

Desde el desplazamiento hacia el desarrollo

Cómo Perú puede transformar
el desplazamiento venezolano
en crecimiento compartido

Martha Guerrero Ble

Izza Leghtas

Jimmy Graham



CONTENTS

Agradecimientos	2
Prefacio.....	3
Prefacio: Perspectiva general y el impacto del COVID-19.....	4
Lista de acrónimos	7
Resumen Ejecutivo	8
Introducción.....	13
Los venezolanos en Perú: respuestas y resultados a la fecha.....	16
Un panorama político cambiante	16
El estatus de la inclusión económica de los venezolanos	22
El impacto económico de los venezolanos en Perú.....	26
Impacto económico actual de los venezolanos en Perú.....	26
El impacto potencial de la inclusión económica de los venezolanos en Perú.....	28
Barreras para la inclusión económica de los venezolanos en Perú	33
Oportunidades limitadas para la regularización	33
Restricciones prácticas al trabajo para los solicitantes de asilo	34
Dificultades en verificar cualificaciones	34
Cuotas sobre la contratación de extranjeros	35
Tasas de impuestos más altas	36
Discriminación y explotación	36
Retos crecientes para las mujeres.....	38
Límites al emprendimiento.....	39
Recomendaciones	40
Recomendaciones conjuntas para el Gobierno de Perú y los donantes	41
Recomendaciones conjuntas al Gobierno, Organizaciones Internacionales y ONGs	44
Recomendaciones conjuntas para los bancos multilaterales de desarrollo y los donantes.....	49
Recomendaciones conjuntas para el sector privado.....	52
Áreas de futura investigación	53
Conclusión.....	54
Anexo I: ¿Visa humanitaria o de residencia?.....	55

AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a Cécile Blouin, Analí Briceño, Xavier Devictor, Martha Denisse Pierola, Galo Quizanga, Helen Dempster, Cindy Huang, Hardin Lang, Sarah Miller, Daphne Panayotatos, Rachel Schmidtke y Eric Schwartz por su retroalimentación y sus comentarios invaluable dentro este documento. También estamos sumamente agradecidos con los oficiales de Gobierno de Perú, Estados Unidos y la Unión Europea, con los representantes de los organismos de las Naciones Unidas; con el staff de las organizaciones civiles y no gubernamentales; y con los individuos venezolanos que se tomaron el tiempo de compartir sus perspectivas con el equipo de investigación para este documento. Cualquier error es responsabilidad de los autores.

El Centro para el Desarrollo Global y Refugees International agradecen las contribuciones de la Fundación IKEA y la Fundación Western Union en apoyo a este trabajo.

Center for Global Development

The Center for Global Development (CGD) trabaja para reducir la pobreza global y mejorar vidas a través de investigación económica innovadora que orienta a los líderes mundiales en la toma de decisiones para conducirlos hacia mejores prácticas y políticas.

Acerca de Refugees International

Refugees International brinda asistencia humanitaria y protección a las personas desplazadas en el mundo y trabaja para poner fin a las condiciones que provocan el desplazamiento. No aceptamos ningún fondo de gobierno ni de la ONU, asegurando de este modo la independencia y credibilidad de nuestro trabajo.

PREFACIO

En la mayoría de los países de bajos y medianos ingresos, los refugiados y migrantes forzados se enfrentan a un rango de barreras legales, administrativas y prácticas que evitan su inclusión económica. El remover estas barreras permitiría a las personas desplazadas el volverse más autosuficientes y contribuir en mayor medida hacia sus comunidades anfitrionas.

Dichos esfuerzos son aún más importantes a medida que el mundo busca la recuperación económica derivada del COVID-19. Mientras que la pandemia ha creado retos sin precedentes para los países de bajos y medianos ingresos, también ha enfatizado la importancia de expandir la inclusión económica. Los refugiados y migrantes forzados pueden, y de hecho juegan un rol crucial dentro de los mercados laborales. Dada la oportunidad, ellos pueden ayudar a sus comunidades anfitrionas a recuperarse de esta crisis.

Este caso de estudio forma parte de la iniciativa “Let Them Work,” un programa de trabajo de 3 años liderado por el Centro para el Desarrollo Global (CGD) y Refugees International, y financiado por la Fundación IKEA y la Fundación Western Union. La iniciativa busca expandir el acceso al mercado laboral a los refugiados y migrantes forzados, al identificar sus barreras para la inclusión económica y brindarles recomendaciones a los gobiernos anfitriones, donadores y al sector privado en cuanto a cómo superar dichas barreras. El enfoque primario es hacia los refugiados y migrantes forzados de Colombia, Perú, Kenia y Etiopía, con otros trabajos a nivel global.

Para conocer más acerca de la iniciativa, por favor visita cgdev.org/page/labor-market-access y ponte en contacto.

Helen Dempster

Gerente de Proyecto para la iniciativa “Let Them Work” y Asistente de Director de Políticas de Migración, Desplazamiento y Humanitario
Center for Global Development

PREFACIO: PERSPECTIVA GENERAL Y EL IMPACTO DEL COVID-19

La inclusión económica—y junto a ella el acceso al trabajo decente—es un derecho importante para refugiados y migrantes forzados que los gobiernos deben reconocer.¹ Cuando los individuos desplazados son incluidos en las economías de sus países anfitriones, ellos pueden volverse autosuficientes y tener vidas más dignas y de mejor calidad. Asimismo, ellos pueden contribuir de lleno con sus habilidades y conocimientos para fortalecer las economías de sus países anfitriones, creando amplios beneficios compartidos.² Sin embargo, en muchos países, los refugiados y los migrantes forzados enfrentan un rango de barreras legales, administrativas y prácticas que evitan su inclusión en las economías locales, el alcanzar su potencial y maximizar sus contribuciones a las comunidades anfitrionas.

Este caso de estudio es parte de una serie de publicaciones realizadas por Refugees International y el Centro para el Desarrollo Global enfocadas en el acceso al mercado laboral y la inclusión económica para refugiados y migrantes forzados. La serie proporciona percepciones y análisis de preguntas relacionadas a la inclusión económica en países alrededor del mundo. Incluye casos de estudio de cuatro países: Colombia, Etiopía, Kenia y Perú. Las publicaciones tienen como objetivo: (1) identificar las barreras al acceso del mercado laboral y la inclusión económica que los refugiados y migrantes forzados enfrentan en sus países anfitriones, (2) analizar los impactos y beneficios de mejorar la inclusión económica, (3) realizar una serie de recomendaciones sobre políticas que ayuden a maximizar los resultados positivos de la inclusión económica, y (4) abrir un diálogo político alrededor de estos resultados.

El presente caso de estudio se enfoca en destacar las barreras de jure y de facto del acceso al mercado laboral de los venezolanos en Perú. Analiza los impactos y beneficios de la migración venezolana y recomienda cambios en las políticas para minimizar las barreras y maximizar las contribuciones positivas de los venezolanos en la economía peruana.

La mayor parte de este documento fue completado antes del inicio de la pandemia por COVID-19, la cual ha exacerbado la situación de los refugiados y migrantes forzados alrededor del mundo. A medida que los países cerraron sus fronteras, pusieron fuera de servicio los negocios no esenciales e implementaron medidas estrictas de cuarentena para contener el esparcimiento del virus, se volvió claro que el costo humano y económico de la pandemia COVID-19 tendría efectos profundos y duraderos más allá de la crisis inmediata de salud pública. En este contexto, los refugiados y migrantes forzados se encuentran entre los más vulnerables. Ellos comúnmente trabajan en los sectores de la economía que han sido más afectados por la pandemia, teniendo menores ahorros y siendo excluidos de los programas sociales – incluidos los sistemas de salud y las redes de seguridad social – que podrían ofrecerles recursos.³

¹ Definimos a los *migrantes forzados* como aquellos individuos que han sido forzados a huir de sus países de origen debido a problemas económicos, políticos o de seguridad y que no les han dado, por cualquier razón, un estatus oficial como refugiados.

² Michael Clemens, Cindy Huang y Jimmy Graham, “The Economic and Fiscal Effects of Granting Refugees Labor Market Access,” Centro para el Desarrollo Global, Working Paper 496, octubre 9 2018, <https://www.cgdev.org/publication/economic-and-fiscal-effects-granting-refugees-formal-labor-market-access>.

³ Helen Dempster, Thomas Ginn, Jimmy Graham, Martha Guerrero Ble, Daphne Jayasinghe y Barri Shorey, “Locked Down and Left Behind: The Impact of COVID-19 on Refugees’ Economic Inclusion,” Centro para el Desarrollo Global, Refugees International e IRC, Julio 2020, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/locked-down-and-left-behind-paper-71320.pdf>.

Los venezolanos desplazados en Perú no son excepción alguna. Previo al brote del COVID-19, cerca del 71 por ciento de los venezolanos se encontraban trabajando en sectores de la economía que habían sido de los más impactados por el COVID-19, comparado con el 56 por ciento de los peruanos. Como resultado, cientos de miles de venezolanos se enfrentan a una inseguridad alimentaria y muchos se encuentran en riesgo de ser desalojados.⁴

Perú se está enfrentando a una de las más grandes contracciones en la región debido a los efectos de la pandemia. De hecho, el Fondo Monetario Internacional pronostica que el PIB de Perú caerá en 13.9 por ciento en 2020.⁵ Además, investigaciones demuestran que las actitudes ante los migrantes tienden a empeorar durante las recesiones, lo cual podría tener como consecuencias algunas políticas que limiten aún más la inclusión económica de los venezolanos.⁶ Sin embargo, dichas políticas serían contraproducentes. Incrementar la inclusión económica para los venezolanos ayudaría no sólo a la recuperación económica, sino que también ante la respuesta del COVID-19.⁷ Por ejemplo, si los venezolanos ganaran más dinero dentro de la economía, podrían gastar más y con ello crear un empuje sumamente necesitado dentro de la demanda de consumo. Además, al permitir a los profesionales de la salud aplicar sus habilidades dentro de la fuerza laboral, los Gobiernos pueden trabajar con sus poblaciones de refugiados para combatir al virus.⁸

El Gobierno peruano ha tomado algunas medidas positivas para conseguir estos beneficios. Por ejemplo, emitió un decreto para permitir a los profesionales de la salud venezolanos registrarse y trabajar dentro de sus profesiones para ayudar a combatir el virus. Más notablemente, en octubre 22, el Gobierno emitió un permiso especial para otorgar un año de estatus regular a todos los venezolanos dentro de Perú. Una vez implementada, la medida de regularización—llamada carnet del permiso temporal de permanencia o CPP—beneficiará a los venezolanos con estatus irregular o cuyos permisos han expirado.⁹ Mientras que el CPP es un buen paso hacia la dirección correcta, la medida tiene algunos inconvenientes que podrían evitar que muchos venezolanos se regularicen.

En muchos otros sentidos, el Gobierno peruano ha descuidado a los venezolanos dentro de su respuesta ante el COVID-19. Por ejemplo, la mayoría de los venezolanos aún no pueden acceder al sistema de salud público, y ninguno fue candidato elegible para los subsidios del Gobierno a familias y negocios vulnerables.¹⁰ Como resultado, los venezolanos son más vulnerables a los efectos del virus y menos capaces de reponerse del choque económico que este ha creado. Además, muchos venezolanos aún no pueden trabajar formalmente o ejercer sus profesiones. Para potenciar de mejor manera las habilidades de los venezolanos hacia la recuperación económica, el Gobierno debería facilitar su inclusión económica.

⁴ Martha Guerrero Ble y Jimmy Graham, "The Effect of COVID-19 on the Economic Inclusion of Venezuelans in Peru," Centro para el Desarrollo Global y Refugees International, <https://www.cgdev.org/publication/effect-covid-19-economic-inclusion-venezuelans-peru>.

⁵ Fondo Monetario Internacional "Transcript of the Press Conference on the Regional Economic Outlook Update for Latin America & the Caribbean," Junio 26, 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/29/tr062620-transcript-press-conference-reo-update-latin-america-and-the-caribbean>.

⁶ Joachim Vogt Isaksen, "The Impact of the Financial Crisis on European Attitudes toward Immigration," *Comparative Migration Studies* 7, no. 24 (Junio 2019), <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/articles/10.1186/s40878-019-0127-5>.

⁷ Dempster et al., "Locked Down and Left Behind."

⁸ Ibid.

⁹ El Peruano, Decreto Supremo No. 010-2020-IN, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-medidas-especiales-excepcionale-decreto-supremo-n-010-2020-in-1895950-4/>.

¹⁰ Ble et al., "The Effect of COVID-19."

Por ello, aunque la mayor parte de este reporte fue completada previo al brote de COVID-19 y no atiende por completo los retos adicionales que el brote ha creado, el análisis de las barreras hacia la inclusión económica y las recomendaciones para una mayor inclusión son más relevantes que nunca.¹¹ El atender estas barreras y facilitar la inclusión permitiría una recuperación más rápida para los venezolanos y peruanos por igual.

