

# Policy Memo

Fecha: 20 de Mayo, 2019  
Tema: Cuarto Taller Regional

# Cuarto taller: Respuestas regionales a la crisis venezolana.

## Introducción

El presente documento recoge los aportes y debates realizados en el marco del Cuarto Taller: “Respuestas Regionales a la Crisis Venezolana” –que tuvo lugar los días 24, 25 y 26 de abril de 2019 en la ciudad de Cúcuta, Colombia; frontera entre Venezuela y Colombia– coorganizado por la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), The Stanley Foundation, el Global Partnership for the Prevention of Armed Conflict (GPPAC), el Servicio Jesuita a Refugiados (JRS) y el Instituto Pensar de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, Colombia.

El taller estuvo estructurado en cuatro sesiones: (1) el desplazamiento de refugiados venezolanos a países no limítrofes, (2) el rol de la sociedad civil en la coordinación con organizaciones multilaterales, (3) la crisis al interior del país, (4) el rol de actores extrarregionales en la crisis venezolana. El presente documento reúne las principales conclusiones de cada una de estas sesiones, junto con una serie de recomendaciones de políticas, delineadas por los participantes del taller a partir de las discusiones y los insumos elaborados durante la actividad.

## Contexto

Los talleres de “Respuestas regionales a la crisis venezolana”, co-organizados por The Stanley Foundation y CRIES, tuvieron inicio en agosto de 2017 con el objetivo de convocar a diversos actores de la sociedad civil de América Latina y el Caribe para analizar y proponer recomendaciones de políticas con el fin de poder mitigar la situación que atraviesa la crisis venezolana y su impacto más allá de las fronteras del estado. Hasta el

momento, se han celebrado cuatro encuentros: dos en Ciudad de Panamá, Panamá; uno en Bogotá, Colombia; y el más reciente en Cúcuta, Colombia. A lo largo de estos cuatro eventos se ha analizado la agudización de la crisis venezolana y los efectos que ha tenido sobre su población y la región. De ellos han participado diferentes organizaciones de la sociedad civil y representantes de organismos internacionales, quienes han hecho de

este espacio de intercambio y discusión, un lugar de encuentro muy fructífero para fortalecer la cooperación multidimensional y multisectorial.

Para poder analizar la situación venezolana y la crisis migratoria que se está vivenciando en la región, es necesario hacer referencia a lo que actualmente está sucediendo al interior del país, y como dicha realidad se ha convertido en un tema relevante en las diferentes contiendas electorales a lo largo y ancho del continente, lo que implica entender la crisis venezolana no solo en su dimensión doméstica, sino también su impacto regional entendiendo como afecta tanto los debates en espacios multilaterales como la política a nivel nacional en países de América Latina y el Caribe.

En los talleres pasados, se abordó la necesidad de entender la crisis venezolana a partir de tres factores cruciales que se han sostenido y profundizado a lo largo de los últimos años, a saber: (1) la situación política al interior del país; (2) la crisis estructural de la economía; y, por último, (3) la represión y la violación a los Derechos Humanos. Teniendo en cuenta que estos factores, además de contribuir a profundizar la crisis humanitaria en el país, son algunas de las principales razones estructurales por las cuales, al menos 4 millones de sus habitantes han migrado dentro o fuera del continente americano.

Dentro del flujo migratorio mencionado precedentemente, deben ser destacados los casos de Colombia y Brasil, debido que, a causa de su posicionamiento geopolítico han sido los principales receptores de esta población.

En dicho contexto, los factores de carácter político que deben ser destacados son la captura y control del aparato institucional por parte del actual régimen, que ha logrado subordinar los poderes del Estado. Esto significa que en la práctica una división real de poderes no existe debido a que los demás poderes se encuentran subordinados y bajo control del Poder Ejecutivo. Sumado a esto, se debe recordar la instauración de la Asamblea Nacional Constituyente que contribuyó a la creación de lo que algunos analistas han denominado una "dictadura de corte moderno". Adicionalmente, a este factor se le debe

sumar la designación del presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, como presidente encargado de Venezuela, quien ha recibido el apoyo y reconocimiento de 54 países de la comunidad internacional, incluyendo a Estados Unidos, el Reino Unido y los países miembro de la Unión Europea. A pesar de esto el régimen sigue manteniendo respaldo en el ámbito internacional de países como la Federación Rusa y la República Popular China.

