



Organización
Internacional
del Trabajo

Personas refugiadas y migrantes venezolanas en América Latina y el Caribe

RESPUESTA DE LA OIT ACTUALIZACIÓN COVID-19

Julio 2020

SITUACIÓN ACTUAL

Los acontecimientos sociales, económicos, políticos y de derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela (en adelante, Venezuela) han provocado la salida de aproximadamente 5,1 millones de personas desde el 2015. La emergencia humanitaria ha generado una afluencia sin precedentes de personas refugiadas y migrantes en los países vecinos y más lejanos. Este éxodo representa el mayor desplazamiento en la historia moderna de América Latina y el Caribe.

Hasta ahora, los países vecinos han otorgado permisos temporales de permanencia y acceso al mercado laboral a más de 2,5 millones inmigrantes de Venezuela. Sin embargo, su capacidad de respuesta a dicha afluencia de población es limitada, y tanto las instituciones como las comunidades de acogida locales, han sido sometidas a una enorme presión. Estos desafíos se han visto exacerbados en 2020, debido al brote del nuevo coronavirus 2019 (COVID-19) y las medidas adoptadas por los gobiernos para evitar la propagación del virus, como el distanciamiento social y los confinamientos.

Las dramáticas repercusiones en el empleo y los ingresos han puesto a prueba las instituciones del mercado laboral y los sistemas de protección social de los países de acogida, así como su capacidad para mantener los niveles de solidaridad que venían dando. En las economías caracterizadas por altos niveles de informalidad, las personas refugiadas y migrantes venezolanas se encuentran en una situación particularmente vulnerable: la pérdida de medios de vida, por falta de ahorros suficientes o de acceso a los servicios de protección social, ha aumentado la pobreza y la marginación. Los refugiados y trabajadores migrantes venezolanos, así como los trabajadores nacionales, enfrentan desafíos similares cuando se trata de conseguir sustento para sí mismos y a sus familias. Sin embargo, el estatus migratorio irregular, las restricciones de movilidad y el estrés causado por el desplazamiento forzado constituyen una carga adicional para los refugiados y los trabajadores migrantes.

Antes de la crisis económica provocada por el COVID-19, los refugiados y los trabajadores migrantes ya eran más propensos a tener salarios inferiores en comparación con los trabajadores nacionales, lo cual los hace más vulnerables ante la posible pérdida de ingresos, el aumento del precio de los productos básicos diarios y los gastos imprevistos de salud. Sin los medios de vida necesarios y sin acceso a los servicios, se ven imposibilitados de cumplir con las normas de salubridad e higiene. También han aumentado los episodios de discriminación, xenofobia y estigmatización contra esta población (incluso relacionados con el temor a la propagación del virus), lo que reduce aún más la capacidad de integración en las comunidades. En este sentido, la crisis podría ser un catalizador de diversos conflictos provocados por la discriminación y la desconfianza, sumados al sentimiento de injusticia en cuanto al acceso a los servicios de salud, trabajo decente y medios de vida, poniendo en riesgo el desarrollo socioeconómico, la cohesión social y la paz la región.

PANORAMA REGIONAL DEL RMRP



LA RESPUESTA INTERNACIONAL

A solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas, la [Plataforma Regional de Coordinación Interagencial \(R4V\)](#), se estableció en abril de 2018, bajo la coordinación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). La OIT, a través de su Oficina Regional para América Latina y el Caribe en Lima (Perú), está trabajando en estrecha colaboración con ambas agencias para coordinar las intervenciones de la R4V en el área de **Integración socioeconómica y cultural**. En colaboración con actores claves a nivel nacional e internacional, la OIT ha desarrollado un modelo de intervención para atender las necesidades socioeconómicas, tanto de las personas venezolanas desplazadas, como de las comunidades de acogida.