¹¹ Para más información con respect al impacto de la pandemia COVID-19 sobre la inclusión económica de los venezolanos en Perú, ver <https://www.cgdev.org/publication/effect-covid-19-economic-inclusion-venezuelans-peru>.

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BBVA	Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CE	Carnet de Extranjería
CEM	Centros de Emergencia Mujer
CEBAF	Centro Binacional de Atención Frontera
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CEPR	Comisión Especial Para los Refugiados
ENPOVE	Encuesta Nacional sobre la Población Venezolana
FMI	Fondo Monetario Internacional
FUPAD	Fundación Panamericana para el Desarrollo
GCOFF	Mecanismo Global de Financiamiento Concesional, <i>Global Concessional Financing Facility</i>
GTRM	Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes
IFC	Corporación Internacional Financiera, <i>International Finance Corporation</i>
IGV	Impuesto General a las Ventas
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IOP	Instituto de Opinión Pública
MPyME	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MTIGM	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEN	Sol Peruano
PIB	Producto Interno Bruto
PLADES	Programa Laboral de Desarrollo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PTP	Permiso Temporal de Permanencia
PUCP	Pontificia Universidad Católica de Perú
R4V	Respuesta para Venezolanos
RRMRP	Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes, <i>Regional Refugee and Migrant Response Plan</i>
RSD	Determinación de la Condición de Refugiado, <i>Refugee Status Determinations</i>
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SUNEDU	Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria,
VAW	Violencia contra la Mujer, <i>Violence against Women</i>
VBG	Violencia Basada en el Género

RESUMEN EJECUTIVO

Latinoamérica está siendo testigo de su más reciente crisis de desplazamiento en la historia reciente. En los últimos años, millones de venezolanos han sido forzados a huir debido a la inestabilidad política, el colapso económico e institucional, violencia y abusos de derechos humanos en su país de origen. Con más de un millón de venezolanos, Perú alberga al segundo número más grande de venezolanos desplazados y ha recibido más solicitudes de asilo de venezolanos que cualquier otro país.¹² A pesar del apoyo que se ha movilizado, los venezolanos viviendo en Perú aún presentan dificultades para tener acceso a derechos y servicios básicos, y se enfrentan a muchas barreras legales y políticas a su inclusión económica.

Inicialmente, el Gobierno peruano dio la bienvenida a los venezolanos, creando un permiso temporal de permanencia (PTP) en enero del 2017, el cual permitía a los venezolanos permanecer en el país hasta por dos años, autorizándolos a trabajar, dándoles la posibilidad de obtener una residencia a largo plazo. Sin embargo, a medida que llegaban más venezolanos, el Gobierno se enfrentó a crecientes presiones socioeconómicas, políticas y sociales.¹³ En octubre del 2018, el Gobierno implementó la última ronda de PTPs, y ocho meses después, introdujo una visa humanitaria, la cual sigue vigente. Para obtener la visa, los venezolanos necesitan aplicar en consulados peruanos específicos y proveer una documentación que es difícil de obtener, tal como un pasaporte. La visa humanitaria incrementó efectivamente las restricciones para los venezolanos que entran a Perú; desde su implementación, solamente unos pocos venezolanos han podido entrar a Perú de manera regular.¹⁴

El cambio de PTP a la visa humanitaria ha conducido a un incremento agudo del número de solicitudes de asilo presentadas por venezolanos en Perú. Además, desde junio del 2019, los solicitantes de asilo venezolanos que entraron a través de la frontera ecuatoriana-peruana han tenido que esperar en las instalaciones de la frontera mientras que sus solicitudes son procesadas, lo cual tarda hasta 70 días. Asimismo, a medida que incrementan las solicitudes de asilo, el sistema peruano de asilo está fallando en responder a la demanda creciente y los aplicantes deben esperar hasta dos años para una decisión a sus solicitudes.¹⁵ Consecuentemente, la mayoría de los solicitantes de asilo se encuentran aún esperando una resolución de estatus; menos del 1 por ciento de las solicitudes de asilo de venezolanos fueron aprobadas en el 2019, dado que la mayoría no habían sido siquiera procesadas.¹⁶

Finalmente, con pocos medios para entrar a Perú de manera regular, un número creciente de venezolanos está recurriendo a entrar y quedarse de manera irregular. En octubre del 2020, el Gobierno de Perú emitió un tipo especial de PTP—llamado el Carnet de Permiso Temporal de Permanencia o CPP—que les brindará la oportunidad a los venezolanos dentro de Perú de regularizar su estatus. Una vez implementado, el CPP otorgará un año de estatus regular y autorización para trabajar a todos los extranjeros—incluyendo venezolanos—que entraron a Perú de manera irregular o cuyos permisos han expirado. Mientras que la nueva medida es un paso hacia la dirección correcta, tiene algunos inconvenientes que podrían impedirle a muchos venezolanos el obtenerlo. Por ejemplo, los solicitantes deberán presentar una identificación válida internacionalmente (tal como un

¹² Response for Venezuelans (R4V) Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela, “Refugee and Migrant Response Plan 2020 Dashboard,” acceso Julio 23, 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.

¹³ Mia Armstrong, “Venezuelans in Peru Worry That the Media’s Focus on Crime Spurs Lies, Hatred,” Mayo 2, 2019, <https://cronkitenews.azpbs.org/2019/05/02/venezuela-migrants-media-resentment/>.

¹⁴ Interviews with organizations in Peru, Noviembre 12–19, 2019.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Mirelis Morales Tovar, “Solicitar Refugio en Perú: Un Trámite que Dura Hasta 4 Años,” Proyecto Migración Venezuela, <https://migravenezuela.com/web/articulo/refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-peru/1627>.

pasaporte) y pagar altas cuotas si su visa ha caducado. Mientras que algunas de las especificaciones para obtener el CPP se encuentran aún en desarrollo, sin el debido ajuste de sus requisitos, es probable que muchos venezolanos continúen sin la posibilidad de regularizar su estatus.

Dentro de la irregularidad, los venezolanos se enfrentan a un estado intensificado de vulnerabilidad, viviendo con miedo de las autoridades y siendo incapaces de acceder a servicios públicos tales como el cuidado a la salud o la educación. Además, su estatus irregular afecta su inclusión económica, empujándolos a trabajar en empleos informales y de bajos ingresos, donde están sujetos a explotación y abuso. No obstante, mientras que la regularización es una condición necesaria para que los venezolanos obtengan trabajos formales y reducir su vulnerabilidad, no es suficiente, dado que aún aquellos con estatus regular se enfrentan a retos para encontrar trabajo formal.

Los datos muestran que los venezolanos en Perú se están quedando lejos de la inclusión económica. Previo a la pandemia, el 93.5 por ciento de los venezolanos en Perú en edad de trabajar tenía un empleo, pero la mayoría eran trabajadores informales o auto empleados (64.8 y 19.2 por ciento, respectivamente). Al final del 2018, el ingreso promedio mensual para los venezolanos empleados era de \$444 dólares, comparado con \$509 dólares para los peruanos empleados.¹⁷ Es decir, los venezolanos ganaron 35 por ciento menos que los peruanos en promedio.¹⁸ Además, los venezolanos trabajan con frecuencia en empleos que no van de acuerdo con sus habilidades y están sujetos a explotación. Los riesgos son especialmente altos para las mujeres venezolanas, las cuales también pueden enfrentarse a acoso sexual y/o violencia de género.¹⁹ Las mujeres venezolanas también enfrentan desventajas económicas significativas: ellas ganan 23 por ciento menos que las mujeres peruanas y 49 por ciento menos que los hombres peruanos. El brote de COVID-19 ha exacerbado estas dificultades económicas. Debido a que los venezolanos trabajan principalmente en los sectores más afectados y muchos han perdido sus empleos.²⁰

A pesar de los obstáculos, los venezolanos son participantes económicamente activos y contribuyentes en la economía peruana. De hecho, las contribuciones económicas y fiscales en general por parte de los venezolanos exceden los costos de alojarlos. De acuerdo al Banco Mundial, en 2019, los venezolanos habían tenido un impacto fiscal neto positivo de \$365 millones de dólares.²¹ Y de acuerdo con el Banco

¹⁷ Basado en datos de la encuesta ENPOVE (Encuesta Nacional sobre la Población Venezolana) para venezolanos residentes en Perú y la EPE (Encuesta Permanente de Empleo o Encuesta Permanente de Empleo) para peruanos, ambas de la agencia estadística peruana (Instituto Nacional de Estadística e Informática, o INEI). Los datos de ENPOVE son de diciembre de 2018 y los datos de EPE son de octubre a diciembre de 2018. ENPOVE es representativo de la población venezolana en seis ciudades que albergan el 85 por ciento de la población venezolana total. EPE es representante de Lima y Callao. Usamos una tasa de conversión de 0.3 dólares estadounidenses a 1 sol peruano. A pesar de que estos datos tienen más de un año, dado que las políticas de inclusión económica han empeorado en gran medida desde el momento de las encuestas (particularmente en términos del derecho al trabajo), es probable que los datos aún sean ilustrativos de las tendencias y brechas actuales en el mercado laboral. resultados. Instituto Nacional de Estadísticas e Información (INEI), "Microdatos," consultado el 8 de febrero de 2020, <http://inei.inei.gob.pe/microdatos/>.

¹⁸ Basado en cálculos de los autores, usando una regresión ordinaria de mínimos cuadrados de ingresos registrados, controlando por edad, edad al cuadrado, educación y sexo. Los resultados son estadísticamente significativos al nivel de $p < 0.01$.

¹⁹ INEI, "ENPOVE: Condiciones de Vida de la Población Venezolana que Reside en Perú," 2018, p. 98, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1666/; Centro de Investigación Universidad del Pacífico, "Frente a un Triple Peligro: Migrantes Venezolanos y Su Integración Laboral," December 2019.

²⁰ Martha Guerrero Ble and Jimmy Graham, "The Effect of COVID-19 on the Economic Inclusion of Venezuelans in Peru," Centro para el Desarrollo Global y Refugees International, <https://www.cgdev.org/publication/effect-covid-19-economic-inclusion-venezuelans-peru>.

²¹ World Bank, *Una Oportunidad para Todos: Los Migrantes y Refugiados Venezolanos y el Desarrollo del Perú*, Vol. 2, Washington, DC: World Bank, 2019, <http://documents.worldbank.org/curated/en/107621574372585665/Una-Oportunidad-para-Todos-Los-Migrantes-y-Refugiados-Venezolanos-y-el-Desarrollo-del-Per%C3%BA>; Vanessa Belapatiño, Francisco Grippa, Ismael Mendoza, Hugo Perea y Hugo Vega, "Inmigración Venezolana a Perú: Características e Impactos Macroeconómicos," BBVA Research, octubre 2019, <https://www.bbvarsearch.com/publicaciones/inmigracion-venezolana-a-peru-caracteristicas-e-impactos-macroeconomicos/>.

Central de la Reserva del Perú, en 2018, 0.3 puntos porcentuales del crecimiento del PIB podían ser atribuidos a la población migrante en Lima y Callao.²² Pese a la evidencia de los beneficios económicos de alojar a los venezolanos, las ganancias y costos no son distribuidos homogéneamente entre las poblaciones, geografías y horizontes de tiempo. Por ejemplo, el Banco Central indica que los salarios decrecientes para los peruanos más jóvenes y menos educados en los sectores de servicio y de comercio podrían estar asociados con la llegada de los venezolanos.²³

El expandir la inclusión económica para los venezolanos puede ayudar a reducir cualquier impacto negativo en segmentos específicos del mercado laboral, mientras a su vez dar paso potencialmente a unos beneficios sociales y políticos significativos. Una mayor inclusión llevaría a ingresos e índices de trabajo formal más altos entre los venezolanos, lo cual incrementaría su auto independencia, reduciría sus problemas de protección y mejoraría su estándar de vida. Con mayores ingresos, los venezolanos gastarían más dentro de la economía, con ello beneficiando a los negocios peruanos y promoviendo el crecimiento económico. De acuerdo a un análisis previo al COVID-19 realizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), un incremento en la integración de los venezolanos al mercado laboral podría incrementar potencialmente el crecimiento del PIB peruano en 0.4 puntos porcentuales en el 2021.²⁴ Mayores ingresos e índices de trabajo formal podrían también traer consigo más ingresos fiscales y, dado que los venezolanos en el país son más jóvenes en promedio que los peruanos, mantener el sistema de pensiones peruano. Finalmente, con una mayor cantidad de venezolanos formalizando, la competencia laboral en el sector informal se vería reducida.