En el área económica, se debe recordar que Venezuela atraviesa una crisis económica a nivel estructural que ha producido que su Producto Interno Bruto (PIB) decreciera de manera sostenida, llegando a una caída del 10% en 2016, del 15% en 2017, y se prevé que para 2019 se contraiga en un 25%, de acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI). En cuanto a la hiperinflación, el FMI prevé que el país latinoamericano pueda llegar a alcanzar una inflación de entre 4.000.000% y 10.000.000%. A los dos factores mencionados precedentemente se le suma una deuda externa cercana a los \$125.000 millones de dólares. Por otro lado, el índice de pobreza para 2018 era del 87%, con un 61% de pobreza extrema. Hay que recordar además que alrededor del 90% de la economía se sostiene a partir de la exportación. Esto ha generado una serie de repercusiones en la vida cotidiana de los venezolanos que viven actualmente con una escasez del 85% de alimentos de la canasta familiar. Mientras que, en el área de la salud ha llevado a que al menos el 71% de las salas de emergencia sean inoperativas y a la reducción de la esperanza de vida en 3,5 años.

La violación sistemática a los Derechos Humanos y la represión que se le ha aplicado a los ciudadanos, la sociedad civil y la oposición, tampoco ha dado tregua a la emergencia humanitaria que se vive en el país. Actualmente, se estiman 790 presos políticos, 100 presos militares y 690 presos civiles. Mientras que las restricciones de libertad de expresión han llevado a que los medios de comunicación tradicionales estén al servicio del régimen y aquellos que no lo estén, padezcan el mismo final que el diario El Nacional, el cual imprimió su última edición en el 14 de diciembre de 2018, luego de 75 años de historia y más de dos décadas de duros enfrentamientos con los gobiernos del fallecido presidente Hugo

Chávez (1999-2013) y su sucesor Nicolás Maduro, a lo largo de las cuales decenas de medios desaparecieron.

Los elevados índices de violencia indican que hoy Venezuela detenta, al menos 23.047 homicidios anuales. En los cuales jugaría un papel fundamental los grupos militares, paramilitares, las organizaciones criminales, la guerrilla colombiana del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y la “retaguardia estratégica” de aquellos sectores de las FARC que no han sido desmovilizados y se ubican en las zonas fronterizas, las mafias relacionadas con la extracción minera, y las bandas criminales ubicadas en el centro y oriente del país, relacionadas con el narcotráfico, la trata de personas y la explotación indígena. En cuanto a las protestas contra el gobierno de Maduro, mientras que en 2018 se realizaron un total de 12.715, a mayo de 2019 se han registrado, aún con el sistemático proceso de represión, 2.573.

El régimen venezolano es un régimen autoritario que no termina de consolidarse como tal. Esto se ve reflejado, por ejemplo, en el aumento del uso del “Carnet de la Patria”

para el acceso a bienes, becas y servicios. Se estima que al menos 16 millones de venezolanos poseen este carnet y sin él quedarían excluidos del acceso a servicios públicos y beneficios sociales.

También se evidencia el incremento de la injerencia gubernamental por sobre instancias autónomas en materia de salud, educación, universidades, teatro y en particular sobre el sector privado de la economía.

En este contexto se desarrolla el IV Taller de Respuestas Regionales a la Crisis Venezolana, en el que además de la situación interna del país, también se analizó el lugar que esta emergencia humanitaria ocupa en la agenda internacional y el papel que juegan en ella diferentes actores del sistema internacional como son los Estados Unidos, la Unión Europea, China, Rusia, entre otros.

## *Desplazamiento de refugiados y migrantes venezolanos a países no limítrofes*

Con el objetivo de generar debates en materia de la migración venezolana, es necesario preguntarse: ¿por qué es considerada la migración venezolana como un aspecto de una crisis humanitaria?

En los talleres pasados se estableció que el proceso migratorio venezolano se ha desarrollado en dos etapas:

1) 2000-2014: Migración conformada por la clase media y alta hacia países desarrollados –España, EE.UU., Canadá y Holanda– realizada de manera planificada y motivada por la inseguridad personal o jurídica, bajo poder adquisitivo, falta de oportunidades laborales y estudios en el exterior. Hasta 2014 se habían registrado dos millones y medio de emigrados y desde ahí se han presentado oleadas de migración que tienen como motor principal la inseguridad.

Edad promedio: 25-40 años.

2) Desde 2015: Se desarrolla la migración forzada. Sigue participando la clase media-alta, pero se incorpora también la base de la pirámide socioeconómica, que migra para cubrir sus necesidades básicas y ayudar a los que se quedan en el país. Edad promedio: 18-45 años. Durante este periodo se comienza a presentar la pérdida de capital intelectual y de base de trabajo en Venezuela. Los principales países de destino siguen siendo los desarrollados, pero se incorporan países de la región como Colombia, Brasil, Ecuador, Perú, Panamá, Chile, Argentina y Uruguay. Comienza la migración de personas con enfermedades crónicas, desnutrición y mujeres embarazadas. Según las cifras más recientes de ACNUR son cuatro millones de migrantes y refugiados que han salido de Venezuela. Crecimiento acelerado

de la migración en el periodo 2016-2018: más de dos millones de personas han salido en los últimos dos años. Estas cifras no incluyen migrantes ilegales y ciudadanos con doble nacionalidad europea, colombiana o ecuatoriana, entre otras. En este periodo también se ha aumentado el número de asilados, refugiados y menores de edad.

