatoria se convierte casi en un requisito para disminuir los peligros a la vida y a la integridad de los que no participan en los enfrentamientos (en ausencia de manera alguna que logre el mismo resultado con menor restricción), y a su vez honrar el objetivo legítimo de poner fin al conflicto armado que causa la situación de emergencia que precluye la garantía, respeto, y protección en pleno de los derechos humanos.

Sin perjuicio de lo anterior, sí existe cierto peligro en el margen de discrecionalidad que beneficia al Estado en este caso. Esto porque aquel es el llamado -en primer término- a realizar la evaluación sobre la imperiosa necesidad de estas restricciones y suspensiones y a actuar en seguimiento de su propio análisis. La mejor manera de poner coto a dicha discrecionalidad, y los peligros que entraña, es precisamente el régimen convencional sobre restricciones y suspensiones. Henkin, ante la pregunta de si la capacidad de suspender el goce de derechos humanos convertía en ineficientes los instrumentos internacionales que les reconocen, escribía que <<no son destructivas de las obligaciones (o los derechos) en tanto sean, de hecho, interpretadas y aplicadas tal como fueron escritas y pensadas, y los otros estados y las organizaciones internacionales escruten su interpretación y aplicación>>⁴⁴. En ese mismo sentido, la idea del *effet utile* o principio de efectividad de los derechos humanos, tal como lo entiende el derecho internacional⁴⁵, está al centro de la ecuación sobre la pregunta de la suspensión de derechos. Sin embargo, esta efectividad debe compartir la estelaridad con

⁴⁴ Louis Henkin <<Human Rights as Rights>>, *Cardozo Law Review* vol. 1, no. 425 (1979), p. 446. Traducción del autor, en el original: <<derogation clauses are not destructive of the obligations (or the rights) so long as they are in fact interpreted and applied as written and intended, and the other states and the international bodies scrutinize their interpretation and application>>.

⁴⁵ Corte IDH, *Caso Caesar v. Trinidad y Tobago*, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas de 11 de marzo de 2005, párs. 7 y 66.

consideraciones de viabilidad -propias de los estados de emergencia- en la garantía de los derechos. Sería sin duda ingenuo considerar que el estado *puede* garantizar sin falta todos los derechos ante situaciones de orden extraordinario. Sin embargo, también es cierto que la mera declaración del estado de emergencia no constituye una patente de corso para desproteger derechos⁴⁶ sin justificación o sujeción a estas reglas mínimas.

Ante la pregunta de cuál es la senda moderada para restringir o suspender derechos en contextos extraordinarios, que sea consistente con la efectividad de los derechos humanos inclusive en éstas -las más demandantes situaciones-, tal vez la respuesta sería algo como <<tanta restricción/suspensión como sea forzosamente indispensable, y tan poca como resulte operativamente posible>>. Aunque tal aproximación no responde a la realidad específica de cada situación diferenciada, no resulta una mala regla de orientación. Los problemas de gestión de las restricciones y suspensiones a los derechos humanos en contexto de emergencia tienen, como ya se ha observado, tensiones latentes que dificultan el ejercicio cuando se intenta salvaguardar la integridad de los derechos humanos entendidos como unidad. Çali advierte en este sentido qué:

Los ejercicios de balance [de derechos] deben exhibir un fuerte compromiso al principio de proporcionalidad. Este principio requiere que el objetivo del interés o meta común debe ser suficientemente importante para limitar el derecho; la medida de la limitación debe ser adecuada y no más de lo estrictamente necesario para defender el

⁴⁶ Comité de Derechos Humanos, *Silva v. Uruguay*, pár. 8.3, *vid.* también Observación General número 5 del Comité de Derechos Humanos relativa a la Suspensión de las Obligaciones, par. 110 (1981), y la Opinión Consultiva de la Corte IDH relativa a *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27(2), 25, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, OC-8/87 de 6 de octubre de 1987.

interés común en cuestión⁴⁷.

Precisamente por esas tensiones, es que la dogmática del derecho internacional de los derechos humanos parte de reglas estrictas cuando se trata de la reglamentación (en situación de normalidad) o de la restricción o suspensión (en situaciones de emergencia) de derechos humanos. Tal como comenta la autora, debe verificarse que existan los llamados criterios materiales de legitimidad, adecuación, necesidad, y proporcionalidad⁴⁸ (sin perjuicio de los criterios de legalidad formal propios de las restricciones tanto ordinarias como extraordinarias⁴⁹) a la hora de afectar el espectro de goce y protección de los derechos humanos. De esta manera, además de describir someramente los principales componentes del test de análisis de restricciones que implementa la Corte Interamericana de Derechos Humanos, puede sacarse una conclusión en limpio: en este caso, la mejor garantía de derechos está en la observación rigurosa de la satisfacción de estos requisitos. La forma, literalmente, se convierte en fondo garantista para contener los potenciales abusos del Estado que restringe.

Habiendo presentado, someramente por razones de extensión, el régimen de limitaciones extraordinarias a los derechos humanos en lo general, conviene ahora pasar al segundo bloque del presente análisis. Se trata del derecho humanos a buscar y recibir refugio y asilo, para poder dimensionar correctamente su extensión y desembarazarle de

⁴⁷ Başak Çali, *op. cit.* en nota *supra* 33, p. 253

⁴⁸ *Vid.* Dinah Shelton, <<The jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights>> en *American University Journal International Law Review*, vol. 10 no, 1, pp. 333-372, p. 333, 1996; y Bert Lockwood Jr., Janet Finn & Grace Jubinsky, <<Working Paper of the Committee of experts on Limitation Provisions>> en *Human Rights Quarterly*, vol. 7, no. 1, 1985, pp. 35-88

⁴⁹ Sobre los requisitos formales a seguir para la regulación o restricción de derechos humanos, *vid.* Oscar Garibaldi <<General Limitations on Human Rights: The Principle of Legality>> en *Harvard international Law Journal*, vol. 17, no. 3, 1976 pp. 503-558, o Casal, *op. cit.* en nota *supra* 37.

la calificación de <<concesión graciosa del Estado>> que le afina la doctrina tradicional. Esto porqué es precisamente tal caracterización la que ha causado que se lo tenga como un derecho completamente suspendible en todos los casos, noción que esta pieza rechaza en todas sus partes.

El Derecho Humano a buscar y recibir asilo y refugio y su relación con la prohibición de devolución

El derecho humano a buscar y recibir asilo y refugio⁵⁰ está consagrado en el artículo 22(7) de la Convención Americana sobre Derechos⁵¹ y en el artículo XXVII de la Declaración Americana sobre Derechos Humanos⁵². También está desarrollado *in extensu* en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951⁵³ y su Protocolo de 1967⁵⁴, además del importante hito regional que supuso la Declaración de

⁵⁰ Sobre la caracterización como derecho humano, *vid.* Corte IDH, *La Institución del Asilo y su Reconocimiento como Derecho Humano en el Sistema Interamericano* (Interpretación y Alcance de los Artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-25/18, Serie A, no. 25.

⁵¹ Artículo 22.7: Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero en caso de persecución por delitos políticos o comunes conexos con los políticos y de acuerdo con la legislación de cada Estado y los convenios internacionales.

⁵² Artículo XXVII. Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

⁵³ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, 189 UNTS 137

⁵⁴ Que removió los límites temporales y geográficos sobre categorías de personas que podían acceder a la protección del refugio contenidos en la Convención de 1951.

Cartagena de 1984⁵⁵ en materia de ámbito de aplicación personal y material, con su réplica en el Plan de Acción de Brasil de 2014. Si bien en la tradición americana las instituciones del asilo y el refugio son nominalmente tratadas como sinónimas, sí existen importantes diferencias de procedencia entre éstas⁵⁶, sin perjuicio de que su efecto sea -materialmente- el mismo: brindar protección internacional a una persona que, a causa de fundados temores por su vida e integridad, no pueda o no quiera acogerse a la protección del Estado de su nacionalidad o de su residencia habitual.

A ese tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH o la Corte en lo sucesivo) ha preferido una relación de contingencia de las instituciones del asilo territorial, diplomático, y el refugio en el término asilo⁵⁷ siguiendo la tónica de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre y la propia Convención Americana. Sin perjuicio de ello, el hilo común de estas instituciones es precisamente el elemento de los fundados temores por la vida, integridad, y derechos que, manifestados en una persecución individualizada (por motivos políticos u otros) o en un contexto de masivas violaciones de derechos humanos que fuerzan la huida, haciendo que una persona no pueda o no quiera acogerse a la protección de su Estado nacional y busque la protección de un tercer Estado, del que no es nacional y en el que habitualmente no reside para que éste evite su devolución o entrega al de la persecución. Así, con independencia de su ambivalencia terminológica, el derecho a solicitar y recibir refugio está amparado en el artículo 22(7) de la

⁵⁵ *vid.* también Corte IDH, *OC-25/18*, *supra* nota 49, par. 96, Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia, párr. 141, y Opinión Consultiva *OC-21/14*, par. 76

⁵⁶ Para una mayor precisión sobre el concepto de asilo y su diferencia con el de refugio *Vid.* Adalberto Urbina, *Derecho Internacional de los Refugiados. Aspectos Conceptuales Universales y Regionales*, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello, 2012, p. 153-158, y *OC-27/18*, par. 110

⁵⁷ Corte IDH, *OC-25/18*, nota *supra* 49, par. 64-65

Convención Americana. Como mejor demostración nótese lo asentado por la jurisprudencia de la Corte IDH en ese sentido:

68. El asilo bajo el estatuto de refugiado, de acuerdo a la definición tradicional y a la definición regional ampliada de la Declaración de Cartagena, comprende la protección de aquella persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él. El término “refugiado(a)” es aplicable también a aquellas personas que han huido de sus países de origen porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.⁵⁸

Debe notarse que como resultado del desarrollo histórico de la institución -muy cabalmente reseñado por la Corte IDH en su opinión consultiva sobre el tema⁵⁹, ya referida varias veces aquí-, el otorgamiento del asilo y el refugio son concebidos por la doctrina más clásica como derechos del Estado y no de los particulares⁶⁰, sin embargo, su consagración como derecho en la Declaración Americana y en la CADH, acompañada de los hitos normativos de la Convención sobre refugiados

⁵⁸ *Ibid.*, par. 68

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ *Ibid.* par. 87, *vid.* también Convención de Asilo Diplomático de Caracas de 1954, artículo II; Urbina, *op. cit.* en nota *supra* 56.

de 1951 y su Protocolo de 1967 parecen haber zanjado dicha discusión. No se trata entonces de dádivas del Estado protector enteramente sujetas a su discrecionalidad⁶¹, sino de un auténtico derecho de los particulares a solicitar y recibir refugio cuando satisfagan los extremos del concepto, así como a no ser devueltos al país de la persecución⁶² hasta en tanto se decida de forma definitivamente firme su solicitud en sentido negativo. La Corte IDH señala sin atisbo de dudas en este sentido que <<[d]ichos vocablos no pueden escindirse, es decir, la configuración del derecho incorpora ambos componentes por lo que no es admisible posiciones que procuren desintegrar su fortaleza normativa.>>⁶³. Esta idea encuentra sustento en la conclusión doctrinaria relativa a la naturaleza declarativa y no constitutiva de la condición de refugiado⁶⁴. De allí se desprende que la determinación que realice el Estado sobre si -a su juicio- están satisfechos los elementos del fundado temor no prejuzga sobre la existencia del *status* en sí mismo, únicamente sobre la decisión del Estado de otorgar o no la protección solicitada.

⁶¹ Sin perder de vista que cada Estado puede regular sus procedimientos internos para el reconocimiento de la condición de refugiado.

⁶² De hecho, el lenguaje constante en la Declaración y la Convención Americanas cifra el derecho en términos de buscar y recibir asilo (aquí entendido como conteniendo al refugio), lo cual cimienta su carácter de derecho humano y lo separa de la discrecionalidad del Estado. Tal como reseña la Corte IDH, las discusiones tenidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos revela estas tensiones. Señala la judicatura continental que << La inclusión del vocablo “recibir” en el proyecto inicial fue resistida por algunos países debido a que se entendía que éste expresaba una obligación a cargo del Estado de otorgar el asilo bajo las condiciones establecidas en la norma. Por ende, la redacción fue modificada y la Declaración Universal adoptó los términos “buscar asilo, y a disfrutar de él” a propuesta del Reino Unido, el cual contó con el apoyo de la mayoría de los Estados. En todo caso, el reconocimiento de dicho derecho representaba un avance con respecto a la situación en la cual el asilo era considerado como una mera prerrogativa estatal.>>, *vid.* Corte IDH, OC 25/18, *supra* nota XX, par. 114

⁶³ Corte IDH, OC 25/18 *supra* nota 49, par. 120

⁶⁴ Urbina, *op. cit.* en nota *supra* 56

Ocurre que la precisión terminológica sobre si el solicitar y recibir refugio es un derecho -y uno humano, puestos en ello- no es menor. Tal como observara Tocqueville en su momento los conceptos jurídicos pueden configurar el mundo interior de las convicciones y actitudes de las personas y por ende su accionar personal y social⁶⁵. Sin embargo, la prudencia jurídica demanda un acercamiento cauteloso a la inclusión de derechos dentro de esa -casi sacra- categoría. Tal como han advertido autores como Theilen, existe una preocupación -tal vez infundada- por el fenómeno de la <<inflación de los derechos humanos>> que puede terminar significando la devaluación (en cumplimiento y jerarquía) de los ya existentes⁶⁶. Sin embargo, el mejor freno a esa discusión (condenada a existir entre lo ideológico y lo administrativo-prestacional) es la inclusión del derecho a solicitar y a recibir refugio en la convencionalidad interamericana⁶⁷. En esa inteligencia, coinciden el reconocimiento estatal del derecho y la legítima respuesta del derecho internacional de los derechos humanos a la muy acuciante necesidad de proteger a quienes no pueden fiarse del Estado de su nacionalidad. Así, el revestir al refugio de carácter de derecho humano se pone el énfasis sobre la persona y su derecho a no vivir en la zozobra del temor persecutorio, y se le retira al Estado que decide graciosamente otorgar su protección como si se tratara de un capricho solo sujeto a su discrecionalidad.

⁶⁵ Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, Tomo I, () p. 270 y ss

⁶⁶ Jens Theilen <<*The inflation of human rights: A deconstruction*>> en *Leiden Journal of International Law*, no. 34, (2021) pp. 831-854. Para entender otras posturas y dimensiones de la discusión sobre la inflación de derechos humanos *vid.* Hurst Hannum, *Rescuing Human Rights: A radically moderate approach*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2019)

⁶⁷ Con la nota añadida de que si, en efecto, se trata de un derecho humano reconocido en ese instrumento regional, entonces debe ser forzosamente universal con independencia del reconocimiento que de ese derecho puedan hacer otros instrumentos o jurisdicciones.

Si, entonces, solicitar y recibir refugio -siempre que se satisfagan los extremos requeridos en la definición de esa institución- es un derecho, entonces ¿cuáles son los componentes esenciales y auxiliares de ese derecho?. El punto de partida forzoso para realizar tal determinación será el de su propia consagración convencional, como expresión más autorizada del fenómeno que los Estados reconocieron y decidieron proteger; después de todo, el ejercicio interpretativo (que también opera en la determinación de la existencia y contenidos de los derechos) << puede ser descrito como el deber de dar efecto a la intención expresada por las partes, esto es, su intención tal como quedó expresada en las palabras utilizadas por ellas a la luz de las circunstancias imperantes >>⁶⁸. Así, el texto del artículo 22(7) de la Convención Americana sugiere que el derecho al refugio está compuesto de dos dimensiones fundamentales: se trata de la posibilidad de buscar el refugio y la de recibirlo.

La búsqueda de la que habla el artículo bajo análisis es precisamente el ámbito donde esta pieza pretende indagar porqué es el que se ve impactado en razón de medidas de control de fronteras y migración internacional en el contexto de la emergencia mundial de salud pública. Tal búsqueda y solicitud suponen forzosamente la posibilidad de tener acceso físico y jurídico al sitio y la autoridad capaz de otorgar tal protección. Observa en este contexto la Corte IDH que:

122. Así las cosas, la Corte considera que el derecho a buscar abarca el derecho de solicitar o pedir el asilo, ya sea en el territorio del Estado o cuando de cualquier forma se encuentre bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna. Además, para que el derecho a buscar asilo surta su efecto útil, se requiere que los Estados de acogida permitan que las personas puedan peticionar el asilo o el reconocimiento del

⁶⁸ Arnold McNair, *The Law of Treaties*, (Oxford: Clarendon Press, 1961), p. 392. Traducción del autor, en el original << can be described as the duty to give effect to the expressed intention of the parties, that is, their intentions as expressed in the words used by them in the light of the surrounding circumstances >>.

estatuto de refugiado, razón por la cual esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o devueltas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones con las debidas garantías⁶⁹.

Como se ve de lo transcrito, el derecho a solicitar y recibir refugio parte -de manera indisoluble- del derecho reconocido en el artículo 22(2) de la Convención Americana, esto por cuanto uno de los elementos indispensables de la noción de refugiado es, precisamente, no hallarse en el país de la nacionalidad. De esta manera, poder salir del propio país -o de aquel en que habitualmente se reside- es un primer paso indispensable en el *iter* de realización del derecho a solicitar refugio y a recibirlo.

Será indispensable entonces que la persona que requiere protección internacional pueda acceder físicamente al país donde pretende solicitar el reconocimiento de su carácter de refugiado, tal como lo señala la propia Corte IDH en el extracto *supra* transcrito. Curiosamente, el artículo 22 de la Convención no hace referencia al derecho a entrar a otros países como un derecho humano. Sin embargo, en el caso concreto del derecho al refugio, es patente que el artículo 29(a) de la Convención Americana, que indica la imposibilidad de surprimir el goce y ejercicio de derechos reconocidos en ella (como lo es el de solicitar refugio), hace indispensable reconocer al tránsito internacional -entendido como posibilidad de entrar en el país en el que se pretende hacer efectivo el derecho- como un derecho indisoluble del consagrado en el artículo 22(7) *ejusdem*. De la misma manera, el literal (c) del mismo artículo 29 relativo a la imposibilidad de interpretar de manera tal que se excluya otros derechos y garantías inherentes a la persona humana debería persuadir al interprete de que la restricción de la posibilidad de acceder físicamente al país de destino se convierte entonces en una supresión indirecta por frustración del derecho a solicitar refugio.

⁶⁹ Corte IDH, OC 25/18, *supra* nota 49, par. 122

Todo lo anterior conduce a la interpretación extensiva -aunque teleológicamente necesaria- de que el derecho a solicitar refugio requiere, forzosamente, la posibilidad de poder entrar lícitamente al país en el que se solicitará la protección internacional. Todo esto, porque si se frustra indirectamente tal posibilidad, resultará materialmente imposible solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado. De hecho, en la parte *in fine* del extracto de la Opinión Consultiva 25/18 de la Corte IDH, la propia instancia asoma que la prohibición de rechazo en fronteras sin que medie un proceso de determinación sobre la existencia o no de la cualidad de refugiado opera en fraude y supresión del derecho a solicitar refugio.

La propia Corte IDH ha observado, en salvaguarda del acceso físico de quien busca refugio al territorio del Estado destino, que <<los terceros Estados no pueden ejercer acciones, cuyo objetivo sea impedir a las personas en necesidad de protección internacional que acudan a otros territorios en búsqueda de protección, o escudarse en ficciones jurídicas>>⁷⁰. En el mismo orden de ideas, el ACNUR insiste en que -como requisito indisoluble del cumplimiento de las garantías asociadas a la facultad de solicitar refugio- el procedimiento debe ser <<posible>>⁷¹. El hacerlo posible, en este orden de ideas, entraña que no deben crearse obstáculos innecesarios o incompatibles con los deberes operativos en esta materia ni por el Estado de origen, ni el de destino, e inclusive, no resulta excesivo que incluso los países de tránsito tienen tales deberes de no frustración a la movilidad que hace posible la petición de reconocimiento de la condición de refugiado.

⁷⁰ Corte IDH, OC 25/18 *supra* nota 49, par. 122, que a su vez retoma esta restricción de gestión de Comité de los Derechos del Niño, Observación General No. 6: Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, UN Doc. CRC/GC/2005/6, 1 de septiembre de 2005, párr. 12

⁷¹ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *op. cit.* en nota *supra* 1, p. 4

En adición al deber positivo de garantizar el acceso físico al territorio nacional de la persona migrante, resulta importante destacar que la propia Corte IDH en la Opinión Consultiva *supra* citada estableció sin titubeos que sobre el Estado pesa una <<obligación de no penalizar o sancionar por ingreso o presencia irregular>>⁷² a una persona que busca protección internacional como producto de la lectura conjunta de los tratados que regulan esta materia. Así las cosas, si no es compatible con los derechos humanos la penalización por ingreso irregular resulta evidente que el ingreso al territorio del Estado en el que se buscará la protección forma parte indisoluble del derecho a buscar y recibir refugio.

De lo anterior se extrae que el derecho de refugio, en su primer componente -el de buscar el refugio y solicitarlo- cubre todos los pasos necesarios para poner a la persona que huye frente a la autoridad determinadora del Estado receptor y que todo ese tránsito e ingreso está tutelado. Dicha búsqueda y solicitud comprende y protege por ende: (1) el derecho a salir del propio país, (2) el derecho a entrar en el país donde se pretende solicitar la protección sin obstáculos discriminatorios, desproporcionados, o de cualquier manera incompatibles con la convencionalidad imperante⁷³, así como (3) a no ser devuelto o rechazado en frontera hasta que (4) medie una determinación con todas las garantías propias del artículo 8 de la Convención Americana, (5) que se produzca en el contexto de un procedimiento justo y eficiente para la determinación de la condición de refugiado⁷⁴.

⁷² *Ibid.*, par. 99

⁷³ Corte IDH, Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia, párr. 153, y Opinión Consultiva OC-21/14, párr. 210 y *vid.* también, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, párr. 8

⁷⁴ Esta lista es más amplia que la propuesta por la Corte IDH exclusivamente para

De todas estas características que delimitan el alcance y sentido del derecho humano a buscar y solicitar asilo, existe una que tiene un peso diferenciado por su especial entidad normativa. Esta es la relativa a la prohibición de devolución o rechazo en fronteras, llamada también garantía de *non refoulement* o de no devolución. La propia Corte IDH correctamente identifica que el énfasis del esfuerzo codificador de la institución del refugio está justamente en la prohibición de devolución⁷⁵. Esto es así porque si no existiese tal prohibición, sería perfectamente lícito devolver a cuánto migrante intente cruzar los puntos de acceso internacionales para frustrar el ejercicio del derecho a la solicitud de refugio, o incluso deportar a un migrante que haya ingresado irregularmente antes de que pueda hacer efectivo su derecho. Se convierte así la no devolución en la garantía necesaria para poder hacer posible el derecho a la solicitud de refugio.

El reconocimiento de la garantía de *non refoulement*, de hecho, opera en ámbitos materiales más allá del derecho de los refugiados⁷⁶. Por nombrar unos pocos ejemplos: el artículo 13 párrafo *in fine* de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura prohíbe categóricamente la extradición de un reclamado cuando <<haya presunción fundada de que corre peligro su vida, de que será sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes o de que será juzgada por tribunales de excepción o ad hoc en el Estado requirente>>, esta misma prohibición se encuentra recogida en el artículo 3 de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura, y en el artículo 4(5) de la Convención Interamericana sobre Extradición. Como resulta patente en todas estas convenciones, el efecto útil de la

finde de claridad y concreción. No resulta materialmente distinta que la propuesta por la instancia en Corte IDH, OC 25/18 *supra* nota 49, párs. 99 y 122

⁷⁵ Corte IDH, OC 25/18 *supra* nota 49, par. 94

⁷⁶ *Ibid*, par. 186

prohibición de *non refoulement* es la aceptación de que existe un riesgo de lesión grave a la vida, integridad, o libertad de la persona conectado -o no- a una categoría vulnerable y que por ende la devolución supone una entrega voluntaria a una situación de potencial vulneración grave de los derechos humanos del reclamado. Esta es la misma teleología que informa la protección internacional que se deriva de la figura del refugio, lo cual crea una situación de compatibilidad y accesoriadad necesaria entre el derecho a solicitar refugio, la prohibición de rechazo en frontera, y la garantía contra la devolución o *non refoulement*.

A tal punto es reconocida tal relación entre esas tres garantías que, en la Declaración y Plan de Acción de Brasil del año 2014, que supuso un repaso de la Declaración de Cartagena de 1984 donde se amplió el ámbito material de la definición de refugiado recogiendo la práctica estatal en ese sentido⁷⁷, los Estados partes señalaron que:

Reconocemos los desarrollos de la jurisprudencia y la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los países en que se aplican, respecto del contenido y alcance del derecho a solicitar y recibir asilo incluido en los instrumentos regionales de derechos humanos, su vinculación con los instrumentos internacionales sobre refugiados, el carácter *ius cogens* del principio de no devolución, incluyendo el no rechazo en frontera y la devolución indirecta, y la integración de las normas de debido proceso en los procedimientos de determinación de la condición de refugiado para que éstos sean justos y eficientes.⁷⁸

Se observa de la Declaración de Brasil que los Estados entienden que la relación entre no devolución, prohibición de rechazo en fronteras, y las

⁷⁷ Sobre el tema del carácter consuetudinario de la expansión propuesta en la Declaración de Cartagena, *vid.* Juan Mondelli, *La fuerza vinculante de la definición regional de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984)*, (San José, ACNUR, 2018)

⁷⁸ Declaración y Plan de Acción de Brasil, 2014, par. 12

devoluciones indirectas están indisolublemente unidos en la dimensión de acceso del derecho al refugio. Notoriamente, no se quedan allí, y reconocen el carácter de norma imperativa de derecho internacional general que reviste al *non refoulement*. De hecho, la Comisión de Derecho Internacional en su Cuarto Informe sobre normas de *jus cogens* coincidió con esta noción. El Relator de la Comisión admitió repetidas veces que la prohibición de devolución o *non refoulement* definitivamente estaba incluida entre las filas de esas normas de especial carácter⁷⁹.

Incluso sin llegar aún a un pronunciamiento definitivo sobre ese carácter, la propia judicatura hemisférica de derechos humanos ha asentado en numerosos casos que comparte la idea de la centralidad de la prohibición de devolución, escribió la bancada en su Opinión Consultiva que:

La Corte ha interpretado que el principio de no devolución protege a aquellos que quieran hacer valer su derecho a buscar y recibir asilo y se encuentren, ya sea en la frontera, o crucen la misma sin ser admitidos formal o legalmente en el territorio del país, pues de lo contrario se tornaría este derecho ilusorio y vacío de contenido, es decir, sin ningún valor o efecto. Esto necesariamente implica que esas personas no pueden ser rechazadas en la frontera o expulsadas sin un análisis adecuado e individualizado de sus peticiones. El no rechazo en frontera ha sido reconocido, además, expresamente en las

⁷⁹ Comisión de Derecho Internacional, <<Cuarto Informe sobre las normas imperativas de derecho internacional (ius cogens) presentado por Dire Tladi, Relator Especial>>, de 31 de enero de 2019, Documento A/CN.4/727, páras. 131, 132, y 133. Vid. también C. Costello y M. Foster, <<Non-refoulement as custom and *jus cogens*: Putting the prohibition to the test>>, en *Netherlands Yearbook of International Law*, vol. 46 (2015), pp. 273-323; y J. Allain, <<The *jus cogens* nature of non-refoulement>>, en *International Journal of Refugee Law*, vol. 13 (2001), pp. 533-558. Véase un análisis de las implicaciones de esta posición en A. Farmer, <<Non-refoulement and *jus cogens*: limiting anti-terror measures that threaten refugee protection>> en *Georgetown Immigration Law Journal*, vol. 23 (2008), pp. 1-38.

legislaciones de varios Estados miembros de la OEA, como uno de los principios cardinales de la protección de refugiados⁸⁰.

En apoyo de lo observado por la bancada hemisférica, es propio destacar que la redacción del artículo 22(8) de la Convención Americana, en su redacción incluye la fórmula <<en ningún caso>>. Esta selección de palabras implica, en atención a lo estipulado en el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados relativo a la interpretación de buena fe del texto y la intención expresa en los tratados, que se trata de una prohibición total que no admite relajamiento alguno precisamente por la importancia de los bienes jurídicos que tutela. Esa imposibilidad de relajamiento viene a causar que, incluso si no se le reconoce tal carácter explícitamente, la prohibición de devolución o rechazo en fronteras es necesariamente derecho internacional imperativo que no admite actuación en contrario por ningún Estado parte. Dicho en otras palabras: el *non reofulement* es *jus cogens*.

La consecuencia de este especial carácter, tal como lo advierten tanto la Comisión de Derecho Internacional⁸¹, la Corte Internacional de Justicia⁸², y la Corte Interamericana⁸³, por nombrar unas pocas

⁸⁰ Corte IDH, OC-25/18, en *supra* nota 49, en nota a pie de página número 217, p. 60

⁸¹ Comisión de Derecho Internacional, nota *supra* 78.

⁸² Corte Internacional de Justicia, *Reservas a la Convención para la Prevención y Erradicación del Crimen de Genocidio*, Opinión Consultiva de 28 de mayo de 1951, Reportes CIJ 1951, p. 15, *vid.* también de la propia Corte *Legalidad de la Amenaza o Uso de Armas Nucleares*, Opinión Consultiva de 8 de julio de 1996, Reportes CIJ 1996, p. 226, o casos contenciosos como *Barcelona Traction, Light and Power Company, Ltd.* (Bélgica v. España), Sentencia de 5 de febrero de 1970, Reportes CIJ 1970, p. 3, o más recientemente el caso instaurado por Gambia en contra de Myanmar utilizando como base de legitimación procesal activa la Convención de Genocidio (cuya prohibición es considerada una norma de *jus cogens*)

⁸³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe v. Surinam*, sentencia de 10 de septiembre de 1993, Reparaciones y Costas, par. 57, *vid.* también *Caso*

instituciones internacionales que toman nota de dicha figura, es precisamente el indicado por el texto del artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, relativo a la nulidad de cualquier pacto o acto contrario. Como correctamente lo señaló la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva relativa a la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*: <<el *jus cogens* no se ha limitado al derecho de los tratados. El dominio del *jus cogens* se ha ampliado, alcanzando también el derecho internacional general y abarcando todos los actos jurídicos>>⁸⁴. De esta manera resulta indiscutible que ningún acto puede pretender dejar sin efectos la prohibición absoluta que plantea la garantía de no devolución contenida en el artículo 22(8) de la Convención Americana. Esto resulta reforzado al examinar el sentido y efecto del artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, misma que estima que resulta inoponible todo el derecho interno para excepcionarse del cumplimiento de obligaciones convencionales como lo es el respeto a la prohibición de devolución consagrada en la Convención Americana.

Si, entonces, la garantía de *non refoulement* resulta invencible normativamente, por beneficiarse del efecto de inderogabilidad propio de las normas de *jus cogens* y por su propio lenguaje absoluto, la pregunta que queda por hacer es si tal carácter absoluto le es extensible (en el contexto de la Convención Americana) al derecho de solicitar refugio en los términos antes referenciados. Resulta indiscutible que existe una relación de inseparable simbiosis entre la garantía de no devolución y el derecho a solicitar refugio toda vez que aquella es la plena garantía de ejercicio del derecho de acceso a la posibilidad de solicitar

Blake v. Guatemala, Sentencia de 24 de enero de 1998, Fondo, párs. 15, 23, 25 y 28; *Caso Las Palmeras v. Colombia* del año 200, o el *Caso Villagrán Morales y otros v. Guatemala* del año 2001.

⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003, serie A, no. 18, párs. 98

el refugio. De esta manera, y recordando lo observado anteriormente por la Corte IDH sobre la relación de indisolubilidad forzosa entre estos dos derechos (aunque la garantía de no devolución sea más amplia en su espectro material que sólo el aseguramiento de acceso al refugio), es dable concluir que existe una relación de accesoriedad entre el *non refoulement* y la el derecho humano a buscar y solicitar refugio. Si bien, en estricto rigor metodológico, tal asociación no irradia ni convierte en norma de *jus cogens* al acceso al refugio, por razón de su estrecha relación sí hace que no exista ningún caso en el que sea lícito rechazar en frontera o devolver una vez internada en territorio nacional a una persona que ha manifestado su deseo de ejercer su derecho a solicitar refugio hasta en tanto no haya recaído a su solicitud un acuerdo debidamente motivado por autoridad competente con la plena observancia de todas las garantías aplicables del artículo 8 de la Convención Americana y que tal determinación quede definitivamente firme en sentido negativo.

Esta misma inderogabilidad que signa al *non refoulement* en tanto garantía de acceso al derecho al refugio, tendría que ser forzosamente interpretada como ensanchando el contenido del artículo 27(2) de la Convención Americana, al efecto de proscribir de manera total la suspensión (que no la restricción) al derecho contenido en el artículo 22(7) *ejusdem*. Esto es, en ningún caso se podrá suspender totalmente la posibilidad de ingresar o permanecer en el territorio de un Estado con el objeto de solicitar refugio, independientemente de la naturaleza regular o irregular del ingreso, hasta que no medie acuerdo firme dictado en sujeción estricta a derecho que determine la negativa de concesión del estatuto de protección. En este sentido, resultaría ocioso practicar el test de escrutinio de legitimidad de medidas extraordinarias de suspensión de derechos empleado por la Corte IDH y tratado en la sección anterior. Esto por cuanto, al resultar una ilegalidad objetiva y total la contravención de una norma de *jus cogens* y habida cuenta de la imposibilidad de producir efectos jurídicos de cualquier acto

que contraría una norma de esa categoría, no existe circunstancia de justificación alguna -en el contexto interamericano- que pueda salvar esa nulidad.

Si bien el rigor analítico demanda analizar la convencionalidad de las suspensiones de manera casuística y contextualizada en todos los casos no cubiertos por la literalidad del artículo 27(2) de la Convención, en el caso bajo análisis huelga tal prevención precisamente por la operación y los efectos de las normas de *jus cogens* de acuerdo a lo observado en el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y la posterior codificación por interpretación⁸⁵ de la Comisión de Derecho Internacional sobre los efectos de la contravención de normas imperativas⁸⁶.

Cómo último punto a analizar sobre el espectro protegido por el derecho a solicitar refugio, sería indolente no hacer mención de las relaciones de territorialidad y jurisdicción que evoca el ejercicio material de este derecho en función de su *iter* de desarrollo y satisfacción como fue antes señalado. Precisamente porque la cobertura de este derecho -frente al Estado que se pretende otorgue la protección- empieza con el ejercicio de jurisdicción del Estado sobre la persona. Tal ejercicio de jurisdicción mal puede entenderse como uno en estricto sentido territorial ya que con medidas como cierres o militarizaciones de fronteras que busquen impedir el acceso a territorio del Estado destino, se serviría al propósito de exentarse indebidamente de responder por la protección y garantía de los derechos humanos del migrante en la inteligencia de que éste no está <<sometido a la jurisdicción territorial del Estado>> y que por ende, la violación de sus derechos es

⁸⁵ Vid. Danae Azaria, <<Codification by Interpretation: The International Law Commission as an Interpreter of International Law>> en *European Journal of International Law*, vol. 31, no. 1 (2020) pp. 171-200

⁸⁶ Comisión de Derecho Internacional, <<Cuarto Reporte del Relator Especial, Dire Tladi>>, documento A/CN.4/727, de 31 de enero de 2019

jurisdiccionalmente imposible.

La noción de la sujeción a la jurisdicción del Estado -que actúa como descriptor del ámbito *ratio loci* de las obligaciones en materia de derechos humanos- tiene un carácter indisolublemente ligado a la territorialidad del obligado. Sin embargo, sería -por decir lo menos- míope pensar que las obligaciones de garantía y protección derivadas del artículo 1(1) de la Convención se agotan con la territorialidad del Estado⁸⁷. En este contexto, la Corte IDH ha observado que las obligaciones de protección y garantía del Estado surten efecto con respecto de actos materialmente jurisdiccionales que afecten a los titulares de los derechos humanos inclusive extraterritorialmente⁸⁸, así como lo ha hecho el Comité de Derechos Humanos al observar que la garantía de los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos le es debida <<a toda persona que esté bajo la autoridad o el control efectivo del Estado Parte aunque no se encuentre en el territorio del Estado Parte>>⁸⁹. De hecho, la *res interpretata* de diversos tribunales (de derechos humanos como de derecho internacional general) respalda de manera pacífica, consecuente, e inveterada la idea de la extraterritorialidad de las obligaciones generales de protección, garantía, y remedio de derechos humanos siempre que los actos lesivos

⁸⁷ Corte IDH, *OC-21/14*, en *supra* nota 54, par. 219 y *vid.* también *OC-23/17*, par. 74

⁸⁸ Corte IDH, *OC-23/17*, par. 74

⁸⁹ Comité de Derechos Humanos, *Observación General N° 31: La índole de la obligación jurídica general impuesta*, UN Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 10. En ese mismo sentido *vid.* Comité de Derechos Humanos, *Caso Sophie Vidal Martins c. Uruguay* (Comunicación No. R.13/57), UN Doc. CCPR/C/15/D/57/1979, dictamen adoptado el 23 de marzo de 1982, párr. 7; *Caso Samuel Lichtensztein c. Uruguay*, (Comunicación No. 77/1980), UN Doc. CCPR/C/OP/2, dictamen adoptado el 31 de marzo de 1983, párr. 8.3; *Caso Mabel Pereira Montero c. Uruguay*, (Comunicación No.106/1981), UN Doc. CCPR/C/OP/2, dictamen adoptado el 31 de marzo de 1983, párr. 5, y *Caso Carlos Varela Núñez c. Uruguay*, (Comunicación No. 108/1981), UN Doc. CCPR/C/OP/2, dictamen adoptado el 22 de julio de 1983, párr. 9.3.

sean materialmente jurisdiccionales⁹⁰. Esto cobra especial relevancia en el contexto de análisis presente. Por cuánto, en estricto presupuesto fáctico, las medidas de restricción de la movilidad necesariamente afectarían a las personas que están fuera de la jurisdicción territorial del Estado y que pretenden internarse en él a efectos de solicitar la protección.