A medida que el COVID-19 causa estragos en la economía peruana, es más importante que nunca hacer realidad estos beneficios. Sin embargo, el hacerlo requerirá superar unas barreras significantes, incluyendo las siguientes:

1. **Oportunidades limitadas para la regularización.** Muchos venezolanos no pueden regularizar su estatus, lo cual los orilla a trabajar de manera informal y eleva su precariedad económica.
2. **Restricciones prácticas al trabajo para solicitantes de asilo.** El largo proceso de solicitud de asilo deja a los solicitantes con documentación temporal que los empleadores no aceptan.
3. **Dificultades para verificar las cualificaciones.** Los altos costos y el rechazo de los colegios profesionales restringen a muchos venezolanos el reconocimiento de sus diplomas extranjeros.
4. **Cuotas en la contratación de extranjeros.** Los extranjeros no pueden sobrepasar el 20 por ciento de la fuerza laboral de un negocio, y sus salarios no pueden exceder el 30 por ciento del total de salarios.
5. **Tasas de impuestos más altas.** Los trabajadores formales que han estado en el país por menos de 183 días son gravados con el 30 por ciento de su salario además del 13 por ciento de impuesto estándar al ingreso.
6. **Discriminación y explotación.** La xenofobia y la discriminación impiden que los venezolanos accedan a servicios clave, contribuyendo a su explotación laboral.

²² International Monetary Fund, “Peru: 2019 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; Staff Statement and Statement by the Executive Director for Peru,” Enero 13, 2020, p. 6, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2020/01/13/Peru-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-Staff-Statement-and-Statement-48942>.

²³ Ibid.

²⁴ Ibid.

7. **Retos crecientes para las mujeres.** Las mujeres venezolanas presentan un riesgo creciente de acoso y explotación. Normalmente carecen de acceso a redes sociales de apoyo y a servicios clave como guarderías, limitando su habilidad de participar en el mercado laboral.
8. **Límites al emprendimiento.** La falta de conocimiento de las regulaciones para empezar un negocio y la discriminación por parte de los oficiales de Gobierno limitan a los negocios venezolanos.

Las experiencias previas muestran que, cuando los hacedores de políticas toman las decisiones correctas, la inclusión económica para los migrantes y los refugiados es posible.²⁵ Para lograrlo en el contexto peruano, el Gobierno y sus aliados deberán construir sobre sus planes y enfoques existentes al implementar las recomendaciones siguientes.

El Gobierno de Perú y los donantes deberían:

- Incrementar y mejorar el acceso a la regularización para los venezolanos;
- Fortalecer el sistema de asilo peruano e implementar medidas para asegurar la integración económica de los solicitantes de asilo;
- Introducir excepciones para los venezolanos sobre las cuotas sobre la contratación de extranjeros y la recaudación de impuestos adicionales; y
- Permitir que los venezolanos accedan a los servicios del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, tal como el programa que empata a los buscadores de empleo con las oportunidades de empleo.

El Gobierno de Perú, en conjunto con las organizaciones internacionales y ONG, deberían:

- Crear una estrategia intergubernamental que represente los objetivos humanitarios y de desarrollo en respuesta a la presencia venezolana en Perú;
- Diseminar información acerca de los derechos de los venezolanos;
- Expandir, diversificar y evaluar los enfoques para atender las percepciones discriminatorias hacia los venezolanos; y
- Evaluar rigurosamente los programas de subsistencia.

Los bancos internacionales y donantes deberían:

- Incrementar los fondos para la respuesta humanitaria y de desarrollo en Perú—expandingo los esfuerzos de inclusión económica mientras que también se cubren las necesidades humanitarias, e;
- Incentivar la participación del sector privado por medio de la creación de conciencia entre las personas de negocios acerca de los beneficios de contratar a venezolanos; la diseminación de información sobre cómo contratarlos; y la utilización de mecanismos financieros combinados para contrarrestar el riesgo de invertir en los negocios pertenecientes a venezolanos.

²⁵ Michael Clemens, Cindy Huang, Jimmy Graham y Kate Gough, “Migration Is What You Make It: Seven Policy Decisions That Turned Challenges into Opportunities,” Centro para el Desarrollo Global, Mayo 30, 2018, <https://www.cgdev.org/publication/migration-what-you-make-it-seven-policy-decisions-turned-challenges-opportunities>.

El sector privado debería:

- Involucrar a los venezolanos y a las comunidades anfitrionas a través de actividades básicas y cadenas de valor, y
- Promover el progreso político que facilite la inclusión económica y beneficie a los negocios.

La llegada de los venezolanos a Perú presenta muchos retos, pero también una oportunidad de impulsar el desarrollo económico del país y mitigar la recesión económica causada por el COVID-19. Al trabajar con los socios de desarrollo para conseguir políticas y programas que faciliten la inclusión económica, el Gobierno peruano puede permitirles a los venezolanos alcanzar su máximo potencial, mejorar sus propias vidas, y contribuir aún más a la sociedad, reduciendo a su vez los impactos económicos negativos y maximizando los impactos positivos de los venezolanos dentro de la sociedad peruana.

INTRODUCCIÓN

Latinoamérica está siendo testigo de su más reciente crisis de desplazamiento en la historia reciente. En los últimos años, millones de venezolanos han sido forzados a huir de su país de origen debido a la inestabilidad política, el colapso económico e institucional, violencia y abusos de derechos humanos. Para noviembre del 2020, más de 5.4 millones de desplazados venezolanos estaban viviendo alrededor del mundo, y la vasta mayoría se encontraban en Latinoamérica y el Caribe.²⁶ El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) predijo que si la tendencia actual continúa, el número de venezolanos fuera de su país podría alcanzar 6.5 millones para finales del 2020.²⁷

Perú alberga el segundo número más grande de venezolanos desplazados en el mundo y ha recibido más solicitudes de asilo por parte de venezolanos que cualquier otro país.²⁸ Para agosto del 2020, más de 1,043,000 venezolanos vivían en Perú y más de 496,000 peticiones de asilo habían sido emitidas. El número de venezolanos entrando a Perú se incrementó dramáticamente después del 2016—aumentando de 50,000 por año en el periodo 2014-16 a más de 223,000 tan sólo en 2017.²⁹ Tradicionalmente un país de emigración más que de inmigración, Perú se está enfrentando a nuevos retos para acomodar la llegada de tantas personas en necesidad de protección.

Debido al bajo número histórico de refugiados y migrantes en Perú, ACNUR y otras organizaciones internacionales que responden al desplazamiento no tenían presencia en el país cuando los venezolanos comenzaron a llegar. La mayoría de las organizaciones en Perú se enfocaban primordialmente en programas de desarrollo y tenían poca experiencia con el trabajo humanitario. En el 2018, reconociendo la severidad de la situación regional, la ONU emitió el Plan Regional de Respuesta a Refugiados y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés) para Venezuela. Este está liderado en conjunto con ACNUR y la Organización Internacional de Migración (OIM) a través de la plataforma regional de Respuesta para Venezolanos (R4V) y las plataformas nacionales correspondientes (en Perú, el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes, o GTRM). La plataforma busca recaudar fondos y coordinar los esfuerzos del Gobierno, las ONG y las agencias de las Naciones Unidas para responder a las necesidades de los venezolanos y de sus comunidades anfitrionas.³⁰

A pesar del apoyo nacional e internacional que ha sido movilizado, la respuesta permanece severamente sub-financiada y los venezolanos viviendo en Perú se enfrentan a muchas dificultades para acceder a derechos y servicios básicos.³¹ Tanto los obstáculos legales como los prácticos—

²⁶ R4V, “Refugee and Migrant Response Plan 2020 Dashboard,” consultado en noviembre 30, 2020 <https://r4v.info/en/situations/platform>.

²⁷ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Organización Internacional para las Migraciones (OIM), “US \$1.35 Billion Needed to Help Venezuelan Refugees and Migrants and Host Countries,” Joint UNHCR-IOM Press Release, Noviembre 13, 2019, <https://www.unhcr.org/news/press/2019/11/5dcdbd7284/us135-billion-needed-help-venezuelan-refugees-migrants-host-countries.html>.

²⁸ Nota de la Plataforma de Coordinación R4V: “Esta cifra representa la suma de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo venezolanos reportados por los gobiernos de acogida. No implica necesariamente la identificación individual, ni el registro de cada individuo, y puede incluir un grado de estimación, según la metodología de procesamiento de datos estadísticos de cada gobierno. Dado que numerosas fuentes gubernamentales no dan cuenta de los venezolanos sin un estatus regular, es probable que el número total de venezolanos sea mayor.” R4V, “Panel de control del Plan de respuesta para refugiados y migrantes 2020,” consultado el 16 de octubre de 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform/location/7416>.

²⁹ Cécile Blouin and Luisa Feline Freier, “Población Venezolana en Lima: Entre la Regularización y la Precariedad,” in *Crisis y Migración de Población Venezolana: Entre la Desprotección y la Seguridad Jurídica en Latinoamérica*, Universidad Autónoma de México, p. 160, <https://www.sdi.unam.mx/docs/libros/SUDIMER-CyMdPV.pdf>.

³⁰ Dany Bahar and Meagan Dooley, “Venezuela Refugee Crisis to Become the Largest and Most Underfunded in Modern History,” Brookings Institution, Diciembre 9, 2019, <https://www.brookings.edu/blog/up-front/2019/12/09/venezuela-refugee-crisis-to-become-the-largest-and-most-underfunded-in-modern-history/>.

³¹ R4V, “Regional Refugee and Migrant Response Plan,” Enero-diciembre 2019, <https://r4v.info/en/documents/download/67282>.

incluyendo restricciones en recursos y discriminación— impide que los venezolanos desplazados encuentren alojamiento, educación y servicios de la salud adecuados. Estos retos son en parte debido al hecho de que los venezolanos se enfrentan a obstáculos substanciales a su inclusión económica (como es definido el término en la caja 1), la cual impide que ellos tengan acceso al trabajo decente y ganen los ingresos suficientes como para satisfacer sus necesidades básicas.

CAJA 1. ¿QUÉ ES LA INCLUSIÓN ECONÓMICA?

Definimos a la inclusión económica como el logro de ingresos proporcional a las habilidades individuales y un trabajo decente tal como es definido por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).³² Para crear las condiciones necesarias para la inclusión económica, un amplio rango de barreras que los refugiados y migrantes forzados enfrentan comúnmente—incluyendo legales, administrativas, prácticas y sociales—deberán ser disminuidas. Estas incluyen la incapacidad de obtener permisos laborales, restricción de libertad de movimiento, dificultad para acceder a servicios financieros, una falta de oportunidades laborales, un pobre acceso al cuidado infantil y más. Algunas de estas barreras aplican también a las comunidades anfitrionas, pero los retos son típicamente más graves y sistemáticos para los refugiados y migrantes forzados.

Al contrario de la percepción de que una mayor inclusión económica mantendrá a los refugiados y migrantes forzados en el país anfitrión, han existido un número de casos a través de la historia en donde los refugiados que fueron incluidos en la economía y les fue permitido integrarse, como quiera decidieron volver a casa cuando era seguro hacerlo.³³ De hecho, existe alguna evidencia de que una mayor inclusión económica le permitiría a los refugiados y migrantes forzados el acumular los bienes necesarios para emprender un viaje de vuelta y establecerse de manera exitosa en su país de origen, con ello mejorando las probabilidades de un retorno sostenible.³⁴

Para los venezolanos en Perú, una mayor inclusión económica y un mayor acceso a los empleos se encuentran entre sus retos clave y prioridades más importantes. En una encuesta conducida por el World Food Programme (WFP) en enero del 2020, una pluralidad de venezolanos en Perú (36 por ciento) enlistó el acceso al trabajo como su necesidad más importante, encima de la regularización y el acceso al cuidado de la salud. Otras encuestas han mostrado resultados similares.³⁵ Pese a ello, los ingresos bajos han orillado a muchos venezolanos en Perú a pedir dinero prestado, reducir el consumo

³² La OIT define el trabajo decente como “oportunidades de trabajo productivo y con ingresos justos, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad para que las personas expresen sus preocupaciones, se organicen y participen en las decisiones que afectan su vida y la igualdad de oportunidades y de trato para todas las mujeres y hombres.” OIT, “Trabajo decente,” n.d., <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

³³ Niels Harild, Asger Christensen y Roger Zetter, “Sustainable Refugee Return: Triggers, Constraints, and Lessons on Addressing the Development Challenges of Forced Displacement,” Banco Mundial, 2015, <http://documents.worldbank.org/curated/en/542611468188337350/pdf/99618-WP-PUBLIC-Box393206B-Sustainable-Refugee-Return-15Sept-WEB-PUBLIC.pdf>.

³⁴ Richard Black, Khaled Koser, Karen Munk, Gaby Atfield, Lisa D’Onofrio y Richmond Tiemoko, “Understanding Voluntary Return,” Sussex Centre for Migration Research, 2004, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110220155644/http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5004.pdf>; Chris Dolan, “Repatriation from South Africa to Mozambique—Undermining Durable Solutions?,” in *The End of the Refugee Cycle? Refugee Repatriation and Reconstruction*, editado por Richard Black y Khaled Koser, Bergahan Books, 1999, <https://www.jstor.org/stable/j.ctt9qcp3z>.