Actualmente, la migración observa causas específicas que se basan en los factores humanitarios; iniciando en las razones y el imaginario colectivo que ha perpetrado en la sociedad venezolana sobre la migración, pasando por los acuerdos internacionales que han firmado y ratificado los países de la región en materia jurídica frente a los refugiados, y terminando en la hospitalidad que reciben los migrantes y refugiados en sus lugares de destino.

Las características que se presentan para el periodo 2018-2019 son: sentido de urgencia; migración desordenada con extrema vulnerabilidad; la población migrante es mixta –individuos calificados o no calificados, de diferentes rangos etarios y socioeconómicos–; no hay destino definido ni propósitos específicos, el objetivo central es “salir de Venezuela”; la migración se convierte en un factor de sobrevivencia en el imaginario colectivo de la sociedad –especialmente en los niños, niñas, adolescentes y jóvenes–. Ahora los principales destinos son: Colombia y Brasil –los países fronterizos–; Argentina y Chile, que se convierten en los principales receptores de migrantes profesionales; Ecuador, que es visto como un país de tránsito y permanencia; Perú, se convierte en el mayor receptor de asilados y refugiados.

En cuanto a las cifras, que no hay una anuencia, dado que el R4V –la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela– señala que son dos millones setecientos mil migrantes, mientras que la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) indica que son dos millones y por otro lado el Servicio Jesuita a Refugiados (JRS, por sus siglas en inglés) estima 4 millones.

A fin de comprender la situación en materia de cifra es necesario tener en cuenta dos factores: (1) La migración venezolana en la región es un fenómeno con una clara tendencia al alza –la Organización de los

Estados Americanos (OEA) prevé que para el tercer trimestre de 2019 oscile entre los 5.4 y 5.7 millones, mientras que para el 2020 se calcula que pueden alcanzar entre los 7.5 y 8.2 millones–, y (2) que los registros oficiales arrojan cifras menores a las reales, eso se ejemplifica claramente en el caso colombiano donde, aunque la frontera está cerrada de facto, en la práctica no es así, y a esto se le suma los pasos ilegales existentes que carecen de las posibilidades de registro de los individuos que circulan por dichas fronteras.

Este fenómeno ha llevado a un marcado deterioro del tejido social en la sociedad venezolana, debido que un gran número de hogares se han visto desintegrados por la migración, pues en muchos casos las familias se reúnen y escogen a los integrantes con mayor capacidad laboral –especialmente los jóvenes– para que salgan de Venezuela, con el objetivo de poder proveer a quienes se quedan de medios de subsistencia, principalmente dinero.

De acuerdo con el Banco Mundial (BM), 297 millones de dólares han ingresado como remesas al país durante 2018. La más reciente encuesta de la firma Consultores 21, se estima que 6 de cada 10 hogares venezolanos dependen de remesas que envían desde el exterior, y el 71% de quienes se han salido del país ayudan a sus familiares por este medio.

Adicionalmente, el deterioro en el tejido social también se presenta en los países receptores debido a la politización del fenómeno, ya que las problemáticas sociales actuales como la inseguridad o el desempleo se le han imputado al inmigrante venezolano.

Los acuerdos regionales y las políticas internas en materia migratoria de muchos de los países latinoamericanos y del Caribe, se caracterizan por su perspectiva humanitaria de la migración –como es el caso de la Declaración de Cartagena sobre refugiados y de los acuerdos de residencia los organismos regionales MERCOSUR y UNASUR–, esto se debe a que muchas de estas políticas y acuerdos se dieron durante gobiernos de corte “progresista” en el Cono Sur en una época, en la cual la región no contaba con una situación migratoria como la que se está presentando hoy en día.

La Declaración de Cartagena sobre refugia-

dos, establece de manera clara y consensuada la definición de refugiado como “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”; definición con la cuál cumplen la mayoría de los solicitantes de asilo y refugio venezolanos. La mayor parte de los estados que han suscrito la mencionada Declaración no la han cumplido debido a la gran cantidad de solicitudes que se han presentado, que aumentan en hasta cien veces año a año. El desconocimiento de dicha definición de refugiado de la Declaración de Cartagena y de los acuerdos de residencia vigentes de los organismos regionales MERCOSUR y UNASUR, ha generado que en muchos de los países receptores de migrantes venezolanos se tomen medidas de cuestionable legalidad adoptadas por ejecutivos con poca o nula intervención de los parlamentos. Adicionalmente, se han elaborado instrumentos Ad-Hoc que son aplicados para personas venezolanas que anteriormente habían regresado a su país. Por otro lado, el acceso a los derechos de asilo y refugio se complica por nuevos reglamentos burocráticos y administrativos.