Para contrarrestar los efectos lesivos de tal visión restrictiva de la jurisdicción en su equiparación con territorialidad, la Corte Interamericana ya se ha pronunciado al objeto de señalar que:

177. En razón de lo anterior, la Corte concluye que los Estados de acogida están obligados por lo dispuesto en el artículo 1.1 de la Convención, en tanto estén ejerciendo control, autoridad o responsabilidad sobre alguna persona, con independencia de que ésta se encuentre en el territorio terrestre, fluvial, marítimo o aéreo de dicho Estado⁹¹.

De lo anterior se extrae, que si bien la noción de territorialidad es el centro neurálgico de la jurisdicción, los actos materialmente jurisdiccionales no se agotan en las fronteras del Estado, sino que se extienden a cualquier ámbito territorial (suyo o ajeno) donde el Estado ejerza materialmente *acta jure imperii* susceptibles de vulnerar los derechos humanos de las personas con las que interactúa. En este contexto, el migrante que busca acceder a la protección del refugio en el territorio del Estado de destino y que se ve afectado por un cierre de fronteras que le impide acceder físicamente al territorio de ese

⁹⁰ Vid. en general, Corte Internacional de Justicia, *Consecuencias Jurídicas de la Construcción de un Muro en el Territorio Palestino Ocupado*, Opinión Consultiva de 9 de julio de 2004, par. 111. También Corte Europea de Derechos Humanos, *Caso Loizidou v. Turquía*, Excepciones Preliminares, no. 15318/89, fallo de 23 de marzo de 1995, par. 62, *Al-Skeini y otros v. Reino Unido*, no. 55721/07, Fallo de la Gran Sala de 7 de julio de 2011, par. 138, u otros como *Catan y otros v. Moldavia y Rusia*.

⁹¹ Corte IDH, *OC-25/18*, en *supra* nota 49, par. 177

Estado evidentemente está resintiendo una violación a sus derechos humanos toda vez que cualquier medida que le impida arbitraria, desproporcionada, o ilegalmente el ejercicio del derecho a buscar y solicitar el refugio será, forzosamente, contraria a la Convención y su espíritu.

Teniendo ahora una visión más integral de la esfera de protección, el sentido, y alcance del derecho a solicitar refugio bajo la égida de la Convención Americana, es menester advertir que el resultado es la imposibilidad de suspenderlo en su integridad, incluso por vía indirecta, como resulta de las medidas adoptadas por Estados como Chile y Perú, como se indicó en la introducción. Sin perjuicio de esto, tal prohibición de suspensión absoluta no sustrae de la posibilidad de restringirlo de maneras limitadas y específicas en situaciones que, a la letra del artículo 27 de la Convención Americana sean de <<emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte>>, eso sí, sin sacrificar los contenidos esenciales y sólo buscando regular el ejercicio del derecho a solicitar refugio de una manera que sea compatible con las medidas extraordinarias para la recuperación de la normalidad.

Tal como se observó en la primera sección de este acápite, la lógica habilitante de las restricciones extraordinarias a los derechos humanos requiere la comprobación de una verdadera situación excepcional que haga ilusorio el mantenimiento de la plena vigencia del derecho a afectar incidir de manera ineludible cualquier intento por restablecer la normalidad institucional. A su vez, la Convención requiere que los derechos a afectar respondan positivamente al test de legitimidad de restricciones explicado en la primera sección. Este escrutinio está -como ya se observó- está signado por consideraciones de legalidad y capacidad en lo formal, y legitimidad, necesidad, adecuación, y proporcionalidad en cuánto al ámbito material de la restricción. Queda más allá del espectro de este trabajo el aplicar el test de legitimidad a medidas específicas por dos razones fundamentales: la primera de

ellas es que, de las observadas y destacadas al inicio de ese capítulo, ninguna fue pensada como una medida de restricción o regulación específica; más bien, por vía de consecuencias, se impactó el derecho a solicitar refugio suspendiéndolo completamente de manera contraria a la Convención Americana, como se desprende del análisis efectuado en esta sección. La segunda razón, es que es contrario a la buena técnica analítica ponderar la legalidad de restricciones hipotéticas porque implica elementos de juicio apriorísticos que son contrarios a la metodología de análisis de las limitaciones (ordinarias y extraordinarias a los derechos humanos). Así las cosas, esta pieza agota su espectro de análisis al señalar que el derecho a solicitar refugio es forzosamente un derecho cuya suspensión integral no es lícita ni compatible con los derechos humanos, ni siquiera si se efectúa por vía indirecta a través de medidas que pretendan garantizar la seguridad de las fronteras y el ingreso regular al país, o pretender frenar los contagios de COVID-19 (que son de las motivaciones que algunos de los decretos y medidas señalados en la introducción arguyen para legitimar las medidas adoptadas).

Lo anterior no es óbice para observar que este derecho sí podría -hipotéticamente- estar sujeto a restricciones parciales que compatibilicen su ejercicio con las medidas a adoptar en un contexto de emergencia. Por ejemplo, designando puntos de entrada exclusivos para personas que deseen solicitar refugio, o aplicando mecanismos de -en el caso de la pandemia actual- reconocimiento *a priori* de la condición de refugiado a flujos humanos masivos y proceder a su internación y aislamiento preventivo a la par que se le da trámite al análisis individualizado de las peticiones. Como se señaló en un inicio, las lógicas sumacero son malas consejeras a la hora de escrutar la convencionalidad de las medidas de restricción. Resulta rescatable la idea del Estado como coordinador de derechos que debe redistribuirles para que el barco no encalle.

Precisamente porque el Estado es un coordinador de derechos, suyos y de los particulares, es forzoso observar que el propio artículo 27 de la Convención al hablar de suspensiones de garantías, revela en su numeral (1) que no es indispensable que la afectación sea sobre la integridad del derecho. Esto por cuanto el citado numeral refiere que las medidas adoptadas deberán estar estrictamente limitadas en tiempo y forma a las exigencias de la situación. En ese sentido, si no resulta estrictamente necesario suspender a un determinado derecho en su absoluta extensión y alcance, será contrario a la propia Convención proceder a adoptar tal disposición. La Corte IDH razona en sentido análogo al destacar que:

140. A este respecto, en la medida en que el artículo 22.7 remite a las legislaciones internas o a los convenios internacionales para integrar su contenido de forma más específica, el derecho a buscar y recibir asilo no es un derecho absoluto. No obstante, en consonancia con el artículo 29 de la Convención Americana, las legislaciones internas pueden ampliar el ámbito de protección, mas nunca restringirlo más allá de los mínimos fijados por la Convención Americana y el derecho internacional. Asimismo, la remisión a los convenios internacionales no podrá ser interpretada en el sentido de limitar el derecho más allá de lo establecido en la propia Convención⁹².

En función de lo anotado por la Corte, resulta evidente que la Convención actúa como indicador del mínimo indispensable de la extensión del derecho en términos de restricciones. Esto sigue siendo mayoritariamente cierto incluso en el caso de las suspensiones de garantías o restricciones extraordinarias con obvia sujeción a las necesidades propias de la situación que motive las restricciones. Otro tanto ocurre cuando resultaría inconveniente restringir un determinado derecho por su inclusión en el catálogo del artículo 27(2). Como caso

⁹² Corte IDH, OC-25/18, en *supra* nota 49, par. 140

excepcional -y fruto de los análisis rendido líneas arriba- resulta que los derechos contenidos en los artículos 22(7) y 22(8) tampoco resultan suspendibles en su integridad por cuanto existe una prohibición lateral derivada del carácter de *jus cogens* ostentado por la prohibición de devolución y su indisoluble unidad con el derecho a solicitar refugio. Así, resulta dable al Estado no suspender todo el ámbito de un derecho, sino sencillamente limitarlo temporalmente -con estricta sujeción a las necesidades y realidades propias del contexto de emergencia- o regular su ejercicio para compatibilizarlo con el objetivo de reestablecer la normalidad que permita entonces garantizar la vigencia de todos los derechos en su totalidad.

Como aviso metodológico para acompañar estas reflexiones postreras, debe advertirse que no existe -al menos en la convencionalidad regional- un catálogo cerrado de motivos que den pie a la suspensión de garantías. Lo que sí existe (además del propio test de legitimidad) es la indicación de la gravedad que debe ostentar la situación para que sea lícito proceder a la suspensión o restricción de derechos.

El artículo 27(1) de la Convención señala la guerra (entendida como conflicto armado internacional o sin carácter internacional), el peligro público, u otras emergencias que amenacen la independencia y seguridad del Estado parte. Esta formulación parecería -también por su excepcionalidad- ser reminiscente de las situaciones de graves amenazas a intereses esenciales del Estado bajo la lógica del régimen de responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Tal régimen tampoco hace prescripción *a priori* de cuáles puedan ser esos bienes jurídicos esenciales que justificarían un acto de otra manera lesiva, resultando ser más un método de determinación que un catálogo cerrado, como lo dispuso la Corte Internacional de Justicia en su sentencia del *caso del Proyecto de Gabčíkovo-Nagymaros*⁹³.

93 Corte Internacional de Justicia, *Caso del Proyecto de Gabčíkovo-Nagymaros*

La lógica imperante entonces, es que la situación debe observar una magnitud, gravedad, e importancia que material y razonablemente hagan imposible la continuada vigencia de todo el universo normativo de los derechos humanos como lo sería en una situación de normalidad.

Dicha lógica de evaluación fáctica y contextualizada arroja la conclusión forzosa de que la valoración de cuáles circunstancias darían pie a la posibilidad de declarar el estado de emergencia deben ser evaluadas en el contexto específico de los acontecimientos. De igual manera, las medidas que resulte convencional adoptar para lograr el restablecimiento de la normalidad, serán una función directa de la realidad contextualizada que dé pie a la restricción. Precisamente por eso, cabría pensar, es que el artículo 28(3) de la Convención Americana exige la notificación al Secretario General de la Organización de los Estados Americanos de las disposiciones cuya aplicación se haya restringido, los motivos que originan la suspensión, y el lapso de vigencia de esas medidas como una obligación autónoma cuando ocurren estas situaciones extraordinarias⁹⁴.

En ese orden de ideas, si bien se trata de una obligación procedimental de notificación al primer oficial diplomático hemisférico, lo importante es que abre espacio para el escrutinio multilateral -por parte del Secretariado de la Organización de Estados Americanos y especialmente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- de los motivos que han dado pie a la restricción y de la legitimidad de las medidas adoptadas para afrontarlos. Tal como ocurre con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Comité de Derechos Humanos, puede

(Hungria v. Eslovaquia), Fondo. Sentencia de 25 de septiembre de 1997, Reportes CIJ 1997, par. 7, sobre la determinación de qué es un interés esencial desde el punto de vista judicial vid. Moisés Montiel <<The Plea of State of Necessity: A palatable normative framework for extraterritorial self-defense against non-state actors>> en *Ius et Veritas*, no. 63, pp. 15-35

⁹⁴ vid. Corte IDH, *Caso del Caracazo v. Venezuela*, Sentencia de 29 de agosto de 2002, reparaciones y costas, serie C, no. 95.

(y debería) haber pronunciamientos tanto técnicos como políticos sobre la situación extraordinaria y si realmente amerita la adopción de estados de emergencia así como de las medidas específicas para afrontar dicha excepcionalidad.

En el contexto de este trabajo, es patente que la emergencia -en la forma de una pandemia global que ha modificado fundamentalmente el fenómeno humano a nivel planetario- permite y requiere medidas excepcionales para hacerle frente. Las medidas de restricción de la libertad circulatoria, las afectaciones a las dimensiones externas de derechos como la asamblea pacífica, la expresión externa del credo o religión cuando se trate de congregaciones, e inclusive la participación en la vida cultural de la comunidad, parecerían *prima facie* legítimas⁹⁵. Sin embargo, nuevamente, la prudencia analítica aconseja no aventurar juicios sin conocer la realidad y el contexto de cada situación.

Sin perjuicio del carácter preventivamente legítimo de la adopción de medidas en el contexto de esta pandemia de salud global, sí habría que apuntar que el contenido sobre el que versan el tipo de medidas que esta pieza analiza involucra otra dimensión. Se trata de la libertad del Estado de decidir, fijar, y ejecutar su política fronteriza y migratoria. En ese sentido, debe señalarse sin remilgos que al Estado le asiste indiscutiblemente el derecho de decidir e implementar la política migratoria indiscutiblemente le asiste al Estado. Sin embargo, tal derecho no es absoluto y encuentra precisamente su límite en los derechos humanos, mismos que no puede inobservar el Estado por capricho. Destaca, en ese sentido, lo observado en la sentencia recaída al caso *Vélez Loor v. Panamá*, en esta, la Corte observó sobre la potestad de fijar e implementar la política migratoria que:

⁹⁵ Siempre y cuando su restricción contribuya al logro de reestablecer la normalidad, que en este caso se instrumentaliza a través del rompimiento de las cadenas de contagios hasta que pueda alcanzarse niveles significativos de vacunación que aceleren el proceso natural de pérdida de virulencia y letalidad del virus

97. (...), los Estados pueden establecer mecanismos de control de ingreso a su territorio y salida de él con respecto a personas que no sean nacionales suyas, siempre que dichas políticas sean compatibles con las normas de protección de los derechos humanos establecidas en la Convención Americana. En efecto, si bien los Estados guardan un ámbito de discrecionalidad al determinar sus políticas migratorias, los objetivos perseguidos por las mismas deben respetar los derechos humanos de las personas migrantes⁹⁶.

Lo anterior no deja de ser cierto, en todas sus partes, en un contexto de emergencia como lo es la pandemia de salud ocasionada por el virus SARS-COV2-19. Tal como se argumentó en la sección anterior, los derechos no son absolutos; ni los del Estado ni los de los particulares. Sin embargo, tal facultad discrecional del Estado debe armonizarse en todo momento (y revisarse constantemente) para asegurar su compatibilidad con los derechos humanos e incluso si la afectación de determinados derechos humanos resiste el test de legitimidad en los términos anteriormente expuestos.

Conclusiones

El insumo más útil producido por los análisis adelantados en esta pieza, es que incluso sin ser parte del catálogo del artículo 27(2) de la Convención Americana, el derecho a solicitar refugio (y sus garantías corolarias) resultan de imposible suspensión. Esto ocurre por la indisoluble asociación que tiene con la garantía de no devolución. Especialmente en el caso de los migrantes con intención de acogerse

⁹⁶ Corte IDH. *Caso Vélez Loor vs. Panamá*, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 97, en similar sentido *vid.* también *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas v. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014, párr. 350.

a la protección de un nuevo Estado, el *non refoulement* debe ser interpretado no sólo a la luz del concepto de refugiado que se deriva de la Convención Americana y de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 tal como resultó enmendada por su Protocolo de 1967 sino que debe expandirse para abarcar el ensanchamiento del concepto a la luz de la Declaración de Cartagena de 1984 en cuanto a sus supuestos de aplicación *ratio personae*.

Este argumento encuentra soporte en la técnica interpretativa ordenada por el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados en tanto ordena la incorporación al análisis de cualquier otra obligación de derecho internacional que esté en vigor para las partes. Esto sin que sea ya posible cuestionar el carácter consuetudinario regional de la noción ampliada de refugiado.

En ese sentido, el carácter absoluto e inderogable del *non refoulement* hace incompatible con el sistema de protección derivado de la Convención Americana la suspensión total -por temporal y aparentemente útil que pueda verse- del derecho a solicitar refugio. No le será dable entonces a los Estados, en ningún caso -y menos aún en el contexto de emergencia mundial de salud pública que vivimos en el presente- adoptar medidas que directa o indirectamente inmaterialicen o hagan ilusorio el ejercicio del derecho a solicitar refugio respecto de las personas que huyen porque no pueden o no quieren acogerse a la protección del Estado de su nacionalidad o de su residencia habitual.

Otro insumo importante, tal como se indicó, es el propio lenguaje empleado por el artículo 22(8) de la Convención que forza la conclusión de que el derecho a la no devolución -que tiene relación simbiótica con el de la búsqueda de refugio en el caso concreto- no resulta suspendible en su integridad de forma alguna. De esa manera, tal totalidad precluye la posibilidad de levantar completamente el ejercicio de ese derecho con respecto de personas cuya no admisión a territorio les sitúa en posición de especial y grave peligro, cosa que no deja de ser el punto

toral de la noción del refugiado y de su motivación para intentar buscar la protección de un nuevo Estado.

En adición a eso, y si bien excede ligeramente el ámbito de escrutinio de este trabajo, debe observarse que pesa sobre el Estado un deber de especial cuidado al momento de adoptar medidas de restricción o regulación extraordinaria del derecho a solicitar asilo en contextos de emergencias que atenten gravemente contra la seguridad, independencia y supervivencia de la nación. Si bien, como se comentó líneas arriba, le es dable tomar las decisiones que considere pertinente en materia conjunta de -por ejemplo- salud en el contexto de su política fronteriza y de migración en medio de una situación extraordinaria, se debe someter al más estricto análisis de legitimidad, necesidad, adecuación, y proporcionalidad todas y cada una de las medidas que se pretendan adoptar para hacer frente a las calamidades.

En general, la conclusión central de esta pieza es que el Estado que se vea forzado a la adopción de medidas que puedan tener por efecto incidir directa o indirectamente sobre el derecho a buscar y solicitar refugio debe guardar constante cuidado de no convertir este derecho en ilusorio o en de imposible ejercicio. Esto por cuanto tal proceder traicionaría (y de hecho traiciona en los casos que se señalaron someramente al inicio de esta pieza) el mandato fundamental del derecho convencional moderno: el *pacta sunt servanda*. Este principio, en materia de derechos humanos cobra una especial vigencia toda vez que aquí no se trata de mantener la horizontalidad de las relaciones interestatales o de prevenir situaciones draconianas de imbalance de obligaciones, se trata de la protección de la persona humana.

Al tratarse de un sujeto de derecho internacional de inestimable valor en términos de deontología y ontología de su protección, las medidas no podrán -ni deben- adoptarse a la ligera. Quedan hechos votos porque esta iniciativa pueda servir como punto de inflexión y reflexión sobre la manera de proceder -con detenimiento y celo- a la hora de enfrentar las

calamidades que como especie nos azotan de tanto en tanto, sin olvidar que la persona humana es el forzoso centro y origen de todo el derecho.

Si allí donde está el hombre, está el derecho, entonces que no olvide el segundo que existe en servicio del primero.

El peso de la migración forzada en niños, niñas y adolescentes venezolanos: *Un drama sin respuestas gubernamentales*

Carla Serrano Naveda¹

Angeyeimar Gil²

El panorama de la situación general de Venezuela es particularmente abrumador en su último quinquenio, considerando que se han intensificado, multiplicado y «rutinizado» la mayoría de los serios problemas que vienen aquejando al país en lo político, económico, social e institucional. Aunque los costos de esta crisis sostenida han sido inconmensurables en distintos órdenes, en especial en las vidas y el bienestar de la población, todavía no se vislumbra un cese de las causas que originan su considerable escala, ni se han implementado respuestas acordes, integrales ni oportunas al daño causado a millones

¹ Socióloga, profesora e investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ) de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Especialista en Derecho de Familia y del Niño. Secretaria General de la Red por los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNA)

² Trabajadora Social, profesora de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Central de Venezuela (UCV). Ex Consejera de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes en el municipio Sucre, estado Miranda. Activista e investigadora en la Red por los Derechos Humanos de los Niños, Niñas y Adolescentes (REDHNNA)

de personas en el presente, con indudable impacto en el futuro del país, incluidos grupos vulnerables como el conformado por niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA).

Desde 2015, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) venezolana³ alertaron a la comunidad internacional que el país enfrentaba una Emergencia Humanitaria Compleja (EHC), conocida por su origen político y gestada durante largos períodos de inestabilidad, que erosionaron las estructuras jurídicas, institucionales, económicas y sociales del país, hasta producir el derrumbe de las capacidades que sostienen a las instituciones responsables de garantizar la vida, la seguridad, las libertades y el bienestar de la población.

Una importante contribución de las OSC ha sido documentar y denunciar la magnitud de la EHC, lo que ha permitido conocer los impactos prolongados en la privación masiva y severa de los derechos económicos y sociales de los venezolanos. Una consulta realizada en 2020 a 114 OSC sobre la complejidad de la EHC en Venezuela, arrojó que los principales factores que impiden o retrasan la recuperación de la crisis son el irrespeto del Estado de Derecho, la dimensión e impunidad de la corrupción, las graves violaciones de Derechos Humanos (DDHH), la desestructuración de las instituciones públicas y la intensificación del

³HumVenezuela, «Informe sobre el derecho a acceder libre y autónomamente a la respuesta humanitaria y derecho a prestar asistencia y protección humanitaria sin restricciones», 3er ciclo Examen Periódico Universal para Venezuela, en página web del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, julio 2021 [citado el 15 de enero de 2022]: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRVStakeholdersInfoS40.aspx> (JS62_UPR40_VEN_S). HumVenezuela se trata de una plataforma de información conformada por 44 organizaciones de la sociedad civil venezolana, fundada en 2019, con el objetivo de monitorear, documentar y hacer seguimiento a la Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela, a fin de procurar la protección del derecho de todas las personas afectadas por la emergencia a ser asistidas por la respuesta humanitaria y el derecho de los actores humanitarios a prestar asistencia sin restricciones ni obstáculos indebidos.

deterioro económico⁴.

La EHC se ha traducido en un proceso de empobrecimiento masivo. Las consecutivas mediciones de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida – ENCOVI así lo sostienen. Conforme a la metodología empleada hasta marzo 2020⁵, 19 millones de personas (67%) se encontraban en pobreza extrema y 18,4 millones (64,8%) en pobreza multidimensional. Esta situación expone a las personas a severos niveles de privación y múltiples carencias en salud, educación y nivel de vida adecuado, sumándose el colapso de los servicios básicos, el cual causa que, por ejemplo, el 50% de las personas sufra interrupciones diarias del servicio eléctrico y el 53% que usa gas doméstico (bombonas) no lo recibe por semanas⁶.

El severo deterioro económico en Venezuela, con una contracción acumulada del PIB mayor al 60% durante 8 años seguidos, se agravó con la pandemia por COVID-19, que implicó el cierre de empresas y establecimientos comerciales, así como el establecimiento de semanas de cuarentena radical en las que la movilidad fue seriamente restringida, impactando especialmente a las personas con trabajos informales. En este contexto, 5,1 millones de personas dependían de la asistencia económica estatal, limitada para garantizar un nivel de vida adecuado y sujeta a mecanismos discriminatorios de control político⁷.

⁴ HumVenezuela, «Consulta a actores de la sociedad civil sobre la complejidad de la EHC», 2020 [citado el 10 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.humvenezuela.org>

⁵ Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, ENCOVI 2019 – 2020, [citado en diciembre 2021]: disponible en <https://www.proyectoencovi.com/>

⁶ HumVenezuela, julio 2021, *op.cit.*

⁷ Ídem

En el informe de seguimiento de HumVenezuela sobre los Impactos de la EHC en Venezuela, con la pandemia de COVID-19⁸, se recomendó en la línea de la grave situación que se viene planteando, levantar el veto a las estadísticas, datos y publicaciones sobre la situación económica, alimentaria, sanitaria, educativa y ambiental, indispensable para tomar decisiones adecuadas y oportunas a las necesidades de la población. Mientras que, en otro informe, bajo la firma de WOLA y Acción Solidaria publicado en 2020, se subraya que una de las mayores dificultades que enfrenta la respuesta humanitaria ha sido la ausencia de estadísticas para documentar la emergencia, un esfuerzo deliberado del gobierno como parte de su estrategia de negación de la crisis⁹. Lamentablemente, la problemática que genera la falta de acceso, libre circulación y amplia publicación de información pública no es nueva ni reciente y ha sido denunciada por la academia, organizaciones nacionales y organismos internacionales, lo cual dificulta conocer y monitorear las condiciones de vida de la población venezolana y de NNA en particular¹⁰.

Una de las consecuencias más alarmantes de la EHC que padece Venezuela ha sido el incremento de la migración forzada, entendiendo por este término según el Glosario sobre Migración publicado por la

⁸ HumVenezuela, «Informe de Seguimiento sobre los Impactos de la Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela con la pandemia de COVID», junio 2021 [citado el 10 de noviembre 2021]: disponible en <https://humvenezuela.com/emergencia-sobre-emergencia/>

⁹ Vanessa Cartaya, Feliciano Reyna y Geoff Ramsey, «Venezuela emergencia humanitaria compleja: Respuesta humanitaria, desafíos para la sociedad civil», 2020 [citado el 20 de enero de 2022]: disponible en <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/venezuela-emergencia-humanitaria-compleja-respuesta-humanitaria>

¹⁰ Sobre el tema de datos en NNA, consultar las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño (ONU) al Estado Venezolano, en los tres ciclos de presentación de informes 1999 / 2007 / 2014.

OIM¹¹, un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas, como por ejemplo, movimientos de refugiados y de personas desplazadas internos/externos, por desastres naturales o ambientales, nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo. Las personas desplazadas han tenido que abandonar su país debido a persecución, violencia generalizada, violación masiva de DDHH, conflictos armados u otras situaciones de esta naturaleza. Estos individuos que huyen, a menudo en masa, a veces también se les denomina «refugiados de facto».

En el caso venezolano, para enero de 2022 la estimación realizada por la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela¹² fue de 6.040.290 venezolanos en otras tierras, convirtiéndose en uno de los flujos migratorios mixtos más significativos en el hemisferio occidental, sin precedentes en la historia de Suramérica. Venezuela, durante el siglo XX, se caracterizó por ser un país de acogida y recepción de migrantes, mientras que en la actualidad la realidad ha cambiado drásticamente y este fenómeno, nuevo y abrumador, tiene un correlato en la vida de los NNA. No solo en los que emigran con su familia completa; con mamá o papá solamente; con un familiar más lejano; con un grupo de amigos, conocidos o simplemente solos, sino también en los NNA que se quedan en Venezuela. La conocida categoría «Niñez dejada atrás», alude a todos esos hijos que se quedan en el país cuando sus padres migran y no alcanzan a favorecerse de varias funciones de la familia, en particular, la vida en común y ayuda

¹¹ Organización Internacional para las Migraciones (OIM), «Glosario sobre Migración», [citado el 19 de enero de 2022]: disponible en <https://www.corteidh.or.cr/sitios/Observaciones/11/Anexo4.pdf>

¹² Plataforma Regional de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, «Migrantes y refugiados de Venezuela», noviembre 2021 [citado el 11 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

mutua que permite la protección y cuidado que requieren¹³.

La presente contribución a esta obra colectiva sobre la crisis migratoria venezolana, tiene la intención de mostrar y sistematizar el correlato de las implicaciones de la migración forzada en los NNA, enfatizando las violaciones a algunos derechos que marcan de manera determinante su vida y su desarrollo integral, tales como alimentación, educación, salud, nutrición, protección contra la violencia, identidad y el derecho a ser criados por madre y padre, en el seno de una familia. A la vez que se denuncia y recalca la ineludible responsabilidad que tiene el Estado venezolano frente a estas situaciones, en el marco de las obligaciones contraídas al ser país firmante de la Convención Sobre los Derechos del Niño¹⁴ (en adelante, Convención), tratado ratificado por la República de Venezuela en 1990 y que ha implicado el desarrollo de todo un marco legislativo e institucional, dentro del que mención especial merece la Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente (LOPNNA)¹⁵, y los respectivos sistemas de protección (víctimas) y penal adolescente (victimarios) que se crearon una vez que la ley entró en vigencia¹⁶.

¹³ Rina Mazuera-Arias, «Un proyecto de juventud fracturada: la emigración de los padres y los hijos que se quedan», en *Revista Paramillo / II Etapa*, N° 6/2020, Edic. Digital - 35/2020, pp. 83-102

¹⁴ Asamblea General de las Naciones Unidas, Convención Sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre de 1989.

¹⁵ Asamblea Nacional, Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, número 6.185 (Extraordinario), 08 de junio de 2015.

¹⁶ Carla Serrano, «Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente. Breve historia de un proceso» En María G. Morais (coordinadora), *Introducción a la Ley Orgánica para la Protección del Niño y del Adolescente*, Caracas: Publicaciones UCAB, 2000, pp. 27-37.

Impacto de la migración forzada en NNA

No se exagera cuando se afirma que la mayor parte de la información que se publica y difunde sobre el fenómeno de la migración forzada en Venezuela, proviene de la academia, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación social, reportes de países de tránsito y receptores de población migrante, así como de agencias y plataformas internacionales. Como señaló el Observatorio Venezolano de Migración (OVM)¹⁷:

En el caso de Venezuela se han observado, desde las instituciones del Estado, muchas ambigüedades en cuanto al reconocimiento del carácter masivo de la emigración internacional y se tiende a estigmatizar a las personas que dejaron el país, de manera que la respuesta institucional no se ha correspondido con la situación de emergencia. No se han tomado medidas fundamentales que ayuden a superar la grave crisis manifiesta en todos los órdenes de la vida nacional a modo de garantizar el derecho a no migrar y, por otra parte, no se expresa una clara voluntad de identificar cuántos son los venezolanos en el exterior, dónde están, cuál es su situación social y su estatus migratorio.

Esta postura oficial, lamentablemente también incluye a NNA y en los últimos años ha sido reforzada por un discurso en el que se presentan las sanciones unilaterales y coercitivas impuestas a Venezuela, como una de las principales causas de la crisis humanitaria¹⁸. En cualquier

¹⁷ Rina Mazuera-Arias, Anitza Freitez y Jorge García, «Participación de niños, niñas y adolescentes en el proceso migratorio venezolano. Análisis exploratorio basado en la ENCOVI 2019/2020», en Observatorio Venezolano de Migración, Reporte 2021, [citado en diciembre 2021]: disponible en <https://www.observatoriovenezolanodemigracion.org/informes-y-reportes/participacion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-en-el-proceso-migratorio-venezolano>

¹⁸ «Expresan preocupación por Derechos Humanos en Venezuela durante examen de la ONU», en *Voz de América*, 25 de enero de 2022, [citado el 25 de enero de 2022]:

caso, el hecho innegable es que no se cuenta con información oportuna, desagregada ni actualizada, ofrecida por los diversos organismos públicos con responsabilidad en la materia sobre la niñez migrante, sobre los NNA separados, no acompañados, retornados, población flotante y solicitantes de asilo y refugio. En ese sentido, se presentan varias de las estimaciones cuantitativas que se han logrado obtener sobre estos fenómenos, en especial a partir de 2015, año en que, como se señaló, la crisis venezolana escaló a nivel humanitario y huir de manera forzada se convirtió en un mecanismo de sobrevivencia, en una opción para procurarse calidad de vida.

Los Centros Comunitarios de Aprendizaje, mejor conocidos como CECODAP, monitorean desde 2018 la situación de la migración y su impacto en NNA y sus familias, todo ello a propósito de visibilizar las amenazas y violaciones a sus derechos y exigir la adopción de medidas y políticas públicas que les permitan garantizar su pleno desarrollo. En el informe publicado en 2020, prácticamente la mitad de la muestra consultada en septiembre de ese año¹⁹ declaró como principal motivo para migrar la búsqueda de mejores condiciones de vida, así como, un 15% de los entrevistados reportaron separación de NNA de sus padres producto de la migración de estos últimos, lo cual representaba para entonces una población estimada entre 793.451 y 839.059 NNA. Siendo múltiples los factores de riesgo que esta separación puede representar, de manera ineludible, los NNA experimentan esta situación como pérdida y abandono.

disponible en <https://www.vozdeamerica.com/a/examen-venezuela-derechos-humanos-onu/6412163.html>

¹⁹ Abel Saraiba, «Informe especial: Peligros y vulneraciones a los DDHH de NNAA en contexto de movilidad humana y pandemia», en CECODAP, diciembre 2020 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://cecodap.org/migracion-forzada-mantiene-a-839-059-ninos-venezolanos-alejados-de-sus-padres-en-2020/>

Por su parte, según el portal de noticias Hijos Migrantes²⁰, entre otros datos publicados se destaca que, entre 2015 y 2019 unos 25.000 menores de edad no acompañados o separados han salido de Venezuela. Mientras que en otro informe publicado por el CDH-UCAB²¹, se reconoce que aunque es muy difícil hacerle seguimiento al fenómeno de la movilidad humana durante las restricciones impuestas por la pandemia, tan solo en la frontera entre Apure (Venezuela) y Arauca (Colombia) se detectaron 248 niños separados y 180 no acompañados en 2020, después del inicio de la pandemia. Sin embargo, no todos los casos son identificados al ingresar a Colombia y muchos son detectados en zonas urbanas cuando ya están con una familia o con alguna otra persona, a partir de estos datos se infiere que el subregistro puede ser considerable. Nótese que Colombia es el mayor destino de la población venezolana en situación de movilidad, incluyendo a los NNA no acompañados o separados. Aunque también han sido identificados casos en Brasil, Trinidad y Tobago y Uruguay, lo que indica la magnitud de este fenómeno, que ya abarca todo el continente.

En el informe especial de CECODAP antes citado, se observó una disminución del porcentaje de abuelos cuidadores a cargo de NNA separados, quienes pasaron de representar 55% en 2018 a 42% en 2020, mientras que la proporción de madres cuidadoras aumentó (cuando solamente migra uno de los padres) de 30% en 2018 a 50% en 2020. Otro dato particularmente relevante, levantado en dicho estudio,

²⁰ Alianza entre Historias que laten (Venezuela), El Pitazo (Venezuela) y Proyecto Migración Venezuela de Semana (Colombia), [acceso en diciembre 2021]: disponible <http://hijosmigrantes.com/temporada1/errantes-encontexto/> y <http://hijosmigrantes.com/temporada2/elvaiven-del-desarraigo/>

²¹ Ligia Bolívar, «Pequeños en movimiento. Situación de los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados procedentes de Venezuela», en *Frontera y Sociedad*, mayo 2021, Centro de Derechos Humanos-Universidad Católica Andrés Bello [citado en diciembre 2021]: disponible en <http://fronteraysociedad.org/wp-content/uploads/2021/05/Centro-de-Derechos-Humanos-UCAB-Pequeños-en-movimiento.-Mayo2021.pdf>

es el relativo a las medidas de protección legal adoptados para dejar resguardados a los NNA en contexto de migración forzada. Obsérvese que para septiembre del 2020, en 58% de los hogares encuestados no habían realizado ningún trámite legal para regularizar la responsabilidad de crianza de los NNA con los cuidadores que ejercen dicho rol, un 25% afirmó que había dejado un poder notariado (pese a que desde 2019 ello fue explícitamente prohibido) y en ningún caso (0%) se había intentado hacer lo indicado legalmente, lo cual consiste en solicitar que se le dictase al NNA una medida de colocación familiar, mientras en 2018 esta opción había representado el 16%, según medición previa del propio CECODAP. De estos estudios realizados se desprende que una considerable cifra de los NNA, hijos de padres migrantes, quedan en el país sin una medida formal que acredite la legalidad del cuidado y crianza que le brindan los adultos responsables que los atienden. Luego, ello dificulta realizar gestiones como la inscripción en el sistema escolar, procedimientos de salud o trámites para la obtención de documentos de identidad tan imprescindibles como cédulas y pasaportes, esto último con impacto negativo en las posibilidades de una hipotética reunificación familiar.

El informe «Pequeños en Movimiento», en el cual se pulsaron opiniones de NNA separados y no acompañados procedentes de Venezuela en Ecuador y Colombia, entre enero y abril de 2021, destacó que la situación de esta población se encuentra bastante invisibilizada, en parte, debido a que los NNA transitan evadiendo los puntos de control para no ser detectados, al ingresar sin documentos por pasos irregulares, ya que los pasos autorizados permanecen cerrados desde marzo 2020 y con expectativas y proyectos de vida alejados de las clásicas respuestas de atención a NNA en situación de riesgo y peligro.

La caracterización que se logró hacer a través de esta investigación, permitió apreciar que estos NNA no acompañados y separados, quienes transitaron la frontera entre Venezuela y Colombia en 2020, se trasladan

a pie y tienen edades comprendidas entre 12 y 17 años. Algunos son el hijo o la hija mayor de su grupo familiar, quien asume el papel de proveedor. Generalmente viajan en grupos que se conocen previamente o que se van constituyendo en el camino, siendo posible también la presencia de un adulto. Algunos NNA ya son bachilleres, pero carecen de documentos de viaje, de identificación y de notas apostilladas. Al no poder proseguir sus estudios, algunos que ingresaron a Colombia con su familia, pueden sentirse una carga para esta, lo que los lleva a separarse y continuar solos. También son frecuentes los casos de NNA separados porque se extravían en el camino, perdiendo contacto con su familia. Por lo general, los NNA no acompañados y separados viajan sin un plan definido, sin orientación y sin personas u organizaciones de apoyo. Aunque algunos salen por la frontera con Brasil y en embarcaciones hacia Trinidad y Tobago, la mayoría lo hace por diferentes puntos de la frontera entre Colombia y Venezuela, bien sea para permanecer en Colombia o para seguir a otros países²².