³⁵ WFP, “Encuesta Remota: Migrantes Venezolanos en Perú,” Enero 28, 2020, <https://r4v.info/en/documents/details/73724>; UNHCR, “Monitoreo de Protección de las Américas: Perú” Noviembre 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73326>.

de alimentos, gastar menos en bienes no esenciales, trabajar en condiciones de explotación laboral o vender sus pertenencias.³⁶ Algunos recurren a mecanismos de adaptación más extremos. Por ejemplo, una encuesta del ACNUR conducida en 2019 indicaba que el 55 por ciento de los venezolanos habían pedido limosna para sobrevivir, 18 por ciento había enviado a sus hijos a trabajar y 5 por ciento había sido involucrado en prostitución de supervivencia.³⁷

Mientras que los venezolanos se enfrentan ante muchos obstáculos a la inclusión económica en Perú, algunos de estos también aplican para los peruanos. Por ejemplo, la mayoría de los peruanos trabajan de manera informal, muchos se enfrentan a oportunidades económicas limitadas y viven en pobreza. También hay poblaciones marginadas en Perú tales como los grupos indígenas, que enfrentan sus barreras económicas propias—las cuales pueden ser tan sustanciales como aquellas enfrentadas por los venezolanos. A medida que el Gobierno peruano se enfrenta a retos para responder a las necesidades tanto de venezolanos como peruanos, la presión en los recursos e instituciones está incrementando, afectando no sólo a la respuesta sino también dañando potencialmente la cohesión social.

El brote de COVID-19 ha agravado los retos para todos. Con las medidas de cuarentena y altos índices de casos de COVID-19, Perú se ha visto devastado por la pandemia. De hecho, para noviembre del 2020, Perú había registrado más de 900,000 casos y 34,000 decesos por el virus, y tenía un mayor número de muertes acumuladas per cápita que cualquier otra región en el mundo.³⁸ Además, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha pronosticado una contracción en el PIB del 13.9 por ciento en 2020.³⁹ Como resultado de la recesión, muchos trabajadores en Perú han perdido sus trabajos.⁴⁰ Por ejemplo, en Lima, donde viven la mayoría de los venezolanos, el índice de empleo cayó en 23.9 por ciento de julio a septiembre.⁴¹ Para agosto, alrededor de 6.7 millones de individuos se encontraban desempleados en Perú debido a la pandemia.⁴²

Mientras que la situación resultante debido al COVID-19 afecta a venezolanos y peruanos por igual, el impacto se encuentra enaltecido para los venezolanos. Dado que los venezolanos se enfrentan a numerosas barreras para su inclusión económica, han sido forzados a trabajar de manera informal en tiendas, cafés, restaurantes y otros lugares de empleo que han sido altamente impactados por la pandemia.⁴³ Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo del Perú reporta que cerca del 89 por ciento de los venezolanos en Perú perdieron su trabajo como resultado de la pandemia y que el 39 por ciento teme al desalojo.⁴⁴ Además, los venezolanos carecen de acceso a la protección social y esquemas de salud

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ Our World in Data, "Data Explorer," consultado Noviembre 6, 2020, https://ourworldindata.org/coronavirus-data-explorer?zoomToSelection=true&time=2020-03-01..latest&country=OWID_WRL-Asia-NorthAmerica-Europe-SouthAmerica-Africa-PER®ion=World&casesMetric=true&interval=total&smoothing=0&pickerMetric=total_deaths&pickerSort=desc.

³⁹ FMI, "Transcript of the Press Conference on the Regional Economic Outlook Update for Latin America & the Caribbean," Junio 26, 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/06/29/tr062620-transcript-press-conference-reo-update-latin-america-and-the-caribbean>.

⁴⁰ Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), "Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana: Trimestre Móvil Abril-Mayo-Junio 2020," Julio 2020, <http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/07-informe-tecnico-n07-mercado-laboral-abr.-May.-Jun.%202020.pdf>.

⁴¹ INEI, "Empleo en Lima Metropolitana en el Trimestre Julio-Agosto-Septiembre del 2020 Disminuyó 23.9%," octubre 15, 2020, <https://www.inei.gob.pe/prensa/noticias/empleo-en-lima-metropolitana-en-el-trimestre-julio-agosto-setiembre-del-2020-disminuyo-en-239-12447/>.

⁴² Associated Press, "Perú Suma 6.7 Millones de Desempleados en Medio de la Pandemia," *San Diego Sun Tribune en Español*, Agosto 15, 2020, <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2020-08-15/peru-suma-6-7-millones-de-desempleados-en-medio-de-pandemia>.

⁴³ Ble et al., "The effect of COVID-19 on Venezuelan's Economic Inclusion in Peru."

⁴⁴ Daniela Carrasco, "Mas de 30,000 Venezolanos Huyeron del Peru por Obstáculos para Mantenerse," *El Pitazo*, Agosto 14, 2020, <https://elpitazo.net/migracion/mas-de-30-000-venezolanos-huyeron-de-peru-por-obstaculos-para-mantenerse/>.

implementados por el Gobierno de Perú, incrementando su precariedad. Como resultado, muchos venezolanos en Perú están perdiendo sus trabajos y con ello enfrentando dificultades para acceder a los servicios de salud y cubrir sus necesidades básicas, tales como la comida y la renta.⁴⁵

Expandir la inclusión económica de los venezolanos en Perú no solo apoyaría al Gobierno en superar los retos de salud y económicos creados por la pandemia, sino también crearía un amplio rango de beneficios que producirían beneficios para venezolanos y peruanos por igual. Por ejemplo, una mayor inclusión económica llevaría a ingresos más altos y empleos más estables para los venezolanos, lo que a cambio reduciría su vulnerabilidad y los ayudaría a satisfacer sus necesidades básicas tales como alojamiento, comida y cuidado médico. La comunidad anfitriona también se beneficiaría—y se está beneficiando actualmente en cierta medida—desde un mayor consumo e inversión, lo que puede llevar a un mayor PIB, nuevas oportunidades laborales y un empuje en la demanda agregada (la cual ayudaría al país a escapar de la recesión inducida por la pandemia); mayores ingresos por impuestos; mayor productividad como resultado de los venezolanos altamente educados aplicando sus habilidades dentro del mercado laboral; una dependencia reducida en los servicios; y otros efectos positivos.⁴⁶ Y si más venezolanos trabajando entran al sector formal, habrá una menor competencia en el sector informal, llevando potencialmente una menor presión para los niveles de empleo y salarios de los trabajadores informales—los cuales han sido los más afectados por la pandemia. Además, bajo ciertas condiciones, el traer a más venezolanos y peruanos dentro de la fuerza laboral podría ayudar a contrarrestar la xenofobia y discriminación, ya que el contacto interpersonal entre grupos puede reducir el prejuicio.⁴⁷ Por ello, a través del reconocimiento genuino de los derechos de los venezolanos en Perú y de la expansión de su inclusión económica, el Gobierno de Perú puede crear una situación ganar-ganar que apoye a la autosuficiencia de los venezolanos, así como también a los objetivos generales de desarrollo del país y a la recuperación económica.

LOS VENEZOLANOS EN PERÚ: RESPUESTAS Y RESULTADOS A LA FECHA

Un panorama político cambiante

Perú tiene una legislación de asilo integral. Su ley doméstica incorpora no solo los compromisos hechos en la Convención de Refugiados de la ONU de 1951 y el Protocolo sobre el Estatus de Refugiados de 1967, sino que también adopta la definición de refugiado plasmada en la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984.⁴⁸ La Convención de Refugiados y el Protocolo reconocen como personas refugiadas a aquellos que tienen “fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas.”⁴⁹ Bajo la declaración de Cartagena sobre los Refugiados, la definición también incluye a las personas que han huido de su país

⁴⁵ Equilibrium CenDE, “Segunda Encuesta de Opinión ‘Cuarentena COVID-19 en Población Venezolana Migrante en Perú’—Abril, 2020,” Abril 20, 2020, <https://equilibriumcende.com/resultados-de-la-segunda-encuesta-nacional-de-opinion-cuarentena-covid-19-en-poblacion-venezolana-migrante-en-peru-abril-2020/>.

⁴⁶ Michael Clemens, Cindy Huang y Jimmy Graham, “The Economic and Fiscal Effects of Granting Refugees Labor Market Access,” Centro para el Desarrollo Global, documento de trabajo 496, octubre 9, 2018, <https://www.cgdev.org/publication/economic-and-fiscal-effects-granting-refugees-formal-labor-market-access>.

⁴⁷ Elizabeth Levy Paluck and Donald P. Green, “Prejudice Reduction: What Works? A Review and Assessment of Research and Practice,” *Annual Review of Psychology* 60, pp. 339–367, https://www.overcominghateportal.org/uploads/5/4/1/5/5415260/prejudice-reduction-what_works.pdf.

⁴⁸ Migraciones, “Ley de refugiado,” Law No. 27891 approved on December 22, 2002, https://www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf.

⁴⁹ Asamblea General de las Naciones Unidas, “Convention Relating to the Status of Refugees,” 28 July 1951, United Nations, Treaty Series, vol. 189, p. 137, <https://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>.

de origen o residencia “porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que han causado serios disturbios en el orden público.”⁵⁰

Dada la grave situación en Venezuela, la mayoría, sino es que todos, los venezolanos desplazados deberían ser considerados como refugiados. De hecho, en marzo del 2018 la Nota de Orientación sobre el Flujo de Venezolanos y en mayo del 2019 en una actualización de dicha nota, el ACNUR declaró que

“la mayoría de los nacionales venezolanos, o personas sin Estado que habían residido habitualmente en Venezuela, se encuentran en necesidad de protección internacional bajo el criterio contenido en la Declaración de Cartagena en base a amenazas a sus vidas, seguridad o libertad resultado de los eventos que se encuentran actualmente alterando el orden público en Venezuela.”⁵¹

Sin embargo, como muchos otros países latinoamericanos que han incorporado la definición de Cartagena de refugiados dentro de sus leyes domésticas de asilo, Perú no la ha usado para la determinación de estatus de refugiados para los venezolanos que han huido a su país.⁵²

A pesar de la falta de implementación de Cartagena, el Gobierno peruano recibió inicialmente de manera cordial a los venezolanos y abrió caminos para su regularización. Para el 2016, a medida en que la situación en su país de origen empeoraba, algunos venezolanos desplazados se encontraban ya asentándose en Perú, muchos de ellos habiendo entrado como turistas y quedándose aún después de que sus visas habían expirado.⁵³ Para promover una migración más segura y organizada, así como también la regularización para venezolanos, el entonces Presidente Pablo Kuczynski emitió una orden ejecutiva para crear el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) para los venezolanos.⁵⁴ Con el PTP, el Gobierno de Perú fue uno de los primeros países en la región en implementar medidas de regularización alternativas e innovadoras para los venezolanos.

El PTP fue implementado en diversas rondas y les abrió la puerta a muchos venezolanos para entrar y asentarse en Perú de manera regular. También concedió la posibilidad a los venezolanos que entraron de manera regular el permanecer en el país, aún después de que sus visas habían caducado. El PTP les permitió a los venezolanos quedarse en Perú hasta por un año con acceso al trabajo y a algunos servicios, tal como la educación. Este fue renovable por un año adicional y abrió un camino para obtener residencia a largo plazo en el país (ver tabla 1).⁵⁵ Los beneficiarios del PTP podían aplicar para convertirse en residentes peruanos y obtener un carnet de extranjería (una tarjeta de identificación para extranjeros), la cual les otorgaba el acceso a los beneficios sociales y de salud. A pesar de tener

⁵⁰ ACNUR, “Declaración de Cartagena sobre Refugiados,” Coloquio sobre la Protección Internacional de Refugiados en Centroamérica, México y Panamá, 22 de noviembre de 1984, <https://www.unhcr.org/about-us/background/45dc19084/cartagena-declaration-refugees-adopt-coloquium-international-protection.html>.

⁵¹ ACNUR, “Guidance Note on International Protection Considerations for Venezuelans—Update I,” Mayo 2019, párrafo 5, <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=5cd1950f4>.

⁵² Luisa Feline Freier, “Why Latin America Should Recognize Venezuelans as Refugees,” *Refugees Deeply*, Septiembre 28, 2018, <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2018/09/28/why-latin-america-should-recognize-venezuelans-as-refugees>.

⁵³ ENPOVE, “Capítulo 3: Situación Migratoria,” Junio 2019, <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones-digitales/Est/Lib1666/cap03.pdf>.

⁵⁴ Presidente de la República, “Decreto Supremo que Aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo No. 1350, Decreto Legislativo de Migraciones y Aprueban Nuevas Calidades Migratorias, Decreto Supremo No. 007-2017-IN,” Marzo 24, 2017.

⁵⁵ Superintendencia Nacional de Migraciones Perú, “Sacar Permiso Temporal de Permanencia (PTP) para Venezolanos,” Noviembre 9, 2018, <https://www.gob.pe/634-sacar-permiso-temporal-de-permanencia-ntp-para-venezolanos>; Guillermo D. Olmo, “Por Qué es Tan Difícil Conseguir un Pasaporte para Salir de Venezuela,” BBC News Mundo, Agosto 28, 2018, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45292923>.

algunas desventajas, el PTP concedía una opción viable para la regularización de los venezolanos desplazados que buscaban protección en Perú.