Uno de los principales fenómenos que se puede ver en la región es la creciente politización del flujo venezolano, debido a que ha pasado de ser un asunto de política exterior a uno de carácter doméstico para los países receptores del flujo migratorio. Dicha politización se ha centrado en un discurso en el que la narrativa se ha caracterizado por buscar cerrar el Estado hacia la migración reforzándolo con la estigmatización de que la culpa de los problemas internos como el desempleo y la inseguridad se deben a la llegada de los migrantes venezolanos, incentivando así el creciente fenómeno de la xenofobia en los principales países receptores como es el caso de Colombia, Perú, Brasil, algunas islas del Caribe, entre otros.

En conclusión, el fenómeno migratorio venezolano presenta una serie de retos para los estados receptores de características hospitalarias, los cuales son: (1) la crisis humanitaria, (2) los mecanismos de regularización migratoria, (3) el colapso de los

servicios públicos en las zonas fronterizas, (4) el abuso y la explotación humanitaria, y (5) la xenofobia que se está presentando al interior de las comunidades.

## *El rol de la sociedad civil en la coordinación con organizaciones multilaterales*

En medio de una proliferación de iniciativas para mitigar la crisis que vive Venezuela, nace un reto crucial para la sociedad civil y las organizaciones multilaterales que se enfrentan a la profunda desarticulación y división existente al interior de ellas y entre las mismas, por eso el interrogante que se plantea es: ¿cómo se puede mejorar la capacidad de articulación entre estas iniciativas?

Por un lado, se encuentra la división al interior de la sociedad civil y la competencia entre las organizaciones sociales por la obtención de recursos provenientes de las organizaciones privadas y el protagonismo personal de sus representantes. Por otro lado, es evidente la desarticulación existente entre los organismos multilaterales de la región, que se ejemplifica a partir de las acciones que se emprenden desde el Grupo de Lima (GL) y el Proceso Quito carentes de coordinación entre sí.

En ambos casos, la articulación ha presentado dificultades a causa de la politización de la emergencia humanitaria y a las diferentes miradas políticas entre los gobiernos de la región, así como al interior de la sociedad civil. Es por ello necesario que las diferentes posiciones ideológicas y el liderazgo social comiencen a ver la situación desde una perspectiva más humana que política, por lo cual es fundamental despolitizar la situación y la ayuda humanitaria, con el fin que la sociedad civil en su conjunto pueda entablar diálogos con sectores clave que ayuden a mitigar la situación. Por lo anterior, también se vuelve fundamental que se incremente la capacitación a los miembros de la sociedad civil que se encuentran en terreno y que

trabajan con las personas más afectadas por la emergencia humanitaria.

Para poder superar la división al interior de la sociedad civil es necesario que en primer lugar las organizaciones incrementen su interacción, e igualmente, reafirmen su papel protagónico como mediador entre diferentes Estados, organizaciones multilaterales y gobiernos con el fin de recuperar espacio perdido en su campo de acción.

A pesar de esto, subsisten unos cuellos de botella que dificultan enormemente la capacidad de incidencia de la sociedad civil en dicho refuerzo; debido a las dificultades que se plantean desde el Consejo Permanente de la Asamblea de la OEA, a pesar de los importantes esfuerzos que ha realizado este organismo en su articulación con las organizaciones de la sociedad civil, ya que ha creado un espacio de trabajo entre el Secretario General de la OEA y la sociedad civil. Además, ha nombrado un asesor para esta tarea y, adicionalmente la Comisión y la Corte de DD.HH han tomado múltiples definiciones al respecto.

Además de las iniciativas promovidas por la OEA en el marco de sus espacios de articulación con la sociedad civil, ésta ha impulsado una multitud de iniciativas vinculadas al tema en cuestión. La proliferación de iniciativas regionales de la sociedad civil para abordar la emergencia humanitaria que vive Venezuela ha chocado (o se ha enfrentado) con una serie de obstáculos, entre los que se destacan la falta de articulación y coordinación de iniciativas y la falta de recursos financieros. De acuerdo con la OEA, actualmente se han destinado entre 500 millones y 738 millones de dólares para ayudar a los países vecinos de Venezuela a lidiar la crisis migratoria y de refugiados, y puede que para final de año se superen los mil millones de dólares. Pero para el tipo de crisis que se está viviendo es necesario más apoyo económico internacional, debido a que en la región se está presentando una situación que demanda mayores recursos.