Los últimos datos a citar en esta sección corresponden al análisis exploratorio basado en la ENCOVI 2019/2020²³, procesamiento que identifica emigrantes internacionales en 1 de cada 5 de los 8,5 millones de hogares venezolanos, relación que significa aproximadamente 1,6 millones de hogares. En total, el flujo de los emigrantes recientes se calcula en 2,4 millones, entre los cuales se contabilizan poco menos de 150 mil NNA, quienes entonces al migrar pasaron a formar parte de familias transnacionales con los efectos que ello supone, debido a la distancia, sobre los afectos y cuidados de los demás miembros de la familia que quedan en el país. Se destaca en esta investigación que casi la mitad de los NNA migrantes se concentra entre el 40% de hogares más pobres, 4 de cada 5 salieron de hogares que actualmente se categorizan

²² Ligia Bolívar, *op.cit.*, pp. 7-8 y 15

²³ Rina Mazuera-Arias, Anitza Freitez y Jorge García, *op.cit.*

por la falta de seguridad alimentaria y solamente 16% corresponde a hogares perceptores de remesas.

Sobre la participación de NNA en el proceso migratorio venezolano, los hallazgos publicados por Mazuera y otros indican que casi la mitad de la población infanto-juvenil que dejó el país se ubica en el tramo de edad de 0 a 6 años, 21% tenía edades entre 7 y 11 años y 30% eran adolescentes. Se estima que emigraron en el período 2015-2019 casi 74 mil niños y niñas en la primera infancia, de ellos 41% niñas y 59% niños. La distribución según la fecha de emigración revela que la mayor parte de esta población (68%) dejó el país durante 2019 y al inicio de 2020. La información disponible da cuenta de que lo más común es que los niños y niñas hasta los 6 años (53%) han viajado con la madre y el padre, pero al mismo tiempo se observa que 43% migra solo con la madre, en cuyo caso puede ser que el padre hubiese migrado previamente y se persiga la reagrupación familiar, pero también puede responder a proyectos migratorios de mujeres solas con hijos.

Por otro lado, se estima que emigraron 75.675 NNA de 7 a 17 años. La mayoría dejó el país entre 2015 y 2018 y si bien 38% se movilizó acompañado solo por la madre, era bastante común que un 24% viajaran solos o acompañados por hermanos u otra persona (17%). En ese orden es menos frecuente que se reporte que emigraron por reagrupación familiar y es notable el hecho de que muchos de estos NNA dejaron el país en la búsqueda de algún empleo para ayudar a las precarias economías familiares. Según los datos de ENCOVI 2019/2020, se ha contabilizado cerca de 1.743.000 menores de edad que se han quedado en el país, siendo que el padre, la madre, ambos u otros familiares han migrado.

Derechos más afectados para la niñez y adolescencia venezolana en contexto de migración forzada

La migración forzada implica desplazamientos tanto internos como de un país a otro, en condiciones complejas en las que la precariedad y la premura por la supervivencia obligan a las personas, de cualquier edad, a tomar decisiones que no siempre se adaptan ni cumplen con las exigencias formales y legales de la migración. Esta realidad convierte a las personas migrantes en una población extremadamente vulnerable a distintas formas de amenazas y violaciones a sus DDHH. Se comparte el criterio de que el proceso migratorio de Venezuela, por las condiciones en que se desarrolla, origina mayores niveles de vulnerabilidad y de riesgos, que siempre tienen un correlato en los NNA, hijos e hijas de personas adultas que se ven forzadas a emigrar huyendo de la crisis estructural y sostenida. Esos riesgos tienen diferentes niveles y se manifiestan afectando un conjunto de DDHH de los que NNA deben gozar, consagrados en la Convención, la LOPNNA y demás instrumentos conexos. En esta sección se presentan algunas consideraciones sobre los derechos que suelen ser más afectados y que resulta de vital importancia atender, para garantizar protección integral a la niñez y adolescencia impactada por procesos de movilidad humana forzada.

Ser criado en una familia

La Convención subraya en su preámbulo que como la familia es el «grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad». Adicionalmente, agrega que para el pleno y armonioso desarrollo de la personalidad de NNA, «deben crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión», otorgándole así a la familia un valor superlativo como

el espacio más idóneo para el crecimiento humano, en un proceso de desarrollo que requiere de atenciones especiales para lograr llegar, con las mejores condiciones, a la adultez. Sobre este particular, el artículo 25 de la LOPNNA establece, como un derecho, que «Todos los NNA, independientemente de cual fuere su filiación, tienen derecho a conocer a su padre y madre, así como a ser cuidados por ellos, salvo cuando sea contrario a su interés superior», quedando marcada la trascendencia de la responsabilidad de crianza y de la permanencia de los NNA con su familia, principalmente con su madre y padre²⁴.

La migración forzada afecta directamente estos derechos, ya que no se da en el marco de un proceso autónomo y planificado. Por el contrario, se ha convertido en una huida de condiciones de vida dramáticas que en muchos casos puede implicar riesgo de muerte, por lo que suele ser una decisión apresurada en la que, estando ya previamente destituidos de condiciones de vida digna, se dispone de muy poco tiempo y recursos tanto para garantizar el viaje de todo el núcleo familiar como para que, en caso de que los NNA se queden, cuenten con la debida protección de medidas dictadas por autoridades competentes²⁵. En Venezuela, lamentablemente abundan las limitaciones estructurales para contar con los documentos de identidad que le den legalidad a la entrada a otros territorios y también ocurre que se planifica un viaje por etapas para el grupo familiar, lo cual supone que un miembro llegue primero al país de destino y genere las condiciones para recibir al resto y así materializar la anhelada, aunque no siempre alcanzada, reunificación familiar.

²⁴ Para profundizar, se pueden revisar los artículos 358 a 364 de la LOPNNA.

²⁵ En concreto, se hace referencia a la Colocación familiar o en entidad, artículos 396 a 405 de la LOPNNA.

Una encuesta a 155 mujeres migrantes realizada en 2020²⁶, arrojó una descripción que nos permite identificar que una gran mayoría de las mujeres que emigran lo hacen dejando a sus hijos e hijas al cuidado de familiares, principalmente abuelas. El 26% de las mujeres migrantes no tiene hijos o hijas; el 50% sí tiene, pero está viajando sin ellas/os (quedan, por lo general, al cuidado de abuelas) y el 23% se está movilizandando con sus hijos e hijas. La mayoría de quienes viajan con hijas e hijos es porque pretenden una migración definitiva. La mitad de las mujeres migrantes estaría dejando a sus hijos atrás, como consecuencia de las limitaciones económicas y legales que existen en el país y que las obliga a buscar en otro país mejores condiciones de vida.

Uno de los principales problemas que genera la vulneración del derecho a ser criados por mamá y papá en el marco de la migración forzada venezolana, está relacionado con la representación legal de NNA que quedan en su país bajo el cuidado de hecho de otras personas, sin la atribución legal para ejercer la Patria Potestad y el resto de Instituciones familiares. Por varios años, la alternativa que encontraron los representantes legales de NNA (mamá y/o papá) fue tramitar un documento notariado en el que otorgaban un poder especial para la representación legal de NNA en territorio nacional e inclusive, la tramitación ante órganos administrativos de autorizaciones de viaje al exterior para la reunificación familiar, cuando las condiciones económicas y sociales así lo permitieran. El informe de CECODAP sobre Movilidad Humana²⁷ indica que en 2020 el 25% de los encuestados manifestó que habían emigrado dejando como documento de legalidad un poder notariado, en 2018 la cifra rondaba el 32%. En algunos casos,

²⁶ «Mujeres en Movilidad que transitan por los estados Apure, Táchira y Zulia: perfiles de vulnerabilidad, riesgos que enfrentan y servicios a los que pueden acudir» en Avesa.wordpress, [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en https://avesawordpress.files.wordpress.com/2020/08/infor_mujeres_movilidad.pdf

²⁷ Abel Saraiba, *op.cit.*, p. 12

uno de los progenitores firmaba, antes de viajar, un documento frente a un notario público, para que la salida del NNA pudiera darse sin que fuese necesaria su presencia. Esto funcionaba como una autorización anticipada y que presumiblemente no tenían fecha de vencimiento.

En virtud de la magnitud de la migración venezolana y de los riesgos para NNA en procesos migratorios, las autoridades venezolanas emitieron un conjunto de decisiones que fueron dejando sin legalidad estas prácticas. La primera decisión se publicó el 1º de febrero 2019, según circular emitida por el Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN) N° SAREN-DG-CJ-0230-000151 con los requisitos a solicitar y lineamientos a seguir para tramitar autorizaciones de viaje para NNA. Luego, una segunda comunicación fue emitida el 24 de mayo del mismo año que quedó sin efecto ante la circular Saren-DG 00781-CJ-0230-C-000789²⁸ y otra el 19 de julio de 2019, ordena que las notarías se debían abstener de autenticar documentos de viaje para NNA a través de un poder.

Esto suponía, primero, dejar sin efecto los poderes en los que un padre/madre autorizaba a un tercero para hacer trámites legales con su representado, cuando es necesaria la presencia de ambos, o limitando la delegación de responsabilidades de representación legal a terceras personas. Llevando a ordenar y organizar los trámites legales de NNA a los órganos correspondientes del sistema de protección²⁹, que en caso de Patria Potestad o Responsabilidades de crianza corresponde a los Tribunales de Protección. Tal como afirmó el Coordinador General de

²⁸ «Circular 19 Julio Autorizaciones Saren», en xdocs.pl, s/f, [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://xdocs.pl/doc/circular-19-julio-autorizaciones-saren-lo1q51y1p8w>

²⁹ El artículo 393 de la LOPNNA plantea que la intervención judicial para tramitar autorizaciones para viajar fuera del país en el caso «que la persona o personas a quienes corresponda otorgar el consentimiento para viajar se negare a darlo o hubiere desacuerdo para su otorgamiento, el padre o madre que autorice el viaje, o el hijo o hija si es adolescente, puede acudir ante el juez o jueza y exponerle la situación...».

CECODAP, «tampoco pueden delegarse autoridades propias de la patria potestad. Mamá y Papá no pueden transferir sus responsabilidades con un poder a otras personas porque eso corresponde a procedimientos especiales de tribunales»³⁰.

Estas medidas, aunque protegen a la infancia de riesgos en procesos migratorios, también limitan la salida de NNA para la reunificación familiar en el marco de un sistema de justicia lento y burocrático y de un discurso oficial que no reconoce lo masivo del fenómeno o, si lo hace, estigmatiza. En los tiempos que corren se ha ralentizado aún más el funcionamiento del Sistema de Protección de NNA, por las medidas tomadas por la pandemia del Covid-19, convirtiendo la tramitación de permisos de viajes, acceso a servicios y derechos en procesos complicados para quienes quedan a cargo de los NNA en Venezuela. En particular, esta situación de limbo jurídico en el que quedan muchos NNA afecta sobremanera su acceso a documentos de identidad.

En materia de políticas públicas para promover la reintegración familiar en estos casos, el Estado venezolano no tiene resultados que mostrar, en parte como se señaló, porque no se reconoce el carácter masivo de la crisis migratoria y a su vez, porque el Sistema de Protección se vio afectado por la reforma legislativa³¹ que entró en vigencia desde el 2007 y los efectos en el enfoque y la calidad de la atención a NNA han sido múltiples, mayoritariamente negativos y determinantes en el retroceso de la vigencia de la Doctrina de la Protección Integral en

³⁰ «Nueva resolución complica emigración de niños y causa despelote en familias separadas», en Talcualdigital.com, 19 de agosto de 2019 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://talcualdigital.com/nueva-resolucion-complica-emigracion-de-ninos-y-causa-despelote-en-familias-separadas/>

³¹ REDHNNNA «Situación de la institucionalidad e inversión pública para garantizar los derechos humanos de la niñez en Venezuela. Periodo 2017-2021», en Redhnaa.org, julio 2021 [citado el 18 de enero de 2022], disponible en <https://www.redhnaa.org/epu-upr/situacion-de-la-institucionalidad-e-inversion-publica-para-garantizar-los-derechos-humanos-de-la-ninez-en-venezuelaperiodo-2017-2021>

Venezuela. A partir de dicha reforma el sistema ha sido progresivamente desmantelado³², sus órganos debilitados, el Ministerio de la Presidencia de la República nunca ha desempeñado sus funciones como órgano rector y efectivamente, no se ha diseñado ni implementado un plan de protección integral a NNA, mucho menos un plan de protección especial, como el que se requiere para atender a los NNA impactados por la migración forzada venezolana. La prioridad político partidista con la reforma del sistema fue desmantelar los órganos descentralizados, quitándoles funciones, retirando los presupuestos y es por ello que hoy el Sistema Rector para la Protección de NNA solo existe como mera formalidad, mientras en la realidad su nulidad es más que elocuente.

En 2018 la Defensoría del Pueblo, con el apoyo de UNICEF, publicó una Guía para promotoras y promotores comunitarios, sobre cómo el Derecho a Crecer en Familia «Protege»³³, cuyo contenido versa sobre acciones clave para propiciar reflexiones en torno a la protección de NNA en contexto de migración, exaltando la responsabilidad parental en todo momento, pero más allá de su publicación aislada no se conocen otras acciones articuladas implementadas por autoridades del Sistema de Protección de NNA.

³² Angeyeimar Gil, «Evaluación del Funcionamiento del Sistema de Protección de NNA de Venezuela», en CECODAP, 31 de octubre de 2018, [citado el 15 de enero de 2022]: disponible en http://cecodap.org.ve/descargables/derechosNNA/Evaluacion_del_Funcionamiento_del_Sistema_de_Proteccion_de_NNA.pdf

³³ Defensoría del Pueblo de Venezuela y UNICEF, «Guía para promotoras y promotores comunitarios, Derecho a Crecer en Familia Protege», en UNICEF Venezuela, noviembre 2018, [citado el 23 de enero de 2022]: <https://www.unicef.org/venezuela/media/5906/file/Gu%C3%ADa%20para%20Promotoras%20y%20Promotores%20Comunitarios.pdf>

Derecho a la identidad

Los DDHH comparten los principios de interdependencia e indivisibilidad, esto supone que no hay unos derechos más importantes que otros. Todos son relevantes y deben poder disfrutarse para poder vivir con dignidad y en buenas condiciones. Sin embargo, el derecho a la identidad ha sido reconocido como el que abre la puerta que posibilita el acceso al resto de los derechos humanos³⁴. Este derecho aparece reflejado en diversos instrumentos legales internacionales y nacionales y en la mayoría de ellos se plantea como un derecho de cumplimiento obligatorio y que debe ser garantizado inmediatamente al momento de nacer (Convención, art. 7; LOPNNA, art. 17; CRBV, art. 56³⁵). Es considerado como una medida de protección especial para la niñez, porque se reconocen como personas con un nombre, pero adicionalmente se les otorga un valor jurídico como ciudadanos con derechos y deberes, con una nacionalidad.

El nombre garantiza los vínculos filiales que conllevan a las responsabilidades familiares de madre y padre sobre el cuidado y protección que se mencionó anteriormente. Por otra parte, los derechos de los ciudadanos recaen en la responsabilidad principal de los Estados. En este sentido la nacionalidad obliga a los Estados a garantizar medidas, políticas y programas que promuevan su supervivencia, desarrollo, protección especial y participación; la garantía de este derecho adicionalmente evita que los NNA queden en condición de apátridas. En el marco de la migración forzada, el derecho a la identidad se ha visto afectado desde distintas vertientes. En primer lugar y como adelantamos anteriormente, existen limitaciones estructurales imputables al Estado

³⁴ Andrade, N y otros, «Derecho a la identidad: la cobertura del registro de nacimiento en México», Fondo de las Naciones Unidas para la infancia México: INEGI, c2018, p. 17.

³⁵ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, *Gaceta Oficial de la República de Venezuela*, número 36.860 (Extraordinario), 30 de diciembre de 1999.

para garantizar la obtención de documentos de identidad, entre los que podemos mencionar actas de nacimiento, cédula de identidad y pasaporte. De estos documentos, el pasaporte se presenta como el más indispensable para salir del país y poder ser identificado en territorio extranjero. A continuación, algunas reflexiones en cada caso.

a. Actas de Nacimiento

Las actas de nacimiento son el principal documento de identidad, que debe ser tramitado al momento del nacimiento de los niños y niñas (NN) y que requiere como paso previo que los centros de salud emitan un Certificado de Nacimiento. Para el año 2018, en el que se vivía un auge de migración forzada en el país, hubo una falla grave en la emisión de este documento, por la ausencia del material especial en el que se llenan los datos del nacimiento. En una investigación de CECODAP³⁶ se afirmó que en promedio hubo la vulneración del derecho a la identidad de por lo menos 27.540 NN, solo en el Distrito Capital. Evidentemente, resulta lógico inferir que la cifra a nivel nacional es mucho mayor.

En el marco de la pandemia por Covid-19 y las medidas de confinamiento, muchas sedes de organismos públicos cerraron sus puertas y algunos establecieron mecanismos para no dejar de atender a la población, garantizando medidas de bioseguridad. En virtud de lo que establece el artículo 5 de la Ley Orgánica del Registro Civil³⁷, esta instancia es un servicio público esencial, por lo que se reconoce que su actividad será de carácter regular, continuo, ininterrumpido y orientado al servicio de las personas. Sin embargo, en un monitoreo de 13 Registros

³⁶ «Violación del derecho a la identidad de niños, niñas y adolescentes en 2018», en CECODAP, julio 2019 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://drive.google.com/drive/folders/1mPrwHhWRnUHjZJuzfmDgzDGBwHlkxEPo>

³⁷ Ley Orgánica del Registro Civil, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, número 39.264, de 15 de septiembre de 2009.

Civiles del Área Metropolitana de Caracas realizado por CECODAP³⁸, se constató que ninguna de las oficinas tenía horario regular y más bien era reducido y limitado. Además, no contaban con un criterio uniforme para determinar el tiempo de servicio de cada registro civil, quedando a la arbitrariedad de los funcionarios en cada sede. En las semanas de cuarentena solo 38% de las oficinas de registro civil monitoreadas se encontraban abiertas. No hubo consideraciones por prioridad o emergencia. Esto generó que los NN que nacieron en pandemia pasaran varios meses sin tener su primer y principal documento de identidad limitando, entre otros, su derecho al libre tránsito y conllevando graves riesgos de seguridad. Lamentablemente, no se conocen de más estudios ni de datos aportados por autoridades competentes en materia de NNA, a nivel nacional, sobre este punto.

b. Cédulas de identidad y Pasaporte

Cuando un NN cumple los nueve años, debe tramitar su Cédula de Identidad, que será el documento a utilizar dentro del país como lo establece el artículo 4 de la Ley Orgánica de Identificación³⁹ (LOI) «La identificación de todo niño o niña, menor de nueve (9) años de edad, se hará mediante la presentación de su partida de nacimiento. A partir de esta edad deberá expedírsele la Cédula de Identidad». El organismo encargado de su tramitación es el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME). También tramita los pasaportes a los venezolanos. Un NN de más de 9 años debe tener Cédula de Identidad para poder tramitar el pasaporte.

³⁸ «Informe sobre el funcionamiento del Registro Civil en Pandemia», en cecodap.org, 24 de septiembre de 2020 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://cecodap.org/trapani-en-pandemia-la-identidad-es-otro-derecho-en-riesgo-de-los-recien-nacidos/>

³⁹ Ley Orgánica de Identificación, Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, número 6.155 (Extraordinario), 19 de noviembre de 2014.

Se subraya en este punto por su relevancia que, a través de la información levantada por la ENCOVI 2019-2020, entre los NNA que se quedan en el país luego de la migración de sus padres o alguno de ellos, un 98% que tiene partida de nacimiento pero 70% de los niños y niñas y 5% de los adolescentes no tienen cédula de identidad, hecho que exige una actuación por parte de sus cuidadores ante el Consejo de Protección de NNA respectivo, para que soliciten ante el Registro o autoridad competente la expedición del documento⁴⁰. Pero si estos cuidadores no ejercen una representación legal avalada por autoridades competentes, como en la mayoría de los casos, adelantar estos trámites resulta imposible.

En 2018 muchos niños y niñas acudieron a las oficinas del SAIME a sacar su cédula por primera vez, pero la espera para poder tenerla en su mano se extendió por varios meses y en algunos casos, hasta un año o dos, dependiendo el estado u oficina donde se tramitó. En la pandemia esta realidad se ha agravado aún más, ya que en los primeros meses de confinamiento las sedes del SAIME no estaban prestando servicio, acatando medidas estrictas. Este cierre se extendió por más de siete meses.

Frente a la ausencia de atención pública y la necesidad de tramitar algunos documentos de identidad, que son responsabilidad del SAIME, organismo que por cierto legalmente no forma parte del Sistema de Protección de NNA según la LOPNNA, en las redes sociales se denunció la existencia de gestores que podían agilizar los procesos cobrando para ello sumas elevadas en moneda extranjera. Otro elemento a resaltar sobre la Cédula de Identidad tiene que ver con los NN que están en otros países y deben renovar su pasaporte cuando ya cumplieron los 9 años. En este caso, las familias deben viajar a Venezuela para poder tramitar primero la Cédula de Identidad y luego renovar el pasaporte,

⁴⁰ Rina Mazuera-Arias, Anitza Freitez y Jorge García, *op.cit.*, pág. 21

suponiendo importantes costos la realización de este trámite que debería ser gratuito, simple y eficiente.

El pasaporte es un documento que puede tramitarse sin importar la edad, ya que es el documento que identifica a los venezolanos fuera de Venezuela. Con el aumento de la emigración de venezolanos, aumentó su demanda. Antes del año 2014 este trámite era totalmente gratuito para NNA dando cumplimiento al principio de gratuidad establecido en el artículo 9 de la LOPNNA. Con la entrada en vigencia del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de Timbre Fiscal⁴¹, se eliminó la exención del pago de las tasas a NNA, obligando un pago equivalente a 12 unidades tributarias, que con el tiempo ha ido aumentando de manera exponencial.

Actualmente, el precio del pasaporte en el país está anclado al precio del Petro (PTR)⁴² y para el 10 de diciembre de 2021⁴³ su costo se ubica PTR 2,70, equivalentes a Bs 705,29 o USD 152 con una vigencia de cinco años y PTR 1,80, equivalentes a Bs 470,20 o USD 101,33 para NN de 0 a 3 años con una vigencia de tres años. Montos que sin dudas contrastan, de manera alarmante con el salario mínimo nacional que se ubica en Bs 7 o USD 1,5⁴⁴, por lo que las familias con uno o más NNA, la mayoría de ellas empobrecidas y afectadas por la EHC, simplemente no pueden costear este documento de identidad y en el peor y frecuente escenario,

⁴¹ Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de Timbre Fiscal, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, número 6.150, 18 de noviembre de 2014.

⁴² Petro (PTR): Primera moneda digital emitida por la República Bolivariana de Venezuela.

⁴³ «Los nuevos precios de los pasaportes venezolanos», en Sumarium.info, 10 de diciembre de 2021 [citado el 10 de diciembre de 2021]: disponible en <https://sumarium.info/2021/12/10/los-nuevos-precios-de-los-pasaportes-venezolanos/>

⁴⁴ Cálculo realizado con base en el tipo de cambio del Banco Central de Venezuela del 10 de diciembre de 2021 y el salario mínimo de mayo 2021.

sea que se queden atrás o que los NNA migren a otros países, no tienen este documento primordial, generando una situación de vulnerabilidad e irregularidad que les incrementa los factores de riesgo, dentro y fuera del país.

Esta realidad ha conllevado, por ejemplo, a que sean otros Estados los que busquen mecanismos de protección para NNA venezolanos migrantes o en tránsito, como sucedió en 2018 cuando el Tribunal de Justicia de Chile tomó la decisión de otorgar un pasaporte de emergencia⁴⁵ a una niña de un año de edad para que pudiera llegar a Argentina a reunificarse familiarmente con su padre. Alegando que:

...nos enfrentamos a una situación excepcional, producida como consecuencia de los sucesos que constituyen a estas alturas un hecho público y notorio acerca de lo que se vive en Venezuela. Ello explica la circunstancia que una familia se desplace desde su país natal, hasta la hermana República de Argentina, con la perspectiva de una mejor vida, con dos hijos pequeños, uno de los cuales solamente contaba con su acta de nacimiento. Y transforma en inaudito el que, por una visión positivista de la legalidad vigente, se esté impidiendo que una madre pueda continuar viaje con sus hijos hacia ese territorio.

De igual manera, otros gobiernos de países receptores de la migración venezolana han tomado medidas que protegen los derechos a la identidad de los NNA venezolanos, como es el caso de Colombia, que en 2019 promulgó la Ley 1997⁴⁶ para prevenir la apatridia. En ella se establece «un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en

⁴⁵ «Corte de Santiago ordena entregar documento a niña venezolana para que viaje a Argentina con su madre», en Aldiachile.microjuris.com, 8 de noviembre de 2018 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://aldiachile.microjuris.com/2018/11/08/corte-de-santiago-ordena-entregar-documento-a-nina-venezolana-para-que-viaje-a-argentina-con-su-madre/>

⁴⁶ Ley 1997, *Poder Legislativo de Colombia*, 16 de septiembre de 2019.

situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia» y garantizando el derecho a la identidad y una nacionalidad como derecho humano internacional. Una medida necesaria ante el importante número de mujeres venezolanas que cruzan la frontera para que sus hijos nazcan en condiciones mínimas de salubridad, ya que «Venezuela es el cuarto país de la región con mayor tasa de mortalidad neonatal, con 19,8 muertes por cada 1.000 nacidos vivos»⁴⁷.

Derecho a la educación

El derecho a la educación aparece plasmado en diversos instrumentos legales. La Convención indica que reconocen «el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho»⁴⁸, para lo que será necesario que logren «implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos», entre otras medidas. Las pésimas condiciones en las que se imparte la educación en Venezuela, expulsan y motivan a muchas familias que aspiran a emigrar y ofrecer mejores condiciones de educación a sus hijos e hijas. En la hoja informativa sobre el derecho a la Educación Básica, preparada por un grupo de OSC especialistas en el área, con motivo del tercer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) presentado por Venezuela el 25 de enero de 2022, ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, se denunció lo siguiente:

Entre 2019 y 2020, 9,3 millones de NNA entre 0 y 17 años de edad debía disfrutar del derecho a la educación, pero 54.5% se

⁴⁷ «Un viaje forzado por la crisis: migración venezolana y salud mental» en Ojo-publico.com, 10 de octubre de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://ojo-publico.com/3085/un-viaje-forzado-por-la-crisis-migracion-y-salud-mental>

⁴⁸ Convención Sobre los Derechos del Niño, op.cit.

encontraba en riesgo de abandono o fuera del sistema educativo. El pronunciado deterioro del sistema educativo ha aumentado la asistencia irregular de unos 2.7 millones de NNA, en ocasiones por periodos prolongados. Las principales causas del ausentismo son la falta de servicios básicos, el rezago escolar, la promoción sin las competencias del grado, así como no disponer de útiles, uniformes y comida en el hogar. Adicionalmente, 1.1 millones de NNA abandonó la escuela. A ello hay que sumar alrededor de 2,6 millones de NNA que se retiraron de la escuela por migración forzada de la familia, en más de 90% fuera del país⁴⁹.

Otro elemento que resulta necesario resaltar en educación, vinculado a la migración forzada, es la baja calidad educativa, en tanto el personal docente con mayor preparación y más años de servicio también engrosa las estadísticas de migrantes venezolanos. Para 2020 se habló de 50% de maestros que habían migrado, si no del país, por lo menos de las aulas. Fe y Alegría denunció que «tiene déficit de 3.000 maestros. Solo en una escuela de la red hubo 23 renunciadas en la primera semana de enero»⁵⁰.

Resulta pertinente también mencionar el fenómeno que se desarrolla en las zonas fronterizas, en las que NNA cruzan las fronteras para estudiar en escuelas de los países vecinos. La principal afectación se ha dado en el marco de los cierres de fronteras primero por los conflictos de carácter político entre Colombia y Venezuela, como en 2019, lo cual

⁴⁹ «Hoja informativa, Derecho a la Educación Básica, Tercer ciclo EPU Venezuela», enero 2022, [citado el 26 de enero de 2022]: disponible en <https://www.examenonuvenezuela.com/derechos-civiles-y-politicos/contribuciones-de-la-sociedad-civil-venezolana-al-3er-ciclo-del-epu-de-venezuela>

⁵⁰ «Migración, precariedad salarial e infraestructura, entre los retos que enfrentan los maestros venezolanos» en EfectoCocuyo.com, 14 de enero de 2020 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://efectococuyo.com/la-humanidad/migracion-precariedad-salarial-e-infraestructura-entre-los-retos-que-enfrentan-los-maestros-venezolanos/>

dejó sin poder estudiar a niños y niñas que cruzaban a diario para llegar a sus escuelas⁵¹; y luego por la pandemia por Covid-19 en 2020, que se decide hacerlo por control del contagio. Según información manejada por el gobierno nacional se trata de 4.600 familias que tienen hijos e hijas que estudian en Colombia. La coordinadora de un partido político de oposición en Táchira indicó que se trata de 3.000 NNA⁵² en situación de riesgo en materia educativa por el cierre de fronteras. Particularmente en el departamento de Arauca, la secretaría de Educación informó que hay una matrícula de 4.036 NNA⁵³ en sus aulas de clases, lo que ha generado que el Ministerio incluya este dato para la planificación presupuestaria del próximo año escolar.

Se cierra esta sección, reiterando algunas de las recomendaciones hechas por OSC, en el marco del tercer ciclo EPU para Venezuela, en el cual se evaluó el cumplimiento de DDHH por parte del Estado venezolano entre 2017 y 2021, en donde sobre Educación básica se indicó: Diseñar y conducir un plan intensivo para recuperar la infraestructura escolar y garantizar las condiciones para el desarrollo de educación a distancia, incluyendo los servicios públicos conexos y bioseguridad, diferenciado para las poblaciones más vulnerables; iniciar de inmediato un plan de Reinserción Escolar progresiva de NNA identificando la población en edad escolar fuera del sistema y a los docentes que abandonaron

⁵¹ «¡Déjenos quietos!: el clamor de los niños para poder ir a estudiar a pesar del cierre de la frontera», en *Semana.com*, 6 de marzo de 2019 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.semana.com/mundo/articulo/ninos-no-pueden-ir-a-estudiar-por-cierre-de-frontera-entre-venezuela-y-colombia/603955/>

⁵² «Bernal: Se habla de la apertura de la frontera con Colombia desde hace más de un año», en *TalCual.com*, 6 de septiembre de 2021 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://talcualdigital.com/colombia-y-venezuela-podrian-acordar-finalmente-la-reapertura-de-la-frontera/>

⁵³ William Victoria Bello y Néstor Ramírez Borrero, «La Migración Venezolana y la Educación en la Frontera del Departamento Arauca - Colombia» en *Línea Imaginaria*, año 5, N° 10 julio-diciembre, Caracas-Venezuela, 2020.

la escuela; que el Estado cumpla de manera inmediata con su responsabilidad de proteger, en especial lo concerniente a la violencia en y fuera de la escuela, el refuerzo del Sistema de Protección de NNA, la atención a los NNA dejados atrás, y el reclutamiento y la intromisión en la escuela por parte de grupos irregulares o delictivos⁵⁴.

Salud, salud mental y nutrición

Los NNA tienen derecho a un nivel de vida adecuado, tal como lo indica la LOPNNA en su artículo 30, en el que se expresa que este derecho comprende: «a) Alimentación nutritiva y balanceada, en calidad y cantidad que satisfaga las normas de la dietética, la higiene y la salud. b) Vestido apropiado al clima y que proteja la salud. c) Vivienda digna, segura, higiénica y salubre, con acceso a los servicios públicos esenciales.». De igual manera, el nivel de vida adecuado está estipulado en la Convención y en la CRBV.

Sin embargo, la EHC que se viene padeciendo desde hace más de un lustro en el país, ha impactado principalmente en la desmejora progresiva de las condiciones de vida de la población, tal y como ya se ha comprobado en diversos estudios. La desnutrición es un flagelo que está latente en la población infantil. Según datos de Cáritas Venezuela, en 2020 la desnutrición aguda alcanzó 12%, además de tener un impacto en el retraso del crecimiento, que «se ha acumulado de forma sostenida desde 2016 y la escala del problema se ha mantenido por encima de los umbrales internacionales de manera consistente»⁵⁵. Esta realidad se

⁵⁴ Hoja informativa, Derecho a la Educación Básica, Tercer ciclo EPU Venezuela, *op.cit.*

⁵⁵ «Cáritas alertó que se agudiza el retraso de crecimiento en los niños venezolanos» en Infobae.com, 6 de noviembre de 2021 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.infobae.com/america/venezuela/2021/11/07/caritas-alerto-que-se-agudiza-el-retraso-de-crecimiento-en-los-ninos-venezolanos/>

constituye en la principal razón que motiva a la población a la migración, tal y como lo muestra, entre otros, el informe de CECODAP, en el que se reporta que 47%⁵⁶ de los consultados indican que migran por mejorar sus condiciones de vida. Los resultados de la ENCOVI 2019-2020 revelaron que 93% de los hogares encuestados registran algún grado de inseguridad alimentaria. Considerando a los NNA en hogares donde sus padres o algún familiar han migrado, se ha encontrado que entre los niños y niñas, 90% vive en hogares en situación de inseguridad alimentaria y 86% en el caso de los adolescentes⁵⁷.

En materia de salud nos encontramos con un sistema sanitario en ruinas, absolutamente privatizado vía de facto, en el que la mínima atención supone un gasto para madres y padres y la posibilidad de atención y sanación frente a enfermedades crónicas o complejas que requieren tratamientos costosos, está muy disminuida. Esto genera que sea también un motivo para migrar, de manera forzosa, como lo ilustra la historia de Jesús David y Sebastián Rafael, quienes emigraron a Colombia al no contar con el tratamiento para la Hemofilia en el país⁵⁸. Aunque otros pacientes han tenido que volver de emergencia al país, ya que en el caso de la Hemofilia, que es una enfermedad crónica y su tratamiento es una responsabilidad de los Estados y sus Ministerios de Salud, no resulta sencillo obtenerlos en farmacias o poder ingresar a la lista de pacientes de otros países. Tal como indica el presidente de la Asociación Venezolana para la Hemofilia, «ni siquiera quienes tienen dinero pueden costearlo, ni en Cúcuta, ni en ninguna farmacia

⁵⁶ Abel Saraiba, *op.cit.*, pág. 7

⁵⁷ Rina Mazuera-Arias, Anitza Freitez y Jorge García, *op.cit.*, pág. 21

⁵⁸ «Nos vamos, la salud de mis hijos no puede esperar, padre de morochos hemofílicos #VidaSinTratamientos» en EfectoCocuyo.com, 18 de marzo de 2018 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://efectococuyo.com/salud/nos-vamos-la-salud-de-mis-hijos-no-puede-esperar-padre-de-morochos-hemofilicos-vidasintratamientos/>

del mundo venden el factor»⁵⁹. Asimismo, aseguró que «son pocos laboratorios que lo fabrican en el mundo y es por eso que la suministran los gobiernos»⁶⁰, agregando que «venezolanos con hemofilia que emigraron, tuvieron que retornar de emergencia al país porque, al menos a través de la Asociación Venezolana para la Hemofilia, se pueden hacer una operación técnica de emergencia»⁶¹. Esto evidencia que hay condiciones médicas que, ni siquiera con la migración, las personas pueden resolver la atención y acceso a medicamentos, por lo que es una obligación ineludible del Estado asumirlo y al no hacerlo, somete a los venezolanos a morir en la espera de atención médica de calidad, como ha sucedido con los NNA del Hospital José Manuel de los Ríos en Caracas que, solo en los servicios de Hematología y Nefrología murieron 39 NNA en 2021⁶².

En materia de salud, uno de los asuntos más álgidos para atender vinculado a la migración forzada, es la salud mental y los efectos que ha traído que madres y padres salgan de viaje mientras que sus hijos quedan en el país, así como, la salud mental de NNA que llegan a otros países, en los que deben comenzar una nueva vida, lo que supone un duelo por la pérdida de su vida anterior. Adicionalmente, se deben considerar las implicaciones de las vicisitudes y peligros sorteados en los diversos recorridos migratorios. Según los datos que analiza CECODAP en su servicio de atención psicológica, «4,2% de los niños y

⁵⁹ «Hemofilia en Venezuela: una condena de muerte» en ElEstímulo.com, 17 de diciembre de 2019 [citado el 14 de diciembre de 2021]: disponible en <https://elestimulo.com/hemofilia-en-venezuela-una-condena-de-muerte/>

⁶⁰ Ídem

⁶¹ Ídem

⁶² «Fallece adolescente del servicio de Hematología del JM de los Ríos a la espera de trasplante» en EfectoCocuyo.com, 03 de enero de 2022 [citado el 18 de enero de 2022]: disponible en <https://efectococuyo.com/salud/fallece-adolescente-hematologia-jm-trasplante-diciembre-2021/>

menos del 1% de las familias recibe algún tipo de apoyo psicosocial para mitigar los efectos de la migración forzosa de los padres»⁶³, ya que la separación producto de la migración forzada de los padres genera en los NNA un «impacto emocional caracterizado por sentimientos de rabia, abandono y frustración».