Tabla 1: Camino para la residencia de los portadores de PTP

PTP	EL PTP provee estatus regular, autorización para trabajar y acceso a algunos los servicios básicos—tal como la educación—a los venezolanos que entraron al país antes del 31 de diciembre del 2019, a través de puntos de entrada regulares, sin importar si la visa con la que entraron ya había caducado.
Calidad migratoria residente especial	Los venezolanos cuyas visas están a punto de expirar—ya sea en su primer o segundo año—pueden aplicar para convertirse en residentes especiales, lo cual les otorga un carnet de extranjería. Esto les permite permanecer en el país y trabajar hasta por un año. Con el carnet de extranjería, la persona tiene acceso a servicios de salud y beneficios de seguridad social. Después de un año, el portador puede obtener una extensión de un año o aplicar para estatus de residente.
Calidad migratoria de residente	Después de un año, aquellos con residencia especial pueden hacer una transición al estatus de residente. Sin embargo, para ser considerado como residente, el solicitante necesita aplicar bajo una categoría específica de visa, que incluye visa de trabajo, humanitaria, de reunificación familiar, entre otras. Para obtener el estatus de residente, la persona necesita proveer documentación relacionada al tipo de residencia. Por ejemplo, para una visa de trabajo, la persona deberá ser patrocinada por una compañía y proveer evidencia de sus cualificaciones. La mayoría de las visas de residentes deberán ser renovadas después de un año. Después de tres años de residencia legal en el país, la persona puede aplicar para residencia permanente, la cual les permite quedarse por un periodo de tiempo indefinido.

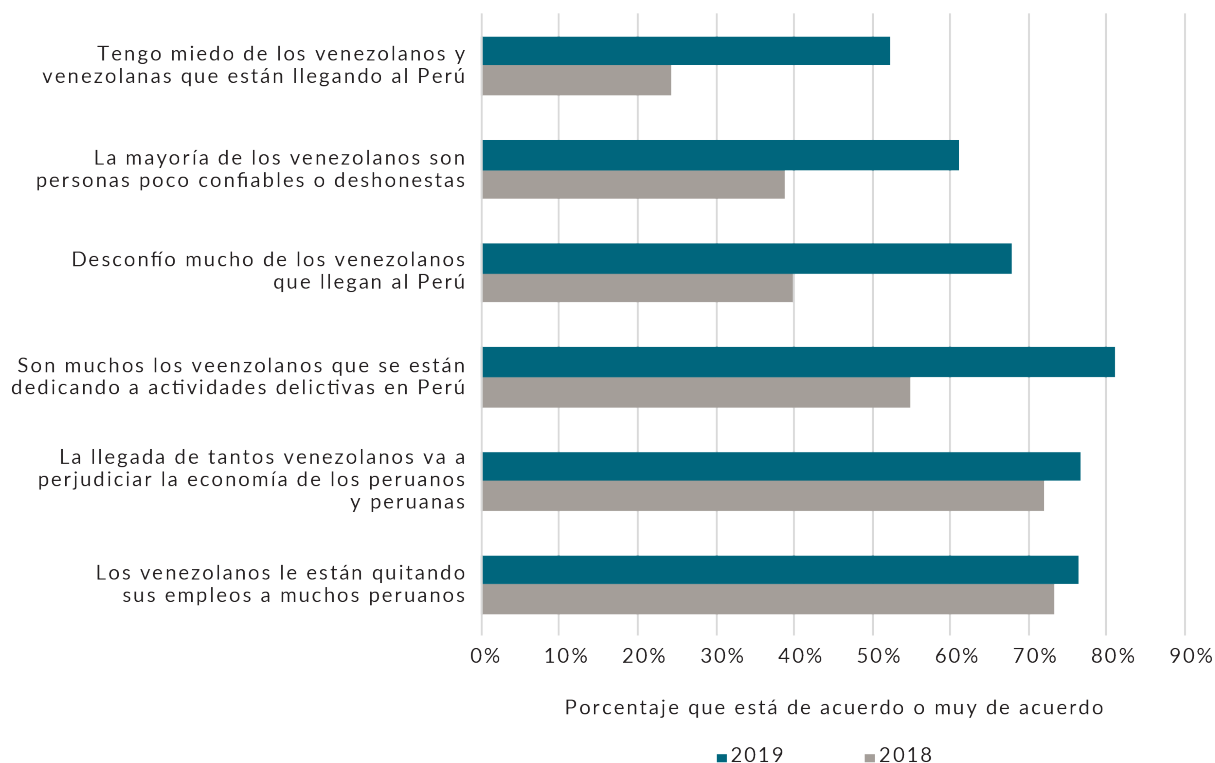
A la fecha, el Gobierno de Perú ha otorgado más de 470,000 PTPs y permisos de residencia a los venezolanos.⁵⁶ Sin embargo, cuando el Gobierno cambió en marzo del 2018, las políticas hacia los venezolanos en Perú se volvieron más restrictivas. En octubre del 2018, citando una falta de capacidad de proveer a los venezolanos, el Presidente Martín Vizcarra implementó la última ronda de PTPs. El cese de la provisión de más PTPs y la introducción de un régimen de visas más restrictivo ocurrió acompañado de un rechazo contra el albergar a venezolanos en Perú, debido en gran parte a la cobertura negativa de los medios.⁵⁷ En febrero del 2019, una entrevista conducida por el Instituto de Opinión Pública, basado en la Pontificia Universidad Católica de Perú, indicaba que el 68 por ciento de los peruanos desconfiaba de los venezolanos que llegaban a Perú, comparado con el 40 por ciento el año previo (figura 1). Además, en 2019, el 78 por ciento de los peruanos estaban a favor de políticas más drásticas para restringir a los venezolanos la entrada al país.⁵⁸

⁵⁶ R4V, “Response for Venezuelans: Peru,” accessed October 7, 2020, <https://data2.unhcr.org/es/situations/platform/location/7416>.

⁵⁷ Mia Armstrong, “Venezuelans in Peru Worry That the Media’s Focus on Crime Spurs Lies, Hatred,” May 2, 2019, <https://cronkitenews.azpbs.org/2019/05/02/venezuela-migrants-media-resentment/>.

⁵⁸ Pontificia Universidad Católica del Perú, “Creencias y Actitudes Hacia los Inmigrantes Venezolanos en el Perú,” Boletín Estado de la Opinión Pública, febrero de 2019, p. 7, <http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/134548>.

Figura 1: comparación de las percepciones de la población local hacia los venezolanos, 2019-2019



Fuente: Pontificia Universidad Católica de Perú (febrero de 2020).⁵⁹

Algunos meses después de la última ronda de PTPs, en junio del 2019, el Presidente Vizcarra anunció la implementación de una visa humanitaria,⁶⁰ la cual incrementó de manera efectiva las restricciones para los venezolanos entrando y permaneciendo en Perú.⁶¹ Ahora, los venezolanos que quieren entrar y establecerse en Perú pero que no pueden obtener una visa de trabajo, de estudios u otra, deben de aplicar a una visa humanitaria en el consulado peruano en Venezuela, Colombia o Ecuador. La visa humanitaria les otorga a los venezolanos un permiso de residencia y el carnet de extranjería que les da acceso al mercado laboral, cuidado a la salud y servicios sociales. Aunque la visa humanitaria simplifica el proceso de inmigración por el que muchos portadores de PTP tienen que pasar para permanecer en Perú, es muy difícil de obtener. Como señala el decreto legislativo, la visa humanitaria de Perú aplica para aquellos individuos que “se encuentren en situaciones excepcionales de crisis

⁵⁹ Pontificia Universidad Católica del Perú, “Cambios en las Actitudes Hacia los Inmigrantes Venezolanos en Lima-Callao,” Boletín Estado de la Opinión Pública, febrero de 2020, http://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/169459/IOP_1119_01_R2.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

⁶⁰ De las 17 categorías de residentes mencionadas en el cuadro 1, los solicitantes pueden solicitar la obtención de un permiso de residencia por razones humanitarias. La residencia humanitaria es muy similar a la visa humanitaria, ya que ambas brindan a un extranjero una identificación y acceso a servicios de salud y seguridad social. La principal diferencia entre la residencia humanitaria y la visa humanitaria radica en si el solicitante se encuentra dentro o fuera de Perú, respectivamente. Consulte el Apéndice I para obtener más información.

⁶¹ ATV Noticias, “Presidente Vizcarra Anunció que Venezolanos Ingresaran con Visa Humanitaria,” Junio 6, 2019, <https://www.youtube.com/watch?v=DKX9PFmk56k>.

humanitaria reconocida internacionalmente, que soliciten venir al Perú y obtener protección.”⁶² Mientras pudiera parecer que todos los venezolanos son elegibles para la visa humanitaria bajo la ley, esto no ha sido el caso en la práctica. Tal como algunos representantes de las ONG le reportaron a nuestro equipo de investigación, las visas humanitarias son otorgadas en lo que parece ser una manera arbitraria, con procesos poco claros acerca de las circunstancias bajo las cuales las visas son aprobadas o denegadas.⁶³

Aunado a esto, existen barreras significativas hasta para aplicar a la visa humanitaria. Por ejemplo, las solicitudes de visa pueden ser aplicadas únicamente en ciertos consulados peruanos y no en la frontera. Mientras que la visa en sí está libre de cargos, el solicitante deberá presentar un pasaporte y un certificado de no antecedentes penales. La obtención de estos documentos representa grandes barreras para muchos venezolanos dadas las cuotas asociadas y la ineficiencia, corrupción y prolongados tiempos de espera en las instituciones venezolanas encargadas de la emisión de dichos documentos.⁶⁴ Además, incluso aquellos venezolanos capaces de aplicar y obtener una visa humanitaria, enfrentarán barreras significativas para entrar a Perú. Como reportó Amnistía Internacional en febrero de 2020, los venezolanos con una visa humanitaria que están cruzando de Ecuador a Perú también necesitan probar que entraron a Ecuador de manera regular.⁶⁵ Las propias restricciones de Ecuador para los venezolanos han hecho el tránsito cada vez más difícil. De septiembre a diciembre del 2019, de aquellos venezolanos rechazados para entrar a Perú, el 8.8 por ciento tenían una visa humanitaria y fueron rechazados debido a su tránsito irregular por Ecuador.⁶⁶ Como resultado de estas medidas, solo unos pocos venezolanos son capaces de aplicar para una visa humanitaria peruana, y aquellos que logran obtenerla siguen enfrentando dificultades para entrar a Perú.⁶⁷

El cambio de PTP a visa humanitaria coincidió con un agudo aumento en el número de solicitudes de asilo hecho por venezolanos en Perú. Después del 31 de octubre del 2018, la fecha límite de elegibilidad para un PTP, el asilo se convirtió en el camino principal para obtener un estatus regular. En 2014, Perú recibió únicamente 392 solicitudes de asilo, de las cuales 67 fueron hechas por venezolanos.⁶⁸ Para diciembre del 2019, casi 395,000 de los 861,665 venezolanos en el país habían aplicado para asilo.⁶⁹ El sistema de asilo peruano se está enfrentando a problemas de capacidad para responder a la demanda creciente, lo cual está ocasionando un retraso de dos años para la respuesta de los casos de asilo.⁷⁰ Para agosto del 2020, solo 1,282 venezolanos—o el 0.1 por ciento del total de la población venezolana en el país—habían sido reconocidos como refugiados.⁷¹

⁶² Decreto Legislativo de Migraciones No. 1350, *Diario Oficial El Peruano*, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-de-migraciones-decreto-legislativo-n-1350-1471551-2/>.

⁶³ Amnistía Internacional, “Buscando Refugio, Peru da la Espalda a Quienes Huyen de Venezuela,” Febrero 2020, <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4616752020SPANISH.PDF>.

⁶⁴ Consulado General del Peru en Caracas, “Visa Humanitaria para Venezolanos,” Noviembre 30, 2020, <http://www.consulado.pe/es/Caracas/tramite/Paginas/Visas/Visa-Humanitaria-para-Venezolanos.aspx>.

⁶⁵ Amnistía Internacional, “Buscando Refugio, Peru da la Espalda a Quienes Huyen de Venezuela,” Febrero 2020, <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4616752020SPANISH.PDF>.

⁶⁶ OIM and UNICEF, “DMT Reporte 7: Monitoreo del Flujo de la Población Venezolana en Perú,” Septiembre 10–Diciembre 9, 2019, <https://r4v.info/es/documents/download/74086>.

⁶⁷ Entrevistas con organizaciones peruanas, 12 al 19 de noviembre de 2019.

⁶⁸ ACNUR, “Population Statistics,” Enero 10, 2020, http://popstats.unhcr.org/en/asylum_seekers.

⁶⁹ Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, “Plan de Respuesta a Refugiados y Migrantes 2020,” noviembre de 2019, pág. 110, <https://data2.unhcr.org/es/documents/download/72254>.