En cuanto a la situación de los organismos multilaterales es necesario que se despolitice la situación venezolana para que las diferentes organizaciones sociales puedan tener un escenario de cooperación fructífero con organismos o colectividades como la

Comunidad del Caribe (CARICOM), que han buscado mantener una posición neutral frente a la intervención en el país latinoamericano. Adicionalmente, los organismos multilaterales como el Grupo de Lima deben generar espacio de cooperación con la sociedad civil como lo ha hecho la OEA, con el fin de poder tener una incidencia real en la mitigación de la emergencia humanitaria.

En este sentido se puede observar cómo la Universidad Johns Hopkins y Human Rights Watch han venido solicitando crear canales de diálogo con el Grupo de Lima. Es necesario incentivar los vínculos entre organizaciones de la sociedad civil que trabajan el tema, generando espacios de articulación inter e intra organizacional, con el fin de incrementar su margen de maniobra y difundir los documentos producidos en torno a la emergencia humanitaria en Venezuela, en los que, por ejemplo, se genera un registro de la violación sistemática a los DD.HH. al interior del país.

Una vez se logre este escenario de articulación y difusión de documentos, es necesario que la sociedad civil insista en los esfuerzos de cooperación con los organismos multilaterales para que la realidad social de lo que sucede al interior del país latinoamericano sea conocida por los diferentes gobiernos de la región. Esto sin perder de vista su Orientación predominantemente humanitaria. La propuesta radica en que la sociedad civil no se quede en una continua reflexión de su deber ser, sino que busque espacios y escenarios de posible articulación y cooperación para ayudar a buscar una salida a la encrucijada en la que se encuentra Venezuela.

---

<sup>1</sup> El Proceso Quito es una instancia multilateral que se estableció tras la denominada Declaración de Quito en septiembre de 2018 en la capital ecuatoriana, en la cual participaron representantes de 13 países latinoamericanos con el objetivo de intercambiar información y articular la coordinación regional a la crisis migratoria venezolana.

## Crisis en el interior del país

La situación en Caracas, aquella que adquiere mayor alcance a nivel mediático, no constituye una muestra suficientemente representativa de la situación que atraviesa la totalidad del país. La realidad al interior de Venezuela es diferente en cada estado, esto quiere decir que hay regiones del país que se han visto afectadas en mayor o en menor medida debido a diversas problemáticas, pero los pilares que sostienen y profundizan la crisis son –principalmente– la seguridad alimentaria y la falta de políticas de Estado. Ahora bien, el interrogante que se plantea es ¿por qué se habla de una crisis humanitaria generalizada en todo el país, si la situación de cada estado venezolano es diferente?

Esto se debe a que una situación de emergencia humanitaria presenta índices alarmantes en las siguientes áreas:

- Escala del daño: el número de personas afectadas, niños menores de 5 años que tienen desnutrición aguda.
- Intensidad del daño: ¿Cuántas personas están bajo una desnutrición grave?
- Velocidad o tendencia: pronóstico.
- Estrategias de sobrevivencia – consumo: las estrategias que se utilizan para afrontar la situación de crisis.
- Capacidad de respuesta humanitaria.
- Factores agravantes como el acceso al agua potable, energía, orden público, pérdida del Estado de derecho, entre otros.
- Situación no contenida: lo que se vive en el país afecta a otros países o localidades contiguas.

En el caso venezolano los índices mencionados precedentemente son actualizados al menos cada 4 meses por las organizaciones sociales y los resultados son alarmantes en materia de seguridad alimentaria, porque se puede ver la velocidad con la que se deteriora la situación. Un ejemplo de lo referido es el incremento en la tasa de mortalidad materna e infantil debido a la desnutrición,

lo cual ha generado que en menos de 5 años se duplique el índice de mortalidad. Esto se debería, no sólo a la fuerte restricción que ejerce el régimen sobre la implementación de la ayuda humanitaria, sino a la carencia de políticas de Estado, lo cual ha generado incertidumbre frente al futuro de la seguridad alimentaria, porque los hallazgos de cada investigación muestran una volatilidad constante frente a los periodos estudiados anteriormente. Esto se traduce en la velocidad con que aumenta y disminuye la problemática –a veces, incluso, ha llegado a duplicarse a sí misma–.

Dicha volatilidad en la tendencia de la seguridad alimentaria es un indicio de la carencia de disposición del Estado en regular la emergencia humanitaria, porque si existiera una voluntad política real por parte del régimen en solucionar la situación, la tendencia debería ser constante y no volátil. A lo expuesto, se le suma los registros que han logrado hacer las organizaciones sociales que muestran una evidente y alarmante escasez en 6 de 12 grupos alimenticios. Adicionalmente, las familias han reportado que el patrón de consumo ha venido disminuyendo porque actualmente estarían consumiendo SOLO entre 3 o 4 productos de la canasta familiar. Igualmente se ha registrado que el porcentaje de las estrategias de sobrevivencia y adaptación es del 80%, de crisis del 47% y de emergencia del 52%.