La migración también afecta la salud mental de quienes se van. En 2019 «la ansiedad fue la causa principal por la cual migrantes de Venezuela acudieron a los servicios de salud mental»⁶⁴ en Colombia. Además, de incluir las implicaciones que tiene la xenofobia que se ha expresado en distintos países de la región en contra de la población venezolana. «El Barómetro de Xenofobia detectó en agosto de 2021 un preocupante aumento del 731% en expresiones negativas y discursos de odio en el país»⁶⁵. Se trata de un proyecto que analiza las redes sociales y en Colombia, para ese mismo mes, hubo un incremento de comentarios xenófobos en los que se habla de los venezolanos como «plagas», «delincuentes», entre otros adjetivos peyorativos.

La xenofobia genera grandes afectaciones emocionales porque se crea una sensación de inseguridad, sin que se consideren espacios de protección al reconocerse como migrantes. En los NNA la sensación de vulnerabilidad es aún mayor y afecta la vida social y la vida escolar. El proyecto Migración Venezuela publicó un trabajo sobre la xenofobia en la infancia, en la que relatan historias de niños y niñas venezolanos en Colombia. Se pueden leer historias como la siguiente: «Cuando preguntaron si podían jugar, los otros niños les escucharon el dialecto

⁶³ Abel Saraiba, *op.cit.*, pág. 16

⁶⁴ «Un viaje forzado por la crisis: migración venezolana y salud mental», *op.cit.*

⁶⁵ «Barómetro de Xenofobia registró aumento de 731% en discursos de odio en Colombia» en *Larepublica.com*, 22 de agosto de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.larepublica.co/economia/barometro-de-xenofobia-registro-aumento-de-731-en-discursos-de-odio-en-colombia-3220818>

venezolano y empezaron a decirles que no jugaban con venecos, que porque eran ladrones»⁶⁶ o, «Cuando llegué acá me trataron muy mal en el colegio. Apenas entré me escupieron la espalda, en el segundo día iba bajando las escaleras y me pegaron con un tarro en el cuello y pues de ahí comenzaron los problemas»⁶⁷. Estos relatos dan cuenta de xenofobia en espacios comunitarios y en la escuela, creando sentimientos de minusvalía, tristeza y rabia que dejan secuelas en la salud mental si no son atendidos a tiempo y de manera integral. En conclusión, la salud mental de NNA impactados por la migración forzada no está siendo atendida vía planes, campañas y programas públicos de alcance nacional, quedando relegada como un asunto a resolver en función de las capacidades particulares de las personas, quienes se han apoyados en servicios (algunos gratuitos, otros pagos) ofrecidos por OSC y profesionales en el área.

Ser protegidos contra abusos, explotación y violencia

En la protección integral que requieren los NNA para lograr un desarrollo pleno, una atención particular tiene las situaciones de abusos, explotación y violencia. La Convención establece que:

Los Estados parte adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres,

⁶⁶ «La cara de la xenofobia infantil en Colombia» en Migravenezuela.com, 7 de octubre de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://migravenezuela.com/web/articulo/la-cara-de-la-xenofobia-infantil-en-colombia-/2867>

⁶⁷ Ídem

de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.⁶⁸

En procesos de migración forzada, está documentado que los riesgos de ser víctimas de violencias se elevan, en especial cuando se trata de personas de bajos recursos económicos y en situación de ingreso irregular a los países de tránsito y destino. La migración venezolana ha sido víctima de distintas formas de violencia por las condiciones en las que se ha dado el proceso, fenómeno que no ha mermado con la pandemia por el Covid-19.

Una de las principales denuncias relacionadas con la movilidad humana y el cruce de fronteras es la violencia basada en género y la trata de personas. Sin embargo, la población migrante es susceptible de padecer todas las formas de violencia. Una investigación realizada por el proyecto Migración Venezuela mostró que, en Violencia Basada en Género, la mayoría de «las víctimas venezolanas fueron mujeres, con el 79 % (2.538) de casos reportados en 2020»⁶⁹. La proporción de denuncias en las que las víctimas son NNA, se ubica en 38% de los casos reportados. Aunque en los datos sobre violencia física contra la población migrante el mayor porcentaje es en personas mayores de edad, no deja de ser un dato relevante que 21% de las víctimas sean NNA migrantes venezolanos.

En relación con la violencia sexual, los datos de la migración venezolana en Colombia y otros países son tan alarmantes como los registrados en Venezuela, ya que es de las principales formas de violencia que afectan a NNA. Del total de casos registrados por Proyecto

⁶⁸ Convención Sobre los Derechos del Niño, *op.cit.*

⁶⁹ «Violencia Basada en Género en el contexto de la migración venezolana», en Migra-venezuela.com, 23 de febrero de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://migravenezuela.com/web/articulo/violencia-de-genero-contra-migrantes-venezolanos-en-colombia/2493>

Migración Venezuela, 79% se trata de población con menos de 18 años y de este total, solo 11,3% fue producida contra niños o adolescentes hombres. Sobre el victimario, también llama la atención que la violencia en un 62% se haya dado fuera del ámbito familiar, muy por encima del porcentaje en relación con la población colombiana. El mismo informe muestra datos relacionados con abandono y negligencia en población migrante venezolana, que muestran que 59.3% de las situaciones se trató de NN entre 0 y 5 años de edad; 13,5% de NN de 6 a 11 años y 9,5% de adolescentes, en su mayoría mujeres.

En el mes de junio de 2021, un camionero accedió a trasladar a una familia de venezolanos de cinco miembros, entre ellos una adolescente de 14 años que viajaban de Perú a Cartagena-Colombia. El hombre que solicitó a la adolescente entrar a la cabina y el resto de familiares iban en la parte de atrás del camión, abusó de ella aprovechando una tranca del tráfico producto de manifestaciones públicas⁷⁰. El recorrido que realizan los migrantes venezolanos suele estar marcado por la exposición a violencias como la que vivió esta familia que adicionalmente fue acusada de intentar robar al conductor del camión y agredida y robada por pobladores de la zona en la que trataban de denunciar la violación.

Un fenómeno que ha surgido a partir de la masiva migración desde Venezuela hacia el mundo, con énfasis en los países del sur de América y en combinación con las medidas de confinamiento como prevención a los contagios por COVID-19, es que muchos venezolanos en el exterior quedaron desempleados, sin la posibilidad de costear los alquileres y la manutención diaria. Esta situación imprevista produjo que un importante número de migrantes que retornaran al país. La investigación presentada por CECODAP sobre el retorno de los migrantes indica que,

⁷⁰ «Colombia: Recogió una familia y terminó abusando sexualmente de una niña venezolana de 14 años», en [noticiascol.com](https://www.noticiascol.com), 14 de julio de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://www.noticiascol.com/2021/07/14/colombia-recogio-una-familia-y-termino-abusando-sexualmente-de-una-nina-venezolana-de-14-anos/>

en promedio, estarían retornando al país para agosto de 2020 y desde el inicio de la pandemia, 137.000 venezolanos⁷¹. El retorno tenía el mismo motivo que previamente les había obligado a emigrar: lograr obtener, por lo menos, alimentos y trabajo. El regreso, con las limitaciones de la pandemia, se hizo más complicado. La mayor parte del trayecto lo hicieron inevitablemente a pie y esto lo hacía más agotador. Los más afectados en ese proceso de regreso al país fueron los niños, porque no se contemplaban privilegios o condiciones especiales por su edad o contextura física y se les exigía lo mismo que a las personas adultas. Las limitaciones económicas marcaron el viaje, la ausencia de alimentos, el hambre y el cansancio. La exigencia física para afrontar una caminata de kilómetros generó estragos en los caminantes, particularmente en NNA. «Una persona nos relató que del paso Arauca (Colombia) a Barquisimeto (Venezuela) murieron tres niños con deshidratación»⁷². Adicionalmente, quienes regresaron debieron enfrentarse a la discriminación, malos tratos e inclusive robos de los funcionarios policiales y militares venezolanos, que reprochaban la decisión de irse del país y condenaban que ahora hayan decidido volver. Reconocen las buenas atenciones y la protección brindada en otros países, que conforman el trayecto realizado para llegar a Venezuela por parte de los cuerpos de seguridad de estos Estados⁷³.

En el marco de esa movilidad de salida, que sigue dándose; y de regreso, que también se mantiene, se han identificado a NNA que hacen el recorrido sin el acompañamiento de personas adultas que sean

⁷¹ Alexander Campos y Mirla Pérez, «Retornar en tiempos de pandemia: sistematización del proceso del migrante venezolano que regresa en contexto de cuarentena por covid-19», en CECODAP, 3 de diciembre de 2020 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://cecodap.org/retornar-y-sufrir-sistematizacion-de-maltratos-contra-las-familias-que-vuelven-a-venezuela-en-pandemia/>

⁷² Ídem

⁷³ Ídem

representantes legales, es decir, sin mamá, papá o familiar directo que asuma su responsabilidad. A la niñez que viaja en estas circunstancias se les identifica como niñez sola o no acompañada y en los últimos meses, los grupos de investigadores y organizaciones migratorias han reconocido y alertado su presencia en los pasos fronterizos y entre los grupos de caminantes. Según el estudio de la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB), 430 NNA salieron de Venezuela solos o junto a otros menores de edad entre octubre de 2020 y febrero 2021⁷⁴. «Colombia ha informado que la migración de niños venezolanos no acompañados va en aumento. Llegan sin sus dos padres o representantes legales y en muchas ocasiones arriban con otro menor de edad, amigo, vecino o simplemente alguien que se consiguen en la ruta migratoria»⁷⁵. Convirtiéndose esta situación en un factor de riesgo adicional para ser víctimas de violencias y sin que se hayan tomado hasta el momento medidas por parte del Estado venezolano para protegerles.

Precisa el informe «Pequeños en movimiento», que casi todos los NNA desconocen la situación política de Colombia donde persiste un conflicto armado, por lo que ignoran la existencia de territorios controlados por grupos irregulares de diverso tipo. Una vez que ingresan a Colombia, están expuestos a situaciones de riesgo desde el momento de elegir la ruta para llegar a su destino final, debido a que carecen de información sobre el trayecto y sus peligros. Organizaciones consultadas, para dicho trabajo de investigación, destacaron la presencia de grupos armados en la periferia de zonas urbanas y especialmente en carreteras por donde transitan los NNA no acompañados y separados. Además, los grupos armados en Colombia hacen ofertas laborales que suenan atractivas para el desarrollo de actividades en lugares apartados que están bajo su

⁷⁴ «La mayoría de los niños migrantes venezolanos viajan solos», en Elestimulo.com, 14 de diciembre de 2021 [citado el 15 de diciembre]: disponible en <https://elestimulo.com/la-mayoria-de-los-ninos-migrantes-venezolanos-viajan-solos-audio/>

⁷⁵ Ídem

control, pero siempre en territorios al margen del control del Estado. En estos sitios, los NNA separados y no acompañados quedan expuestos al reclutamiento forzado con fines de explotación sexual y trata; también son empleados como correo de mercadería de contrabando y sustancias ilícitas, así como para el manejo de armas y elaboración de minas⁷⁶. Los riesgos varían dependiendo de la edad y el sexo. El reclutamiento con fines de explotación sexual afecta más a las niñas, registrándose casos de embarazo precoz; por su parte, los varones son más explotados en actividades de transporte y manejo de armas, de químicos para procesar drogas y de sustancias ilícitas⁷⁷.

La situación de precariedad económica y social de la población venezolana, como factor impulsor de migración forzada, combinada con las limitaciones en fronteras por el COVID-19, han propiciado que el país se convierta en un foco de interés para redes de trata de personas, una de las peores formas de violencia y mecanismo de cosificación de las personas, al ser captadas para ser explotadas como esclavos modernos. Al no contar con el estatus de legalidad como migrantes regulares, se incrementan los factores de riesgo y vulnerabilidad los cuales, mezclados con los estereotipos hipersexualizados que existen sobre las mujeres y jóvenes venezolanas, aumentan su exposición a la trata, la explotación sexual, la xenofobia y otras formas de violencia.

En los últimos años ha sido noticia el naufragio de varias embarcaciones con venezolanos a bordo y con destino a Trinidad y Tobago, en cuyos casos se conoció, luego de los accidentes, que varias de las personas que eran transportadas habían sido captadas por redes de trata de personas⁷⁸. En particular, destacamos la situación de una

⁷⁶ Ligia Bolívar, *op.cit.*, pág. 16

⁷⁷ Ligia Bolívar, *op.cit.*, pág. 17

⁷⁸ Centro de Derechos Humanos de la Universidad Metropolitana, «Informe sobre

adolescente de 16 años que fue rescatada del naufragio, lo que permitió que no se consumara el delito de trata en ese momento. Pero un año después, la red de trata la secuestró de su casa y completó el proceso de captación, traslado y trata⁷⁹.

En marzo de 2021, en Colombia, se detuvo y desarticuló una red de trata que captaba mujeres venezolanas del estado Zulia, con fines de explotación sexual en ciudades colombianas⁸⁰. Según informe de Estados Unidos sobre Trata de Personas, hay mujeres venezolanas siendo víctimas de trata en varios países de Latinoamérica⁸¹. Sin embargo, al ser Colombia el primer destino para la migración de venezolanos, genera que sea un país en el que también se da un incremento de víctimas de trata. Para 2015 las víctimas venezolanas representaban el 2% del total de casos registrados, que fue en aumento y en 2019 alcanzó el 25% de las víctimas identificadas⁸². Aunque estos datos no suelen presentarse desagregados por edad, trasciende que NNA también terminan siendo víctimas de estas formas de violencias, especialmente las niñas y las adolescentes. Un informe del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UCAB en 2019 señala que, según

el contexto y patrones de violación De Derechos Humanos en Venezuela (2020)», [citado el 19 de enero 2022]: disponible en https://www.unimet.edu.ve/wp-content/uploads/2021/04/Informe-Anual-2020-Final_compressed.pdf

79 «Naufragio de Güiría: madre denuncia nuevo secuestro de su hija» en ElPitazo.com, 12 de mayo de 2020 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://elpitazo.net/oriente/naufragio-en-guiria-madre-denuncia-nuevo-secuestro-de-su-hija/>

80 «Red ilustra patrón en la explotación de migrantes venezolanos en Colombia» en Es.insightcrime.org, 5 de abril de 2021 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://es.insightcrime.org/noticias/red-ilustra-patron-explotacion-migrantes-venezolanos-colombia/>

81 Ídem

82 «Trata de personas: migrantes en la mira», en Migravenezuela.com, 25 de julio de 2020 [citado el 15 de diciembre de 2021]: disponible en <https://migravenezuela.com/web/articulo/trata-de-personas-migrantes-en-la-mira-/2058>

fuentes oficiales, entre 2014 y septiembre 2017 se registraron 69 casos de trata de personas, identificando a 7 niños y niñas, cifras que son objeto de debate al contrastarlas con las aportadas por organismos internacionales. De los 11 casos de trata y 14 de tráfico identificados entre enero y junio de 2019, 48 de 69 víctimas eran menores de edad»⁸³. La misma investigación indica que el destino escogido por la mayoría de los tratantes es Trinidad y Tobago; se rescató a 23 niños (3 casos) captados en Venezuela cuyo destino final era esta isla. Y en Colombia se rescató a 28 niños víctimas de explotación laboral y abusos sexuales.

Como hemos visto, la migración forzada ha expuesto a los NNA venezolanos a diversas formas de abuso y explotación, correspondiendo en estos casos llevar adelante acciones de restitución de derechos y garantías de no repetición, así como que el Estado venezolano, apelando al principio de la cooperación internacional, implemente de manera coordinada políticas y mecanismos de prevención de delitos como la trata de personas, entre otros. La atención urgente, oportuna e integral de todos estos casos, abarca un amplio espectro que va desde el cese de las causas estructurales que originan la migración forzada (pobreza, inseguridad alimentaria, violencia, colapso de servicios públicos básicos, etc.) hasta la sistemática persecución penal de estos delitos, minimizando que la explotación sexual, laboral o de cualquier otra índole hacia NNA, quede impune.

Lamentablemente, en los hechos la interacción de las autoridades nacionales con las autoridades de otros países, tan necesarias para gestionar casos en materia de niñez y migración forzada, no ofrece perspectivas alentadoras en cuanto a la coordinación de acciones para

83 María G. Cuevas, Carla Serrano, Eumelis Moya y Clavel Rangel, «Dinámicas de trata de personas, especialmente la que victimiza a niños, niñas y adolescentes, en Gran Caracas y estado Bolívar», Informe de investigación, en Saber UCAB, 2019 [citado el 16 de diciembre de 2021]: disponible en <https://saber.ucab.edu.ve/xmlui/handle/123456789/19613>

proteger a los NNA contra formas de abuso, explotación y violencia. Prestemos atención a la siguiente cita:

En efecto, la Defensoría del Pueblo de Colombia ha advertido sobre las dificultades encontradas para garantizar un tránsito o retorno seguro para los NNA no acompañados o separados: Los procesos de retorno seguro de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados bajo protección del Estado Colombiano en muchos casos no están garantizados, ya que algunas de las autoridades consulares venezolanas y la institución homóloga de dicho país no responden las peticiones presentadas por las autoridades administrativas colombianas. Esta situación se ha agudizado desde la ruptura de relaciones diplomáticas y consulares entre ambos países en febrero de 2019, cuando se suspendieron las acciones de coordinación con el Instituto Autónomo Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (Idenna) de Venezuela. Desde entonces no se han producido nuevos procesos de reunificación familiar⁸⁴.

Reflexiones de cierre

Las evidencias expuestas en el presente artículo confirman la violencia, vulneración de DDHH y desamparo institucional en que se encuentran los NNA venezolanos producto de la migración forzada, la cual les afecta en distintos niveles su vida y su desarrollo integral, tanto en el presente como en el futuro. Sea que se hayan quedado en el país, sobrellevando ausencias y riesgos mientras sus padres, madres o demás miembros de la familia hayan migrado con la esperanza de alcanzar mayores niveles de calidad de vida; sea que protagonizan la travesía del desarraigo por distintos medios, exponiéndose a diversos peligros más allá de nuestras fronteras, esta heterogénea y

⁸⁴ Ligia Bolívar, *op.cit.*, pág. 24

considerable categoría de NNA no está recibiendo de parte del Estado venezolano la protección integral a la que tiene derecho. Hace más de cinco años que el fenómeno de la migración forzada viene siendo estudiado, documentado y denunciado por la academia, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación social y organismos internacionales, pero lamentablemente no es posible rastrear ni mostrar un interés o una respuesta equivalente, por parte de las autoridades públicas en la materia, las cuales se comportan de manera negligente y descoordinada, llevando a cabo acciones esporádicas y de bajo impacto, que no atienden el problema a nivel estructural.

En este sentido, se reitera, con base en la Convención, que los Estados deben cumplir sus obligaciones para garantizar el ejercicio de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes que se encuentren en su jurisdicción, independientemente de su estatus migratorio o el de sus padres, madres o representantes, privando su condición de NNA.

Si bien la migración puede brindar oportunidades de mejora de las condiciones de vida, el proceso migratorio puede traer riesgos como «el daño físico, el trauma psicológico, la marginación, la discriminación, la xenofobia y la explotación sexual y económica, la separación de la familia, las redadas contra la inmigración y la detención». Los NNA pueden ser doblemente vulnerables en los procesos de migración internacional, por ser menores de edad y por la condición migratoria, sea que migren solos o con su familia, que hayan nacido en el país de destino de sus padres migrantes o que permanezcan en el país de origen sin uno o ambos progenitores⁸⁵.

85 Naciones Unidas, «Observación General Conjunta N° 3 del Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares y N° 21 del Comité de los Derechos del Niño, sobre los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en el Contexto de Migración Internacional», 2017, [citado el 19 de enero 2022]: disponible en: www.refworld.org/es/pdfid/5bd780094.pdf.

Aunque las causas de la Emergencia Humanitaria Compleja en Venezuela sigan sin ser atendidas de manera integral ni sostenida, los esfuerzos de la sociedad en general, mantienen como norte la construcción y exigencia de las siguientes recomendaciones:

- Instituir la autoridad rectora del Sistema Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes, al más alto nivel del Estado, con facultades para promover la existencia y coordinación de una institucionalidad pública integrada, intersectorial y articulada en los distintos niveles del territorio, con el fin de garantizar los derechos de todos los NNA.
- Aprobar la Política Nacional de Protección Integral de NNA que oriente un desempeño institucional de la administración pública garantista de los DDHH de la niñez, con base a los principios de prioridad absoluta, participación y no discriminación.
- Focalizar una gestión pública que atienda la realidad de las familias venezolanas impactadas por la migración forzada, en cuanto a sus necesidades de conexión afectiva, envío de remesas y reunificación familiar.
- Actualizar la respuesta institucional (nacional e internacional) de acuerdo a las necesidades de la niñez y adolescencia migrante, esto implica hacer diagnósticos que tomen en cuenta la opinión de los NNA en situación de movilidad humana.
- Adoptar los corredores humanitarios, ya que no están diseñados para facilitar el traslado de NNA no acompañados/separados que aspiran a la reunificación familiar.
- Crear y/o fortalecer a las instituciones del Estado venezolano encargadas del monitoreo de la población infanto-juvenil impactada por la migración forzada, visto que se requieren programas de atención en el ámbito pedagógico, biopsicosocial y emocional para mitigar los efectos de la migración de sus familiares en sus vidas.

Recasting Colonial Codes of difference: The lived experiences of venezuelan migrants in Trinidad & Tobago

Shiva S. Mohan¹

Large numbers of Venezuelan nationals have made their way to the neighbouring twin-island nation of Trinidad and Tobago (T&T) in the southern Caribbean, triggered by crisis circumstances in their homeland. Venezuelan migrants characterize their reception and treatment in T&T as largely discriminatory, exploitative and violent. Their everyday experiences are shaped by restrictionist immigration policy, legislation and rhetoric, that rouses already underlying anti-immigrant sentiment across the island nation. I argue that the very

¹ Geógrafo humano con un doctorado en geografía de la Universidad Wilfrid Laurier. Actualmente es investigador postdoctoral en el Programa de Migración e Integración de la Universidad de Toronto, bajo el Programa CERC (Cátedra de Investigación de Excelencia de Canadá). Fue profesor asistente en la Universidad del Norte de Columbia Británica, donde impartió cursos de geografía social, cultural y del desarrollo. Investigador asociado en el Centro de Investigación sobre Migración Internacional (IMRC), Escuela Balsillie de Asuntos Internacionales de la Universidad Wilfrid Laurier, donde coproduce el podcast *Displacements*. Es miembro del Grupo de Investigación sobre Migración y Desarrollo del Instituto Sir Arthur Lewis de Estudios Sociales y Económicos (SALISES) de la Universidad de las Indias Occidentales. También es investigador asociado de la ONG de investigación con sede en Suiza, Unidad de Investigación de Movilidad Ambiental (EMRU).

regulations designed to protect migrants work against them by reproducing colonial hierarchies of difference through racialized and gendered imaginaries. Corporeal and cultural dissimilarities between the local population and Venezuelan migrants, for example, perceived physical resemblances and language difference, remain material to these hierarchies. These structured appreciations are colonial readings and representations of the Caribbean body, re-cast. The contemporary Venezuelan in-flow to T&T is a key demonstrative moment of state engagement in sovereign exercises of control and containment of the migrant population in its domestic space. This analysis addresses the outcomes of these regulating processes through readings of the migrant body. In particular, this work details the challenging circumstances that female Venezuelan migrants live, as they are subjected to gendered processes of «othering».

Structural processes and historical continuities in the T&T landscape systematically heighten the quotidian vulnerabilities and challenges of the migrant. Preventative and constraining legislation force Venezuelan migrants to live incognito lives, without access to necessities, causing them to engage in covert labour schemes, among other illicit activity, for daily survival. The state's regulatory mechanisms render migrants' bodies perpetually vulnerable and invigorate anti-immigrant discourse. In addition to the arguments of migrant-induced economic erosion and socio-cultural dilution in the receiving context, gender and the sexualization of the Latin American body are central themes in the Venezuela-T&T migration discourse. Embedded in the long history of the small island as a hub for human and sex trafficking, Venezuelan women commonly called «Spanish» or «Vene», endure intense objectification and malice by local men and women. This chapter demonstrates how readings of the migrant body are drawn from the enduring divisive and structured hierarchies of the colonial project that have exerted physical and psychosocial violences onto the Caribbean populous. In the present context for Venezuelan migrants, it is as if the

formerly colonized have taken on the profile of the oppressor, toward an «outsider» body, in a visceral kind of way.

Data is drawn from in-depth and semi-structured interviews with 31 Venezuelans who emigrated to T&T between 2015 and 2018; including 13 males and 18 females. Using an intersectional approach, interviews were thematically coded and analyzed to weave threads through the various challenges encountered, and coping strategies operationalized, by the migrants. The data reveal how migrants' bodies are surveilled, disciplined, objectified and marginalized. In analyzing these experiences, the co-constituting rhetoric and action between the state's «control» agenda and societal prejudices that fuel the exclusions of migrants are underscored. While there have been some policy shifts over the years, the underlying sentiments and tensions revealed in this chapter still inform migrants' experiences, and are even more amplified with the pressures and constraints of the ongoing pandemic.

This chapter is organized as follows: I focus on literatures of race, racism, gender and migration, interwoven with readings of Caribbean sexualities – literatures that conceptually ground my analysis. There is a conscious privileging of the robust body of work emanating from Caribbean and other Global South scholars that dictate and/or inform prevailing conceptualizations of these issues. I analytically launch Erel, Murji and Nahaboo's (2016) nexus «Changing Migrations – Continuities of Racism» and operationalize intersectionality as critical reflection. This framework not only contends with race, gender and migration, it also works to center the body as its analytic focus. Further, it answers calls by feminists and feminist geographers to situate everyday disciplining traumas, resilience and navigation of experiences at the scale of the body, and at the center of research. I then detail migrant narratives that illustrate the challenges presented by the state through its legal and policy prescriptions, which inevitably filter down to shape and fortify societal discourses about Venezuelan migrants.

This is followed by a discussion of these findings and conclusions.

Race, Gender & Sex: Hierarchies of Difference in the Caribbean

Migrant exclusions are drawn from difference. The lenses through which, and thresholds where these differences manifest, have preoccupied the study of migration for some time². In populist immigration discourse, race as an analytical category has waned, parallel with the advance of «colour-blind» and «post-racial» rhetoric. Racial inequalities and asymmetries, however, continue to be socially pervasive and are now much more magnified. Consequently, academics and anti-racist activists have amplified calls to re-engage with the race and migration relationship in the academe³. The «race – immigration nexus»⁴ is a conceptually productive channel to facilitate such analysis. The nexus is described as «a fluid and intertwined bundle of linkages between race and immigration, specifically among the institutions,

² See for example Philip Kasinitz, *Caribbean New York: Black immigrants and the politics of race*, Nueva York: Cornell University Press, 1992; Nancy Foner, *In a new land: A comparative view of immigration*. Nueva York: NYU Press, 2005; Ruben Andersson, *Illegality, Inc.: Clandestine migration and the business of bordering Europe*, California: Univ of California Press, 2014; Kitty Calavita, *Immigrants at the margins: Law, race, and exclusion in Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

³ Sally Davison y George Shire, «Race, migration and neoliberalism», en *Soundings*, 59(59), 2015, pp. 81-95; Rogelio Sáenz y Karen Manges Douglas, «A call for the racialization of immigration studies: On the transition of ethnic immigrants to racialized immigrants», en *Sociology of Race and Ethnicity*, 1(1), 2015, pp. 166-180; Vilna Bashi Treitler, «Social agency and white supremacy in immigration studies», en *Sociology of race and ethnicity*, 1(1), 2015, pp. 153-165.

⁴ Nazli Kibria, Cara Bowman y Megan O'Leary, *Race and immigration*. Cambridge: Cambridge Polity Press, 2014.

ideologies, and practices that define these arenas»⁵. The framework's architects understand race to be a socially determined construct and view it as a political project tied to colonial and imperial histories that establish hierarchies of difference. Following from this formative intervention, Erel, Murji and Nahaboo⁶ engaged in a categorization of race and migration scholarship in the UK and EU contexts, conceiving three overlapping nexi: 1) 'Changing Migrations – Continuities of Racism', 2) 'Complex Migrations – Differentialist Racialization' and 3) 'Post-racial Migrations – Beyond Racism'. These nexi represent specific readings of how race and migration converge in the scholarship, across space and time. While the «race – immigration nexus» asks instructive overarching conceptual questions, its latter interpretation articulates frameworks in which these important questions can be explored. Both pieces of work are important guides toward the conceptualization of migrant exclusions in the Caribbean region. An analytical launching of the 'Changing Migrations – Continuities of Racism' nexus is particularly germane in the Caribbean context.

The Caribbean region is a distinctive geography that offers conceptual proximity to essentialist ideas around race and racism. The region's colonial history presents a «white and everyone else» structuration that has laid the foundations upon which complex hierarchies are expressed through the more contemporary mixed configuration of Caribbean societies⁷. Colonial processes and discourses

⁵ Nazli Kibria, Cara Bowman y Megan O'Leary, *op.cit.*, p. 5.

⁶ Umut Erel, Karim Murji y Zaki Nahaboo, «Understanding the contemporary race–migration nexus», en *Ethnic and Racial Studies*, 39(8), 2016, pp. 1339-1360.

⁷ Bridget Brereton, «Society and culture in the Caribbean: the British and French West Indies, 1870-1980», en Franklin Knight y Colin Palmer (Eds.), *The Modern Caribbean*. Londres: The University of North Carolina Press, 1989, pp. 85-110; Franklin Knight y Colin Palmer, *The Modern Caribbean*. Londres: The University of North Carolina Press, 2014; Hilary Beckles y Verene Shepherd, *Caribbean slavery in the Atlantic world: A student reader*. Kingston: Ian Randle Publishers, 2010.

used «race» and «racism» as fundamental organizing principles to create asymmetries and foster difference in Caribbean life, which manifested in its economy, cultures, class, and gender relations. With persistent «reinforcement», colonizers' systems were validated, while alternative worldviews of the existing and introduced populations in the Caribbean, were de-legitimized. These rigid systems were utilized to create and sustain order among the population through divisiveness and subjugation. Post-independence, the Caribbean struggled with the precepts and actualization of self-determination. These hierarchies exist in «modern» Caribbean societies, and the inequalities and superior/inferior complexes continue to be manifest in relations of class, race and gender. Therefore, toward understandings of how race and migration are configured in the Caribbean, the focused approach on 'Changing Migrations – Continuities of Racism' that «emphasizes the continuity of historic linkages between post-war race-making and migration, underlining similarities between racialized citizens and noncitizens»⁸ is useful. Through this lens, racialization is launched to show how history has shaped race, and how it is used to justify exclusionary practices through socio-cultural and political processes.

I build a conceptual framing of migrant exclusions through a feminist lens, that privileges an intersectional reading of the Caribbean's context-specific histories and geographies accounting for race, gender and migration scholarship. The following sub-sections will briefly traverse the literatures on the colonial histories of racism and racialization of the Caribbean and the gendered geographies of migration. The survey of the literature and the discursive construction of the Caribbean will not only inform the evolution of, among other things, the historical and psychosocial conditioning of the Caribbean gaze, it will also emphasize the distinctiveness and divergence in analytical context, from the «race-

8 Umut Erel, Karim Murji y Zaki Nahaboo, *op.cit.*, p. 1341.

immigration nexus» as it is operationalized in the global north. This engineers an analytical structure that effectively adds to the convergence of feminist epistemologies and socio-cultural and political geographies, in scaled conversations of migration, specific to the Caribbean context.

Modes of discrimination

Central to understandings of the discrimination, exclusions, and antipathy toward migrants in the Caribbean, is an appreciation of the historical constructions of «modern» Caribbean societies, particularly through the conceptual «organizing principles» of race, gender, and sex. Over the past decade, however, the term «race» atrophied in Caribbean scholarship, being replaced by «ethnicity»⁹. I suggest that this trajectory is a sanitizing exercise, to attach a less pejorative framing to Caribbean expressions and writing. Whatever the intent, «race» and its myriad manifestations, are key underpinnings in migration discourse in the Caribbean. Colonial hierarchies of difference constructed through race persists in the modern Caribbean, and have manifested in many forms and scales, shaping the views of «Caribbeans» toward «outsiders» or «foreigners». In the early instance, the imposed binary of «white/coloured» was instructive in fostering difference and persisted in the differentiations between and amongst collectivities as geographies shifted, post-Independence. These hierarchical constructions and understandings of difference have significantly impacted gender relations and sexualities, through for example, performances of masculinities and appreciations of attractiveness in the Caribbean¹⁰. In these terms, skin colour and its

⁹ Rhoda Reddock, «Radical Caribbean social thought: Race, class identity and the postcolonial nation», en *Current Sociology*, 62(4), 2014, pp. 493-511.

¹⁰ Kamala Kempadoo, *Sexing the Caribbean: gender, race and sexual labor*, Londres: Routledge, 2004; Patricia Mohammed, «Unmasking Masculinity and Deconstructing Patriarchy: Problems and Possibilities in Feminist Epistemology», en Rhoda Reddock

gradations are dominant racial markers of difference, and work to code the «other», encouraging negative racial stereotyping, xenophobic framings and racialized exclusions which feature in discrimination and violence against migrants.

A review of the literature indicates a small but important body of work emanating from contemplations of discrimination in intra and inter island migrations in the Caribbean. The key case study of Haitian migration constitutes a major part of this: Haitian migration to the Bahamas¹¹, related developments in the Dominican Republic¹² and in other territories in the Caribbean basin (Zacair, 2010). In more recent work, the term «anti-Haitianism» has emerged, denoting an increase in prejudice and «anti-Haitian violence» tied to issues of identities and identity negotiations in receiving states. Fresh contemplations also arose with the highly publicized Shanique Myrie versus Barbados¹³ court

(Ed.), *Interrogating Caribbean Masculinities: The Theoretical and Empirical Analyses*. Kingston: University of West Indies Press, pp. 38-67, 2004; Rhoda Reddock, «Men as gendered beings: the emergence of masculinity studies in the anglophone Caribbean», en *Social and Economic Studies*, 52(3), 2003, pp. 89-117; Donna Hope, «From browning to cake soap: popular debates on skin bleaching in the Jamaican Dancehall», en *Journal of Pan African Studies*, 4(4), 2011, pp. 165-194.

¹¹ Michael Craton, «The Bahamian self and the Haitian other: The migration of Haitians to and through the Bahamas, 1950–2000», en *Immigrants & Minorities*, 14(3), 1995, pp. 265-288; William J. Fielding, Virginia Ballance, Carol Scriven, Thaddeus McDonald y Pandora Johnson, «The stigma of being “Haitian” in the Bahamas», en *The International Journal of Bahamian Studies*, 14, 2008, pp. 38-50.

¹² James Ferguson, «Migration in the Caribbean: Haiti, the Dominican Republic and Beyond» [Informe]. *Minority Rights Group International*, 2003. Disponible en https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2015/07/MRG_Rep_Caribbean.pdf; Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams, *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and Their Descendants in the Dominican Republic*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.

¹³ Jamaican Shanique Myrie filed a lawsuit against the state of Barbados after claiming that she was subjected to a dehumanising cavity search by a female immigration officer at Grantley Adams International Airport, locked in a filthy room overnight, then deported to Jamaica in March 2011.

case about the operationalization of the Free Movement arrangement through CARICOM¹⁴ and more broadly, encouraged legal debates on the protections of migrants in the region¹⁵. Known commentator on Caribbean relations David Jessop¹⁶ acknowledged a marked shift in attitudes toward migrants in the Caribbean. He noted, against the backdrop of weather-related emergencies in CARICOM member states, regional sentiment was warm, but follow-up actions were wanting. Also referencing both the Haitian and Venezuelan circumstances, Jessop states that in the Caribbean «sympathy [has] morph[ed] gradually into concern and intolerance»¹⁷.

On race and racism

Rhoda Reddock¹⁸ suggests that the history of racism started at the moment of encounter between Europe, Africa and the New World. What is race? The term «race» is complex with many conceptual limitations; however, its usage is ubiquitous in social analyses and everyday discourse. In its simplest distillation, race is used to refer to groupings

¹⁴ Ralph E. Gonsalves, «Free Movement of Community Nationals: CCJ, Shanique Myrie, Community Law and our Caribbean Civilisation», en *Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy*, 3(1), 2015, pp. 35-50.

¹⁵ Kathleen Bush-Joseph, «Legal Protections for Displaced & Stateless Persons in the Caribbean Region», en *RefLaw*, 2015. Disponible en <http://www.reflaw.org/legal-protections-for-displaced-stateless-persons-in-the-caribbean-region/>

¹⁶ David Jessop, «Responding to changing attitudes to migration», en *Dominican Today*, 27 de julio de 2018. Disponible en <https://dominantoday.com/dr/opinion/2018/07/27/responding-to-changing-attitudes-to-migration/>.