⁷⁰ Mirelis Morales Tovar, “Solicitar Refugio en Perú: Un Trámite que Dura Hasta 4 Años,” Proyecto Migración Venezuela, <https://migravenezuela.com/web/articulo/refugiados-y-migrantes-venezolanos-en-peru/1627>.

⁷¹ R4V, “Refugee and Migrant Response Plan 2020 Dashboard,” octubre 16, 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.
Amnesty International, “Buscando Refugio,” page 19.

Además, Amnistía Internacional reportó que, para finales de junio del 2019, justo después de la implementación de la visa humanitaria, el Gobierno peruano impuso medidas adicionales para evitar que los venezolanos entraran a Perú. Como resultado, en vez de que se les permitiera dentro del país para pedir asilo, los solicitantes de asilo que entraron por la frontera ecuatoriana—el punto de entrada más común de los venezolanos a Perú—ahora deberán esperar en alguno de los Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAFs) hasta que se tome una decisión inicial para su caso. Dicha decisión inicial toma alrededor de 70 días y determina si la persona podrá entrar al país para continuar con su solicitud de asilo.⁷²

Las restricciones para regular la entrada pueden desalentar a algunos venezolanos de ir a Perú. Pero con pocas opciones para entrar y permanecer en el país de una manera regular, algunos están acudiendo a vías irregulares. Aunque no hay datos oficiales en el número de venezolanos que entran al país a través de canales irregulares, los representantes de las ONG dijeron en entrevistas previas al brote de COVID-19 que un número creciente de venezolanos entraban de manera irregular a Perú.

En octubre del 2020, el Gobierno de Perú emitió un nuevo decreto para extender un tipo especial de PTP para los venezolanos irregulares que se encontraban dentro del país. Una vez que sea implementado en los meses siguientes, el CPP (Carnet del Permiso Temporal de Permanencia) les dará una ventana de 180 días a todos los extranjeros en Perú para regularizar su estatus. El CPP no estará disponible para los venezolanos intentando entrar en el territorio peruano, sino únicamente para aquellos que entraron al país mediante métodos irregulares o cuyos permisos han expirado. Mientras que el CPP es un paso en la dirección correcta, posee importantes desventajas que podrían prevenir a muchos venezolanos de regularizarse. Por ejemplo, los aplicantes deben presentar una identificación válida internacionalmente, tal como un pasaporte, el cual muchos venezolanos en Perú no poseen. Además, aquellos cuyas visas han caducado tendrán que pagar multas correspondientes a la cantidad de tiempo que han permanecido en el país de manera irregular, las cuales pueden ser también muy altas para que los venezolanos puedan pagarlas. Además, la corta ventana de tiempo del CPP para enviar las solicitudes representará grandes retos para los oficiales de migración tanto procesales como de capacidad para adaptarse a la alta demanda de los venezolanos buscando regularización de estatus. Mientras que algunos aspectos del CPP siguen en desarrollo, si permanecen las barreras para los venezolanos de obtenerlo, será muy probable que muchos venezolanos no puedan obtener regularización.⁷³

Sin la posibilidad de regularizar su estatus, los venezolanos en Perú enfrentan un enaltecido estado de vulnerabilidad. Muchos viven con miedo de las autoridades y no son capaces de obtener un trabajo formal o acceder a servicios clave tales como la salud pública o la educación. La vulnerabilidad creciente de los venezolanos en Perú puede ser observada en los crecientes niveles de inseguridad alimentaria entre las llegadas recientes. Como reportó el Programa Mundial de Alimentos, comparado con aquellos que llegaron en 2017 o 2018, los venezolanos que llegaron en 2019 o 2020 son más dependientes de fuentes insostenibles de ingresos, tales como el préstamo entre amigos o familiares o recibir apoyo de las ONG.⁷⁴ Además, una encuesta reciente encontró que el 44 por ciento de

⁷² Amnesty International, “Buscando Refugio,” página 19.

⁷³ *El Peruano*, Decreto Supremo No. 010-2020-IN, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-medidas-especiales-excepcionale-decreto-supremo-n-010-2020-in-1895950-4/>.

⁷⁴ WFP, “Encuesta Remota.”

venezolanos que llegaron en 2019 reportaron haber consumido una o ninguna porción de comida en las pasadas 24 horas, comparado con el 16 por ciento de aquellos que llegaron en 2017.⁷⁵

Es importante enfatizar que los efectos del COVID-19 en la economía seguirán probablemente influenciando la continuación de políticas restrictivas y contraproducentes hacia los venezolanos. Las investigaciones muestran que las actitudes hacia los inmigrantes tienden a empeorar durante las recesiones, y con el país entrando en elecciones parlamentarias, existe un alto riesgo de que los venezolanos se conviertan en chivos expiatorios para los políticos.⁷⁶ Por ejemplo, en mayo del 2020, hubo una legislación a prueba en el Congreso de Perú enfocada a expulsar a todos los portadores de PTP del país.⁷⁷ Un representante de una ONG peruana mencionó al equipo de investigación que aunque es probable que la legislación no pase, su existencia denota un rechazo incrementado hacia los venezolanos entre los políticos en épocas de lecciones, lo cual es posible que continúe y se incremente con el COVID-19.⁷⁸ Como resultado de estas políticas y de las restricciones por el COVID-19, para agosto del 2020, más de 30,000 venezolanos habían sido orillados a hacer el impensable viaje de vuelta a casa.⁷⁹

El estatus de la inclusión económica de los venezolanos

Los venezolanos en Perú se están quedando atrás de la inclusión económica. A finales del 2018, el ingreso promedio mensual para los venezolanos empleados era de \$333 dólares, comparado con \$509 dólares para los peruanos empleados.⁸⁰ Esto es, los venezolanos estaban ganando 35 por ciento menos que los peruanos en promedio.⁸¹ Aún después de controlar otros factores que podrían explicar esta brecha—puntualmente la edad, sexo y nivel educativo—los venezolanos seguían ganando 24 por ciento menos en promedio. Y aunque estas estadísticas probablemente han cambiado con la pandemia, proveen una idea de los retos remanentes de la integración de los venezolanos dentro del mercado laboral peruano.

Las brechas en ingresos fueron más contrastantes para los individuos con mayor nivel educativo. La figura 2 muestra que no había diferencia estadísticamente significativa en los ingresos mensuales promedio entre los peruanos y los venezolanos con un grado educativo menor a la secundaria. Pero para aquellos con al menos educación universitaria, los venezolanos estaban ganando 71 por ciento menos que los peruanos. De manera interesante, el nivel de educación para los venezolanos parece

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Joachim Vogt Isaksen, "The Impact of the Financial Crisis on European Attitudes toward Immigration," *Comparative Migration Studies* 7, no. 24 (Junio 2019), <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/articles/10.1186/s40878-019-0127-5>.

⁷⁷ Frontera Viva, "Partido Político del Perú Impulsa Proyecto para Dejar sin Efecto los PTP Otorgados a Migrantes," Mayo 27, 2020, fronteraviva.com/partido-politico-de-peru-impulsa-proyecto-para-dejar-sin-efecto-los-ptp-otorgados-a-migrantes-venezolanos/.

⁷⁸ Entrevista con ONG peruana, agosto de 2020.

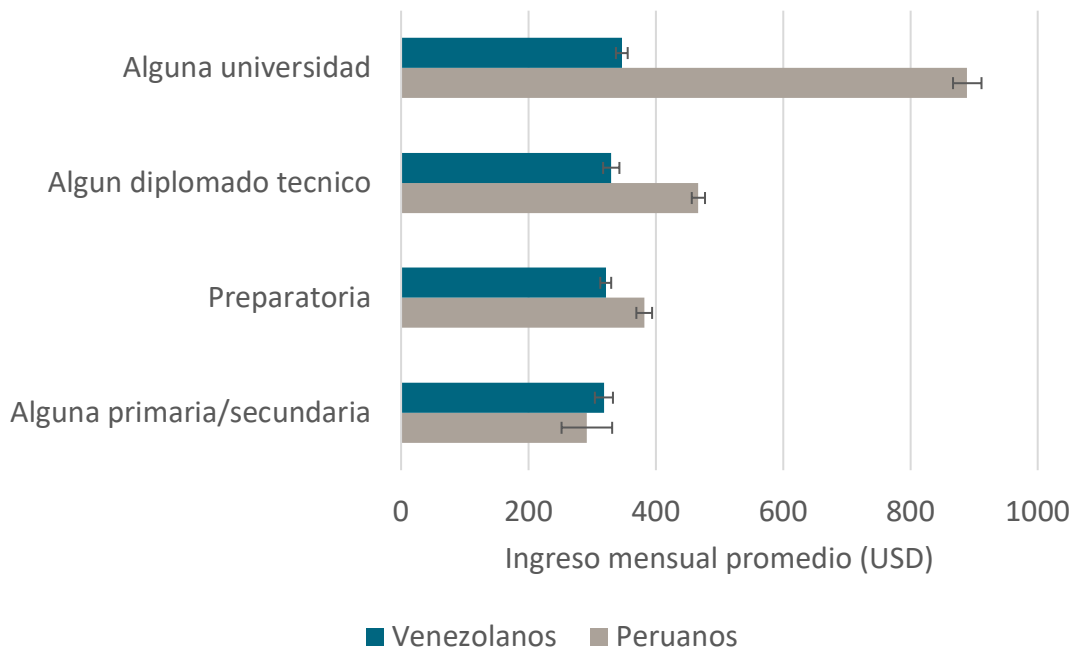
⁷⁹ Carrasco, "Mas de 30,000 Venezolanos."

⁸⁰ Basado en datos de la encuesta ENPOVE (Encuesta Nacional a la Población Venezolana) para venezolanos residentes en Perú y la EPE (Encuesta Permanente de Empleo o Encuesta Permanente de Empleo) para peruanos, ambas de la estadística peruana agencia (INEI). Los datos de ENPOVE son de diciembre de 2018 y los datos de EPE son de octubre a diciembre de 2018. ENPOVE es representativo de la población venezolana en seis ciudades que albergan el 85 por ciento de la población venezolana total. EPE es representante de Lima y Callao. Usamos una tasa de conversión de 0.3 dólares estadounidenses a 1 sol peruano. A pesar de que estos datos tienen más de un año, dado que las políticas de inclusión económica han empeorado en gran medida desde el momento de las encuestas (particularmente en términos del derecho al trabajo), es probable que los datos aún sean ilustrativos de las tendencias y brechas actuales en el mercado laboral. resultados. Instituto Nacional de Estadísticas e Información (INEI), "Microdatos," consultado el 8 de febrero de 2020, <http://iinei.inei.gob.pe/microdatos/>.

⁸¹ Basado en los cálculos de los autores, usando una regresión de mínimos cuadrados ordinarios (MCO) de los ingresos registrados, controlando por edad, edad al cuadrado, educación y sexo. Los resultados son estadísticamente significativos al nivel de $p < 0,01$.

tener poco efecto en sus ingresos laborales, dado que los venezolanos con educación universitaria en Perú estaban ganando apenas un poco más que los venezolanos con únicamente educación primaria o secundaria (figura 2). Esto sugiere que existen grandes barreras que limitan a los venezolanos de aplicar su educación y habilidades dentro del mercado laboral y que muchos venezolanos están siendo subempleados. Como resultado, se están quedando fuera de la inclusión económica y contribuyen mucho menos a la economía peruana de lo que lo harían con la ausencia de estas barreras. Dado el alto número de venezolanos altamente educados, ilustrado en la figura 2, estas brechas representan claramente una gran pérdida para los venezolanos y para la economía de Perú.

Figura 2: Ingreso promedio mensual entre venezolanos y peruanos en Perú, por educación

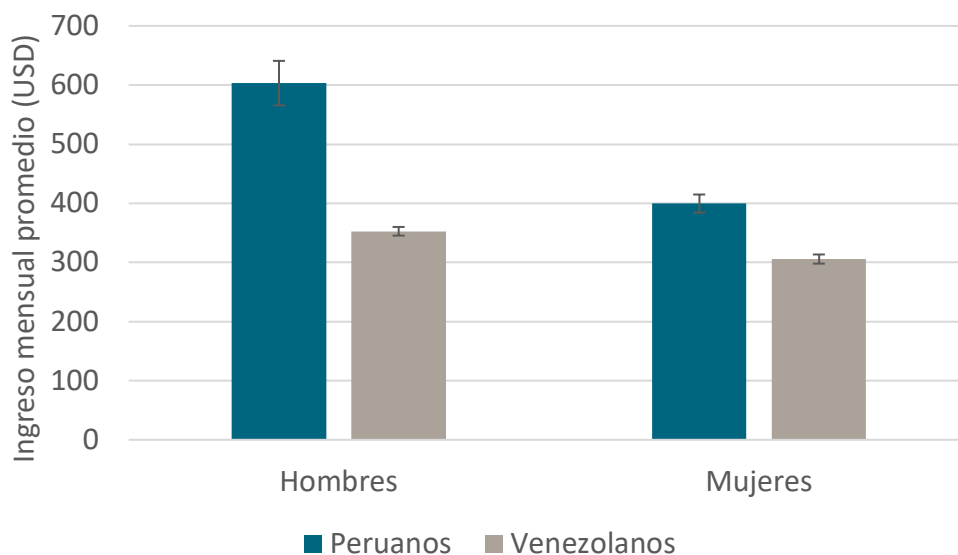


Fuente: ENPOVE y EPE.⁸² Notas: Las barras de error significan un 95% de intervalos de confianza. USD= Dólares americanos.