La falta de políticas estatales y la desconexión del poder central con los demás estados del territorio nacional, ha llevado a que la informalidad e ilegalidad en la crisis migratoria se incrementen. Esto es evidente en las zonas fronterizas, donde el cierre de la frontera ha respondido a una realidad discursiva, pues en la salida al terreno se pudo evidenciar que a pesar que el gobierno nacional haya anunciado el cierre de la frontera con Colombia, actualmente el tránsito por la frontera está regulado a discreción de la fuerza pública. En los estados fronterizos, esta situación frente a la migración ha llevado a que crezca la informalidad, acompañada de una fuerte influencia de los grupos paramilitares y la guerrilla colombiana del Ejército de Liberación Nacional (ELN) o

miembros desertores de las FARC-EP, que como han reportado medios de comunicación colombianos estarían cobrando “vacunas” a los migrantes ilegales.

Adicionalmente, la presencia de estos grupos en zonas fronterizas ha generado que las problemáticas sociales al interior de ambos países y de los migrantes se solapen unas con otras, consolidando de esta manera una situación aún más compleja frente a la realidad que estarían viviendo. Incluso en algunas de las mencionadas zonas se ha reportado que los líderes sociales venezolanos han sido amenazados por el

ELN, con el fin que expresen su apoyo al régimen, y la población de la frontera también ha dicho que en ocasiones se han presentado en colegios con el fin de reclutar a menores.

En conclusión, la situación a nivel nacional es de crisis, pero unos estados se han visto afectados en mayor medida que otros por diferentes problemáticas sociales que en ocasiones se traslapan unas con otras, profundizando aún más el deterioro del tejido social en las zonas de frontera.

## *Rol de actores extrarregionales en la crisis venezolana*

¿Cuál es la importancia que tiene Venezuela para los actores extrarregionales? Alrededor de esta pregunta se realizan análisis constantemente, debido a los importantes apoyos internacionales que mantiene actualmente el régimen venezolano. Estos apoyos van desde potencias como Rusia y China, hasta países como Turquía e India que se encuentran en proceso de implementación de una ambiciosa estrategia de inversión económica y de expansión de sus áreas de influencia a nivel mundial.

En el escenario internacional, muchos de los apoyos que mantiene Nicolás Maduro están motivados por dos factores fundamentales, a saber: (1) el económico y (2) el político.

En el primero entran a consideración las relaciones comerciales y financieras en torno a la venta de armas; la inversión en materia petrolera, que incluye la explotación y el intercambio de dicho recurso por préstamos; y la extracción de oro en el arco minero, entre otros. Mientras que el factor político, estaría motivado por el cuestionamiento del sistema internacional por parte de nuevos poderes que cuestionan los valores y las reglas del sistema internacional liberal.

Los siguientes, son los principales actores involucrados y los intereses que manifiestan:

- China: Esta motivado principalmente por un interés económico. Lo que se puede percibir

en América Latina es la compra de materias primas y la expansión en inversiones, pero no se debe perder de vista las dinámicas que impone la iniciativa de la franja y de la ruta “Belt and Road Initiative -BRI”, que ha desarrollado un eje vertical de articulación en América Latina mediante los acuerdos de China con Panamá, incrementando sus inversiones. Dicho tratado se ha quedado en stand-by debido a la presión ejercida por los Estados Unidos. Esta estrategia china, no sólo es observable en América Latina, sino que se replica en otras regiones La BRI constituye un instrumento fundamental de la política de proyección global de China y de sus intentos de promover un sistema internacional multipolar que, en realidad, en el contexto de sus diferencias con los Estados Unidos, se vuelve crecientemente bipolar.

- Rusia: Usualmente se supone que sus intereses son netamente geoestratégicos, pero la realidad es que también tiene una estrategia económica en la que las compañías rusas se ven beneficiadas de acuerdos suscriptos con Venezuela, especialmente ello se refleja en materia de hidrocarburos. Se ha dado un giro en las relaciones entre Rusia y América Latina hacia una creciente importancia asignada a la dimensión económica, como se ha visto no solo en las relaciones bilaterales entre Rusia y diversos países latinoamericanos, sino también en la reciente firma de un MOU entre la Unión Económica Euroasiática y MERCOSUR y Cuba. La política



exterior rusa ha apuntado a alejar los conflictos de sus fronteras y de sus áreas de influencia más cercanas, al área de influencia de los Estados Unidos.