¹⁷ David Jessop, , *op.cit.*

¹⁸ Rhoda Reddock, «Diversity, Difference, and the Caribbean Feminism the Challenge of Anti-Racism», en *Caribbean Review of Gender Studies*, (1), 2007, pp. 1–24.

of persons differentiated by phenotype and physical characteristics. This static concept is widely operationalized through «racism». Ramon Grosfoguel¹⁹ offers a definition of racism as «a global hierarchy of human superiority and inferiority, politically, culturally and economically produced and reproduced for centuries by the institutions of the capitalist/patriarchal western-centric/Christian-centric modern/colonial world-system». Therefore, persons above the dividing line are superior, and are acknowledged as human beings, enjoying access to rights (in all its iterations) and social recognitions, while those situated below that line are sub-human or non-humans; humanity here is questioned, or in Fanon's²⁰ view, negated. Grosfoguel's²¹ definition provides a framework through which various forms of racisms can be conceptualized. He warns against the tendency of adopting a reductionist understanding of racism as simply biological differentiation. He suggests that depending on the colonial histories of specific contexts, hierarchies are identified by specific racial markers, one of the more dominant being colour racism, that is, skin colour differentiation. Grosfoguel's²² acknowledgement of different «racisms», echoes the sentiments of Yuval-Davis, Anthias and Kofman²³ who suggest that racist discourse has shifted from biological determination to cultural forms of racism. These superior/inferior hierarchies have allowed for racialization to

¹⁹ Ramón Grosfoguel, «The Structure of Knowledge in Westernized Universities: Epistemic Racism/Sexism and the Four Genocides/Epistemicides of the Long 16th Century», en *Human Architecture: Journal of the Sociology of Self-Knowledge*, XI (1), 2013, pp. 636.

²⁰ Frantz Fanon, *Black Skin, White Masks*. Nueva York: Grove Press, 1967.

²¹ Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²² Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²³ Nira Yuval-Davis, Floya Anthias y Eleonore Kofman, «Secure borders and safe haven and the gendered politics of belonging: Beyond social cohesion», en *Ethnic and racial studies*, 28(3), 2005, pp. 513-535.

occur, by ascribing specific identities and meaning to groups that do not necessarily describe themselves as such, or in Grosfoguel and Christou's words «the marking of bodies»²⁴.

Contemporary expressions of racism in the Caribbean are observed in diverse forms and at varied scales. This is heavily attributed to the transformed human geographies of the Caribbean region post-independence. The structured white and «coloured» construction, significantly shifted to more inward focused dynamics, that is, internal group relations, and among various ethnic groups and nationalities that populate the region. This has yielded scaled expressions of racisms through offshoots such as colourism within collectivities. Colourism, as a process of discrimination, is tied to larger discourses of beauty and desirability, that are deeply seated in colonial history. According to Hunter²⁵ colourism «privileges light skin people of color over their dark skin counterparts. Colourism is concerned with actual skin tone, as opposed to racial and ethnic identity». This has been widely researched by Caribbean scholars through mixed race conceptualizations²⁶, and more recently through investigations into skin bleaching²⁷. Theories suggest that the reason for skin bleaching is self-hatred or mental

²⁴ Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²⁵ Margaret Hunter, «The persistent problem of colorism: Skin tone, status, and inequality», en *Sociology compass*, 1(1), 2007, p. 237.

²⁶ Patricia Mohammed, «'But most of all mi love me browning': The Emergence in Eighteenth and Nineteenth-Century Jamaica of the Mulatto Woman as the Desired», en *Feminist Review*, 65(1), 2000, pp. 22-48.

²⁷ Donna Hope, *op.cit.*; Winnifred Brown-Glaude, «Don't hate me 'Cause I'm pretty: Race, gender and the bleached body in Jamaica», en *Social and Economic Studies*, 62, 2013, pp. 53-78.

pathology²⁸. However, Christopher Charles' work²⁹ shows how skin complexion hierarchies are intimately linked to sexual attraction, citing an aspirational Eurocentric standard of beauty by Caribbean women, and the heightened attractiveness of this standard to Caribbean men.

Race relations and social hierarchies in Trinidad & Tobago

T&T's contemporary race hierarchies and relations are rooted in colonial structurations that were made especially visible in the Post-Emancipation era. These colonial structurings were guided by the uneven logics of plantation economics that served to maintain the benefits accrued exclusively within the pockets of the white elite planter class. Legislation and policies in Trinidad, and by extension, the British West Indies, were crafted to preserve the structure of a segregated society that privileged white Europeans, and to manipulate and control black and brown bodies. Entrenched in racist ideologies and hegemonic philosophies, these regulatory mechanisms aimed to: limit ex-slaves' mobilities and their options to desired employment and workplaces, and to introduce a new workforce of bonded labourers into the colony³⁰. The overarching justification for these actions was a

²⁸ Verene Shepherd, «Image, representation and the project of emancipation: History and identity in the Commonwealth Caribbean», en Denis Benn y Kenneth Hall (Eds.), *Contending with destiny: The Caribbean in the 21st century* (pp. 53-79). Kingston: Ian Randle, 2000.

²⁹ Christopher Charles, «Skin bleaching and the prestige complexion of sexual attraction», en *Sexuality & Culture*, 15(4), 2011, pp. 375-390.

³⁰ Bridget Brereton, *Making of Modern Trinidad 1783-1962*, Londres: Heinemann, 1979; Kelvin Singh, *Race and Class Struggles in a Colonial State. Trinidad 1917-1945*, Jamaica: University of West Indies Press, 1994; Donald Wood, *Trinidad in Transition. The Years after Slavery*. Londres: Oxford University Press, 1968; Brian Moore, *Cultural Power, Resistance and Pluralism. Colonial Guyana, 1838-1900*, Montreal: McGill-

fundamental objective to «civilize» the colonized races³¹. Measures introduced were covert mechanisms of control, circumscribing each race to specific designations, and causing frictions where necessary, to maintain the status quo. This latter point proves particularly instructive in consideration of the present-day manifestations of race relations and their arrangements among T&T's various groups – the majority ethnic groupings of Afro and Indo Trinidadians, and minority populations of the Chinese, Portuguese, Syrian and Lebanese.

Colonial legacies of uneven mobilities filter into contemporary political-economic configurations in T&T. Colonial structures allowed the small contingent of white planters to maintain their privileged economic, social, and political ascendancy over their large populations of non-white residents³². While post-emancipation colonies could not use overt methods for keeping ex-slaves near estates, the intentional limiting of alternatives, forced people back onto the plantation and into wage labour at subsistence level. The estate was an institution that controlled and contained mobility, physically and otherwise. Colonizers rationalized this as a civilizing strategy to impart the British values of industry and thrift³³. Bryan³⁴ asserts that this was a form of racism based on a status quo ideology, and propelled by Britain's paternalist rule,

Queen's University Press, 1995.

³¹ Brian Moore, «The Culture of the Colonial Elites of Nineteenth-Century Guyana», en Howard Johnson y Karl Watson (Eds.), *The White Minority in the Caribbean*, Nueva Jersey: Markus Wiener, 1998, pp. 95-115; Patrick Bryan, «The White Minority in Jamaica at the end of the Nineteenth Century», en Howard Johnson y Karl Watson (Eds.), *The White Minority in the Caribbean*, Nueva Jersey: Markus Wiener, 1998, pp. 116-1132.

³² Nigel Bolland, «Systems of Domination after Slavery: The Control of Land and Labor in the British West Indies after 1838», en *Comparative Studies in Society & History*, 23(4), 1981, pp. 591-619.

³³ Donald Wood, *op. cit.*

³⁴ Patrick Bryan, *op. cit.*

predicated on dominant efforts against colonial «savagery» (versus metropolitan «civilization»). These constraints and limitations kept ex-slaves impoverished and within the plantation economy, with little means for upward mobility. Unsurprisingly then, the «merchant class» was composed of powerful white planters. What might be considered T&T's present-day «merchant class» is largely composed of persons of Chinese heritage and the «Syrian (and Lebanese) community»³⁵. The latter is pejoratively referred to as T&T's «one-percent»; a representation of a small, powerful, elitist community that owns and controls most of the large corporations and businesses on the island.

The relational identities of the two majority ethnic groups in Trinidad were mediated by planters' contrived narratives, that generated significant interracial antipathy which endures in the present-day. The introduction of East Indian and Chinese indentured labourers to Trinidad was premised on claims by the planter class of a «labour shortage» in post-emancipation colonies. Historians contend that this was not the case³⁶. Through distorted assertions, planters claimed that ex-slaves were not productive and unwilling to work, hence the need for a new source of labour. However, the reality revealed that Trinidad's planters failed to properly engage and form working relationships with the freed Africans³⁷. The British scheme channeled about one-

³⁵ Gerard Besson, «The Syrians and The Lebanese of Trinidad» en Gerard Besson and Bridget Brereton (Eds.), *The Book of Trinidad*. Puerto España: Paria Publishing Company, 1992, pp. 397-403; Lou Anne Barclay, «The Syrian Lebanese Community in Trinidad & Tobago: A Preliminary Study of a Commercial Ethnic Minority» en Selwyn Ryan y Taimoon Stewart (Eds.) *Entrepreneurship in the Caribbean: Culture, Structure, Conjecture*, San Agustín: The University of the West Indies Press, 2002, pp. 25-32.

³⁶ Madhavi Kale, «Capital Spectacles in British Frames': Capital, Empire and Indian Indentured Migration to the British Caribbean», en *International Review of Social History*, 41(S4), 1996, pp. 109-33.

³⁷ Madhavi Kale, *op. cit.*

third of 1.3 million East Indians or «coolies» to plantation colonies in the Caribbean – 238,909 to British Guiana, 143,939 to Trinidad, and 36,412 to Jamaica. Trinidad also received 1,152 Chinese people. The majority of East Indians in Trinidad eventually settled there, with only approximately 29, 448 returning to India³⁸. The introduction of East Indians to Trinidad therefore, considerably altered the island's demographics. The manipulation of black and brown bodies and identities continued to be motivated by planters' economic aspirations and goals to civilize the «foreign race». To justify the continuation of the indentured immigration program, the Sanderson Commission of 1909 formulated slanted narratives on the successes of civilizing the Indian population, and the failure of the Africans to respond to civilization. Reverend John Morton, for example, head of the Canadian Presbyterian Mission in Trinidad, as an «expert witness on East Indians», insisted that indenture changed the Indians in a positive way, causing them to bear children of a «stronger and more vigorous race», with substantively more civilised habits (than the Africans)³⁹. This kind of divisive discourse was reflected in considerations meted out to the Indians versus the Africans in Trinidad. Its fragmentary purpose also seeped into, and eventually fashioned the interactions between both populations. The «stay in place» philosophy of the British planters worked productively to create tension and antipathy between the two ethnic populations.

In «modern» T&T, race relations and interracial tensions still constitute a thorny dimension in national discourse. However, race

³⁸ George Roberts y Joycelyn Byrne, «Summary Statistics on Indentured and Associated Migration Affecting the West Indies, 1843-1918», en *Population Studies*, 20(1), 1966, pp. 125-34.

³⁹ Laurie Jacklin, *British Colonial Healthcare in a Post-Emancipation Plantation Society: Creolising Public Health and Medicine in Trinidad, to 1916*, Tesis de Doctorado sin Publicar. Disponible en https://macsphere.mcmaster.ca/bitstream/11375/17331/1/Jacklin_Laurie_2009Jul_PhD.pdf

relations and racialized identities occupy a space of uncomfortable silence in the everyday, rarely addressed directly. Stark representations of Trinidad's racial division are illustrated in the constitution of the nation's two major political parties – Afro-Trinidadian dominated on one side, and Indo-Trinidadian dominated on the other. Of course, more nuanced readings of racial and social hierarchies are connected to my previous discussion on how race and its offshoots, for example, colourism, are launched. There exists a commonality in conditioning between the two majority ethnic groups in T&T. Hierarchies of difference have followed the Indo-Caribbean community from the Indian continent through colourism discourses, and of caste. These divisions were compounded by the colonial experience in the Caribbean setting. For example, preferential treatment received by mulattoes⁴⁰ was fuelled by the combined idea of white supremacy and black inferiority. These interfaces fostered the notion that persons with lighter complexions had enhanced beauty, greater mobility and occupied an elevated economic positionality – viewed through and against European standards.

Colonial structurations premised on capitalist, racist and patriarchal dictates have persisted and are launched in the everyday race relations and social hierarchies, in modern T&T. Racism in all its forms segments a population, enabling certain categories of life to be excluded such as the «foreign race» – allowing them to die both literally and metaphorically – in order to purify and strengthen society as a whole, akin to bio(necro)politics.⁴¹

40 Persons of mixed race: of African and European descent, born out of miscegenation.

41 Michel Foucault, *The history of sexuality: volume I-An introduction*, Nueva York: Pantheon Books, 1978; Achiller Mbembé, «Necropolitics», en *Public culture*, 15(1), 2003, pp. 11-40.

On gender and migration

Contemporary scholarship focuses on the causes and consequences of the migration gender (im)balance, that changes over time, and varies considerably over cultures and space. Scholars have made innovative theoretical contributions to understanding gender and power relations in response to the shifting geographies of migration⁴². Much work has been done in the areas of care and domestic work⁴³, borders and borderlands⁴⁴, sexualities⁴⁵, sex trafficking⁴⁶ and with gender and children⁴⁷. As the global migration regime becomes more complex and

⁴² Rachel Silvey, «Power, difference and mobility: feminist advances in migration studies», en *Progress in human geography*, 28(4), 2004, pp. 490-506.

⁴³ Brenda S. A. Yeoh y Shirlena Huang, «Foreign domestic workers and home-based care for elders in Singapore», en *Journal of Aging & Social Policy*, 22(1), 2009, pp. 69-88; Hernán Ramírez y Pierrette Hondagneu-Sotelo, «Mexican Immigrant Gardeners: Exploited Workers or Entrepreneurs?», en *Social Problems*, 56(1), 2009, pp. 70-88; Eleonore Kofman y Parvati Raghuram, «The implications of migration for gender and care regimes in the South», en Katja Hujo y Nicola Piper (Eds.) *South-South Migration: Implications for Social Policy and Development*. Londres: Palgrave Macmillan, 2010, pp. 46-83; Margaret Walton Roberts, «Contextualizing the global nursing care chain: international migration and the status of nursing in Kerala, India», en *Global Networks*, 12(2), 2012, pp. 175-194.

⁴⁴ Denise Segura y Patricia Zavella, *Women and migration in the U.S.—Mexico borderlands: A reader*. Londres: Duke University Press, 2007; Natalia Deeb-Sossa y Jennifer Bickham Mendez, «Enforcing borders in the Nuevo South: Gender and migration in Williamsburg, Virginia, and the research triangle, North Carolina», en *Gender & Society*, 22(5), 2008, pp. 613-638; Marlene Solis, *Gender Transitions Along Borders: The Northern Borderlands or Mexico and Morocco*, London: Routledge, 2016

⁴⁵ Gloria González-López, «Heterosexual fronteras: immigrant Mexicanos, sexual vulnerabilities, and survival», en *Sexuality Research & Social Policy*, 3(3), 2006, pp. 67-81; Lionel Cantú, *The sexuality of migration: Border crossings and Mexican immigrant men*. Nueva York: NYU Press, 2009.

⁴⁶ Laura María Agustín, *Sex at the margins: Migration, labour markets and the rescue industry*, Londres: Zed books, 2007.

⁴⁷ Iskra Pavez Soto, «Peruvian Girls and Boys as Actors of Family Migration in Barce-

convoluted, Boucher's work⁴⁸ is particularly instructive. She focusses on how gendered barriers impact migrant women. More specifically, she examines gender bias within immigration policies, asserting that skilled women are under-represented in highly skilled immigration flows – a dynamic that better captures the gender implications of immigration policies. The multidimensional scholarship on gender and migration ensures that the fluidity of gender composition and women migrant stories are rendered visible.

People internalize the social constructions of meaning through gender that are specific to the cultural and economic histories sustained across generations. Mohammed⁴⁹ asserts that «gender relations at present must be constantly measured against the construction of gender and sexuality in the past». In the colonial epoch, through the prevalence of patriarchal structures, women were (re)presented as reproducers⁵⁰ and dependants⁵¹. They were controlled through coerced sex and reproduction, the sexual division of labour, multiple types of interpersonal and institutional violence, and repression of women's

lona: Generational Relations and Expectations», en *Migraciones Internacionales*, 5(4), 2010, pp. 69-99; Emir Estrada y Pierrette Hondagneu-Sotelo, «Intersectional dignities: Latino immigrant street vendor youth in Los Angeles», en *Journal of Contemporary Ethnography*, 40(1), 2011, pp. 102-131.

48 Anna Boucher, *Gender, migration, and the global race for talent*. Manchester: Manchester University Press, 2016.

49 Patricia Mohammed, *op. cit.*, p. 24

50 Marietta Morrissey, «Women's Work, Family Formation, and Reproduction among Caribbean Slaves», en *Review (Fernand Braudel Center)*, 9(3), 1986, pp. 339-367; Barbara Bush-Slimani, «Hard labour: women, childbirth and resistance in British Caribbean slave societies», en *History Workshop Journal*, 31(1), 1993, pp. 83-99.

51 Denise Noble, «'Standing in the Bigness of Who I Am': Black Caribbean Women and the Paradoxes of Freedom», en Denise Noble (Ed.) *Decolonizing and Feminizing Freedom: A Caribbean Genealogy*, Londres: Palgrave Macmillan, 2016, pp. 101-157.

autonomy and leadership⁵², which remain significant today⁵³.

Gender inequality, manifested through violence against women, is often cited as one of the Caribbean's largest problems⁵⁴. Structural inequalities entrenched in T&T's socio-economic systems have resulted in unequal access to social mobility and a general lack of economic independence, which has sustained women's dependence on a male figure. Inherently problematic, this is aggravated by heteropatriarchal, masculinist and misogynistic assertions that provoke a certain hostility toward women. A UNDP qualitative study on Gender-Based Violence in Trinidad and Tobago reveals that women are exposed to «moderate and severe acts [of] emotional abuse, controlling behaviours, threats, stalking and sexual and physical violence. »⁵⁵. Rates of violence of women appear to be on a perpetual increase on the island. For example, it was reported that for the period 2009 to 2012, almost 12,000 domestic violence applications were made in the Magistrate's Court⁵⁶. At a press

⁵² Sherene Razack, «Domestic violence as gender persecution: policing the borders of nation, race, and gender», *Canadian Journal of Women and the Law*, 8(1), 1995, pp. 45–88; Rhoda Reddock, *op. cit.*; Gaiutra Bahadur, *Coolie Woman: The Odyssey of Indenture*. Chicago: University of Chicago Press, 2013.

⁵³ Gabrielle Hosein, «Masculinism, Male Marginalisation and Intimate Partner Backlash in Trinidad and Tobago», *Caribbean Journal of Criminology*, 1(4), 2019, pp. 90–122.

⁵⁴ Erin O'Connor, *The Patriarchy's Role in Gender Inequality in the Caribbean. Student Publications*, 2014. Retrieved from https://cupola.gettysburg.edu/student_scholarship/258

⁵⁵ Gabrielle Hosein, Tricia Basdeo-Gobin, Colin Robinson, Sabrina Mowlah-Baksh, Simone Leid y Amilcar Sanatan, *Gender-Based Violence in Trinidad and Tobago: A Qualitative Study*. Government of Trinidad and Tobago and UN Women Caribbean Multi-Country Office, 2018, p. 5. Disponible en <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20caribbean/attachments/publications/2018/20181011%20af%20trinidad%20and%20tobago%20health%20for%20digital.pdf?la=en&vs=3559>

⁵⁶ Shereen Ali, «Stop violence against women: NGOs lobby for Domestic Violence Unit in each cop shop», en *Trinidad and Tobago Guardian*, Trinidad y Tobago, 25 de mayo

conference in April 2020, the T&T's police commissioner shared data confirming a steady increase of incidence of domestic violence, where cases increased from 232 in 2019 to 558 in 2020⁵⁷ (thus far). The 2018 UNDP Report confirmed earlier conceptual assertions that in T&T and the wider Caribbean that gender roles are rigidly defined and enforced, and that the concept of masculinity is linked to toughness, male honour, or dominance. The study also found that violence against women was normalized in T&T and formed the basis for the notion that men <<own>> women. Socially, women are expected to tolerate catcalling and casual harassment, with men seeing it as simply complimentary. Incidence of sexual violence and rape are offshoots of this⁵⁸. The scholarship has compellingly determined that colonisation is considered to be the structure within which masculinist authority, gender inequality, and violence against women was established in Trinidad and the wider Anglophone Caribbean⁵⁹.

A prevailing migration discourse in the Caribbean, framed by gender, is sex trafficking. The usual barometer for gauging this migration phenomenon is the annual Trafficking in Persons (TIP) reports from the US Department of State. The Caribbean region is characterized as a space with a long history of human trafficking for sexual exploitation

de 2015. Disponible en <https://www.guardian.co.tt/article-6.2.364807.7e222a115a>

⁵⁷ The Commissioner suggested that the increase in numbers was attributed to the January 2020 launch of the T&T Police Service's Gender-Based Violence Unit (GBVU).

⁵⁸ Nancy Muturi y Patricia Donald, «Violence against women and girls in the Caribbean: An intervention and lessons learned from Jamaica», *Caribbean quarterly*, 52(2-3), 2006, pp. 83-103.

⁵⁹ See for example: George Danns y Shiw Parsad, *Domestic violence in the Caribbean: A Guyana case study*, Georgetown: Women's Studies Unit, University of Guyana, 1989; Patricia Mohammed, *op. cit.*; Hilary Beckles, «Black Masculinity in Caribbean Slavery», en Rhoda Reddock (Ed.) *Interrogating Caribbean Masculinities: Theoretical and Empirical Analyses*, Kingston: University of the West Indies Press, 2010, pp. 225-243.

and prostitution. In the contemporary setting however, <<trafficking>> has subsumed the <<prostitution>> narrative in the wider discourse. Catherine Benoit⁶⁰ through her study of sex tourism on the island of Saint-Martin/Sint Maarten, draws historical connections of prostitution with the present day, citing the importation of women to service the domestic population since the period of colonization⁶¹. Kamala Kempadoo⁶² is critical of the trafficking narrative. She argues that the Caribbean has been morally wrangled into this <<global panic>>. She asserts that, through prompts from the US, Caribbean nations have fundamentally conflated undocumented migration and forced labour (human trafficking) with the sex trade. Notwithstanding Kempadoo's strong arguments, sex work and human trafficking remain illegal in countries like Trinidad and Tobago, in spite of migrants' motivations or (un)intentionality. Since the in-flow of Venezuelans into the island, there have been increased police raids at brothels and known <<sex dens>> where undocumented Venezuelans and other Latin American women have been found. These discourses have worked to fortify the sexualized stigma of women migrants in T&T, especially those from Latin American source countries.

Trinidad and Tobago's slow progress to articulate policy and pass legislation on human and sex trafficking has allowed for a flourishing enterprise sustained by high demand for sex – which has apparently become the norm. The <<Palermo Protocol to Prevent, Suppress and

⁶⁰ Catherine Benoit, «Sex, AIDS, migration, and prostitution: human trafficking in the Caribbean», *New West Indian Guide/Nieuwe West-Indische Gids*, 73(3-4), 1999, pp. 27-42.

⁶¹ Catherine Benoit, *op. cit.*, cites instances of European prostitutes brought to the Francophone and Anglophone islands in the seventeenth century, and during certain periods of the eighteenth and nineteenth centuries, when there was a demand for African women or the forced coupling of slaves.

⁶² Kamala Kempadoo, «The war on human trafficking in the Caribbean», *Race & Class*, 49(2), 2007, pp. 79-85.

Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children» (2000) was ratified by the T&T government in 2007. The nation's domestic anti-trafficking law; The Trafficking in Persons Act was proclaimed in 2013. I reference two recently publicized reports: 1) the T&T Parliament's Joint Select Committee (JSC) report into the Treatment of Migrants with specific focus on the Rights to Education, Employment and Protection from Sexual Exploitation (July 2020) and, 2) a recently concluded CARICOM commissioned eight-month investigation into human trafficking in the Caribbean, that took place between July 2019 to February 2020. The Human Trafficking report⁶³ revealed that «Trinidad and Tobago [has] the highest demand for sex and prostitution services in the region which is estimated at 81 percent» when compared with other English-speaking CARICOM nations⁶⁴. The report also estimates that «close to 4,000 victims in the Güiria area only [of Venezuela] have been sold by Venezuelan human trafficking cartels to Trinidad and Tobago over the last four to six years». From the JSC Inquiry, according to the T&T Police Service investigations into cases of migrant sexual exploitation in relation to sexual, labour and domestic servitude, for the period 2015 to April 1st, 2020, the number of reports received was 429, while the number of persons charged with the related offences was 57. The 2020 Trafficking in Persons Report once again placed T&T on a Tier 2 Watch List, indicating that the country does not meet the minimum standards for elimination of trafficking, however, is making efforts to do so.

⁶³ The countries included in the study were: Antigua and Barbuda, The Bahamas, Barbados, Belize, Dominica, Dominican Republic, Grenada, Guyana, Haiti, Jamaica, Montserrat, Saint Lucia, St. Kitts and Nevis, St. Vincent and the Grenadines, Suriname and Trinidad and Tobago.

⁶⁴ Justine Pierre and Nayrobis Rodriguez, «Modern-day slavery in Venezuela», Jamaica Observer, June 2020, https://www.jamaicaobserver.com/news/modern-day-slavery-in-venezuela-15-year-old-girl-sold-for-us-300-to-human-trafficking-network-in-trinidad-and-tobago_197257

Intersectionality & the geographies of race

While the meanings of race and space are generated from the interactions between culture and the material world, racial and spatial processes can be also be read as co-constitutive and dialectical⁶⁵. In similar ways that racial interactions and processes are made and remade over time in the spaces that we inhabit, the converse is true. The scholarship on the geographies of race has moved away from race as simply a demographic category in quantitative analysis. More contemporary work has considered the complexities in the mutually constituting production of race and space⁶⁶. The literature also discusses the impact of race and racial scholarship for scholars of colour within the discipline⁶⁷. There has also been a recent growth of Black geographies in the literature⁶⁸. This line of inquiry follows from

⁶⁵ Brooke Neely y Michelle Samura, «Social geographies of race: Connecting race and space», *Ethnic and Racial Studies*, 34(11), 2011, pp. 1933-1952.

⁶⁶ Owen Dwyer y Derek Alderman, «Memorial landscapes: analytic questions and metaphors», *GeoJournal*, 73(3), 2018, pp. 165-178; Audrey Kobayashi, «Neoclassical urban theory and the study of racism in geography», *Urban Geography*, 35(5), 2014, pp. 645-656; Linda Peake y Richard Schein, «Racing geography into the new millennium: Studies of 'race' and North American geographies», *Social & Cultural Geography*, 1(2), 2000, pp. 133-142; McKittrick, K. (2011). On plantations, prisons, and a black sense of place. *Social & Cultural Geography*, 12(8), 947-963; Price, Patricia L. "At the crossroads: Critical race theory and critical geographies of race." *Progress in human Geography* 34, no. 2 (2010): 147-174; Domosh, Mona. "Practising development at home: Race, gender, and the "development" of the American South." *Antipode* 47, no. 4 (2015): 915-941.

⁶⁷ Linda Peake y Audrey Kobayashi, «Policies and practices for an antiracist geography at the millennium», *The professional geographer*, 54(1), 2002, pp. 50-61; Minelle Mahtani, «Challenging the ivory tower: proposing anti-racist geographies within the academy», *Gender, Place & Culture*, 13(1), 2006, pp. 21-25; Minelle Mahtani, «Toxic geographies: Absences in critical race thought and practice in social and cultural geography», *Social & Cultural Geography*, 15(4), 2014, pp. 359-367; Laura Pulido, «Geographies of race and ethnicity 1: White supremacy vs white privilege in environmental racism research», *Progress in Human Geography*, 39(6), 2015, pp. 809-817.

⁶⁸ Margaret Marietta Ramírez, «The elusive inclusive: Black food geographies and ra-

the foundational epistemologies of intersectionality itself. Kimberlé Crenshaw's intervention to show how race and gender are analytically neither mutually exclusive nor separate from each other in her attempts to elucidate particular experiences of black women, has contributed to a more complex and dynamic understanding of social relations and power structures⁶⁹.

Intersectionality is not a method and there is no one specific method associated with it⁷⁰. For the purposes of this inquiry, intersectionality is operationalized as a critical reflection. It answers Hopkins' call for focused attention on social context, that is, the historical, intellectual, and political forces that work to inform locality and place in intersectional reflections. Thinking about race through an intersectional lens not only helps in situating racial processes but also lays bare the potential for structural changes in power and resistances that already exists in those structures. The racial and spatial politics of immigration legislation, policies and the everyday continue to reveal how migrants and migrant advocates have mobilized to make rights-based claims and challenge their racialized exclusions. The Venezuelan migrant in-flow to T&T provide a key moment and geography to engage critical intersectional reflections on racial and gendered positionings, access and engagement through politics and the struggles to maintain or resist hierarchies of difference.

cialized food spaces», *Antipode*, 47(3), 2015, pp. 748-769; Douglas Allen, Mary Lawhon y Joseph Pierce, «Placing race: On the resonance of place with black geographies», *Progress in human geography*, 43(6), 2019, pp. 1001-1019.

⁶⁹ Maria Rodó-de-Zárate y Mireia Baylina, «Intersectionality in feminist geographies», *Gender, Place & Culture*, 25(4), 2018, pp. 547-553.

⁷⁰ Peter Hopkins, «Feminist geographies and intersectionality», *Gender, Place & Culture*, 25(4), 2018, pp. 585-590.

Lived experiences on the continuum of discriminations

This section presents thematic narratives from in-depth and semi-structured interviews with Venezuelan migrants in T&T. Drawn from these narratives⁷¹ are key illustrations of the relentless challenges, precarities and vulnerabilities that individual Venezuelan men, women, and their families face on a daily basis in T&T. These recorded accounts demonstrate the scope and nuances of a racialized and gendered gaze toward the Venezuelan migrant, that is compounded by inept and prohibitive policy and law. Physical appearance and language are the definitive markers of difference in readings of Venezuelans. This has manifested into several forms of discrimination and violence, which participants have spoken about in both systemic and interpersonal terms. Their narratives conjure a T&T- Venezuela hierarchy, where Venezuelans are inferiorized and othered, while simultaneously being read as exoticized – as the paradoxical <<exoticized other>>. Embedded in this asymmetry and fraught gaze, is a projection of locals' internalized insecurities and traumas that have shaped their racialized views of the <<other>> and importantly, a presentation of the re-scripting and re-casting of the colonial gaze of difference onto Venezuelan migrants.

The hypersexualized gaze that is focussed on the Venezuelan woman, is deep-seated in the hegemonic patriarchal discourses of desirability, that were pervasive and conspicuous in colonial times. Females with lighter complexions were generally regarded as more desirable. In the contemporary context, there appears to be a continued affinity among Trinidadian males toward lighter skin females. Therefore, lighter skin Venezuelan women are desired and targeted by local men. The Venezuelan woman, who has little agency, creates intense anxieties within the local population, and is subjected to shaming, malice and exploitation because of the ways in which she has been racialized and

⁷¹ Participants are identified by pseudonyms

sexualized. These kinds of interpersonal and intimate violences impact the everyday, for all Venezuelan migrants. The ultimate form of violence within the lives of Venezuelan migrants, and perhaps its most powerful manifestation, is the inability to be themselves. They are forced to negate their own identities to <<fit in>>.

The following narratives provide examples of discriminations that can be read along a continuum, from subtle forms of harassment and violence to outright exclusion.

Rules & realities: Institutionalized discriminations

Interaction with border agents at ports of entry, either by air or sea, marks the moment where discriminatory discourses are launched into readings of the Venezuelan migrant body. This first pointed interaction with the state, through interrogations by a Trinidadian or Tobagonian border agent, sets the tone for the future experiences of the Venezuelan on the island. Marco, 28, emigrated to Trinidad in 2016:

To come here, the immigration officer was very harsh to me. I felt really bad, because I saw how she treated other persons in the line ahead of me, compared to me, she was very nice to them. I was there standing very long at the counter, while other people were walking past me. She was asking me a lot of questions, like where I got money for my ticket, and she kept on asking if I was here for work. She was actually shouting at me, I would say. I answered all her questions, but then she sent me to a private room, and told me to sit and wait. I think I was in that room for maybe 3 hours. She then came into the room and seem very annoyed. She said that my passport is stamped, and I can only remain until that date, otherwise <<is jail>>.

Marco's engagement at the border, through the state's filtering and organizing mechanism was an extended <<spectacle>>. Having

Marco stand at the counter for a such a protracted period, while shouting questions at him in clear view of other passengers, who were undoubtedly both locals and foreigners, overtly shamed or belittled him into submission. To compound this, sending him to an enclosed or <<private room>> for such a long time, parallels with experiences of being criminally detained. Although the questions posed to Marco appear to be reasonable and necessary, the officer's tone and expectation can be characterized as antagonistic, biased and even malicious. From most accounts, this is a routinized performance of the state, sending a laden message not only to Marco, but other Venezuelan migrants in the immigration processing line, and beyond. Marco's experience at the border illustrates the tangible reinforcement of the state's legal prescriptions through acts of shaming and <<detention>>. The state's veiled discriminatory tactics are played out through the codification of the Venezuelan as undesirable. It sets a tone that is persistent and consistent in the themes arising out of migrants' narratives and experiences.

Additionally, antiquated and deficient immigration legislations and policies significantly limit migrants' access to social services and other supports. Venezuelan migrants' daily experiences are made difficult by the country's very <<legal protections>> afforded to them. Orders of Supervision are proof that the migrant is registered with the Ministry of National Security and has been granted permission to legally stay in the country, under certain conditions. In practice however, Venezuelans are very uneasy to leave the confines of their homes, for fear of being arrested, detained and deported, in spite of having the document on their person. This is because there is a high incidence of Venezuelans <<with papers>> being arbitrarily detained. For instance, Monica, 22, relates the story of her brother's arrest: while he was walking along the popular Ariapita Avenue in Port of Spain:

He and his friend were walking home from work that night when

police approached them and made them lie down on the pavement with hands behind their head. My brother could only speak a little bit of English, and he was pulling out the yellow paper to show the police. People said they heard the police say to him <<What is that? That can't help you>>.

At the time of this interview, Monica's brother was detained at the Immigration Detention Centre (IDC), where he was held for <<processing>>. Monica's brother alleges that the Order of Supervision was taken from him and after numerous pleas, it had not yet been returned to him. Monica's efforts at the Immigration Division to clear her brother's name appear ineffectual. To further validate her story, Monica then proceeded to show me a video clip of the incident, which she says had been circulated on social media. Upon review, the video did show images of two men lying on the pavement and a conversation happening between one of the men and the police, however the audio is unintelligible.

Another participant, Camila, 31, relates an incident that took place while she was in a taxi, that was stopped during a police roadblock exercise:

The policeman watch everybody in the car, and then turn to me in the back and ask for my ID. He only ask me. I show him my paper and my ID. I get frighten. He take my paper and gone by other police and come back and say <<you legal? >> I tell him that is the supervision paper, and like he didn't know what I mean. I don't know if my English good? And then he tell the driver to go ahead. Meanwhile eh, everybody in the car making noise, one watch me and say <<allyuh damn Vene!>>

These narratives demonstrate the constant state of precarity in which Venezuelan migrants' live daily. They illustrate layered ways in which fears are produced within the migrant community, through <<spectacle>>

and «deportability» discourses⁷². Venezuelan migrants live with persistent fears of being detained and potentially deported, in spite of having a legal document that gives them permission to stay. Policing and surveillance have entered into the everyday. This follows Coleman's argument⁷³ of the intensification of *interior* migrant policing that allows for the deployment and enforcement of immigration law, selectively. Immigration laws, or in this case, regulatory policy, works in effect, as a kind of «(permanent) state of emergency»⁷⁴ on migrants' bodies. Living in this constant state of fear, dissuades Venezuelan migrants from even leaving their homes, which results in their inability to secure necessities, that are as well, constrained by legislation. These narratives also show an apparent disconnect between the various governmental agencies. The police in their everyday enforcement do not appear to be knowledgeable about what the «order of supervision» certificate provides for its holder. This lack of knowledge suggests that the larger immigration framework is deficient and in fact, ad hoc, supporting my earlier arguments about the deficiency in comprehensive law and policy. However, what these fragmented circumstances also does is craft slippery conditions of «illegality»⁷⁵. Inherent in these commentaries as well are codes of racialization that are strategically operationalized

⁷² Nicholas De Genova, «Migrant “illegality” and deportability in everyday life», *Annual review of Anthropology*, 31(1), 2002, pp. 419-447.

⁷³ Mathew Coleman, «Immigration geopolitics beyond the Mexico–US border», *Antipode*, 39(1), 2007, pp. 54-76.

Mathew Coleman, «From border policing to internal immigration control in the United States», en Thomas M. Wilson y Hastings Donnan (Eds.), *A companion to border studies*. Hoboken: Wiley-Blackwell, 2012, pp. 419-437.

⁷⁴ Mathew Coleman, *op. cit.*, p. 62.