La [Revisión del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes](#) (RMRP, por sus siglas en inglés), de mayo de 2020, fue elaborada por 151 organizaciones como una forma de asegurar una respuesta a nivel regional, así como la colaboración conjunta entre los gobiernos de la región y la comunidad internacional, ajustando sus prioridades al contexto actual de la COVID-19. El plan, que se elaboró en consonancia con las prioridades de los gobiernos, aborda las necesidades de protección, asistencia e integración de las personas refugiadas y migrantes venezolanas en los Estados afectados de América Latina y el Caribe, complementando y fortaleciendo las respuestas nacionales y regionales, de conformidad con los principios de la [Declaración de Nueva York sobre refugiados y los migrantes](#), el [Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular](#), y el [Pacto Mundial sobre Refugiados](#)

Además, los gobiernos afectados de la región emitieron la [Declaración de Quito sobre la movilidad humana de los ciudadanos venezolanos en la región](#) y su correspondiente [plan de acción](#) fue firmado en septiembre de 2018 por Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. La Declaración reconoce la importancia de garantizar que la población venezolana acceda a oportunidades de empleo, así como la importancia de la cooperación técnica y financiera de las organizaciones internacionales especializadas para superar esta crisis. La OIT ha estado apoyando la aplicación de la [Hoja de Ruta](#) del Proceso de Quito, mediante la prestación de asistencia técnica a sus países participantes, incluyendo a los ministerios de trabajo.



LA ESTRATEGIA DE RESPUESTA COORDINADA DE LA OIT

La OIT ha desarrollado herramientas concretas y ha condensado las nuevas buenas prácticas para ayudar a los países de acogida a fortalecer los mercados de trabajo y responder a este tipo de crisis. La adopción por los mandantes tripartitos de la OIT de los [Principios rectores sobre el acceso de los refugiados y otras personas desplazadas por la fuerza al mercado de trabajo](#) en 2016 y de la [Recomendación sobre el empleo y el trabajo decente para la paz y la resiliencia, 2017 \(N.º 205\)](#) reafirma el mandato y el compromiso de la Organización de promover la capacidad de recuperación, la paz, la cohesión social y la resiliencia.

El enfoque de la OIT se basa en mejoras en el funcionamiento del mercado laboral y en la expansión de oportunidades de empleo decente, como facilitadores clave para la transición de resultados humanitarios a resultados de desarrollo, especialmente en situaciones de crisis prolongadas. Las singulares evaluaciones de los sistemas del mercado laboral de la OIT están contribuyendo a fundamentar nuevas políticas y programas en 17 países de América Latina y el Caribe, entre ellos México, Brasil, Costa Rica y Argentina, y se están implementando en Colombia, Ecuador, Perú y República Dominicana. Además, la OIT, juntamente con el ACNUR, está promoviendo el acceso al empleo, la capacidad empresarial y la protección social en el contexto del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados en Costa Rica, Honduras y México: muchos de las personas beneficiarias de este programa son venezolanas.

En su calidad de co-coordinadora del Sector de Integración Socioeconómica y Cultural de la Plataforma R4V, la OIT ha estado trabajando con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en una estrategia regional para la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes venezolanas. La estrategia se ha adaptado para responder a los retos planteados por la COVID-19, centrando sus intervenciones en quienes han sido más afectados por las medidas de distanciamiento social.

En toda la región, la OIT está fortaleciendo las capacidades de los actores clave de los países de destino (como los ministerios de trabajo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las empresas) para mejorar la gobernanza y la capacidad de las políticas públicas para responder a las necesidades de la población proveniente de Venezuela y de las comunidades de acogida. Esta estrategia considera estas necesidades en todas las intervenciones que se realizan en las distintas áreas del mundo laboral, sobre la base de un diálogo social tripartito. La estrategia promueve la observancia de los derechos de las personas trabajadoras y de quienes buscan trabajo, incluyendo su derecho a organizarse y a defender sus derechos, al mismo tiempo que garantiza el acceso al sistema de justicia para reclamarlos. Asimismo, incluye un enfoque basado en los derechos y sensible a las cuestiones de género para abordar los factores socioeconómicos que profundizan las desigualdades entre mujeres y hombres.