- Irán y Turquía: si bien no tienen el mismo peso que los anteriores, actualmente sostienen sus inversiones y se encuentran involucrándose en Venezuela.

Los intereses y el papel que juegan Rusia, China y Turquía en la crisis venezolana se pueden enmarcar en un esquema de competencia entre las grandes potencias en el cual adquiere gran importancia la posición geoestratégica de Venezuela.

Debido a que es posible percibir que dichas potencias buscarían desestabilizar la tradicional zona de influencia de Estados Unidos, es decir América Latina, incursionando en sus mercados e influyendo en los escenarios políticos-estratégicos de estos países, con el fin de demostrar su capacidad de influencia en otros escenarios que van más allá de sus espacios tradicionales para aumentar su peso relativo en negociaciones internacionales.

A lo afirmado precedentemente respecto a potencias extrarregionales se le suma el hecho que no se puede leer con claridad una estrategia por parte de los Estados Unidos, sobre lo que está haciendo para mantener su zona de influencia en la región latinoamericana, especialmente frente a Venezuela donde se evidencia la ausencia de opciones estratégicas que se traduzcan en propuestas para solucionar la crisis actual.

En otras palabras, Venezuela se erige como un escenario de gran valor estratégico, porque se configura como el espacio geográfico perfecto para la implementación de una estrategia que tiene como fin alejar a Estados Unidos de las zonas fronterizas de China y Rusia, siendo esta una de las razones por la cual respaldan el actual régimen venezolano, sin dejar de lado sus intereses económicos.

Lo anterior presenta un gran reto para la sociedad civil frente a lo que puede hacer para ayudar a solucionar la crisis venezolana, porque es necesario que busque la manera de poder generar espacios de debate que trasciendan la región, constituyéndose como una herramienta clave en la articula-

ción del diálogo entre las grandes potencias, con el fin de poder buscar una salida y una transición pacífica a la recuperación de la democracia en Venezuela.

# Recomendaciones

## A los Gobiernos Nacionales

- Reconocimiento de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984.
- Aplicar el Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR a ciudadanos venezolanos, por parte de aquellos países que aún no lo han ejecutado.
- Replicar modelos exitosos en materia de políticas migratorias y de recolección de datos para establecer criterios comunes a nivel regional con el objetivo de coordinar esfuerzos individuales y así maximizar el alcance de los registros y políticas adoptadas.
- Agilizar los procedimientos para el análisis de solicitudes de asilo y refugio:
  - Buscar ampliar y facilitar el uso de visas complementarias o humanitarias sin evidenciar discriminación bajo la forma de requisitos de imposible o difícil cumplimiento.
  - Evitar el uso de visas humanitarias a las cuales se debe postular desde territorio venezolano, ya que estas, en la práctica, sirven para limitar la posibilidad de acceso debido a condiciones socioeconómicas.
- Trabajar en la moderación de los discursos políticos y mediáticos con el fin de evitar la estigmatización de la población venezolana que se haya asentado en los diversos países, informando sobre la situación en Venezuela, las experiencias de los migrantes y el impacto positivo de la migración, en contraposición a su creciente demonización.
- Mantener campañas de sensibilización e información sobre la migración venezolana con el objetivo de incrementar la empatía de la población receptora del flujo migratorio.
- Trabajar en políticas integrales sobre migración y refugio. No sólo en regularización migratoria, sino también en la promoción de medidas de inclusión e integración de la población migrante implementando la hospitalidad como estrategia de incidencia, por ejemplo;
  - Aplicación del Convenio Andrés Bello, en materia de convalidación de títulos secundarios, terciarios y/o universitarios,
  - Facilitar el acceso a servicios públicos, en especial salud y educación.
- Para favorecer el acceso a servicios públicos, se debería simplificar el reconocimiento de documentos de identidad.
- Trabajar informando sobre la situación en Venezuela, las experiencias de los migrantes y el impacto positivo de la migración, en contraposición a su creciente demonización, asimismo mantener campañas de sensibilización sobre la migración venezolana con el objetivo de incrementar la empatía de la población receptora del flujo migratorio.

- Evitar el cierre de frontera a través de requisitos de imposible o difícil cumplimiento, debido a que esto genera en los países limítrofes un importante incremento en el desarrollo de economías ilícitas en la frontera y la consolidación de grupos ilegales en esta, así como un importante aumento en la migración ilegal y la integridad de las personas.
- Evitar a toda costa el conflicto o la intervención militar, lo cual quiere decir que la transición democrática debería ser pacífica.