La figura 3 muestra que las mujeres venezolanas son afectadas de manera desproporcionada por las barreras hacia la inclusión económica. De hecho, se encuentran en una doble desventaja financiera debido a su nacionalidad y a su género. Al momento de la encuesta, tanto hombres como mujeres venezolanas estaban ganando menos que los peruanos, y las mujeres de ambas nacionalidades estaban ganando menos que sus contrapartes masculinas. Las mujeres venezolanas estaban ganando 23 por ciento menos que las mujeres peruanas y 49 por ciento menos que los hombres peruanos. De hecho, como se discutirá posteriormente, las mujeres venezolanas se enfrentan a obstáculos únicos para la integración al mercado laboral. Esto hace crucial el desarrollar políticas y programas diferenciados, y proveer apoyo adicional para atender las necesidades de las mujeres venezolanas.

⁸² INEI, "Microdatos."

Figura 3: Ingreso mensual promedio entre venezolanos y peruanos en Perú, por sexo



Fuente: ENPOVE y EPE.⁸³ Notas: Las barras de error significan un 95% de intervalos de confianza.

Los bajos ingresos entre venezolanos se encuentran probablemente relacionados con el hecho de que la mayoría están trabajando dentro del sector informal. Por ejemplo, aunque el 93.5 por ciento de los venezolanos en edad de trabajar en Perú se encontraban empleados, previo al brote del COVID-19, el 88.5 por ciento de los trabajadores asalariados eran informales (ver tabla 2). Esta situación es un contraste agudo a las vidas que la mayoría tenía en Venezuela, donde, de acuerdo a un estudio reciente del ACNUR, una pequeña minoría se encontraba trabajando en el sector informal.⁸⁴ Ciertamente, los altos grados de informalidad afectan a los venezolanos y a los peruanos por igual,⁸⁵ con el 72.5 por ciento de los peruanos empleados trabajando informalmente en 2017.⁸⁶ Pero las dificultades del trabajo informal se pueden ver intensificadas para los venezolanos debido a factores como la discriminación y la explotación.

⁸³ INEI, "Microdatos."

⁸⁴ ACNUR, "Monitoreo de Protección de las Américas, Perú, Noviembre 2019," Enero 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73326>.

⁸⁵ Es importante señalar que no es posible comparar con precisión las tasas de informalidad de peruanos y venezolanos, debido a las diferencias en las mediciones de informalidad entre las encuestas.

⁸⁶ INEI, "Producción y Empleo Informal en el Perú: Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2017," Noviembre 2018, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1589/libro.pdf.

Tabla 2: Distribución de la población venezolana en edad de trabajar en Perú por tipo de trabajo, 2018

Distribución de la población venezolana en edad de trabajar	
Empleados	93.5%
No empleados	6.5%
	% de la población empleada
Trabajadores asalariados (incluidos trabajadores domésticos)	78.3%
Trabajadores independientes	20.5%
Empleadores	0.6%
Trabajadores de familia sin ingresos	0.6%
	% de trabajadores asalariados
Formal	11.5%
Informal	88.5%

Fuente: Encuesta ENPOVE 2018.⁸⁷

Notas: * Incluye a individuos que no participan dentro de la fuerza laboral y a individuos desempleados en la fuerza laboral. ** La OIT define a los *trabajadores independientes* como aquellos cuyos ingresos dependen directamente de los beneficios que sus bienes y servicios producen. Estos trabajadores podrían tomar las decisiones operacionales que afectan a la empresa. En este contexto, la definición de una *empresa* es lo suficientemente amplia como para cubrir operaciones de una sola persona. En el caso de Perú, la mayoría de los trabajadores venezolanos independientes son informales dado que no han formalizado su negocio. Pablo Casali, "Los Trabajadores Independientes y la Seguridad Social en el Perú," OIT, 2012, <http://bvs.minsa.gob.pe/local/minsa/1907.pdf>.

Con la esperanza de evadir las difíciles condiciones laborales y los bajos salarios asociados con muchos trabajos informales, un número creciente de venezolanos (el 20.5 por ciento de la población venezolana económicamente activa) están eligiendo el autoempleo.⁸⁸ Por ejemplo, algunos trabajan como vendedores ambulantes, vendiendo comida u otros productos. Otros venden manualidades u ofrecen servicios tales como tratamientos de belleza o fotografía, apoyándose de las redes sociales para promocionar sus actividades. Un estudio realizado por la OIT, la OIM y la Universidad Antonio Ruiz de Montoya encontró que entre los venezolanos que habían sido empleados previamente por alguien más pero que decidieron autoemplearse, las principales razones del cambio fueron la posibilidad de ganar igual o más al ser autoempleados, condiciones laborales abusivas y la necesidad de horarios flexibles de trabajo.⁸⁹

⁸⁷ INEI, "Microdatos."

⁸⁸ José Koechlin Costa, Ximena Solórzano Salleres, Giovanna Larco Drouilly y Enrique Fernández-Maldonado Mujica, "Impacto de la Inmigración Venezolana en el Mercado Laboral de Tres Ciudades: Lima, Arequipa y Piura," OIM, 2019, p. 34, <https://peru.iom.int/sites/default/files/Documentos/IMPACTOINM2019OIM.pdf>.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 55.

Por ejemplo, “Isaura,” una trabajadora venezolana independiente en Lima, donde vende empanadas en las calles, nos dijo lo siguiente:

“Yo solía trabajar en una tienda, pero me hacían trabajar por largas horas. Yo tengo un niño pequeño y necesitaba cuidarlo. Entonces, después de un tiempo, decidí intentarlo por mi propia cuenta en las calles. Me gusta más porque hago mis propios horarios, y algunas veces gano más de lo que solían pagarme.”⁹⁰

Desafortunadamente, muchos de estos sectores donde trabajan los venezolanos han sido altamente impactados por los efectos económicos del COVID-19. De hecho, previo al brote, cerca del 71 por ciento de los venezolanos se encontraban trabajando en los sectores más impactados—tales como servicios de alojamiento y de alimentos, manufactura, bienes raíces y mayoreo—comparado con el 56 por ciento de peruanos.⁹¹ La situación es peor para las mujeres venezolanas, de las cuales cerca del 78 por ciento se encontraban trabajando en sectores altamente impactados previo al brote, comparado con el 67 por ciento de los hombres venezolanos y 67 por ciento de las mujeres peruanas.⁹² Como resultado, es probable que los índices de empleo y de ingresos para los venezolanos (y las mujeres venezolanas en particular) hayan decrecido con la pandemia.

EL IMPACTO ECONÓMICO DE LOS VENEZOLANOS EN PERÚ

Impacto económico actual de los venezolanos en Perú

Perú, un país de ingresos medio-altos con sus propios retos, ha batallado para desarrollar e implementar una respuesta comprensiva ante la llegada de los venezolanos. La capacidad de las instituciones de Perú se está viendo sobrecargada por las necesidades urgentes de asistencia, albergue, cuidado a la salud, educación y otros servicios básicos. Estos problemas de capacidad son especialmente graves en Lima, la capital de Perú, donde viven la mayoría de los venezolanos. A pesar de estos retos, las contribuciones fiscales y económicas generales de los venezolanos exceden ampliamente los costos de alojarlos.⁹³ Esto se debe a que, aún con las barreras económicas existentes, los venezolanos son más que receptores del apoyo público; ellos son participantes activos de la economía peruana. Ellos consumen bienes y servicios, pagan impuestos, comienzan e invierten en negocios, proveen cualidades que complementan aquellas de los peruanos, contribuyen a la productividad de los negocios peruanos y más.

De hecho, los venezolanos en Perú han causado un impacto fiscal positivo—calculado como sus contribuciones fiscales menos la cantidad que gasta el Gobierno en alojarlos (ver tabla 3).⁹⁴ Tanto el Banco Mundial como el BBVA estiman un aumento en el gasto fiscal peruano, principalmente en educación y salud, con el Banco Mundial tomando también en cuenta otros aspectos tales como la sanitación y seguridad social. Pero este gasto es más que contrarrestado por las ganancias fiscales que los venezolanos han generado. El BBVA encuentra que la mayor parte de los ingresos fiscales recaudados de venezolanos provienen del pago del impuesto sobre las ventas (IGV, impuesto general

⁹⁰ Entrevista con un venezolano desplazado en Perú, Noviembre 2019.

⁹¹ Guerrero Ble et al., “The Effect of COVID-19 on the Economic Inclusion of Venezuelans in Peru,” <https://www.cgdev.org/publication/effect-covid-19-economic-inclusion-venezuelans-peru>.

⁹² Ibid.

⁹³ Vanessa Belapatiño, Francisco Grippa, Ismael Mendoza, Hugo Perea y Hugo Vega, “Inmigración Venezolana a Perú: Características e Impactos Macroeconómicos,” BBVA Research, octubre 2019, <https://www.bbva.com/publicaciones/inmigracion-venezolana-a-peru-caracteristicas-e-impactos-macroeconomicos/>; World Bank, *Una Oportunidad para Todos: Los Migrantes y Refugiados Venezolanos y el Desarrollo del Perú*, Vol. 2, Washington, DC: Banco Mundial.

⁹⁴ Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*, p. 40.

a las ventas similar al impuesto sobre el valor agregado, o IVA, existente en muchos países), el cual sumó \$219.36 millones de dólares en el 2019. El estudio indica que Perú también recolectó cerca de \$10 millones de dólares en ganancias en el pago impuestos sobre la renta por parte de venezolanos en el 2019.⁹⁵ Si más venezolanos pudieran entrar al mercado laboral formal, los ingresos fiscales, y con ello el impacto fiscal positivo, incrementarían.

Tabla 3. Estimaciones del impacto fiscal de los venezolanos en Perú.

		Ingresos fiscales	– Costo fiscal	= Impacto fiscal
Estimaciones del Banco Mundial para 2019	Como porcentaje del PIB del 2019	0.203%	0.046%	0.157%
	Millón de soles	S/1,596.84	S/361.84	S/1,235
	Millón de dólares*	\$472.08	\$106.97	\$365.11
Estimaciones de BBVA para 2018 y 2019	Como porcentaje del PIB del 2018/2019	0.094%	0.011%	0.083%
	Millón de soles	S/776	S/118	S/558
	Millón de dólares*	\$229.42	\$34.89	\$194.53

Fuente: Belapatiño et al. 2019; Banco Mundial 2019.⁹⁶

Notas: * Tasa de cambio de 19 soles peruanos a 1 dólar americano, en febrero del 2020. /S = soles peruanos.

Los venezolanos en Perú también incrementaron el consumo doméstico y con ello impulsaron el crecimiento económico. De hecho, se estima que el consumo venezolano contribuyó con alrededor de 0.3 puntos porcentuales al crecimiento del PIB de Perú en 2018.⁹⁷ Al incrementar la demanda agregada, el incremento del consumo venezolano podría ser especialmente importante para ayudar a que Perú salga de la recesión económica causada por el COVID-19.

Los datos actuales hacen difícil estimar el impacto del flujo de venezolanos sobre los salarios y empleos de los peruanos, especialmente desde que el COVID-19 ha causado una severa disrupción en el mercado laboral. Sin embargo, los índices de desempleo en Perú parecen no haber cambiado significativamente ante la llegada de los venezolanos. Por ejemplo, los índices de desempleo en Lima—la ciudad con el mayor número de venezolanos—permanecieron más o menos igual durante todo el 2019 en comparación con los años previos.⁹⁸ Ciertamente, en 2020, los índices de desempleo han incrementado, pero esto ha sido resultado de la recesión y la pandemia.⁹⁹ Además, la evidencia surgida en otros contextos sugiere que los grandes flujos de personas raramente tienen efectos negativos sobre los sueldos e índices de empleo, y regularmente causan impactos positivos.¹⁰⁰ Este ha sido el caso de otros países que albergan a venezolanos, tal como Colombia, donde los venezolanos impulsaron el crecimiento económico en un 0.25 por ciento, pero tuvieron efectos negativos virtualmente nulos en el mercado laboral.¹⁰¹ Esto debido a que los refugiados y migrantes forzados no “toman” los trabajos

⁹⁵ Belapatiño et al., “Inmigración Venezolana a Perú,” pp. 26–27.

⁹⁶ Belapatiño et al., “Inmigración Venezolana a Perú”; Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*.

⁹⁷ IMF News, “Six Things to Know about Peru’s Economy in 2020,” Enero14, 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/01/14/NA011420-Six-Things-to-Know-About-Peru-Economy-in-2020>.