⁷⁵ Nancy Hiemstra and Alison Mountz, «Slippery slopes into illegality and the erosion of citizenship in the United States», en Rhoda E. Howard-Hassmann y Margaret Walton-Roberts (Eds.) *The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2015, pp. 161-175.

by the state and its agents. By isolating specific individuals based on the way they physically appear and how they speak while interrogating them in a very public way, shows prejudice toward Venezuelans. The larger political moment in which the Venezuelan migrant is embedded however, also points to a politics of convenience, where the Venezuelan migrant provides an opportune target to exercise the sovereign's authority.

Immigration laws also restrict migrants' access to crucial social services. These legal exclusions become particularly challenging in the areas of education and health. Migrant children are not allowed to access the public-school system. This is an important issue for Venezuelan migrants, as entire families inclusive of primary school-aged children have migrated with their parents. Michael, 32, relates his story of attempting to get his 8-year-old daughter enrolled in the primary school system. It should be noted that Michael and his family are registered asylum claimants. He shares:

I went to the principal of the school two streets away from the apartment. The principal asked for her birth paper and immunization card. I showed her my daughter's certificate, but she said, «Your child is not a national, we cannot help you». I asked her for her help to figure what I should do. She repeated, «I'm sorry, I cannot help you. » My daughter has now missed an entire 7 months of school. It's really bad because I cannot afford to pay to send her to a private school. She speaks better English than me, and her mother teaches her what she can.

Mariana, 27, and her husband went to enroll their two kids at the beginning of the new school term:

The principal looked at us and say no «one time» (immediately). There was no talking, no questions, no nothing. My heart break in pieces for my children.

It is the common case where migrant children are required to be in possession of a student permit and certain immunizations to be registered in local schools – both of which are difficult for Venezuelans to acquire. Interestingly, the arguments also being cited by the Teachers' Union and other commentators regarding non-admission include the lack of placement spaces for the migrant children, and the challenges for the Venezuelan child to learn in English, since instruction is not in the Spanish language. The Catholic Church, through the Living Waters Community and other NGOs, have been making efforts to accommodate these excluded students. Occasional instruction is provided to students, sometimes, four days per week. These classes however are not sanctioned by the Ministry of Education. The alternative for Venezuelan parents is to have their children enrolled in private institutions. However, most cannot afford to do this because of the high tuition fees.

Access to healthcare is also constrained by immigration laws and presents a major challenge for migrants. One poignant example is that of a pregnant Venezuelan woman who migrated to Trinidad. She went to the San Fernando General Hospital (South Trinidad) to give birth. She comments:

I went to have the baby. I wait the very last to go to the hospital, because I didn't know if they would take me or not. When I went there, everyone was very very kind to me. The nurses and doctor were very nice. I had the baby natural. A baby boy. I stay in the hospital for one night, and the next day the new nurse, tell me I have to leave. They give me a card to come back for baby clinic. I went to the clinic and ask if I can get check up on myself. They say they cannot allow for follow up check on me. I end up going to pay at a private doctor.

This represents a closely followed legal and policy prescription that is potentially detrimental to the health of migrants and in extended circumstances, the country at large. Under current law, migrants'

access to health services is restricted to emergency or tier one services, not follow-up or continuous service. This specific narrative above can be read in two ways: that access to health services is exclusive to T&T born nationals, as is suggested through the healthcare provisions for the newborn baby who is a citizen by birth, but not the mother. In addition, these exclusions can potentially create an untenable situation in the country. Without access to health and medical resources, Venezuelan migrant children are falling behind in their immunizations, which could build up to a health emergency in the country. Further, as expressed in the earlier narrative, there exists a degree of apprehensiveness and deep fear amongst the Venezuelan migrant population that they can be arbitrarily arrested, detained and deported, if reports are made to the police and immigration division by nurses and doctors who attend to them. Therefore, within this kind of climate of trepidation, one can argue that the limited access to healthcare services on the island is self-reinforcing and gendered.

Employment & exploitation

Migrants are not allowed to pursue employment in the country, without the requisite permissions. In these circumstances, Venezuelans are forced to seek out, and take up jobs offered by T&T locals under-the-table, with them being underpaid, undervalued and resulting in their underemployment. Venezuelans are resigned to accept these kinds of exploitations, because of the limited options available to them, and having to accede to the demands of their employer, for fear of being reported to the authorities.

Maria, 24, and her husband Luis, 27, worked at a local grilling restaurant in Arima (East Trinidad):

Maria: My husband started working first as a chef in the kitchen, and

he asked the boss if I can help out. The boss tell him yes.

Me: How much were you being paid?

Maria: I used to get \$10 an hour, but Luis used to get \$11. Anyway, we don't work there anymore.

Me: Was it because of the money?

Maria: No, it was because one evening the main cashier was late for work, and the boss tell me to cash in front. I think is because my English is good. When the woman reach to work, she start to curse me and was angry that I was cashing, and she wanted to fight me. She shove me, and my husband saw that and tried to defend me. At that same time, the boss tell us to leave and not come back to work. He didn't even pay us the work day.

Sofia, 33, a former parliamentary clerk in Venezuela related her experience:

I used to work for one of them bosses as a house maid, and he would treat us like shit. We had to bring our own water or drink from the hose outside. [Sofia crying] I see when he was going on a trip, how he kiss his dog and was talking to it very very nice, and we, we just is nobody in his eyes.

Venezuelan males are also exploited on the job. This is noted particularly in examples coming from the local construction sector, where T&T contractors broker deals on Venezuelans' behalf, for work. Martinez, 36, a former engineer in Venezuela stated:

What I know he (the local contractor) used to do is estimate a big price for the job and only give us only some of the pay. I figured out what was going on there. Even the Trinis working with we used to get more money than us. I know cause my Trini friend say so. He used to end up giving me a extra hundred dollar and buy a beer for me.

Tethering these narratives is a thread of precariousness. This is a tell-tale sign of the intensities of fears and lack of options that Venezuelan migrants have in T&T. Here they are acutely aware that they are being exploited and belittled but endure the shaming and denigration. They have no recourse. The constant anxieties of potentially losing one's source of income and be reported to the authorities severely restricts any measure of protest.

Venezuelan migrants end up working in menial and underpaid jobs, in positions such as maids, kitchen staff and custodial workers. There is a significant disparity between migrants' actual qualifications and work experience, and the jobs that they are able to secure. Local employers use the leverage of migrants' fears to regulate and discipline them, knowing fully that migrants' do not have many alternative income sources.

Sexualization & gender based violence

Sex has become the mediator between Venezuelan women and local males. The «how much?» question is an almost instantaneous refrain at the points of interaction. It is a transactional inquiry with the «Spanish» woman about the cost one has to pay, in exchange for a sexual favour. This is the customary mode of interface with Venezuelan women, in the everyday. She is viewed as an uncomplicated, sexual object of desire that can be purchased. The Venezuelan female is essentially objectified and dehumanized. A significant observation in this research has also pointed to an increase in the number of Venezuelan women working at bars or «rum shops», as they are known locally, as servers. Some women are also involved in «entertainment» at different locations across the country. For example, there has been a noted increase in the staging of «Bikini car washes», where Venezuelan women dress-up in swimwear, and are instructed to dance provocatively while washing

patrons' cars. These events are usually coordinated by a procurer. The bikini car washes prove very beneficial for the bars' sales, while serving as both <<entertainment>> for local men, and a space where they can arrange for sexual favours from the Venezuelan women – approved by the procurer. In these situations, the coordinating individual provides a means of shelter and other resources for the women, while restricting their mobility by force or other ways mentioned above.

The sexualization of the female Venezuelan body, and the sexual transactional relationship with local T&T men dominate this discourse. These pernicious interactions with Venezuelan women are not only situated in the sexual advances of local men, but they also sit with the ire of local women who believe that Venezuelan women's intentions are primarily to appropriate their male partners.

Alma's, 28, experience is telling of the objectified and sexualized gaze of local men toward Venezuelan women. Alma, a former nurse in Venezuela, works at a village bar close to her apartment:

Alma: I have to deal with the same thing everyday. All the men that come in keep asking, <<How much? >> <<How much? >> I pretend I do not hear them. When they realise I'm not paying attention, they shout nasty things and say <<Fuck you Spanish, fuck you! >>

Me: Have you ever complained to your boss?

Alma: He's around and hears them. He tells me that it is just fun. He's just as bad as them...I choose not to dress up fancy or sexy, and I just pretend the only words I know are Stag and Carib [local beer]. I try to ignore them, but sometimes they like to grab me, and I get very upset.

Olivia, 38, recalls a traumatic incident with her and her sons:

Listen, some weekends ago, my son was saying, <<Mummy take me somewhere! Please take me somewhere! >> I say <<Ok, let's go to the zoo. >> We came to town, we take a taxi in the taxi stand. And, when

we take the taxi, the taxi man start to ask me for sex, and then he was offering me money. As I see myself, I feel as if I am not someone who looks...looking...or showing. You understand? I look, and I believe that I look like a serious woman. And being with my two children, how can I be trying to date or exchange sex for money in front of them? So I just saw the man and I pretend not to understand. Many time, I pretend I do not know English. That man take another road... there is a road that goes up into a hill. That man was taking us there. And I start to shout and be very <<Stop the car! Stop right now!>> But very angry. And he was saying <<Be quiet slut, be quiet slut! >> and he keep driving up the road. And I start to shout like showing him I am strong. And he keep driving. In Spanish I had to shout to my sons <<Run, open the door and run! >> The car wasn't even stopping, and I say <<open the door and run>>. And I did the same. Every time, all the women are disrespected.>>

The aggressive pursuit by local men of Venezuelan women are seen as <<just fun>> through the local gaze. In effect, trivializing the intimate violences and trauma enacted on the female body. This is in keeping with the ways in which masculinities are conceptualized and launched in the domestic space, tied to colonial histories. When the Venezuelan female pushes back, denying advances, she almost instantly retreats into her position of inferiority, through shaming. On the other hand, she is exoticized and desirable, while also inferiorized to the local – the <<exoticized other>>. Also noted in the two narratives, were the women's strategic defenses, for example, pretending not to speak English or attempting to ignore the situation, or through urgent physical (re) action. This suggests some measure of resilience, where even in such daunting circumstances, the inferiorized woman can still manoeuvre her already limited agency.

Venezuelan women are not only the focus of attention by local men,

but local women as well. Alma, and similar commentaries reveal a kind of hatred and revulsion that T&T females harbour toward Venezuelan women, based on the treatments received. Alma reveals:

«The Trinidadian women don't like we. One time a wom[a]n ask me why we come Trinidad to take the man, why is it they like we so much? Before I can even say reply, the wom[a]n say «allyuh Vene like to take it in allyuh bottom, that is why! You cannot take my man though! » I was shame and disgust[ed].

Skin-colour hierarchies remain true for Caribbean women as well. They too engage in acts such as skin bleaching, and ascribing gradations of lightness to enhanced physical beauty. These specific views on phenotype, in part, strengthens the formulations of the pejorative view of the Venezuelan woman in T&T. For local women, the Latina body is read as a source of disruption characterized by immorality and promiscuity. Venezuelans are read as threats to the well-established dependence that local women have attached to their male counterparts. The underlying assumptions of the «Vene» as sexually liberal, adventurous and ultimately manipulative, also feeds into the negative stigma attributed to the migrant. T&T women assume that Venezuelan women would «steal» their partners through sex, for economic gain and even status in the country, through marriage. There resides entrenched jealousies and prejudices by local women toward female Venezuelans that are manifested into antagonistic readings of the migrant body.

Sex work recruiters oftentimes engage mundane modes of marketing which has taken trend in the employment landscape for Venezuelan migrants in T&T. Females are being lured into sex work, when they respond to advertisements posted in the daily newspapers. These ads carry very generic headings such as «Female workers wanted: cleaning services». Several interviewees stated that they were wary about newspaper advertisements, because they had been made aware of the

situation by other migrants about such schemes resulting in captivity and sex work. Agustina, 20, almost fell victim to such a scheme. She was lucky however to have escaped from the dangerous situation. She responded to a <<help wanted>> newspaper ad, and met up with a woman to discuss the job:

The lady on the phone told me to meet her by the grocery near the Chasevillage flyover [Central Trinidad]. I met her there. She asked me if I have a work permit, I told her no. She said that's ok, it's just to clean some hotel rooms and reception four times a week, but the manager will have to see me first to make sure everything is ok. She said we should walk to the hotel just around the corner, it would just take 15 minutes. I went with her to an enclosed building with a huge gate, but it seemed like the hotel was closed, until a man came out. He told us to come in, but as soon as I entered, I felt like something was wrong, and I told the lady I had to go, and I quickly left. I just was not feeling good, the place just didn't look regular at all. I ended up telling my friends about what happened, and the very next week they showed me newspaper how a hotel got raided for sex work. It was that very building I went to for the interview!

Agustina's experience is one way in which Venezuelan women become ensnared in the underground sex culture on the island. It is a clear demonstration of how the immigration status of the Venezuelan migrant is a marker of vulnerability. T&T's restrictive laws and policies render migrants vulnerable and exploitable, channeling them into clandestine and dangerous <<avenues>> for work. Venezuelan women are also duped with promises of a better life in T&T, and subsequently shipped from the mainland to the island for the purpose of sex work. Some females, those <<recruited>> internally or directly from Venezuela, find themselves locked into those situations because they are held to pay off a debt, or their passports are seized by their procurer, paralyzing their mobilities. In some instances, migrants in these scenarios are

resistant to exit the situation guided by the presumption that they will receive no attention from authorities, outside of being deported.

Recasting codes of difference and control

The narratives above generate grim realities in the daily lives of Venezuelan migrants in T&T. Migrants' everyday acts are marred by myriad forms of racism, discrimination and violence, compounded by persistent precarities. The actions toward Venezuelan migrants emanate from constructions of difference through varied racial and socio-cultural hierarchies in which T&T is historically embedded. Moreover, the experiences of Venezuelan migrants are configured by the very laws and policies that are meant to protect them. The operationalization of these regulatory mechanisms work: 1) to render the Venezuelan migrant vulnerable; exposed to exploitation, abuse and violence and; 2) to agitate and encourage race and gender prejudices, manifested in the form of anti-immigrant sentiment and actions, and 3) as the sovereign's exercise of control and authority out of political necessity given the fraught circumstances surrounding the Venezuelan in-migration.

Systemic exclusions and restrictions manifest in the island's immigration laws. Without proper provisions to regularize status, while at the same time denying migrants access to necessities, the state places the migrant in virtual limbo. Without access to social services and employment, in most instances, out of sheer need, migrants must subvert the restrictive laws to acquire resources to carry on with their everyday living. It is in these circumstances that T&T's laws unwittingly channels migrants into spaces of exploitation, exposing themselves to certain danger in some instances. As illustrated, the everyday law enforcers appear to be ignorant of the protections attached to immigration division dictates. Further, the public and targeted interactions between

the police and Venezuelans result in public shaming of the Venezuelan migrants. This is a significant disciplining and controlling strategy of the sovereign and its agents—creating a spectacle inside and out of policed spaces in full view of onlookers. By creating a spectacle, this operates as conduit through which the state inserts the negative framing of the Venezuelan migrant into the public consciousness. Consequently, creating and encouraging opportunities through which citizens can enact their prejudices through their assumed superiority that is, their citizenship.

Within the framework of this coercive space created by the state's restrictive laws, Venezuelan migrants covertly enter into the labour market, while at the same time crippled by the fear of being reported and potentially deported⁷⁶. The persistence and perseverance of Venezuelan men and women to endure such conscious exploitation, embarrassment and objectification is telling of the urgency and severity of their individual and collective situations. Embedded in the disdain about Venezuelan migrants <<stealing>> locals' jobs, sits a degree of contradiction. It is a self reinforcing situation when locals complain that Venezuelans are taking away their jobs, while it is in fact, locals hiring those migrants to work. Further, the types of tasks that Venezuelan migrants are hired to perform appears to be under-subscribed by the local population, as one participant's comment suggested: <<Trinis do not want to work these jobs, Trinis want to be [the] boss. >> This not only gives an indication of the lowly jobs that migrants do, but also the superior position that locals presume to occupy, in relation to the Venezuelans.

The broad assertion that Venezuelans look quite physically distinctive from Trinidadians and Tobagonians is false. In fact, many Venezuelan migrants fit in seamlessly amongst the T&T crowd, because they share

76 Nicholas De Genova, *op. cit.*

certain physical resemblances to the local population – provided they don't speak. Manuel, 31, says to me «I look like you, that is why, I could get away, once I don't talk.» In this instance, his mother tongue is seen as the explicit marker of difference. Therefore, to successfully navigate the day to day, Manuel consciously does not speak when not necessary. On the other hand, Venezuelans who have the stereotypical «Spanish» look, are easily identifiable through broad stereotypical readings of phenotype – «mixed» persons of lighter complexion with a specific «look». Gloria, 19, comments «I have to go from [point] A to B without stopping, keep my head down, don't talk and try to be invisible», yet she admits, she still gets heckled and cat-called «Spanish, Spanish» regularly, and she is also sometimes propositioned whilst in public.

Gendered discrimination and violence are fundamental to the telling of the Venezuelan migrant story, where especially for women, the paradoxical «exoticized other» becomes a major trope. The discourse of the Latin body in Trinidad and Tobago is largely tied to discussions of human and sex trafficking and the sexualized readings of the female body. Trinidad and Tobago has long been a hub for sex trafficking, and since the Venezuelan influx, there has been a noted upsurge in the number of brothels and sex dens, that are populated with Latin women, more specifically Venezuelans. This has partly contributed to the stigma attached to the Venezuelan woman. Imaginings of the Latina body invoke an amalgam of sexual desire, shame, malice, inferiority and objectification – a body of contradiction. Venezuelan men and persons in LGBTQI community have been less prominent in these conversations. This is because little representations were made in my research. However, Venezuelan migrant men specifically, were being aligned with gang culture and criminality, given a noted increase in gang activity in the country. This represents a significant shift from the position that they occupied in times before the crisis migration to the islands, as privileged expatriates working oil and gas jobs. The narratives, however, illustrate their current positions in the T&T landscape as

lowly labourers, whose jobs in reality, do not commensurate with their qualifications and experience. In addition, conversations about LGBTQI Venezuelans are still on the very margins of any issue in T&T. Although an important part of refugee protection, I suspect this is because T&T's own position on domestic LGBTQI matters have been suppressed in the everyday. Like race relations and identity politics, LGBTQI issues are limitedly addressed in T&T, alongside a noticeable absence in the state's legislative discourse.

Conclusion

This chapter aimed to inform understandings of the structural relations of power inherent in post-colonial society—organized by race and gender relations and undergirded by sovereign control – that inevitably marginalize migrant communities. It is presented through an analysis of representations of the daily lived experiences of Venezuelan migrants in Trinidad and Tobago. The island nation, in its recent history, has not experienced such an intense and steady in-flow of non-English speaking persons from a mainland territory – a circumstance that is steeped in a kind of urgency attached to the <<crisis>> narrative. I argue that there is a fundamental dissonance between immigration legislation and migrants' lived experiences, wherein the very laws that are meant to protect migrants, work against them through a reproduction of colonial hierarchies and processes of racialization. Venezuelan migrants' reception and treatment in T&T can be characterized as deficient, exclusionary and inherently violent. The ill-treatment of Venezuelan migrants, and in particular, women, speaks to racist and gendered discourses that are manifested through a reproduction of hegemonic heteropatriarchal structures in Caribbean sexualities. This contemporary circumstance constructs mirror imagery of plantation hierarchies that were informed by stark corporeal and cultural differentiations of the population during the colonial period.

This analysis also acknowledges the fraught political tensions attached to the contemporary in-flow of Venezuelans to T&T. As observed, no substantive revisions or pronouncements to immigration legislation. Instead, ad hoc <<standard operating procedures>> are used alongside ramped-up policy agendas of surveillance, control and containment. This is a conscious launching of the state's program of control that is politically necessary in efforts to preserve its sovereignty.

This chapter also demonstrates the necessity of intersectional considerations of historical-geographical specificities and social context that inform the way global south societies view the world, when contemplating issues of race and immigration. Previous models have taken on state-centric analyses of race- migration convergences, however, it is important to acknowledge unique variances across time and space. This will facilitate challenging and perhaps vexing questions when engaged with wider publics and varying logics, bringing to relief the specific differences that persevere in the postcolonial landscape.

Reformulando *Códigos Coloniales* diferenciadores: Las experiencias vividas de los migrantes venezolanos en Trinidad y Tobago

Shiva S. Mohan¹

Traducción de:

Moisés A. Montiel Mogollón

Un gran número de venezolanos han llegado a la nación de las islas de Trinidad y Tobago (TT) en el sur del Caribe, a raíz de las circunstancias de crisis en su tierra natal. Los migrantes venezolanos caracterizan su recepción y trato en TT mayormente como

¹ Geógrafo humano con un doctorado en geografía de la Universidad Wilfrid Laurier. Actualmente es investigador postdoctoral en el Programa de Migración e Integración de la Universidad de Toronto, bajo el Programa CERC (Cátedra de Investigación de Excelencia de Canadá). Fue profesor asistente en la Universidad del Norte de Columbia Británica, donde impartió cursos de geografía social, cultural y del desarrollo. Investigador asociado en el Centro de Investigación sobre Migración Internacional (IMRC), Escuela Balsillie de Asuntos Internacionales de la Universidad Wilfrid Laurier, donde coproduce el podcast *Displacements*. Es miembro del Grupo de Investigación sobre Migración y Desarrollo del Instituto Sir Arthur Lewis de Estudios Sociales y Económicos (SALISES) de la Universidad de las Indias Occidentales. También es investigador asociado de la ONG de investigación con sede en Suiza, Unidad de Investigación de Movilidad Ambiental (EMRU).

discriminatoria, explotadora y violenta. Sus experiencias cotidianas están moldeadas por políticas, legislaciones y retóricas restrictivas en materia de migración, que azusan un sentimiento anti-migración que ya existía a lo largo de la **nación**. Argumento aquí que las mismas regulaciones diseñadas para proteger a los migrantes trabajan en su contra al reproducir jerarquías coloniales de diferenciación a través de estereotipos racializados y sexistas. Las disimilitudes corporales y culturales entre la población local y los migrantes venezolanos, por ejemplo, físicamente y las diferencias idiomáticas percibidas, siguen siendo importantes en estas jerarquías. Esta estructura obedece a visiones coloniales y representaciones del cuerpo caribeño que han sido replanteadas. El flujo migratorio venezolano actual a TT muestra un momento clave del involucramiento estatal en ejercicios soberanos de control y contención de la población migrante en su espacio doméstico. Este análisis aborda los resultados de esos procesos regulatorios a través de la consideración de la conceptualización del cuerpo del migrante. En particular, este trabajo detalla las desafiantes circunstancias que las mujeres venezolanas migrantes enfrentan, al ser sometidas a procesos de alienación supeditada al género.

Los procesos estructurales y las continuidades históricas en el paisaje de TT sistemáticamente aumentan las vulnerabilidades cotidianas y los desafíos de los migrantes. Las legislaciones inhibitorias y constrictivas obligan a los migrantes venezolanos a vivir sus vidas de incógnito, sin acceso a necesidades esenciales, obligándolos a participar en esquemas laborales irregulares, entre otras actividades ilícitas, para su supervivencia diaria. Los mecanismos regulatorios del estado convierten a los cuerpos migrantes en perpetuamente vulnerables y dan vigor al discurso anti-migratorio. Sumado a los argumentos sobre erosión económica inducida por la migración y la dilución sociocultural en el contexto de recepción, también el género y la sexualización del cuerpo latinoamericano son temas centrales en el discurso migratorio venezolano-trinitario. En el contexto de la larga historia de las

pequeñas islas como eje para el tráfico sexual y de personas, las mujeres venezolanas comúnmente llamadas <<españolas>> o <<vene>>, soportan intensa cosificación por parte de los hombres y mujeres locales. Este capítulo demuestra cómo las concepciones del cuerpo migrante están tomadas de estructuras jerárquicas del proyecto colonial que han sobrevivido, resultando en el ejercicio de violencia psicosocial y física a las poblaciones caribeñas y por parte de éstas. En el presente contexto para los venezolanos migrantes, es como si las víctimas de la colonización adoptaran el perfil del antiguo opresor, hacia un cuerpo <<foráneo>>, en una manera muy visceral.

Los datos se derivan de entrevistas a profundidad y semi-estructuradas con 31 venezolanos que migraron a TT entre 2015 y 2018; incluyendo 13 hombres y 18 mujeres. Utilizando un enfoque interseccional, las entrevistas fueron temáticamente codificadas y analizadas para detectar los patrones a través de los desafíos encontrados, y los mecanismos de supervivencia ejercidos por los migrantes. Los datos revelan como los cuerpos de los migrantes son vigilados, disciplinados, cosificados, y marginalizados. Al analizar estas experiencias, la retórica y la acción simbióticas entre la agenda estatal de <<control>> y los prejuicios sociales que alimentan la exclusión de los migrantes son resaltadas. Si bien ha habido cambios en la política a través de los años, los sentimientos subyacentes y las tensiones reveladas en este capítulo aún informan las experiencias migrantes, y son aún más amplificadas con las presiones y constreñimientos propios de la pandemia.

Este capítulo se organiza de la siguiente manera: Me concentro en la literatura sobre raza, racismo, género, y migración entretrejida con las lecturas de las sexualidades caribeñas – mismas que aterrizan conceptualmente mi análisis. Privilegio de manera consciente el robusto cuerpo de investigación emanado de investigadores del Caribe y del Sur Global que dictan y/o informan las conceptualizaciones prevalentes de estos asuntos. Parto, analíticamente, del trabajo de

Erel, Murji y Nahaboo (2016) «*Changing Migrations – Continuities of Racism*» y operacionalizo la interseccionalidad como una reflexión crítica. Este marco no sólo abarca la raza, género y migración, sino que también funciona para centrar al cuerpo humano como foco analítico. Adicionalmente, responde a llamados de feministas y geógrafas feministas a situar traumas, la resiliencia y la navegación de experiencias a la escala del cuerpo, y al centro de la investigación. Posteriormente detallo las narrativas de los migrantes que ilustran los desafíos presentados por el estado a través de sus prescripciones jurídicas y de política pública, las cuales inevitablemente se filtran para moldear y fortalecer discursos societales sobre los migrantes venezolanos. Esto está seguido por una discusión sobre estos hallazgos y conclusiones.

Raza, Género y Sexo: Jerarquías Diferenciadoras en el Caribe

La exclusión del migrante emana de la diferencia. Los enfoques a través de los cuales, y los umbrales en que estas diferencias se manifiestan, han preocupado al estudio de la migración por algún tiempo². En el discurso populista sobre migración, la raza como categoría analítica ha perdido tracción, en paralelo con el avance de retóricas «que no ven el color» y «post- raciales». Las inequidades y asimetrías raciales, sin embargo, siguen siendo socialmente prevalentes y, ahora, mucho más magnificadas. Consecuentemente, los académicos y activistas anti-racismo han amplificado sus llamados a volver a involucrarse con la

² Vid. Por ejemplo Philip Kasinitz, *Caribbean New York: Black immigrants and the politics of race*, Nueva York: Cornell University Press, 1992; Nancy Foner, *In a new land: A comparative view of immigration*. Nueva York: NYU Press, 2005; Ruben Andersson, *Illegality, Inc.: Clandestine migration and the business of bordering Europe*, California: Univ of California Press, 2014; Kitty Calavita, *Immigrants at the margins: Law, race, and exclusion in Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

relación entre raza y migración desde la academia³. El nexo <<raza-migración>>⁴ es un canal conceptualmente productivo para facilitar ese análisis. El nexo es descrito como <<un fluido y entremezclado entramado de conexiones entre raza y migración, específicamente entre las instituciones, ideologías, y prácticas que definen estos asuntos>>⁵. Sus arquitectas dimensionan a la raza como un constructo socialmente determinado y la tienen como un proyecto político atado al colonialismo y las historias imperiales que establecen jerarquías de diferencia.

Siguiendo esta intervención formativa, Erel, Murji, y Nahaboo⁶ procedieron a categorizar la investigación sobre raza y migración en el Reino Unido y la Unión Europea en tres contextos, hallando tres nexos entrelazados: 1) ‘Migración cambiante – continuidades del racismo’, 2) ‘Migraciones complejas – Racialización Diferenciada’ y 3) ‘Migración post-racial – Más allá del racismo’. Estos nexos representan lecturas específicas de cómo la raza y la migración convergen en la literatura a través del espacio y el tiempo. Si bien el nexo <<raza-migración>> hace preguntas conceptuales transversales instructivas, su posterior interpretación postula marcos de referencia a través de los cuales estas preguntas pueden ser estudiadas. Ambos trabajos son guías importantes hacia la contextualización de la exclusión de los migrantes

3 Sally Davison y George Shire, «Race, migration and neoliberalism», en *Soundings*, 59(59), 2015, pp. 81-95; Rogelio Sáenz y Karen Manges Douglas, «A call for the racialization of immigration studies: On the transition of ethnic immigrants to racialized immigrants», en *Sociology of Race and Ethnicity*, 1(1), 2015, pp. 166-180; Vilna Bashi Treitler, «Social agency and white supremacy in immigration studies», en *Sociology of race and ethnicity*, 1(1), 2015, pp. 153-165.

4 Nazli Kibria, Cara Bowman y Megan O’Leary, *Race and immigration*. Cambridge: Cambridge Polity Press, 2014.

5 Nazli Kibria, Cara Bowman y Megan O’Leary, *op.cit.*, p. 5.

6 Umut Erel, Karim Murji y Zaki Nahaboo, «Understanding the contemporary race-migration nexus», en *Ethnic and Racial Studies*, 39(8), 2016, pp. 1339-1360.

en la región del Caribe. Una presentación analítica del nexo ‘migración cambiante – continuidades del racismo’ es particularmente ajeno al contexto caribeño.

La región caribeña posee una geografía distintiva que ofrece una proximidad conceptual a las ideas esencialistas sobre la raza y el racismo. La historia colonial de la región presenta una estructura basada en <<blancos y todos los demás>> la cuál proveyó las bases sobre las que complejas jerarquías son expresadas a través de una configuración diversa, más contemporánea, de las sociedades caribeñas⁷. Los procesos y discursos coloniales usaron la <<raza>> y el <<racismo>> como principios rectores fundamentales para crear asimetrías y promover diferencias en la vida caribeña, que se manifestaron en las relaciones económicas, culturales, de clase, y de género. Con persistente <<reforzamiento>> los sistemas coloniales fueron validados, a la vez que visiones alternativas de las poblaciones originarias e introducidas al Caribe, fueron deslegitimadas. Estos sistemas rígidos fueron utilizados para crear y sostener el orden entre las poblaciones a través de divisiones y subyugación. Con posterioridad a la independencia, el Caribe tuvo dificultad lidiando con los preceptos y la realización de la autodeterminación. Estas jerarquías existen aún en las sociedades caribeñas <<modernas>>, y las inequidades y complejos de superioridad/inferioridad continúan manifestándose en las relaciones de clase, raza, y género. Por esta razón, el enfoque en ‘Migraciones Cambiantes – Continuidades del Racismo’ resulta útil para la comprensión de cómo la raza y la migración están configuradas en la región. Este enfoque <<enfatisa la continuidad de los vínculos históricos

⁷ Bridget Brereton, «Society and culture in the Caribbean: the British and French West Indies, 1870-1980», en Franklin Knight y Colin Palmer (Eds.), *The Modern Caribbean*. Londres: The University of North Carolina Press, 1989, pp. 85-110; Franklin Knight y Colin Palmer, *The Modern Caribbean*. Londres: The University of North Carolina Press, 2014; Hilary Beckles y Verene Shepherd, *Caribbean slavery in the Atlantic world: A student reader*. Kingston: Ian Randle Publishers, 2010.

entre categorías raciales y migración de la posguerra, subrayando las similitudes entre ciudadanos racializados y los extranjeros»⁸. A través de este lente, la racialización se utiliza para demostrar como la historia ha moldeado el fenómeno de la raza, y como éste se utiliza para justificar prácticas excluyentes mediante procesos socioculturales y políticos.

En este artículo utilizo un marco conceptual de la exclusión a los migrantes a través de una óptica feminista, que privilegia una lectura interseccional de las historias y geografías caribeñas contextualizada y que toma en cuenta la literatura sobre raza, género, y migración. Las siguientes secciones repasan la literatura sobre historias coloniales del racismo y la racialización en el Caribe y la incidencia del género en las geografías de la migración. La revisión de la literatura y de las construcciones discursivas del Caribe no sólo informarán la evolución de, entre otras cosas, el condicionamiento histórico y psicosocial de la mirada caribeña, sino que también enfatizarán lo distintivo y divergente del contexto analítico, tal como se emplea en el norte global, del nexo <<raza-migración>>. Esto permite una estructura analítica que suma a la convergencia de epistemologías feministas y las geografías socioculturales y políticas, en conversaciones contextualizadas sobre migración, específicas al contexto caribeño.

Formas de discriminación

Para la comprensión de la discriminación, la exclusión, y la antipatía ante los migrantes en el Caribe, es capital analizar la construcción histórica de las sociedades caribeñas <<modernas>>, particularmente a través de sus <<principios organizadores>> como lo son la raza, el género, y el sexo. A lo largo de la última década, sin embargo, el término <<raza>> se atrofió en la literatura caribeña, siendo reemplazado por

8 Umut Erel, Karim Murji y Zaki Nahaboo, *op.cit.*, p. 1341.

el de <<etnicidad>>⁹. Sugiero que esta trayectoria es un ejercicio de limpieza, para utilizar un calificativo menos peyorativo a las expresiones y literatura de investigación caribeña. Independientemente de la intención, la <<raza>> y su multitud de manifestaciones, son elementos subyacentes al discurso migratorio en el Caribe. Las jerarquías coloniales de diferenciación sobre la base de la raza persisten en el Caribe moderno, y se han manifestado en muchas formas y tamaños, moldeando las miradas <<caribeñas>> hacia los <<forasteros>> o <<extranjeros>>. Desde sus inicios, el binario impuesto de <<blanco/ de color>> fue sustancial en la promoción de la diferencia y persistió en las distinciones entre colectividades mientras las geografías se reacomodan después de la independencia. Estas construcciones y comprensiones de la diferencia han impactado significativamente las relaciones de género y las sexualidades a través de, por ejemplo, la apreciación de las masculinidades y las subjetividades de la atracción en el Caribe¹⁰. En estos términos, el color de piel y sus clasificaciones son marcadores raciales prevalentes de diferencia, y funcionan para categorizar al <<otro>>, promoviendo la estereotipificación racial negativa, los encuadres xenofóbicos y las exclusiones racializadas que son tan prominentes en la discriminación y violencia en contra de los migrantes.

La revisión de la literatura indica un incipiente pero importante

⁹ Rhoda Reddock, «Radical Caribbean social thought: Race, class identity and the postcolonial nation», en *Current Sociology*, 62(4), 2014, pp. 493-511.

¹⁰ Kamala Kempadoo, *Sexing the Caribbean: gender, race and sexual labor*, Londres: Routledge, 2004; Patricia Mohammed, «Unmasking Masculinity and Deconstructing Patriarchy: Problems and Possibilities in Feminist Epistemology», en Rhoda Reddock (Ed.), *Interrogating Caribbean Masculinities: The Theoretical and Empirical Analyses*. Kingston: University of West Indies Press, pp. 38-67, 2004; Rhoda Reddock, «Men as gendered beings: the emergence of masculinity studies in the anglophone Caribbean», en *Social and Economic Studies*, 52(3), 2003, pp. 89-117; Donna Hope, «From browning to cake soap: popular debates on skin bleaching in the Jamaican Dancehall», en *Journal of Pan African Studies*, 4(4), 2011, pp. 165-194.

trabajo emanado de las contemplaciones de la discriminación a lo interno y entre las migraciones isleñas en el Caribe. El caso de estudio clave de la migración haitiana constituye una parte importante de esto: la migración haitiana a las Bahamas¹¹, los acontecimientos conexos en la República Dominicana¹² y en otros territorios de la cuenca caribeña (Zacaïr, 2010). En investigaciones más recientes, el término <<anti-haitianismo>> ha surgido, denotando el incremento en el prejuicio y la <<violencia anti-haitiana>> conectado a temáticas de identidades y negociación de las identidades en los estados de llegada. Perspectivas más recientes también surgieron con el muy publicitado caso judicial de *Shanique Myrie v. Barbados*¹³ sobre la operacionalización del Tratado de libre tránsito a través de los estados miembros de la Comunidad del Caribe (CARICOM)¹⁴ y, más allá de eso, fue el punto de partida del debate legal sobre la protección a los migrantes en la región¹⁵. El

¹¹ Haitians to and through the Bahamas, 1950–2000», en *Immigrants & Minorities*, 14(3), 1995, pp. 265–288; William J. Fielding, Virginia Ballance, Carol Scriven, Thaddeus McDonald y Pandora Johnson, «The stigma of being “Haitian” in the Bahamas», en *The International Journal of Bahamian Studies*, 14, 2008, pp. 38–50.

¹² James Ferguson, «Migration in the Caribbean: Haiti, the Dominican Republic and Beyond» [Informe]. *Minority Rights Group International*, 2003. Disponible en https://minorityrights.org/wp-content/uploads/2015/07/MRG_Rep_Caribbean.pdf; Bridget Wooding y Richard Moseley-Williams, *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and Their Descendants in the Dominican Republic*. Londres: Catholic Institute for International Relations, 2004.