### **A los Organismos multilaterales**

- Replicar dentro de los organismos como la OEA, el Grupo de Lima, en otros, la interlocución y los informes de la sociedad civil y poder contar con el apoyo en esta materia de organizaciones como las presentes de este grupo.
- Articular las acciones llevadas a cabo de forma individual por el Grupo de Lima y el Proceso de Quito.
- Mejorar la coordinación de las respuestas regionales desde las organizaciones regionales funcionales como MERCOSUR, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la Confederación Sudamericana de Migraciones (CSM) para así evitar la reiteración de declaraciones en otros foros con menor conocimiento e historial en temas migratorios.
- Promover mayor interacción con el Caribe, con el fin de coordinar esfuerzos y políticas efectuadas por los gobiernos e iniciativas provenientes de la sociedad civil a nivel subregional.
- Solicitar formalmente a los Estados para que implementen los acuerdos internacionales vigentes en el marco del uso de visas complementarias o humanitarias, como es el caso de la Declaración de Cartagena y la residencia de Mercosur, entre otros.
- Solicitud de recursos económicos provenientes de la financiación internacional a nivel mundial.
- Crear y/o fortalecer los espacios de cooperación con la sociedad civil.

### **A las organizaciones de la Sociedad civil en la región**

- Necesidad de capacitación y de mayor conocimiento técnico sobre respuestas a crisis humanitaria, con el fin de poder sistematizar el trabajo hecho reforzando las propuestas realizadas de manera individual por parte de redes y organizaciones de la sociedad civil.
- Generar una metodología común entre otras organizaciones de la sociedad civil, con el fin de poder documentar de una manera más global la perpetración de atrocidades o indicadores de la violación a los Derechos Humanos al interior del país y la situación migratoria. Reforzar la comprensión, comunicación y coordinación entre el terreno, los cuadros técnicos y los tomadores de decisión. Este es un rol central de la sociedad civil.
- Fortalecer el rol de la sociedad civil como articuladores y facilitadores en el liderazgo de las respuestas a crisis de grandes magnitudes.
- Fortalecer el rol de la sociedad civil en la documentación de la perpetración de atrocidades o indicadores de las mismas con el fin de generar documentos y bases de datos que puedan ser presentadas ante gobiernos, organismos multilaterales y la comunidad internacional.

- Capacitación y análisis sobre el papel de Venezuela en el ámbito internacional, con el fin de conocer más a fondo los intereses económicos, geopolíticos, entre otros de las grandes potencias del mundo. Esto para poder generar estrategias de diálogo y articulación con las potencias extrarregionales que tienen influencia en el país latinoamericano.
- Fortalecer la acción de la sociedad civil al interior de Venezuela desde esfuerzos propositivos que superen la mera denuncia.
- Ayudar a construir un espacio humanitario a gran escala en interacción con actores estatales y sociales en Venezuela, que permita, sin daño ni uso político, realizar una acción de recopilación, ingreso y distribución de ayuda absteniéndose de instrumentalizarla con fines distintos al humanitario.
- La sociedad civil de la región debe hacer un esfuerzo por replicar a nivel regional e internacional la documentación de la sociedad civil venezolana sobre la situación interna, especialmente lo concerniente con la violación a los Derechos Humanos y las solicitudes de ayuda internacional para mitigar la emergencia humanitaria.
- Coordinar las distintas iniciativas que se han realizado de manera individual e independiente para poder fortalecer la sociedad civil venezolana.
- Contribuir con el trabajo de las personas que están en el terreno, con el fin de demostrar que el compromiso es con la protección y defensa de los Derechos Humanos, más no con las ideologías.
- Coordinación de acciones y/o programas entre las organizaciones de la red.
- Mayor interacción con organismos multilaterales.
- Posicionar a la sociedad civil en la articulación con lo multilateral como un factor necesario para que dichos organismos desempeñen un mejor papel pudiendo cumplir con su misión. Evitar criminalizar a los que desempeñan funciones humanitarias. Construcción del Espacio humanitario.

### **A las organizaciones de la Sociedad civil venezolana**

- Fortalecer el rol de la sociedad civil en la documentar la perpetración de atrocidades o indicadores de estas para presentar ante gobiernos, organismos internacionales y la comunidad internacional en general.
- El análisis de la situación en Venezuela debe ser entendido de una forma multidimensional, en el sentido de que los actores internacionales tienen que ver más allá de las implicaciones geopolíticas. Mientras que los actores locales y nacionales deben ver más allá de las implicaciones domésticas y regionales, en este punto la sociedad civil local debe promover canales de comunicación con actores internacionales para facilitar este cambio de óptica.
- Despolitización de la ayuda humanitaria que cuente con una estrategia común a nivel local que pueda llevar a centrar la atención en la crisis humanitaria por sobre otras problemáticas.
- Articulación colombo-venezolana de universidades e instituciones educativas para propiciar el análisis de los fenómenos de la frontera común, sus resultados pueden incidir en la toma de decisiones.