En respuesta a la pandemia de la COVID-19, la OIT está promoviendo la cohesión social en las comunidades de acogida mediante intervenciones que garantizan la visibilidad de la contribución de las y los trabajadores venezolanos a la mitigación de la COVID-19, centrándose especialmente en el sector de la salud y otras actividades esenciales.

La estrategia de respuesta de la OIT se articula de la siguiente manera:

SITUACIÓN ACTUAL*

INTERVENCIONES ESTRATÉGICAS

MARCOS DE POLÍTICAS LABORALES Y MIGRATORIAS

- La capacidad de las instituciones públicas para brindar una protección efectiva de los derechos laborales de las y los refugiados y trabajadores migrantes y garantizar su protección social, la cual se encuentra bajo una gran presión, en particular debido a los efectos de la COVID-19, que pone en relieve la necesidad de extenderla a los grupos que no gozan de ella.
- Apoyo técnico a Estados para adaptar la legislación, las políticas y las normas para permitir la integración socioeconómica de esta población a fin de garantizar la armonía con las normas internacionales del trabajo, las guías y las buenas prácticas, incluyendo los [Principios Rectores de la OIT sobre el acceso de refugiados y otras personas desplazadas por la fuerza al mercado de trabajo](#).
- Fortalecer las capacidades de los ministerios de trabajo, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y otras instituciones relevantes, con el fin de implementar las normas internacionales del trabajo y las buenas prácticas correspondientes e incorporarlas en la respuesta a la crisis.
- Fortalecer la coordinación de los ministerios de trabajo y otras instituciones clave en materia de política migratoria (como los ministerios de relaciones exteriores y los ministerios del interior).
- Apoyar la respuesta de las instituciones para reducir el riesgo de trabajo infantil, basándose en la Iniciativa regional de la OIT “América Latina y el Caribe libre de trabajo infantil”, que ha adaptado su plan de trabajo a la emergencia de la COVID-19, con el fin de responder al aumento de los mecanismos de afrontamiento negativos a corto y mediano plazo.

PERSPECTIVA DE EMPLEO

- Las perspectivas de empleo son inciertas entre las personas mayores de 25 años, a pesar de que el 41% tiene educación superior y el 90% tiene educación secundaria.
- El desempleo se estima en 42%.
- Entre los que trabajan, el 20% ha recibido salarios más bajos de los acordados inicialmente o no ha recibido ningún pago.
- La tasa de desempleo para las mujeres venezolanas es de 47% en comparación con el 38% de los hombres, a pesar de que las mujeres tienen el mayor porcentaje de educación superior (32% frente al 27% de los hombres).
- La mayoría del trabajo se realiza en la economía informal, la cual se caracteriza por sus condiciones de trabajo inseguras e insalubres, sin acceso a los derechos laborales básicos ni a las normas de salario mínimo. El riesgo de trabajo infantil y forzado también aumenta considerablemente.
- Fortalecer los servicios públicos de empleo en las áreas de servicios de empleo, orientación e intermediación y facilitar el acceso de las personas refugiadas y migrantes a los programas y servicios disponibles.
- Recopilar y sistematizar datos sobre la demanda de mano de obra y habilidades existentes para facilitar la integración en el mercado laboral.
- Promover el entrenamiento de habilidades blandas, entrenamiento vocacional y formación en áreas de mayor demanda en el mercado laboral.

RECONOCIMIENTO Y CERTIFICACIÓN DE APRENDIZAJES PREVIOS

- La mayoría de las personas refugiadas y migrantes venezolanas con educación secundaria y universitaria, están subempleadas.
- La certificación del aprendizaje previo es costosa y sus procedimientos administrativos son largos.
- Las oportunidades de aprendizaje se ven interrumpidas debido al impacto de COVID-19 en las instituciones educativas.
- Simplificar los procedimientos y requisitos para el reconocimiento del aprendizaje previo, en particular para trabajadores esenciales, como los del sector salud.
- Establecer un marco regional de calificaciones basado en los acuerdos regionales existentes.
- Abogar por el reconocimiento del aprendizaje previo y su impacto positivo en el país anfitrión a abordar la escasez de mano de obra / brechas de habilidades.
- Promover el aprendizaje a distancia / en línea como una alternativa a la enseñanza presencial y la capacitación práctica.