¹³ La jamaíquina Shanique Myrie instauró una demanda en contra del estado de Barbados alegando que había sido sometida a cateos de cavidades deshumanizantes por una oficial de migración mujer en el aeropuerto Grantley Adams, encerrada en una sucia habitación durante la noche, y luego deportada a Jamaica en marzo de 2011.

¹⁴ Ralph E. Gonsalves, «Free Movement of Community Nationals: CCJ, Shanique Myrie, Community Law and our Caribbean Civilisation», en *Caribbean Journal of International Relations and Diplomacy*, 3(1), 2015, pp. 35–50.

¹⁵ Kathleen Bush-Joseph, «Legal Protections for Displaced & Stateless Persons in the Caribbean Region», en *RefLaw*, 2015. Disponible en <http://www.reflaw.org/legal-protections-for-displaced-stateless-persons-in-the-caribbean-region/>

conocido comentarista sobre relaciones caribeñas, David Jessop¹⁶ reconoció un cambio marcado en las actitudes hacia los migrantes en el Caribe. Destacó, en el contexto de las emergencias relacionadas al clima en los estados miembros del CARICOM, que el sentimiento regional fue cálido, pero que las acciones de seguimiento se quedaron cortas. También notó, haciendo referencia a las circunstancias haitiana y venezolanas, que en el Caribe <<la simpatía se [ha] transforma[do] gradualmente en preocupación e intolerancia >>¹⁷.

Sobre Raza y Racismo

Rhoda Reddock¹⁸ sugiere que la historia del racismo empezó con el primer encuentro en Europa, África y el Nuevo Mundo. El término <<raza>> es complejo y tiene muchas limitaciones conceptuales; sin embargo, su uso es prevalente en análisis sociales y en el discurso cotidiano. En su acepción más sencilla, la raza se utiliza para referirse a los grupos de personas diferenciadas por un fenotipo y por características físicas. Este concepto estático es ampliamente puesto en operación mediante el <<racismo>>. Ramón Grosfoguel¹⁹ define al racismo como

¹⁶ David Jessop, «Responding to changing attitudes to migration», en *Dominican Today*, 27 de julio de 2018. Disponible en <https://dominicantoday.com/dr/opinion/2018/07/27/responding-to-changing-attitudes-to-migration/>.

¹⁷ David Jessop, , *op.cit.*

¹⁸ Rhoda Reddock, «Diversity, Difference, and the Caribbean Feminism the Challenge of Anti-Racism», en *Caribbean Review of Gender Studies*, (1), 2007, pp. 1–24.

¹⁹ Ramón Grosfoguel, «The Structure of Knowledge in Westernized Universities: Epistemic Racism/Sexism and the Four Genocides/Epistemicides of the Long 16th Century», en *Human Architecture: Journal of the Sociology of Self-Knowledge*, XI (1), 2013, pp. 636.

<<una jerarquía global de superioridad e inferioridad humana, política, cultural, y económicamente producida y reproducida por siglos por las instituciones de los sistemas coloniales mundiales capitalistas/patriarcales occidentalizados y cristiano-céntricos modernos>>. En tal sentido, las personas por arriba de la línea divisoria son superiores, y son reconocidos como seres humanos, disfrutando el acceso a derechos (en todas sus iteraciones) y reconocimientos sociales, mientras que aquellos que están bajo la línea son considerados sub-humanos o no humanos; la humanidad es cuestionada o, en la visión de Fanon²⁰, negada. La definición de Grosfoguel²¹ provee un marco referencial a través del cual varias formas de racismo pueden ser conceptualizadas. Advierte sobre la tendencia de adoptar comprensiones reduccionistas del racismo como simple diferenciación biológica. Sugiere que, dependiendo de los contextos específicos de las historias coloniales, las jerarquías se identifican precisamente por marcadores raciales, siendo uno de los más prevalentes el racismo de color, eso quiere decir, la diferenciación por color de piel. El reconocimiento de Grosfoguel²² de diversos <<racismos>>, replica lo indicado por Yuval-Davis, Anthias, y Kofman²³, quienes sugieren que el discurso racista se ha movido del determinismo racial a formas de racismo cultural. Estas jerarquías de superioridad/inferioridad han permitido que ocurra la racialización, al adscribir identidades y significados específicos a grupos que no necesariamente se describen bajo esos parámetros o, en palabras de

²⁰ Frantz Fanon, *Black Skin, White Masks*. Nueva York: Grove Press, 1967.

²¹ Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²² Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²³ Nira Yuval-Davis, Floya Anthias y Eleonore Kofman, «Secure borders and safe haven and the gendered politics of belonging: Beyond social cohesion», en *Ethnic and racial studies*, 28(3), 2005, pp. 513-535.

Grosfoguel y Christou, por el <<marcaje de los cuerpos>>²⁴.

Las expresiones contemporáneas del racismo en el Caribe se observan en distintas formas y en diversas escalas. Esto se le atribuye comúnmente a la transformación de la geografía humana caribeña posterior a la independencia. El constructo estructurado de <<blanco>> y <<de color>>, migró significativamente a dinámicas enfocadas hacia adentro. Esto quiere decir, a las relaciones internas del grupo, y entre los varios grupos étnicos y nacionalidades que poblan la región. Esto ha producido expresiones a escala de racismos derivados tales como el <<colorismo>> a lo interno de las colectividades. El colorismo, como proceso de discriminación, está atado a discursos más generales sobre belleza y atractivo que están profundamente enraizadas en la historia colonial. De acuerdo con Hunter²⁵, el colorismo <<privilegia a las personas de piel más clara por sobre sus contrapartes de piel más oscura. El colorismo se basa en el tono de piel, en oposición a la identidad racial y étnica>>. Esto ha sido ampliamente investigado por académicos caribeños a través de la conceptualización de las razas mestizas²⁶, y más recientemente a través de investigaciones sobre decoloración de la piel²⁷. Las teorías sugieren que la motivación para el blanqueamiento o decoloración de la piel es el odio propio o patologías

²⁴ Ramón Grosfoguel, *op. cit.*

²⁵ Margaret Hunter, «The persistent problem of colorism: Skin tone, status, and inequality», en *Sociology compass*, 1(1), 2007, p. 237.

²⁶ Patricia Mohammed, «‘But most of all mi love me browning’: The Emergence in Eighteenth and Nineteenth-Century Jamaica of the Mulatto Woman as the Desired», en *Feminist Review*, 65(1), 2000, pp. 22-48.

²⁷ Donna Hope, *op.cit.*; Winnifred Brown-Glaude, «Don’t hate me ‘Cause I’m pretty: Race, gender and the bleached body in Jamaica», en *Social and Economic Studies*, 62, 2013, pp. 53-78.

mentales²⁸. Sin embargo, el trabajo de Christopher Charles²⁹ demuestra que las jerarquías asociadas al tono de piel están íntimamente ligadas a la atracción sexual, citando un estándar de aspiración eurocéntrico por parte de las mujeres caribeñas, y un elevado atractivo de este estándar para los hombres caribeños.

Relaciones Raciales y Jerarquías Sociales en Trinidad y Tobago

Las jerarquías y relaciones raciales contemporáneas de TT están enraizadas en las estructuras coloniales que fueron especialmente visibles tras la emancipación. Estas estructuras coloniales estaban guiadas por las lógicas dispares de la economía de plantaciones que servían para mantener los beneficios obtenidos exclusivamente en los bolsillos de la clase de élite blanca, dueña de las plantaciones. La legislación y las políticas en Trinidad, y por extensión, de las indias británicas occidentales, fueron diseñadas para preservar la estructura de una sociedad segregada racialmente que privilegiaba a los blancos europeos, y manipulaba y controlaba los cuerpos negros y morenos. Atrincherados en ideologías racistas y filosofías hegemónicas, estos mecanismos regulatorios buscaban: limitar la movilidad de los antiguos esclavos y sus opciones para empleos y sitios de trabajo deseables, e introducir nueva mano de obra en la servidumbre de las colonias³⁰. La

²⁸ Verene Shepherd, «Image, representation and the project of emancipation: History and identity in the Commonwealth Caribbean», en Denis Benn y Kenneth Hall (Eds.), *Contending with destiny: The Caribbean in the 21st century* (pp. 53-79). Kingston: Ian Randle, 2000.

²⁹ Christopher Charles, «Skin bleaching and the prestige complexion of sexual attraction», en *Sexuality & Culture*, 15(4), 2011, pp. 375-390.

³⁰ Bridget Brereton, *Making of Modern Trinidad 1783-1962*, Londres: Heinemann, 1979; Kelvin Singh, *Race and Class Struggles in a Colonial State. Trinidad 1917-1945*,

justificación transversal para estas acciones fue el objetivo fundamental de <<civilizar>> a las razas colonizadas³¹. Las medidas puestas en operación constituían mecanismos sutiles de control, circunscribiendo a cada raza a designaciones específicas, y causando fricciones donde fuese necesario, para el mantenimiento del *status quo*. Este último punto resulta especialmente ilustrativo al considerar las manifestaciones de relaciones raciales modernas y sus dinámicas entre los distintos grupos de TT – que son mayoritariamente grupos de afro e indo-trinitarios, y de manera minoritaria las poblaciones chinas, portuguesas, sirias, y libanesas.

Los legados coloniales de movilidad desigual se filtran en las configuraciones político-económicas de TT. Las estructuras coloniales permitieron a un pequeño grupo de terratenientes blancos mantener su ascendencia económica, social, y política sobre grandes sectores de poblaciones no blancas³². Si bien con posterioridad a su emancipación las antiguas colonias no utilizaban métodos explícitamente diseñados para mantener a los antiguos esclavos cerca de las plantaciones, la limitación de las alternativas forzó a las poblaciones de color a volver a las plantaciones y a trabajar por salarios que apenas cubrían la subsistencia. Las fincas y plantaciones eran las instituciones que

Jamaica: University of West Indies Press, 1994; Donald Wood, *Trinidad in Transition. The Years after Slavery*. Londres: Oxford University Press, 1968; Brian Moore, *Cultural Power, Resistance and Pluralism. Colonial Guyana, 1838-1900*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 1995.

³¹ Brian Moore, «The Culture of the Colonial Elites of Nineteenth-Century Guyana», en Howard Johnson y Karl Watson (Eds.), *The White Minority in the Caribbean*, Nueva Jersey: Markus Wiener, 1998, pp. 95-115; Patrick Bryan, «The White Minority in Jamaica at the end of the Nineteenth Century», en Howard Johnson y Karl Watson (Eds.), *The White Minority in the Caribbean*, Nueva Jersey: Markus Wiener, 1998, pp. 116-1132.

³² Nigel Bolland, «Systems of Domination after Slavery: The Control of Land and Labor in the British West Indies after 1838», en *Comparative Studies in Society & History*, 23(4), 1981, pp. 591-619.

controlaban y contenían en sí mismas la movilidad de la población, no sólo física sino también económica. Los colonizadores justificaron esto como una estrategia civilizatoria para impartir los valores británicos de industriiosidad y austeridad³³. Bryan³⁴ afirma que esta era una forma de racismo basada en la ideología del *status quo*, y propulsada por el gobierno paternalista británico, predicada en los esfuerzos en contra del <<salvajismo>> de las colonias (opuesto a la <<civilización>> de la metrópolis). Estas limitaciones mantuvieron a los antiguos esclavos empobrecidos y condenados a la economía de plantaciones, con pocos medios para ascenso socioeconómico. No sorprende entonces que la <<clase mercantil>> esté compuesta mayoritariamente por personas de ascendencia china y por <<comunidades sirias (y libanesas)>>³⁵. Estas últimas reciben la calificación del <<uno por ciento>> en TT; una representación de una pequeña, poderosa, y elitista comunidad que es dueña y controla la mayoría de las grandes corporaciones y negocios en la isla.

Las identidades relacionales de los dos grupos étnicos mayoritarios en Trinidad están mediadas por las narrativas artificiales de los dueños de las plantaciones que generaron significativas antipatías raciales que perduran hoy en día. La introducción de sirvientes chinos y de las indias orientales a Trinidad halló justificación por parte de los hacendados en una <<escasez de mano de obra>> en las colonias luego de la independencia. Los historiadores estiman que la situación no era

³³ Donald Wood, *op. cit.*

³⁴ Patrick Bryan, *op. cit.*

³⁵ Gerard Besson, «The Syrians and The Lebanese of Trinidad» en Gerard Besson and Bridget Brereton (Eds.), *The Book of Trinidad*. Puerto España: Paria Publishing Company, 1992, pp. 397-403; Lou Anne Barclay, «The Syrian Lebanese Community in Trinidad & Tobago: A Preliminary Study of a Commercial Ethnic Minority» en Selwyn Ryan y Taimoon Stewart (Eds.) *Entrepreneurship in the Caribbean: Culture, Structure, Conjecture*, San Agustín: The University of the West Indies Press, 2002, pp. 25-32.

tal³⁶. Distorsionando la realidad, los plantadores argumentaron que los antiguos esclavos no eran productivos y no tenían voluntad de trabajar, y por ende resultaba necesaria una nueva fuente de mano de obra. Sin embargo, la realidad reveló que los terratenientes trinitarios no intentaron comprometerse en lo absoluto para forjar relaciones laborales con los africanos liberados³⁷. El esquema británico introdujo alrededor de un tercio de los 1.3 millones de indios orientales o <<culís>> a las plantaciones coloniales del Caribe – 238.909 a la Guyana Británica, 143.939 a Trinidad, y 36.412 a Jamaica. Trinidad también recibió 1.152 personas chinas. La mayoría de los indios orientales en Trinidad eventualmente se asentó allí, con solo 29.448 eventualmente regresando a la India³⁸. La introducción de indios orientales a Trinidad, entonces, alteró considerablemente la demografía de la isla. La manipulación de los cuerpos e identidades negros y de color continuó siendo motivada por las aspiraciones económicas de los hacendados y sus metas de civilizar a la <<raza extranjera>>. Para justificar la continuación de los programas de inmigración bajo servidumbre, la Comisión Sanderson de 1909 formuló narrativas sesgadas de los éxitos del proceso civilizador sobre las poblaciones indias, y de los fracasos de los africanos de responder a la civilización. El reverendo John Morton, por ejemplo, jefe de la Misión Presbiteriana canadiense en Trinidad, como <<testigo experto en indios orientales>>, insistió en que la servidumbre había cambiado a los indios de formas positivas, ocasionando que produjeran hijos de <<más fuerte y vigorosa raza>>, con hábitos sustancialmente

³⁶ Madhavi Kale, «Capital Spectacles in British Frames’: Capital, Empire and Indian Indentured Migration to the British Caribbean», en *International Review of Social History*, 41(S4), 1996, pp. 109-33.

³⁷ Madhavi Kale, *op. cit.*

³⁸ George Roberts y Joycelyn Byrne, «Summary Statistics on Indentured and Associated Migration Affecting the West Indies, 1843-1918», en *Population Studies*, 20(1), 1966, pp. 125-34.

más civilizados (que los africanos)³⁹. Esta clase de retórica divisiva se vio reflejada en las consideraciones sobre los indios en oposición a los africanos en Trinidad. Su propósito fragmentario también permeó, y eventualmente moldeó las interacciones entre ambas poblaciones. La filosofía segregacionista de los hacendados británicos fue muy eficiente para crear tensiones y antipatías entre ambos grupos étnicos.

En el TT <<moderno>>, las relaciones raciales y las tensiones interraciales aún constituyen una dimensión complicada del discurso nacional. Sin embargo, las relaciones raciales y las identidades racializadas son parte de un incómodo silencio en la cotidianidad, que rara vez se aborda directamente. Las marcadas representaciones de las divisiones raciales trinitarias se ven ilustradas en la formación de los dos principales partidos políticos de la nación – dominada por un lado por los afro-trinitarios, y por el otro por los indo-trinitarios. Naturalmente, lecturas más matizadas sobre jerarquías raciales y sociales se conectan a mi discusión previa sobre como la raza y sus derivados, como el colorismo, por ejemplo, son utilizadas. Existen puntos en común en los condicionamientos entre los dos grupos étnicos mayoritarios en TT. Las jerarquías de diferencia han seguido a la comunidad indo-caribeña desde el continente indio a través de discursos coloristas, y también de casta. Estas divisiones se ven reflejadas en la experiencia colonial caribeña. Por ejemplo, el tratamiento preferencial recibido por los mulatos⁴⁰, encuentra explicación como resultado de la operación conjunta de la idea de superioridad blanca e inferioridad negra. Estas interfaces promueven la noción de que personas con tonos de piel más claros tienen mayor belleza, mayor movilidad social y ocupan posiciones

³⁹ Laurie Jacklin, *British Colonial Healthcare in a Post-Emancipation Plantation Society: Creolising Public Health and Medicine in Trinidad, to 1916*, Tesis de Doctorado sin Publicar. Disponible en https://macsphere.mcmaster.ca/bitstream/11375/17331/1/Jacklin_Laurie_2009Jul_PhD.pdf

⁴⁰ Personas mestizas: de descendencia africana y europea,

económicas más elevadas – visto a través y en contraposición a los estándares europeos.

Las estructuras coloniales precisadas en dictámenes capitalistas, racistas, y patriarcales han persistido y continúan actuando en las relaciones raciales y sociales cotidianas de estas jerarquías en el TT moderno. El racismo en todas sus formas segmenta a la población, permitiendo la exclusión de ciertas categorías tales como las <<razas extranjeras>> - tolerando su muerte literal y metafóricamente – en servicio de la purificación y el fortalecimiento de la sociedad como conjunto, al estilo de la bio(necro)política⁴¹.

Sobre género y migración

La literatura académica contemporánea se concentra en las causas y las consecuencias del (des)balance de la migración y el género, que cambia a través del tiempo, y varía considerablemente a través de culturas y espacios. La academia ha hecho contribuciones teóricas innovadoras para comprender las relaciones de género y poder en respuesta a las cambiantes geografías de la migración⁴². Mucho trabajo ha sido realizado con relación a los roles de cuidado y el trabajo

⁴¹ Michel Foucault, *The history of sexuality: volume I-An introduction*, Nueva York: Pantheon Books, 1978; Achiller Mbembé, «Necropolitics», en *Public culture*, 15(1), 2003, pp. 11-40.

⁴² Rachel Silvey, «Power, difference and mobility: feminist advances in migration studies», en *Progress in human geography*, 28(4), 2004, pp. 490-506.

doméstico⁴³, fronteras y zonas fronterizas⁴⁴, sexualidades⁴⁵, tráfico sexual⁴⁶ y género y niñez⁴⁷. En la medida en que el régimen global de migración adquiere mayor complejidad y complicación, el trabajo de Boucher⁴⁸ resulta particularmente pedagógico. Se enfoca en como las barreras diferenciadas por género impactan a las mujeres migrantes. Más específicamente, examina los prejuicios de género incorporados a las políticas migratorias, afirmando que las mujeres cualificadas

43 Brenda S. A. Yeoh y Shirlena Huang, «Foreign domestic workers and home-based care for elders in Singapore», en *Journal of Aging & Social Policy*, 22(1), 2009, pp. 69-88; Hernán Ramírez y Pierrette Hondagneu-Sotelo, «Mexican Immigrant Gardeners: Exploited Workers or Entrepreneurs?», en *Social Problems*, 56(1), 2009, pp. 70-88; Eleonore Kofman y Parvati Raghuram, «The implications of migration for gender and care regimes in the South», en Katja Hujo y Nicola Piper (Eds.) *South-South Migration: Implications for Social Policy and Development*. Londres: Palgrave Macmillan, 2010, pp. 46-83; Margaret Walton Roberts, «Contextualizing the global nursing care chain: international migration and the status of nursing in Kerala, India», en *Global Networks*, 12(2), 2012, pp. 175-194.

44 Denise Segura y Patricia Zavella, *Women and migration in the U.S.–Mexico borderlands: A reader*. Londres: Duke University Press, 2007; Natalia Deeb-Sossa y Jennifer Bickham Mendez, «Enforcing borders in the Nuevo South: Gender and migration in Williamsburg, Virginia, and the research triangle, North Carolina», en *Gender & Society*, 22(5), 2008, pp. 613-638; Marlene Solis, *Gender Transitions Along Borders: The Northern Borderlands or Mexico and Morocco*, London: Routledge, 2016

45 Gloria González-López, «Heterosexual fronteras: immigrant Mexicanos, sexual vulnerabilities, and survival», en *Sexuality Research & Social Policy*, 3(3), 2006, pp. 67-81; Lionel Cantú, *The sexuality of migration: Border crossings and Mexican immigrant men*. Nueva York: NYU Press, 2009.

46 Laura María Agustín, *Sex at the margins: Migration, labour markets and the rescue industry*, Londres: Zed books, 2007.

47 Iskra Pavez Soto, «Peruvian Girls and Boys as Actors of Family Migration in Barcelona: Generational Relations and Expectations», en *Migraciones Internacionales*, 5(4), 2010, pp. 69-99; Emir Estrada y Pierrette Hondagneu-Sotelo, «Intersectional dignities: Latino immigrant street vendor youth in Los Angeles», en *Journal of Contemporary Ethnography*, 40(1), 2011, pp. 102-131.

48 Anna Boucher, *Gender, migration, and the global race for talent*. Manchester: Manchester University Press, 2016.

están subrepresentadas en los flujos migratorios de trabajadores altamente cualificados – una dinámica que captura adecuadamente las implicaciones de género en las políticas migratorias. La literatura interdisciplinaria sobre género y migración asegura que la fluidez de la composición de género y las historias de las mujeres migrantes se visibilice.

La gente internaliza la construcción social de los significados a través del género que son particulares a sus historias económicas y culturales en la manera en que se han sostenido generacionalmente. Mohammed⁴⁹ afirma que <<las relaciones de género en el presente deben ser constantemente medidas con referencia a la construcción del género y la sexualidad en el pasado>>. En la época colonial, a través de la prevalencia de las estructuras patriarcales, las mujeres eran (re) presentadas como reproductoras⁵⁰ y dependientes⁵¹. Eran controladas a través de sexualidad coercitiva y reproducción, la distribución sexual de las labores, múltiples tipos de violencia interpersonal e institucional, y represión de su autonomía y liderazgo⁵², que siguen siendo sustantivas hoy⁵³.

49 Patricia Mohammed, *op. cit.*, p. 24

50 Marietta Morrissey, «Women's Work, Family Formation, and Reproduction among Caribbean Slaves», en *Review (Fernand Braudel Center)*, 9(3), 1986, pp. 339-367; Barbara Bush-Slimani, «Hard labour: women, childbirth and resistance in British Caribbean slave societies», en *History Workshop Journal*, 31(1), 1993, pp. 83-99.

51 Denise Noble, «'Standing in the Bigness of Who I Am': Black Caribbean Women and the Paradoxes of Freedom», en Denise Noble (Ed.) *Decolonizing and Feminizing Freedom: A Caribbean Genealogy*, Londres: Palgrave Macmillan, 2016, pp. 101-157.

52 Sherene Razack, «Domestic violence as gender persecution: policing the borders of nation, race, and gender», *Canadian Journal of Women and the Law*, 8(1), 1995, pp. 45-88; Rhoda Reddock, *op. cit.*; Gaiutra Bahadur, *Coolie Woman: The Odyssey of Indenture*. Chicago: University of Chicago Press, 2013.

53 Gabrielle Hosein, «Masculinism, Male Marginalisation and Intimate Partner Backlash in Trinidad and Tobago», *Caribbean Journal of Criminology*, 1(4), 2019, pp. 90-

La inequidad de género, manifestada a través de violencia hacia las mujeres, es comúnmente citada como una de las más grandes problemáticas del Caribe⁵⁴. Las inequidades estructurales prevalentes en los sistemas socioeconómicos de TT han resultado en acceso desigual a la movilidad social y a una ausencia generalizada de independencia económica, que ha sostenido la dependencia de las mujeres en la figura masculina. Siendo inherentemente problemático, esto se ve agravado por las afirmaciones heteropatriarcales, machistas y misóginas que provocan hostilidad contra las mujeres. Un estudio cualitativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre Violencia Basada en Género en Trinidad y Tobago revela que las mujeres están expuestas a «actos de abuso emocional de moderado a severo, comportamientos controladores, amenazas, acosos y violencia sexual y física»⁵⁵. Los índices de violencia contra la mujer parecen estar en un perpetuo incremento en la isla. Por ejemplo, fue reportado que para el período comprendido entre 2009 y 2012, casi 12.000 denuncias de violencia doméstica fueron presentadas ante la Corte de Magistrados⁵⁶. En una conferencia de prensa en abril de 2020, la Comisaría de Policía de TT compartió información confirmando el incremento continuo de incidencia de violencia doméstica. Según se reportó, la violencia

122.

⁵⁴ Erin O'Connor, *The Patriarchy's Role in Gender Inequality in the Caribbean. Student Publications*, 2014. Retrieved from https://cupola.gettysburg.edu/student_scholarship/258

⁵⁵ Gabrielle Hosein, Tricia Basdeo-Gobin, Colin Robinson, Sabrina Mowlah-Baksh, Simone Leid y Amilcar Sanatan, *Gender-Based Violence in Trinidad and Tobago: A Qualitative Study*. Government of Trinidad and Tobago and UN Women Caribbean Multi-Country Office, 2018, p. 5. Disponible en <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20caribbean/attachments/publications/2018/20181011%20af%20trinidad%20and%20tobago%20health%20for%20digital.pdf?la=en&vs=3559>

⁵⁶ Shereen Ali, «Stop violence against women: NGOs lobby for Domestic Violence Unit in each cop shop», en *Trinidad and Tobago Guardian*, Trinidad y Tobago, 25 de mayo de 2015. Disponible en <https://www.guardian.co.tt/article-6.2.364807.7e222a115a>

incrementó de 232 casos en 2019 a 558 en 2020⁵⁷. El reporte del PNUD de 2018 confirmó las afirmaciones teóricas hechas antes relativas a que, en TT y en el Caribe en general, los roles de género son rígidamente definidos. El estudio también encontró que la violencia contra la mujer estaba normalizada en TT y proveía la base para la noción de que los hombres <<son dueños>> de las mujeres. Socialmente, se espera de las mujeres que toleren silbidos insidiosos y acoso casual, el cual es visto por los hombres como un cumplido. La incidencia de violencia sexual y violaciones son productos directos de esto⁵⁸. La literatura ha demostrado de manera convincente que la colonización es considerada la estructura en cuyo contexto la autoridad machista, la inequidad de género, y la violencia contra las mujeres fue establecida en Trinidad y en el Caribe en general⁵⁹.

Una narrativa prevalente sobre la migración en el Caribe, enmarcada en el género, es el tráfico sexual. El barómetro usual para medir este fenómeno migratorio son los reportes “Trafficking in Persons” (TIP) del Departamento de Estado de los EE. UU. La región caribeña es caracterizada como un espacio con una larga historia de tráfico de personas con fines de explotación sexual y prostitución. En el contexto actual, sin embargo, el <<tráfico>> es subsumido en sí a la narrativa

⁵⁷ La Comisaría sugirió que el incremento numérico era atribuible al inicio de actividades de la Unidad de Violencia basada en género de la policía de TT.

⁵⁸ Nancy Muturi y Patricia Donald, «Violence against women and girls in the Caribbean: An intervention and lessons learned from Jamaica», *Caribbean quarterly*, 52(2-3), 2006, pp. 83-103.

⁵⁹ Vid., por ejemplo: George Danns y Shiw Parsad, *Domestic violence in the Caribbean: A Guyana case study*, Georgetown: Women’s Studies Unit, University of Guyana, 1989; Patricia Mohammed, *op. cit.*; Hilary Beckles, «Black Masculinity in Caribbean Slavery», en Rhoda Reddock (Ed.) *Interrogating Caribbean Masculinities: Theoretical and Empirical Analyses*, Kingston: University of the West Indies Press, 2010, pp. 225-243.

de la <<prostitución>> en el discurso general. Catherine Benoit⁶⁰ en su estudio del turismo sexual en la isla de Saint Martin, dibuja conexiones históricas de la prostitución con la modernidad, citando la importancia de las mujeres para atender las necesidades de la población local durante la colonización⁶¹. Kamala Kempadoo⁶² critica la narrativa del tráfico y argumenta que el Caribe ha sido metido a la fuerza en este <<pánico global>>. Afirma que, a instancias de los EE. UU., las naciones del Caribe han confundido la migración indocumentada y el trabajo forzoso (tráfico de personas) con el tráfico sexual. Sin perjuicio de los argumentos válidos de Kempadoo, el trabajo sexual y el tráfico humano siguen siendo ilegales en países como Trinidad y Tobago, a pesar de las motivaciones de los migrantes o su ausencia de intencionalidad. A raíz del influjo de venezolanas en la isla, ha habido un incremento de redadas policiales en prostíbulos y <<casas de sexo>> donde mujeres venezolanas y otras latinoamericanas han sido halladas. Estos discursos han ayudado a fortalecer el estigma sexualizado de las mujeres migrantes en TT, especialmente las provenientes de esos países latinoamericanos. El lento progreso de Trinidad y Tobago en articular y aprobar legislación y políticas públicas sobre el tráfico humano y sexual ha permitido el florecimiento de una industria sostenida por la alta demanda por sexo – que aparentemente se ha convertido en la norma. El <<Protocolo de Palermo para Prevenir, Suprimir, y Castigar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños>> (2000) fue ratificado

⁶⁰ Catherine Benoit, «Sex, AIDS, migration, and prostitution: human trafficking in the Caribbean», *New West Indian Guide/Nieuwe West-Indische Gids*, 73(3-4), 1999, pp. 27-42.

⁶¹ Catherine Benoit, *op. cit.*, cita instancias de prostitutas europeas traídas a las islas francófonas y anglófonas durante ciertos períodos en los siglos diecisiete, dieciocho y diecinueve, cuando había demanda de mujeres africanas o para el apareamiento forzoso de esclavos.

⁶² Kamala Kempadoo, «The war on human trafficking in the Caribbean», *Race & Class*, 49(2), 2007, pp. 79-85.

por el gobierno de TT en 2007. La ley doméstica contra la trata de personas, la Ley de Trata de Personas, se proclamó en el año 2013. Refiero a dos reportes recientes: 1) el emanado del Comité Conjunto Selecto (Joint Select Committee o JSC por sus siglas en inglés) del Parlamento trinitario sobre el Tratamiento a las Mujeres Migrantes con enfoque en los derechos de educación, empleo, y protección contra la explotación sexual (julio de 2020) y, 2) una investigación de ocho meses comisionada por el CARICOM y concluida recientemente sobre el tráfico humano en el Caribe, que ocurrió entre julio de 2019 y febrero de 2020. El Reporte sobre Tráfico de Personas⁶³ reveló que <<Trinidad y Tobago [tiene] la mayor demanda de sexo y servicios de prostitución en la región el cual se estima en 81 porciento>> al compararlo con otros países de habla inglesa en el CARICOM⁶⁴. El informe también estima que <<cerca de 4.000 víctimas tan solo en el área de Güiria [en Venezuela] han sido vendidas por carteles de trata de personas venezolanos a Trinidad y Tobago entre los últimos cuatro a seis años. Del emanado de la pesquisa parlamentaria, de acuerdo con el Servicio de Policía de TT las investigaciones sobre casos relativos a la explotación sexual de migrantes con relación a servidumbre sexual, laboral, o doméstica, para el período de 2015 al 1 de abril, 2020, el número de reportes recibidos fue de 429, mientras que el número de personas acusadas con ofensas relacionadas fue de 57. El Reporte sobre Tráfico de Personas de 2020 nuevamente ubicó a TT en la Categoría 2 de la Lista de Vigilancia, indicando que el país no cumple con los estándares mínimos para la

⁶³ Los países incluidos en el estudio eran: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, la República Dominicana, Grenada, Guyana, Haití, Jamaica, Montserrat, Saint Lucia, St. Kitts y Nevis, St. Vincent y las Granadinas, Suriname y Trinidad y Tobago.

⁶⁴ Justine Pierre and Nayrobis Rodriguez, «Modern-day slavery in Venezuela», Jamaica Observer, Junio de 2020, https://www.jamaicaobserver.com/news/modern-day-slavery-in-venezuela-15-year-old-girl-sold-for-us-300-to-human-trafficking-network-in-trinidad-and-tobago_197257

eliminación de la trata, pero que está esforzándose para lograrlo.

Interseccionalidad y las geografías raciales

Si bien los significados de la raza y el espacio se generan de la interacción entre la cultura y el mundo material, los procesos raciales y espaciales pueden ser leídos también como recíprocamente constitutivos y dialécticos⁶⁵. De manera similar a como las interacciones y procesos son hechos y rehechos a través del tiempo en los espacios que habitamos, lo inverso también es cierto. La literatura sobre las geografías de la raza se ha alejado de la raza como simple categoría demográfica de análisis cuantitativo. Trabajos más contemporáneos han considerado las complejidades en la producción simbiótica de la raza y el espacio físico⁶⁶. La literatura también discute el impacto de las investigaciones sobre raza sobre los académicos de color en la disciplina⁶⁷. Esta línea de investigación es el producto directo de las epistemologías fundamentales de la propia interseccionalidad. La

⁶⁵ Brooke Neely y Michelle Samura, «Social geographies of race: Connecting race and space», *Ethnic and Racial Studies*, 34(11), 2011, pp. 1933-1952.

⁶⁶ Owen Dwyer y Derek Alderman, «Memorial landscapes: analytic questions and metaphors», *GeoJournal*, 73(3), 2018, pp. 165-178; Audrey Kobayashi, «Neoclassical urban theory and the study of racism in geography», *Urban Geography*, 35(5), 2014, pp. 645-656; Linda Peake y Richard Schein, «Racing geography into the new millennium: Studies of ‘race’ and North American geographies», *Social & Cultural Geography*, 1(2), 2000, pp. 133-142; McKittrick, K. (2011). On plantations, prisons, and a black sense of place. *Social & Cultural Geography*, 12(8), 947-963; Price, Patricia L. “At the crossroads: Critical race theory and critical geographies of race.” *Progress in human Geography* 34, no. 2 (2010): 147-174; Domosh, Mona. “Practising development at home: Race, gender, and the “development” of the American South.” *Antipode* 47, no. 4 (2015): 915-941.

⁶⁷ Margaret Marietta Ramírez, «The elusive inclusive: Black food geographies and racialized food spaces», *Antipode*, 47(3), 2015, pp. 748-769; Douglas Allen, Mary Lawhon y Joseph Pierce, «Placing race: On the resonance of place with black geographies», *Progress in human geography*, 43(6), 2019, pp. 1001-1019.

intervención de Kimberlé Crenshaw para mostrar como la raza y el género no son analíticamente ni excluyentes ni separadas entre ellas en sus intentos de dilucidar las experiencias particulares de mujeres negras, ha contribuido a una comprensión más compleja y dinámica de las relaciones sociales y las estructuras de poder⁶⁸.

La interseccionalidad no es un método y no existe un método específico asociado a ella⁶⁹. A los efectos de las indagaciones aquí hechas, la interseccionalidad se operativiza como una reflexión crítica. Responde al llamado de Hopkins a concentrar la atención en el contexto social, esto es, en las fuerzas históricas, intelectuales, y políticas que trabajan en conjunto para orientar el sentido espacial y de lugar en las reflexiones interseccionales. Pensar sobre la raza a través de un lente de interseccionalidad no sólo ayuda a ubicar los procesos raciales geográficamente, sino que también demuestra el potencial para cambios estructurales en el poder y las resistencias que ya existen en esas estructuras. La dimensión política racial y espacial de la legislación, programas públicos y la cotidianidad revela como los migrantes y los defensores de migrantes se han movilizado para hacer importantes reclamos de derechos y desafiar las exclusiones racializadas. El flujo migrante venezolano a TT ofrece un momento y una geografía clave para involucrarse con reflexiones interseccionales críticas sobre posicionamientos raciales y basados en género, de acceso y participación a través de la política y de las luchas para mantener o resistir las jerarquías de la diferencia.

⁶⁸ Maria Rodó-de-Zárate y Mireia Baylina, «Intersectionality in feminist geographies», *Gender, Place & Culture*, 25(4), 2018, pp. 547-553.

⁶⁹ Peter Hopkins, «Feminist geographies and intersectionality», *Gender, Place & Culture*, 25(4), 2018, pp. 585-590.

Las experiencias vividas en el espectro de la discriminación

Esta sección presenta temáticas narrativas del análisis a profundidad de entrevistas semi-estructuradas con migrantes venezolanos en TT. De estas narrativas⁷⁰ se extraen ejemplos clave de los desafíos, precariedades, y vulnerabilidades que los hombres y mujeres venezolanos, y sus familias enfrentan diariamente en TT. Estos relatos registrados demuestran el alcance y los matices de la mirada racializada y basada en género que se ciñe sobre los migrantes venezolanos, que se completa con leyes y políticas ineptas y prohibitivas. La apariencia física y el idioma son los marcadores definitivos de diferencia en el abordaje de la migración venezolana. Esto se ha manifestado en varias formas de discriminación y violencia, sobre la cual los participantes han hablado en términos tanto sistémicos como interpersonales. Sus narrativas conjugan una jerarquía entre venezolanos y trinitarios donde los venezolanos son tratados de inferiores y alienados, a la vez que son concebidos como exóticos – como el paradójico <<otro *exotizado*>>. En los cimientos de esta asimetría y tensa mirada, es una proyección de las inseguridades y traumas internalizados de los locales que han moldeado sus visiones racializadas de los <<otros>> y de manera importante, representan una instancia renovada de la mirada colonial de la diferencia ahora sobre los migrantes venezolanos.