* IOM 2018 para Mayo del 2018, 'Análisis: Flujos migratorios de venezolanos en Sudamérica', ver:

https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/FMS_VEN_jun15_sp.pdf (se llevaron a cabo 12 304 encuestas en Brasil, Colombia y Perú).

SITUACIÓN ACTUAL

INTERVENCIONES ESTRATÉGICAS

DESARROLLO DE NEGOCIOS Y CADENAS DE VALOR

- El acceso a préstamos, así como a programas y servicios de asesoramiento empresarial y programas de promoción empresarial es limitado para las personas refugiadas y migrantes.
- La información disponible es insuficiente para establecer cadenas productivas con empresas más grandes, a fin de salvaguardar una empresa pequeña e incipiente.
- Identificar sectores productivos y cadenas de valor hacia las cuales apuntar las intervenciones piloto.
- Mejorar el funcionamiento de cadenas de valor locales y sistemas de mercado de alto potencial para crear oportunidades comerciales sostenibles para refugiados, migrantes y comunidades de acogida.
- Mejorar el desarrollo empresarial y los servicios de asesoramiento financiero para la creación y consolidación de empresas que permitan el acceso de esta población.
- Fortalecer las políticas de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Implementar metodologías empresariales de la OIT, como [Inicie su Negocio \(ISUN\)](#) y [GET AHEAD](#).

PROTECCIÓN SOCIAL

- Las mujeres trabajan menos horas debido a la falta o la dificultad para acceder a los servicios de atención para sus hijos e hijas.
- Los migrantes y refugiados venezolanos, y también algunos trabajadores nacionales del país de acogida enfrentan barreras para acceder a la protección social y los servicios de salud, principalmente porque a menudo están empleados en el sector informal.
- Debido a la interrupción de su historial de contribuciones, existe el riesgo de perder el derecho a los beneficios de la seguridad social.
- Promoción de la protección social para las y los trabajadores refugiados y migrantes y sus familias, basándose en las Normas Internacionales de la OIT sobre protección social y otras normas relevantes de seguridad social que promuevan la igualdad de trato.
- Extensión de la cobertura de protección social para incluir a quienes se han visto afectados por las medidas de confinamiento y distanciamiento social, especialmente aquellos que trabajan en el sector informal y aquellos que están en condiciones migratorias irregulares.
- Apoyar a las instituciones de protección social para analizar las barreras de acceso y adoptar medidas y procesos para superarlas.
- Apoyar a los actores clave del sistema de protección social para extender la cobertura social de una manera social y financieramente sostenible.
- Promover la negociación y firma de acuerdos para coordinar los regímenes de seguridad social entre países, a fin de fomentar sistemas más resilientes y capaces de dar respuesta a las crisis.

COHESIÓN SOCIAL Y CONVIVENCIA PACÍFICA

- Gran cantidad de personas refugiadas y migrantes han experimentado actitudes xenófobas y se ha visto la proliferación de noticias hostiles. Estos comportamientos han aumentado el riesgo de tensiones sociales entre las poblaciones de acogida y desplazadas y han dado lugar a varios incidentes que afectan su seguridad.
- El acceso reducido de los refugiados y migrantes a los servicios de salud, y las dificultades que estos encuentran en acatar las reglas de higiene, han agravado la discriminación y la estigmatización que ellos sufren.
- Reforzar la cohesión social y la prevención de conflictos en el contexto actual y en la fase posterior a la pandemia, a través de plataformas de diálogo social y canales de comunicación, sensibilizando sobre la importancia del trabajo decente para personas refugiadas, migrantes y comunidades de acogida.
- Dotar a esta población y a las comunidades de acogida con competencias para la gestión de conflictos.
- Implementar el [Programa de la OIT sobre el empleo para la paz y la resiliencia \(EPR\)](#) para contribuir a mantener la cohesión social a través de la creación de empresas y cooperativas, particularmente empresas conjuntas entre comunidades de acogida, personas refugiadas y migrantes, entre otras intervenciones de creación de empleo.
- Fomentar la cohesión social a través de programas equilibrados de generación de empleo para refugiados, migrantes, y nacionales.

EL ENFOQUE MULTIFACÉTICO DE LA OIT

La ya prolongada situación de las personas refugiadas y migrantes venezolanos ha sido golpeada por la pandemia y esto ha causado una crisis dentro de la crisis. Debido a la importancia de abordar tanto los riesgos inmediatos para la salud como los mecanismos de afrontamiento a mediano y largo plazo, la estrategia de intervención prevé un enfoque en varias fases. El mandato de la OIT, posicionado en nexo entre la asistencia humanitaria y el desarrollo, es consistente con la provisión de soluciones de medios de vida inmediatas para la población afectada y soluciones institucionales a largo plazo, para garantizar políticas públicas sostenibles y basadas en el cumplimiento de los derechos.



A **corto plazo**, la OIT está recolectando datos sobre las competencias que tienen las personas desplazadas venezolanas para crear perfiles de trabajo y habilidades, con el fin de facilitar su inclusión en el mercado laboral. Con esa información se podrán delinear estrategias de generación de empleo en áreas urbanas y rurales. En este sentido, se están estableciendo alianzas con el sector privado y las organizaciones de trabajadores para alinear la oferta y la demanda de empleo. A su vez, se plantea proporcionar asesoramiento técnico para simplificar los procedimientos de reconocimiento del aprendizaje y certificaciones previas. Los esfuerzos se centrarán en fortalecer las capacidades institucionales para extender la cobertura de protección social e incluir a quienes perdieron sus empleos o cuyos ingresos han disminuido como resultado de la pandemia. Además, la OIT emprenderá esfuerzos de promoción para incluir a las personas refugiadas y migrantes en los planes nacionales para mitigar el impacto de la COVID-19, así como actividades de sensibilización para promover la cohesión social y prevenir la xenofobia en la fase de recuperación.



A **mediano plazo**, es necesario fortalecer los mecanismos institucionales, las prácticas y los servicios ofrecidos por los actores del mercado laboral (públicos y privados) para personas refugiadas y migrantes, tanto en las áreas urbanas como rurales, sin desplazar a los trabajadores locales. Esto abarca la asistencia técnica a los Sistemas Nacionales de Empleo para actualizar sus servicios y hacerlos más inclusivos, entre otros, a través de la introducción de nuevos procedimientos y directrices. Se deben promover y fortalecer los mecanismos de diálogo social en los procesos de toma de decisiones en torno a la recuperación de la COVID-19.



A **largo plazo**, las estrategias de intervención deberían mejorar los marcos normativos nacionales y regionales, así como los mecanismos de gobernanza sobre la migración laboral y el desplazamiento forzado, y al mismo tiempo desarrollar las capacidades institucionales de los gobiernos centrales y locales, para así ampliar el acceso al mercado laboral en condiciones de trabajo decente de las personas refugiadas y migrantes y de las comunidades de acogida.

REQUERIMIENTOS DE RECURSOS

Para garantizar una respuesta en el menor tiempo posible, la OIT destinó **2 millones de dólares** de sus fondos voluntarios no asignados (Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario) en el 2018, para poner en marcha las intervenciones iniciales en Ecuador (Quito y Guayaquil), Colombia (Barranquilla y Cali) y Perú (norte de Lima), en el 2019. Con una suma adicional de **2 millones de dólares** de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y **3 millones de dólares (2.6 millones de euros)** de la Unión Europea, la OIT está brindando, además, apoyo a la integración económica y el trabajo decente de las personas migrantes y refugiadas venezolanos en Ecuador (Cuenca, Manta y Santo Domingo) y Perú (Lima, Piura, Arequipa y Trujillo), Costa Rica y México.

A pesar de este apoyo, la OIT estima un **déficit de financiamiento de 8.4 millones de dólares en recursos voluntarios** (de un objetivo total de 13 millones de dólares), para cubrir la implementación de su estrategia sobre la integración socioeconómica de personas refugiadas y migrantes venezolanas en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Perú y el Caribe.