La mirada hipersexualizada que se concentra sobre las mujeres venezolanas encuentra profundas raíces en discursos patriarcales y hegemónicos sobre lo deseable, que eran prevalentes en los tiempos coloniales. Las mujeres con complejiones más claras eran generalmente vistas como más deseables. En el contexto contemporáneo, parece haber una continuada preferencia entre los hombres trinitarios

⁷⁰ Los participantes están identificados por seudónimos.

hacia mujeres con tonos de piel más claros. Por lo tanto, las mujeres venezolanas de piel más clara son deseadas y se convierten en el objetivo de los hombres locales. La mujer venezolana, que tiene poca agencia o control, desarrolla intensas ansiedades en el contexto de la población local, y es sujeta a humillación, malicia, y explotación como efecto de la manera en que es racializada y sexualizada. Estos tipos de violencias interpersonales e íntimas impactan el día a día de todas las migrantes venezolanas. La más elevada forma de violencia en las vidas de los migrantes venezolanos, y tal vez su más poderosa manifestación, es la incapacidad de ser ellos mismos. Son obligados a negar sus propias identidades para <<encajar>>.

Los siguientes relatos proveen ejemplos de discriminaciones que pueden ser leídos a lo largo de un espectro, desde sutiles formas de acoso y violencia hasta la exclusión deliberada.

Reglas y realidades: Discriminación institucionalizada

La interacción con los agentes de migración en los puntos de entrada, por tierra o por aire, marca el momento en que las retóricas discriminatorias se manifiestan como lecturas del cuerpo del migrante venezolano. Esta primera interacción señalada con el estado, a través de los interrogatorios conducidos por los agentes migratorios trinitarios o tobagenses marca el tono para las futuras experiencias de los venezolanos en la isla. Marco, de 28 años, emigrado a Trinidad en 2016, comentó:

Para venir aquí, la agente de migración fue muy dura conmigo. Me sentí muy mal, porque vi como trataba a las otras personas en la fila adelante de mí, y comparada a como fue conmigo, fue muy amable con ellos. Yo estaba parado allí en el mostrador, mientras otras personas

pasaban por delante de mí. Me hacía muchas preguntas. Que cómo había conseguido el dinero para mi boleto, y me seguía preguntando si estaba allí por trabajo. De hecho, me estaba gritando, diría yo. Respondí todas sus preguntas, pero después me envió a un cuarto aparte, y me dijo que me sentara y esperara. Creo que estuve allí por unas tres horas. Luego vino al cuarto y parecía muy molesta. Dijo que mi pasaporte había sido estampado, y que solo podía permanecer hasta esa fecha, sino <<es cárcel>>.

La experiencia de Marco en la frontera, a través del filtro estatal y su mecanismo de organización fue un <<espectáculo>> extendido. Tener a Marco esperando por un período tan prolongado, mientras le gritaba preguntas a plena vista de otros pasajeros, quienes eran indudablemente nacionales y extranjeros, abiertamente lo humilló y lo amilanó hasta la sumisión. Para completar esto, enviarlo a un espacio apartado o <<cuarto aparte>> por tan largo período de tiempo, se equipara a experiencias de personas detenidas en relación con un hecho delictivo. Si bien las preguntas que le hacía a Marco parecieran ser razonables y necesarias, el tono y las expectativas de la oficial pueden ser caracterizadas como antagonizantes, sesgadas, y hasta maliciosas. De la mayoría de los relatos, esto es un comportamiento común del estado, mandando mensajes cargados no solo a Marco, sino a otros migrantes venezolanos en la línea de inspección migratoria, e incluso más allá. La experiencia de Marco a su entrada ilustra el tangible refuerzo de las prescripciones legales del estado mediante actos de humillación y <<detención>>. Las tácticas discriminatorias del estado se manifiestan a través de la calificación del venezolano como indeseable. Esto marca un tono persistente y consistente de lo que se extrae de las narraciones y experiencias de los migrantes.

Adicionalmente, las legislaciones y políticas públicas anticuadas y deficientes limitan significativamente el acceso de los migrantes a servicios sociales y otros apoyos. Las experiencias diarias de

los migrantes venezolanos se ven dificultadas por las propias <<protecciones legales>> que el estado les destina. Las Órdenes de Supervisión son prueba de que el migrante está registrado ante el Ministerio de Seguridad Nacional y que le ha sido concedido permiso para permanecer legalmente en el país, bajo ciertas condiciones. En la práctica, sin embargo, los venezolanos son reticentes a abandonar los confines de sus hogares, por miedo a ser arrestados, detenidos, y deportados, incluso teniendo sus documentos consigo. Esto es porque hay una mayor incidencia de venezolanos <<con papeles>> siendo arbitrariamente detenidos. Por ejemplo, Mónica de 22 años, relata la historia del arresto de su hermano: mientras estaba caminando por la popular Avenida Ariapita en Puerto España:

Él y su amigo estaban volviendo a casa del trabajo esa noche cuando la policía los abordó y los hizo tirarse en el suelo con sus manos tras la cabeza. Mi hermano solo hablaba un poco de inglés y estaba sacando el papel Amarillo para mostrárselo a la policía. La gente cercana escuchó como la policía le decía <<¿Qué es eso? Eso no va a ayudarte>>.

Al momento de esta entrevista, el hermano de Mónica estaba detenido en el Centro de Detención de Inmigrantes (Immigration Detention Centre o IDC por sus siglas en inglés), donde estaba retenido para ser <<procesado>>. El hermano de Mónica asegura que su Orden de Supervisión le fue sustraída y que, a pesar de solicitarlo repetidamente, no le había sido aún devuelta. Los esfuerzos de Mónica en la División de Inmigración para liberar a su hermano parecen completamente inútiles. Para validar su historia, Mónica procedió a mostrarme un video del incidente, que dice que ha estado circulando en redes sociales. Al verlo, el video efectivamente muestra imágenes de dos hombres acostados sobre el pavimento y una conversación ocurriendo entre uno de ellos y la policía, sin embargo, el audio es ininteligible.

Otra entrevistada, Camila de 31 años relata un incidente ocurrido

mientras estaba en un taxi, que fue detenido por un ejercicio policial de bloqueo de caminos:

El policía miró a todo el mundo en el carro, y luego se volteó hacia mí en la parte de atrás y me solicitó mi identificación. Solo me la pidió a mí. Le mostré mis papeles y mi identificación. Me asusté. Tomó mis documentos y se fue con otro policía, al Volver me dijo <<¿eres legal?>> Le dije que el papel que le había dado era la Orden de Supervisión y reaccionó como si no supiera de que le hablaba. ¿No sé si mi inglés sea bueno? Y luego le indicó al conductor que prosiguiera. Mientras tanto, todo el mundo en el carro hacía ruidos, uno me miró y dijo <<*allyuh damn Vene!*>> [¡ustedes malditos venezolanos!].

Estas narrativas demuestran el constante estado de precariedad en que los migrantes venezolanos viven a diario. Ilustran las maneras en que los miedos se producen en la comunidad migrante, a través del <<espectáculo>> y los discursos sobre <<que tan deportables son>>⁷¹. Los migrantes venezolanos viven con miedo persistente de ser detenidos y potencialmente deportados, incluso si tienen un documento legal que les da permiso para quedarse. Las actividades de control y vigilancia se han vuelto parte de la vida cotidiana. Esto sigue el argumento de Coleman⁷² relativo a la intensificación de supervisión de los migrantes a lo interno que se manifiesta en el despliegue y fiscalización de las leyes de migración de manera selectiva. Las leyes migratorias, o en este caso las políticas regulatorias, redundan en un tipo de <<estado de emergencia

⁷¹ Nicholas De Genova, «Migrant “illegality” and deportability in everyday life», *Annual review of Anthropology*, 31(1), 2002, pp. 419-447.

⁷² Mathew Coleman, «Immigration geopolitics beyond the Mexico–US border», *Antipode*, 39(1), 2007, pp. 54-76.
Mathew Coleman, «From border policing to internal immigration control in the United States», en Thomas M. Wilson y Hastings Donnan (Eds.), *A companion to border studies*. Hoboken: Wiley-Blackwell, 2012, pp. 419-437.

(permanente)>>⁷³ que opera sobre los cuerpos de los migrantes. Vivir en este constante estado de miedo, disuade a los migrantes venezolanos de siquiera abandonar sus hogares, lo cual resulta en incapacidad para poder asegurar su subsistencia, que ya está constreñida por la propia legislación. Estas narrativas también demuestran una aparente desconexión entre las varias agencias gubernamentales. La policía en su trabajo diario no parecen tener conocimiento sobre lo que la <<orden de supervisión>> garantiza para su portador. Esta falta de conocimiento sugiere que el marco general de legislación y políticas migratorias es deficiente, lo cual apoya los argumentos que ofrecí con anterioridad sobre la inexistencia de una política y legislación comprehensiva. Sin embargo, lo que estas circunstancias fragmentadas también hacen es crear áreas grises de <<ilegalidad>>⁷⁴. También, construidos dentro de estos comentarios están los códigos de racialización estratégicamente operacionalizados por el estado y sus agentes. Al aislar a individuos específicos con base en su aspecto físico y su forma de hablar al interrogarlos de forma muy pública, demuestran prejuicio hacia los venezolanos. El contexto político general en el cual se enmarca la migración venezolana también apunta a políticas de conveniencia, donde el migrante venezolano provee un objetivo muy oportuno para ejercer autoridad soberana.

Las leyes migratorias también restringen el acceso de los migrantes a servicios sociales cruciales. Estas exclusiones legales se convierten en particularmente desafiantes en las áreas de educación y salud. Los niños migrantes no pueden acceder al Sistema de educación pública. Esto es un problema importante para los venezolanos migrantes, ya que han

⁷³ Mathew Coleman, *op. cit.*, p. 62.

⁷⁴ Nancy Hiemstra and Alison Mountz, «Slippery slopes into illegality and the erosion of citizenship in the United States», en Rhoda E. Howard-Hassmann y Margaret Walton-Roberts (Eds.) *The Human Right to Citizenship: A Slippery Concept*. Pensilvania: University of Pennsylvania Press, 2015, pp. 161-175.

llegado familias enteras con niños de edad escolar primaria. Michael, de 32 años, relata su historia al tratar de inscribir a su hija de 8 años en el sistema escolar primario. Debe destacarse que Michael y su familia están registrados como solicitantes de asilo. Relata:

Fui con la directora de la escuela que está a dos calles de mi apartamento. Ella pidió su certificado de nacimiento y su tarjeta de vacunación. Le mostré el certificado de mi hija, pero me dijo <<su hija no es nacional, no podemos ayudarle>>. Le pedí su ayuda para poder averiguar que podía hacerse. Me repitió <<lo siento, no puedo ayudarte>>. Mi hija ha perdido ya un total de 7 meses de escuela. Es terrible por qué no puedo pagar una escuela privada. Ella habla inglés mejor que yo, y su madre le enseña lo que puede.

Mariana, de 27 años, y su esposo fueron a inscribir a sus dos hijos al inicio del período escolar:

El director nos miró y dijo no <<una sola vez>> (inmediatamente). No hubo discusión, preguntas, nada. Mi corazón se rompe en pedazos por mis hijos.

Es común que se les exija a los niños migrantes poseer un permiso de estudios y ciertas vacunas para poder registrarse en las escuelas locales – ambas cosas son difícil de obtener para los venezolanos. De manera interesante, los argumentos que también son utilizados por el Sindicato de Profesores y otros comentaristas sobre la negativa de admitir a niños migrantes incluyen la inexistencia de plazas para esos niños y las dificultades de los niños venezolanos para aprender inglés, ya que no se enseña en español. La iglesia católica, a través de *Living Waters Community* y otras ONGs, han estado adelantado esfuerzos para atender a estos estudiantes excluidos. Les proveen con educación ocasional, algunas veces, cuatro días a la semana. Estas clases, sin embargo, no cuentan con aprobación del Ministerio de Educación. La alternativa para los padres venezolanos es inscribir a sus hijos en

instituciones privadas. Sin embargo, la mayoría no puede pagarlo debido a los altos costos de las matrículas.

El acceso a servicios de salud también está constreñido por las leyes migratorias y presenta un gran reto para los migrantes. Un ejemplo revelador es el de una mujer venezolana embarazada que migró a Trinidad. Fue al Hospital General San Fernando (en el sur de Trinidad) para dar a luz. Ella comenta:

Fui a tener a mi bebé. Esperé hasta el último momento posible porque no sabía si me recibirían o no. Cuando fui hasta allá, todo el mundo fue muy, muy amable conmigo. Las enfermeras y doctores fueron muy amables. Tuve un parto natural. Un varón. Me quedé en el hospital esa noche y al día siguiente una enfermera distinta me dijo que tenía que irme. Me dieron una tarjeta para poder regresar para las revisiones del bebé. Fui a la cita y pregunté si podían hacerme una revisión general. Me dijeron que no podían permitir que se me hiciera ningún examen. Terminé yendo a una clínica privada.

Esto representa una prescripción legal y de política sanitaria que se sigue con muchísimo rigor y que es potencialmente perjudicial a la salud de los migrantes, y en circunstancias extendidas, a toda la nación. Bajo las leyes actuales, el acceso de los migrantes a los servicios de salud está restringido a emergencias y a servicios de calificación uno, sin que pueda haber controles posteriores o servicio continuo. La narrativa anterior puede ser leída en dos formas: que el acceso a la salud es exclusivo a los nacionales de TT, como lo sugiere la provisión de citas de seguimiento para el recién nacido que es ciudadano trinitario por nacimiento, pero no para la madre. Adicionalmente, estas exclusiones pueden crear una situación insostenible para el país. Sin acceso a la salud ni a servicios médicos, los niños migrantes venezolanos se están retrasando en sus esquemas de vacunación, lo cual podría desencadenar una emergencia de salud en el país. Más allá, tal como se resaltó en el relato anterior, existe un nivel de aprehensión y profundo miedo entre la población

venezolana migrante de que pueden ser arbitrariamente arrestados, detenidos, y deportados si los doctores y enfermeros que les atienden alertan a las autoridades policiales o de inmigración. Por lo tanto, en este ambiente trepidante, uno podría argumentar que la limitación en el acceso a servicios de salud en la isla se refuerza a sí misma y tiene preocupantes tonos de género.

Empleo y explotación

A los migrantes no se les permite ser empleados en el país sin permisos especiales. En estas circunstancias, los venezolanos se ven obligados a buscar y hacer trabajos ofrecidos por los locales bajo la mesa, con pagos inferiores a los exigidos por la ley, que terminan colocándolos en categoría de subempleados. Los venezolanos se resignan a aceptar esta clase de explotaciones, por la limitada cantidad de opciones disponibles, y viéndose obligados a aceptar las exigencias de sus empleadores por miedo a ser reportados a las autoridades.

María, de 24 años, y su esposo Luis de 27 años, trabajaron en un restaurante local de carnes en Arima (Trinidad Oriental):

María: Mi esposo empezó trabajando como chef en la cocina, y le preguntó al jefe si yo podía ayudar. Él dijo que sí.

Yo: ¿Cuánto te pagaba?

María: Solía ganar \$10 por hora, pero Luis ganaba \$11. De cualquier manera, ya no trabajamos ahí.

Yo: ¿Por la paga?

María: No, porque una vez la cajera principal llegó tarde al trabajo, y el jefe me dijo que hiciera su trabajo. Creo que porque mi inglés es bueno. Cuando la mujer por fin llegó al trabajo, empezó a maldecirme y estaba molesta que yo estuviese en la caja, y quería hacerme daño.

Me empujó, y mi esposo intentó defenderme. Al mismo tiempo, el jefe nos dijo que nos fuéramos y que no regresáramos más nunca. Ni siquiera nos pagó el día de trabajo.

Sofía, de 33 años, antigua asistente parlamentaria en Venezuela relató su experiencia:

Solía trabajar para uno de esos jefes como empleada doméstica, y nos trataba como basura. Teníamos que traer nuestra propia agua para beber o hacerlo de la manguera de afuera. [Llora] Yo veía como, cuando se iba de viaje, besaba a su perro y le hablaba muy afectuosamente, y con nosotros, no éramos nadie a sus ojos.

Los hombres venezolanos también son explotados en su trabajo. Esto es especialmente notable en ejemplos del sector de construcción, donde los contratistas trinitarios negocian tratos en nombre de los trabajadores venezolanos. Martínez, de 26 años, quien era ingeniero en Venezuela comentó:

Lo que sé qué hacía (el contratista) es que negociaba un precio más alto y solo nos daba una porción del pago. Me di cuenta de lo que estaba ocurriendo ahí. Hasta los *trinis* [trinitarios] trabajando con nosotros recibían mejor paga. Lo sé porque mi amigo *trini* me lo dijo. Solía terminar dándome cien dólares extra y me compraba una cerveza.

Juntando estos relatos hay un hilo de precariedad. Esta es una señal delatora de la intensidad de los miedos y de la falta de opciones que los migrantes venezolanos tienen en TT. Aquí están dolorosamente conscientes de que están siendo explotados y minimizados, pero soportan la humillación y la denigración. No tienen opción. Las constantes ansiedades de perder las fuentes de ingresos y de ser denunciado a las autoridades restringe severamente cualquier medida de protesta.

Los migrantes venezolanos terminan haciendo trabajos serviles y mal pagados, en posiciones como trabajadores de limpieza, personal de cocina, y vigilantes. Hay una disparidad significativa entre las calificaciones de los migrantes y su experiencia laboral, y los trabajos que logran conseguir. Los empleadores locales utilizan el aliciente del miedo de los migrantes para regularlos y disciplinarlos, sabiendo muy bien que otras alternativas de ingreso les están vedadas.

Sexualización y violencia basada en género

El sexo se ha convertido en el mediador entre las mujeres venezolanas y los hombres locales. La pregunta de <<¿cuánto es?>> es una ocurrencia casi instantánea en cualquier punto de interacción. Es una indagatoria transaccional con la mujer <<española>> sobre el costo a pagar, en intercambio por favores sexuales cotidianamente. Este es el modo acostumbrado de interacción con la mujer venezolana. Ella es vista como un objeto de deseo sexual sin complicación que puede ser comprado. La mujer venezolana es esencialmente cosificada y deshumanizada. Una observación significativa en esta investigación ha revelado un incremento en la cantidad de mujeres venezolanas trabajando en bares o <<ronerías>>, como se les conoce localmente, como meseras. Algunas mujeres también están involucradas en <<entretenimiento>> en diferentes ubicaciones a lo largo del país. Por ejemplo, ha habido un notable ingreso de <<lavados de auto en bikini>>, donde mujeres venezolanas se ponen esas prendas, y bailan provocativamente por instrucción de sus empleadores a la vez que lavan los carros de los clientes. Estos eventos son usualmente coordinados por un promotor. Esta modalidad de lavado de autos han demostrado ser beneficiosos para las ventas de los bares, sirviendo simultáneamente como <<entretenimiento>> para los locales, y como espacio para la procura de servicios sexuales de mujeres venezolanas – aprobados por los promotores. En estas situaciones, el coordinador usualmente

provee los espacios y recursos para las mujeres, a la vez que restringe su movilidad por fuerza u otras de las formas antes descritas.

La sexualización del cuerpo de la mujer venezolana, y las relaciones transaccionales sexuales con los hombres trinitarios dominan esta narrativa. Estas perniciosas interacciones con las mujeres venezolanas no solo se ubican en los intentos de avances sexuales de los hombres locales, sino que también conjugan la ira de las mujeres locales que creen que las intenciones primordiales de las mujeres venezolanas son las de apropiarse de sus parejas.

Las experiencias de Alma, de 28 años, es reveladora de la acción cosificadora de la mirada de los hombres locales sobre las venezolanas. Alma, quien era enfermera en Venezuela, trabaja en el bar local cercano a su habitación.

Alma: Tengo que lidiar con lo mismo todos los días. Todos los hombres que vienen me preguntan <<¿cuánto es?>>. Yo hago como si no los escuchara. Cuando se percatan que no les doy atención, me gritan cosas horribles y dicen <<¡jódete española, jódete!>>

Yo: ¿Alguna vez te has quejado con tu jefe?

Alma: Él está aquí y los escucha. Me dice que solo están jugando. Es tan malo como ellos... Yo decido no vestirme muy arreglada ni sexy, y sólo pretendo que las únicas palabras que conozco son *Stag* y *Carib* [las cervezas locales]. Intento ignorarles, pero a veces me agarran y me molesto mucho.

Olivia, de 38 años, recuerda un incidente traumático con ella y sus hijos:

Mira, hace unos fines de semana, mi hijo me decía <<¡Mami, sácame a algún lado!>> y yo le dije <<Ok, iremos al zoológico.>> Vinimos a la ciudad y tomamos un taxi en la parada. Cuando lo abordamos, el taxista empezó a pedirme sexo, y me ofrecía dinero. Como yo me veo,

siento que no soy alguien que se esté enseñando ¿me entiendes? Me veo, y creo que luzco como una mujer seria. Y estando con mis dos hijos ¿cómo voy a estar intentando buscar citas o intercambiar sexo por dinero frente a ellos? Así que sólo vi al hombre y pretendí que no le entendía. Muchas veces pretendo no saber inglés. Este hombre tomó otro camino... hay un camino que sube a una colina. El hombre nos estaba llevando allí. Yo empecé a gritarle <<ipare el carro! ipárese ahora mismo!>> muy enfadada. Él contestaba <<icállate zorra, cállate!>> y siguió manejando por el camino. Yo empecé a gritar aún más como para demostrarle fuerza. Y el seguía manejando. En español le dije a mis hijos <<icorran, abran la puerta y corran!>>. El carro no se estaba deteniendo, pero les dije eso, y yo hice lo mismo. Todo el tiempo están irrespetando a las mujeres.

La agresiva persecución por parte de los hombres locales hacia las mujeres venezolanas se perciben como <<sólo un juego>> en la mirada local. De hecho, trivializando las violencias íntimas y el trauma infligido sobre el cuerpo femenino. Esto es consistente con las maneras en que las masculinidades son conceptualizadas y ejercidas en el espacio doméstico, atado a las jerarquías coloniales. Cuando la mujer venezolana se resiste y niega cualquier avance, casi inmediatamente se la fuerza a una posición de inferioridad a través de la humillación. Por otro lado, es tratada como exótica y deseable, a la vez que es tratada como inferior a los locales. También patentes en estos dos relatos, están las defensas estratégicas de las mujeres, como por ejemplo pretender que no hablan o entienden inglés o intentar ignorar la situación, o incluso a través de una (re)acción física urgente. Esto sugiere alguna medida de resiliencia, donde incluso en circunstancias tan desafiantes, la mujer <<inferiorizada>> aún puede maniobrar con su limitado control sobre la situación.

Las mujeres venezolanas no solo son foco de atención de los hombres locales, sino de las mujeres también. Los comentarios de Alma, y otros

similares, revelan un tipo de odio y repulsión que las mujeres de TT albergan hacia las mujeres venezolanas, con base en el trato que reciben de ellas. Alma revela:

<<No le gustamos a las mujeres trinitarias. Una vez una mujer me preguntó qué ¿por qué veníamos a Trinidad a robarnos a los hombres, que por qué a ellos les gustamos tanto? Antes de que pudiese responder, la mujer dijo <<¡a todas ustedes *Venes* les gusta por atrás, por eso es! ¡A mi hombre no te lo llevas!>> Me sentí apenada y disgustada.

Las jerarquías por color de piel continúan siendo verdaderas para las mujeres caribeñas. Ellas también incurrir en conductas como la decoloración de piel y les asignan a tonos más claros de piel una belleza física mayor. Estas visiones específicas del fenotipo, en parte, refuerzan la opinión peyorativa que tienen de la mujer venezolana en TT. Para las locales, el cuerpo de la latina se percibe como una fuente de disrupción caracterizada por la inmoralidad y la promiscuidad. Las venezolanas son vistas como una amenaza a la establecida dependencia que las mujeres locales han depositado a sus contrapartes masculinas. La presunción subyacente de la <<vene>> como sexualmente liberal, aventurera, y en última instancia, manipuladora, también alimenta el estigma negativo atribuido a la mujer migrante. Las mujeres de TT asumen que las venezolanas se <<robarían>> a sus parejas mediante sexo, para obtener beneficios económicos e incluso estatus y permanencia legal en el país a través del matrimonio. Ahí residen los prevalentes celos y prejuicios de las mujeres locales a las venezolanas, que se manifiestan en lecturas antagonizantes del cuerpo de las migrantes.

Los reclutadores para trabajo sexual a menudo emplean formas de publicidad mundanas que se han vuelto habituales en el paisaje laboral para las migrantes venezolanas en TT. Las mujeres son atraídas bajo falsas pretensas al trabajo sexual cuando responden a avisos en los periódicos. Estos anuncios tienen títulos muy genéricos tales como <<trabajadoras mujeres requeridas: servicios de limpieza>>. Algunas

entrevistadas afirman que tenían mucha aprehensión sobre estos avisos de periódicos, porque ya habían sido alertadas de la situación por otras migrantes sobre estas tretas que resultan en secuestros y trabajo sexual. Agustina, de 20 años, casi cae en uno de estos engaños y tuvo suerte de haber escapado de una situación peligrosa. Ella respondió a un anuncio de periódico sobre solicitud de empleadas y se reunió con una mujer a discutir el trabajo:

La señora me había dicho por teléfono que nos encontraríamos en la tienda cerca del elevado de Chaseville [Trinidad central]. Allí nos vimos. Me preguntó si tenía permiso de trabajo, y le contesté que no. Dijo que no había problema, que solo era para limpiar algunas habitaciones de hotel y la recepción cuatro veces a la semana, pero que el gerente tendría que verme primero para asegurarse de que todo estaba bien. Me dijo que camináramos hasta el hotel que estaba a la vuelta de la esquina, que sólo tomaría 15 minutos. Fui con ella a un edificio cercado por paredes con una puerta grande, pero me pareció que el hotel estaba cerrado hasta que un hombre salió. Nos dijo que entráramos, pero en el momento que entré sentí que algo no estaba bien y le dije a la señora que tenía que irme, y me fui rápidamente. No me daba buena sensación y el hotel no se veía normal para nada. Terminé contándole a mis amistades sobre lo sucedido y a la siguiente semana me enseñaron en el periódico que había habido una redada en un hotel por trabajo sexual. ¡Era el mismo edificio al que fui para la entrevista!

La experiencia de Agustina demuestra una de las maneras en las que se captura a las mujeres venezolanas en la trama de servicios sexuales ilegales de la isla. Es una clara demostración de cómo el estatus migratorio de la mujer venezolana es un marcador de vulnerabilidad. Las leyes y políticas restrictivas de TT convierten a los migrantes en vulnerables y explotables, empujándolos a <<avenidas>> clandestinas y peligrosas para poder ganarse la vida. Las mujeres venezolanas también son

engañadas con promesas de una vida mejor en Trinidad, y son enviadas del continente a la isla para ser víctimas de trata sexual. Algunas mujeres, aquellas <<reclutadas>> localmente o desde Venezuela, se encuentran atrapadas en esas situaciones por estar pagando supuestas deudas, o sus pasaportes son retenidos por sus proxenetas, paralizando su movilidad. En algunos casos, las migrantes en estos escenarios tienen resistencia a escapar de esas situaciones porque creen que no recibirán atención de las autoridades más que para deportarlas.

Reformulando los códigos de diferencia y control

Las narrativas transcritas demuestran las realidades de la vida diaria de los migrantes venezolanos en TT. Sus actos diarios son afectados por una miríada de formas de racismo, discriminación y violencia que se complementan con persistente precariedad. Las acciones hacia los migrantes venezolanos emanan de la construcción de la diferencia a través de variadas jerarquías raciales y socioculturales en las que TT está históricamente incorporado. Más aún, las experiencias de los migrantes venezolanos están configuradas por las propias leyes y políticas que se supone están llamadas a defenderles. La operacionalización de estos mecanismos regulatorios consiguen 1) volver al migrante venezolano vulnerable; exponiéndole a explotación, abusos, y violencia; 2) agitar y promover prejuicios de género manifestados en forma de sentimiento y actos anti-migratorios, y 3) servir como ejercicio de control y autoridad soberana derivados de las necesidades políticas ocasionadas por las circunstancias relativas a la migración venezolana.

La exclusión sistémica y las manifiestas restricciones ocasionadas por las leyes migratorias de la isla, sin provisiones adecuadas para la regularización, que al mismo tiempo niegan el acceso de los migrantes a los servicios más elementales causan que el estado ponga a los migrantes en un limbo. Sin acceso a servicios sociales y al empleo, y en muchos

casos como efecto de necesidad de supervivencia, los migrantes deben subvertir estas leyes restrictivas para adquirir recursos para poder adelantar su vida cotidiana. Es en estas circunstancias que las leyes de TT, sin proponérselo, dirigen a los migrantes a espacios de explotación, donde se exponen a peligro seguro en ciertas circunstancias. Tal como fue ilustrado, las fuerzas de seguridad y orden parecen ignorar las protecciones propias del estatus migratorio. En adición a esto, las interacciones públicas entre la policía y los venezolanos migrantes resultan en la humillación de estos últimos. Esta es una estrategia de imposición de disciplina y control del soberano y sus agentes – creando un espectáculo en los espacios vigilados e incluso fuera de ellos y a plena vista de cualquier transeúnte. Al crear un espectáculo, esto opera como el conducto a través del cual el estado refuerza el enmarcaje negativo del venezolano migrante en la conciencia pública. Consecuentemente, creando y alentando oportunidades para que los ciudadanos puedan dar rienda suelta a sus prejuicios de pretendida superioridad en la forma de su ciudadanía.

En el marco del espacio coercitivo creado por las restrictivas leyes del estado, los migrantes venezolanos entran de manera escondida al mercado laboral a la vez que son asaltados constantemente por el miedo paralizante de ser denunciados y potencialmente deportados⁷⁵. La persistencia y la perseverancia de los hombres y mujeres venezolanos para aguantar de manera consciente tal explotación, humillación y cosificación es reveladora de la urgencia y la necesidad de su situación individual y colectiva. Enmarcado en el desdén relativo al <<robo>> de trabajos locales, existe un grado de contradicción. Es una situación que se refuerza a sí misma en una suerte de ciclo cuando los locales se quejan de que los venezolanos se roban sus trabajos cuando, de hecho, son los propios locales quienes contratan a los venezolanos para esos

⁷⁵ Nicholas De Genova, *op. cit.*

empleos. Más aún, el tipo de tareas que los migrantes venezolanos son contratados para desempeñar no gozan de mucha popularidad con los locales. Como sugirió uno de los participantes: <<Los *trinis* no quieren hacer estos trabajos. Los *trinis* solo quieren ser [el] jefe>>. Esto no solo da una indicación de los trabajos poco especializados y mal remunerados que se contrata a los migrantes para hacer, sino de la posición superior que los locales presumen ocupar, en relación con los venezolanos.

La afirmación general de que los venezolanos se ven físicamente muy distintos de los trinitarios es falsa. De hecho, muchos migrantes venezolanos encajan sin problema en una muchedumbre trinitaria, porque comparten ciertos parecidos físicos con la población local – siempre que no hablen. Manuel, de 31 años, me dice <<yo me veo como tú, por eso es que podría pasar por trinitario siempre que no hable>>. En esta instancia, su lengua materna se perfila como un marcador explícito de diferencia. Así, para navegar con éxito el día a día, Manuel conscientemente no habla cuando no es necesario. Por otro lado, los venezolanos que lucen estereóticamente <<españoles>> son fácilmente identificables a través de categorías amplias de su fenotipo – personas <<mezcladas>> de complejión más ligera con un cierto <<aspecto>>. Gloria, de 19 años, comenta: <<tengo que ir de [punto] A al B sin detenerme, manteniendo la cabeza baja, sin hablar y tratando de ser invisible>>, aun así admite que todavía recibe llamados y comentarios lascivos de <<española, española>> regularmente, y es objeto de propuestas acosadores al estar en público.

La discriminación y violencia basada en género es fundamental a la hora de contar la historia de la migración venezolana, donde especialmente para las mujeres, la narrativa recurrente del <<otro exótico>> se convierte en prevalente. El discurso sobre el cuerpo latino en Trinidad y Tobago está muy atado a discusiones sobre trata sexual y las concepciones sexualizadas del cuerpo femenino. Trinidad y Tobago ha sido durante mucho tiempo un centro de tráfico sexual, y desde el

influjo venezolano, ha habido un notable aumento en la cantidad de prostíbulos y casas de sexo que están pobladas por mujeres latinas, más específicamente venezolanas. Esto ha contribuido parcialmente al estigma que se afianza a la mujer venezolana. Los imaginarios colectivos sobre el cuerpo de las latinas invocan una amalgama de deseo sexual, vergüenza, malicia, inferioridad, y cosificación – un cuerpo hecho de contradicciones. Los hombres venezolanos y las personas de la comunidad LGBTQI+ son menos prominentes en estas conversaciones. Esto es por su poca representación en mi estudio. Sin embargo, los migrantes venezolanos hombres específicamente estaban siendo identificados con la cultura local de pandillas y criminalidad visto el incremento de la actividad pandillera en el país. Esto representa un cambio de la posición que ocupaban antes de la crisis migratoria en relación con las islas, cuando eran expatriados privilegiados en los sectores de petróleo y gas. Los relatos, sin embargo, ilustran su actual posición en el paraje de TT como trabajadores de empleos de baja consideración, y que no se acercan de manera alguna a sus cualificaciones y experiencias. En adición a esto, las conversaciones sobre los venezolanos LGBTQI+ están todavía muy en los márgenes de cualquier discusión real en TT. Si bien es una arista importante de la protección de refugiados, sospecho que esto obedece a la propia posición de TT en cuanto a temáticas LGBTQI+ que ha sido suprimida en la cotidianidad. Tal como las relaciones raciales y la política de identidades, los asuntos LGBTQI+ son abordados de manera muy limitada en TT, acompañados de una notoria ausencia en el discurso legislativo estatal.

Conclusión

Este capítulo aspiraba a informar las comprensiones de las relaciones estructurales de poder inherentes en la sociedad postcolonial – orientadas por relaciones de género y raza y ceñidas al control soberano – que inevitablemente marginalizan a las comunidades

migrantes. Se presenta a través de un análisis de las representaciones de las experiencias vividas cotidianamente por migrantes venezolanos en Trinidad y Tobago. La nación isleña, en su historia reciente, no ha experimentado un influjo tan intenso y sostenido de personas no angloparlantes desde un territorio continental de tales proporciones – una circunstancia que infunde un cierto tipo de urgencia a la narrativa de la <<crisis>>. Argumento que hay una disonancia fundamental entre la legislación migratoria y las experiencias propias de los refugiados que ocasiona que las propias leyes que se suponen deben protegerles, trabajan en su contra al reproducir jerarquías coloniales y procesos de racialización. La recepción y el tratamiento de migrantes venezolanos en TT puede ser caracterizado como deficiente, excluyente, e inherentemente violento. El maltrato recibido por los migrantes venezolanos, en especial las mujeres, da fe de los discursos racistas y propagadores de estereotipos de género negativos que se manifiestan como reproducciones de estructuras hegemónicas heteropatriarcales en las sexualidades caribeñas. Esta circunstancia contemporánea construye una imagen que refleja las jerarquías de las plantaciones que operaban sobre la base de diferenciaciones corporales y culturales muy marcadas de la población durante el período colonial.

Este análisis también toma nota de las tensiones políticas que se adosan al flujo de venezolanos a TT. Como se observó, no ha habido revisiones o pronunciamientos sustantivos de la legislación migratoria. En cambio, <<procesos de operación estándar>> *ad hoc* son utilizados como complemento de las agendas policiales de vigilancia, control, y contención. Esto constituye una actuación deliberada de los programas de control estatal que son políticamente necesarios para preservar su soberanía.

Este capítulo también demuestra la necesidad de consideraciones interseccionales de las especificidades histórico-geográficas y de contexto social que informan la manera en que las sociedades del sur

global ven al mundo, cuando lo observado son temas de raza y migración. Los modelos previos han adoptado análisis de las convergencias migración-raza desde una perspectiva estado-céntrica, sin embargo, es importante reconocer las variaciones únicas a través del tiempo y el espacio en estos fenómenos. Esto facilitará el abordaje de cuestiones desafiantes y tal vez irritantes cuando se interactúe con audiencias más amplias y lógicas divergentes, trayendo algo de alivio a las diferencias específicas que perduran en el paisaje postcolonial.

Este libro fue editado por el Centro de Investigaciones
Históricas Mario Briceño Iragorry, con apoyo de la
Universidad Pedagógica Experimental Libertador y
el Centro de Derechos Humanos de la Universidad
Metropolitana.

Caracas-Venezuela
2022

Aunque es imposible abarcar en una sola publicación todo lo que implica la crisis migratoria y de refugiados venezolana –por su tamaño y complejidad– y entendiendo que sólo se analizaron experiencias a nivel regional, dejando por fuera enclaves como Colombia, Brasil y Argentina, se espera que estas reflexiones se sumen al debate académico sobre esta profunda crisis y cómo abordarla desde una visión respetuosa con los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

ISBN: 978-980-281-248-6



9 789802 812486