⁹⁸ INEI, “Situación del Mercado Laboral.”

⁹⁹ Ibid.

¹⁰⁰ Clemens et al., “The Economic and Fiscal Effects.”

¹⁰¹ Jimmy Graham, Martha Guerrero Ble, Daphne Panayotatos e Izza Leghtas, “From Displacement to Development: How Colombia Can Turn Venezuelan Displacement into a Development Opportunity,” Centro para el Desarrollo Global y Refugees International, octubre 2020, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/from-displacement-to-development-112.pdf>.

simplemente; ellos también consumen, invierten, complementan escasez de mano de obra e innovan, con ello impulsando la productividad e incrementando tanto la demanda laboral como la oferta.¹⁰²

A pesar de la evidencia de los beneficios generales de albergar a venezolanos en Perú, es importante reconocer que los beneficios y los costos no son distribuidos de manera equitativa entre las poblaciones, geografías y horizontes de tiempo. Por ejemplo, puede existir una brecha entre el tiempo que toma recolectar los impuestos de los venezolanos y el hacer una gran inversión en infraestructura pública y recursos para responder a una creciente demanda de servicios. Además, aunque algunos peruanos pudieran experimentar ingresos o ganancias más altas, otros podrían enfrentarse a una mayor competencia por los trabajos en sus sectores específicos. De hecho, el Banco Central de Perú indica que las caídas en salarios para los trabajadores más jóvenes y menos educados en los sectores de servicio y de comercio podrían estar asociados con la llegada de los venezolanos.¹⁰³ Como discutiremos en la sección siguiente, parte de la solución a estos retos se encuentra en una mayor inclusión económica para los venezolanos que se encuentran actualmente en Perú.

El impacto potencial de la inclusión económica de los venezolanos en Perú

La contribución neta positiva de los venezolanos es aún más destacable dado su bajo nivel de acceso al mercado laboral. Un estudio realizado por el BBVA encontró que en 2018, el PIB potencial del país creció en 4.4 por ciento—1 punto porcentual más que si la migración de Venezuela no hubiera pasado.¹⁰⁴ El *PIB Potencial* estima la extensión a la cual el producto de salida de una economía utiliza por completo sus recursos, incluyendo capital y trabajo.¹⁰⁵ Por ello, si los hacedores de políticas toman acción para integrar por completo a los venezolanos dentro de la economía, el producto económico del país podría crecer substancialmente. En efecto, antes del COVID-19, el FMI estimaba que si Perú mejoraba la integración laboral de los venezolanos, el país podría elevar su crecimiento de PIB en 0.4 puntos porcentuales en 2021.¹⁰⁶ Considerando que el FMI espera que el crecimiento del PIB real de Perú sea del -13.9 por ciento en el 2020 como resultado del COVID-19, los beneficios potenciales del crecimiento económico provenientes de una mayor inclusión económica son sin duda necesarios.¹⁰⁷

Además de impactar de manera positiva el PIB, una mayor inclusión económica le permitiría al Gobierno de Perú recibir mayores ingresos fiscales, dado que muchos venezolanos estarían ganando y gastando más y trabajando en empleos formales con ingresos más altos. Previo a la pandemia, el Banco Mundial estimó que entre 2019 y 2025, el ingreso fiscal anual promedio de Perú proveniente de los venezolanos podría sumar \$667 millones de dólares (o 0.23 por ciento del PIB) en función a mejoras en su inclusión económica.¹⁰⁸ Estos ingresos serán aún más necesarios a medida en que el país se recupera de los efectos económicos de la pandemia. De acuerdo con S&P Global, la respuesta al COVID-19 llevará el déficit fiscal del país a aproximadamente 5.5 por ciento del PIB para el 2020, un gran incremento relativo al 1.9 por ciento del déficit en el 2019.¹⁰⁹ Ciertamente, el Gobierno necesitará

¹⁰² Clemens et al., “The Economic and Fiscal Effects.”

¹⁰³ FMI, “Peru: 2019 Article IV Consultation,” p. 6.

¹⁰⁴ Belapatiño et al., “Inmigración Venezolana a Perú.”

¹⁰⁵ BBVA define el PIB potencial como “la cantidad de bienes y servicios que una economía puede producir cuando todos sus recursos (maquinaria, mano de obra, tecnología y otros) están siendo empleados a su máxima capacidad y sin generar desequilibrios macroeconómicos (como procesos inflacionarios o desequilibrios externos) de forma sostenida. Se dice que una economía que produce a este nivel se encuentra en una situación de uso pleno de recursos.” Belapatiño et al., “Inmigración Venezolana a Perú.”

¹⁰⁶ FMI, “Peru: 2019 Article IV Consultation,” p. 6, anexo 6.

¹⁰⁷ FMI, “Transcript of the Press Conference.”

¹⁰⁸ Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*.

¹⁰⁹ S&P Global report, cited in Latin Finance Daily Brief, “Peru Piles On Debt to Fight Coronavirus,” Mayo 6, 2020, <https://www.latinfinance.com/daily-briefs/2020/5/6/peru-piles-on-debt-to-fight-coronavirus>.

invertir parte de los ingresos fiscales adicionales recaudados de los venezolanos de regreso en servicios públicos e infraestructura para acoger a una población más grande. Sin embargo, dicha inversión beneficiará también a los peruanos en el largo plazo.

El incremento potencial del PIB y los ingresos fiscales se debe en gran parte gracias al hecho de que los venezolanos son jóvenes y altamente educados.¹¹⁰ El Banco Mundial estima que le hubiera costado a Perú \$3.3 billones de dólares el mejorar las cualificaciones de su propia población al promedio de la educación venezolana.¹¹¹ La gran reserva de capital humano que los venezolanos aportan a Perú puede ayudar al país a lograr sus objetivos de desarrollo.

Actualmente, el objetivo principal de la estrategia de desarrollo de Perú es el mejorar la competitividad económica y crear una generación de trabajos masiva a través de la diversificación de la economía.¹¹² Un requerimiento clave para cumplir este objetivo es el incrementar la oferta de individuos con mayores niveles de educación dentro del mercado laboral. Sin embargo, la fuerza laboral de Perú no está equipada adecuadamente para satisfacer las demandas del mercado laboral de trabajadores altamente educados. Esto limita el potencial de expandir la productividad hacia bienes con valor agregado, mientras que también crea escasez laboral en algunas profesiones que requieren mayor educación. Por ejemplo, de acuerdo a una encuesta realizada por Manpower, 43 por ciento de los empleadores en Perú dijeron que tenían dificultades para llenar vacantes.¹¹³ Las escuelas privadas en Perú citan una falta de maestros de primaria altamente cualificados.¹¹⁴ También existe un gran déficit de especialistas médicos, con menos de 10 doctores por cada 10,000 habitantes en por lo menos 107 de las 196 provincias de Perú.¹¹⁵

La habilidad de los profesionales venezolanos de llenar vacantes que presentan escasez de mano de obra se ha hecho evidente en el contexto de la pandemia del COVID-19.¹¹⁶ El Gobierno peruano reconoció esto en abril del 2020 al crear un programa especial llamado Servicer, donde los profesionales de la salud extranjeros podían trabajar de mano de los peruanos en la respuesta ante el COVID-19 durante y hasta por 30 días después de la crisis.¹¹⁷ Reconociendo la necesidad de profesionales de la salud para apoyar el sistema de salud más allá de la crisis por COVID-19, el Gobierno emitió otro decreto, el cual abre un camino para que los profesionales de la salud venezolanos trabajen de manera permanente en sus profesiones e incluso se unan al sistema público de salud.¹¹⁸

En Perú, la disponibilidad de trabajadores altamente cualificados varía geográficamente y por profesión. La mayor parte de los trabajadores altamente educados están concentrados en Lima y otras

¹¹⁰ INEI, “ENPOVE: Condiciones de Vida”; UNESCO Institute for Statistics, “Stats on Education,” Enero 10, 2020, <http://data.uis.unesco.org/>.

¹¹¹ Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*, p. 22.

¹¹² “Bicentennial Plan: Peru towards 2021” (“Plan Bicentenario: El Peru hacia el 2021,” henceforth referred to as the “Plan”), under the National Center of Strategic Planning.

¹¹³ Manpower Group, “Resolviendo la Escasez de Talento,” 2018, <http://www.manpower.com.pe/mpintranet/publicaciones/5686-7070551448398.pdf>.

¹¹⁴ Karen Guardia, “Faltan Docentes Calificados en los Colegios Privados, Advierte Adecopa,” *Gestión*, octubre 17, 2018, <https://gestion.pe/economia/faltan-docentes-calificados-colegios-privados-advierte-adecopa-247317-noticia/>.

¹¹⁵ María Sacasa, “Peru Embarks on a Comprehensive Approach to COVID-19,” UNDP, Abril 2020, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2020/peru-embarks-on-a-comprehensive-approach-to-covid-19.html>.

¹¹⁶ Stefania Gozzer, “Coronavirus in Peru: From Selling Arepas in a Market to Working as a Doctor Fighting against COVID-19 in One of the Main Hospitals in Lima,” *BBC News*, Mayo 13, 2020, <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52619890>.

¹¹⁷ *El Peruano*, Decreto de Urgencia No. 037-2020, Abril 11, 2020, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-dicta-medidas-complementarias-para-e-decreto-de-urgencia-n-037-2020-1865491-2/>.

¹¹⁸ *El Peruano*, Decreto de Urgencia No. 090-2020, Agosto 2020, <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-de-urgencia-que-establece-medidas-excepcionales-y-te-decreto-de-urgencia-n-090-2020-1874820-3/>.

áreas urbanas grandes. Dejando un déficit de habilidades en otras regiones del país. Muchos venezolanos se encuentran cualificados y con disposición a reubicarse de Lima a esas otras áreas si hay trabajos disponibles, como lo mencionó un representante de una ONG:

“Existe escasez laboral en varias regiones del país. Necesitamos distribuir a los profesionistas a esas áreas donde se encuentran los déficits; necesitamos una mayor planeación.... Hemos entrevistado a profesionistas venezolanos en Perú y alrededor del 81 por ciento se encuentra listo para ser reubicado a otras provincias de Perú.”¹¹⁹

Adicionalmente, la llegada de los venezolanos puede impactar positivamente el sistema de pensiones en el corto y mediano plazo—siempre y cuando a los venezolanos se les permita trabajar de manera formal y contribuir al sistema. En las décadas siguientes, la combinación de una población peruana que envejece y los altos niveles de informalidad laboral crearán retos considerables para el sistema de seguridad social de Perú dado a que los trabajadores retirados y los trabajadores informales no contribuyen al sistema, pero se pueden beneficiar de él.¹²⁰ La llegada de los venezolanos, lo cual puede ser visto como una inyección de trabajadores jóvenes dentro de la economía peruana, podría aliviar dichos retos. Como muestra la figura 4, los venezolanos son mucho más jóvenes que los peruanos en promedio—pero la mayoría aún en edad de trabajar. Como resultado, si las barreras específicas de los venezolanos para el mercado laboral son minimizadas, los venezolanos podrían contribuir más a los esquemas de seguridad social de lo que se beneficiarían de ellos—al menos por muchos años más. Los venezolanos, por lo tanto, podrían jugar un importante papel en sostener los sistemas de seguridad social y pensionarios.

El impacto en los resultados del mercado laboral (por ejemplo, índices salariales y de empleo) dependerá del éxito de la inclusión económica de los venezolanos. Mientras que, en la mayoría de los casos, grandes llegadas de refugiados y migrantes no afectan negativamente los resultados del mercado laboral para los ciudadanos, existen algunos casos en los que ciertos grupos dentro de la sociedad experimentan resultados negativos. Este tiende a ser el caso cuando los refugiados y migrantes son privados de entrar a ciertos sectores del mercado laboral y, como resultado, se deben concentrar en otros sectores donde les es permitido trabajar.¹²¹ Tal es el caso en Perú, donde las barreras a la inclusión económica han orillado a muchos a trabajar dentro del sector informal, normalmente en trabajos que no coinciden con sus cualificaciones. Por ello, el minimizar las barreras de los venezolanos hacia el mercado laboral podría mitigar la competencia y la presión en los índices salariales y de empleo dentro del sector informal. Y debido a la reducción en la concentración, los efectos negativos promedio sobre los salarios e índices de empleo para los peruanos en el mercado laboral, como un todo, serían también minimizados.

Una mayor inclusión económica también se traduciría en mayores ingresos para los venezolanos, así como también un mayor índice de empleo en el sector formal y trabajos en empleos que empaten de mejor manera con sus habilidades. Con mayores ingresos y más trabajo formal, los venezolanos experimentarían índices más bajos de pobreza, menores preocupaciones de protección y menor dependencia en los apoyos humanitarios. Al aplicar plenamente sus habilidades, podrían contribuir más a la productividad de los negocios peruanos. Como resultado, los negocios más productivos incrementarían sus ganancias y serían capaces de contratar a más personal, incluyendo peruanos. De

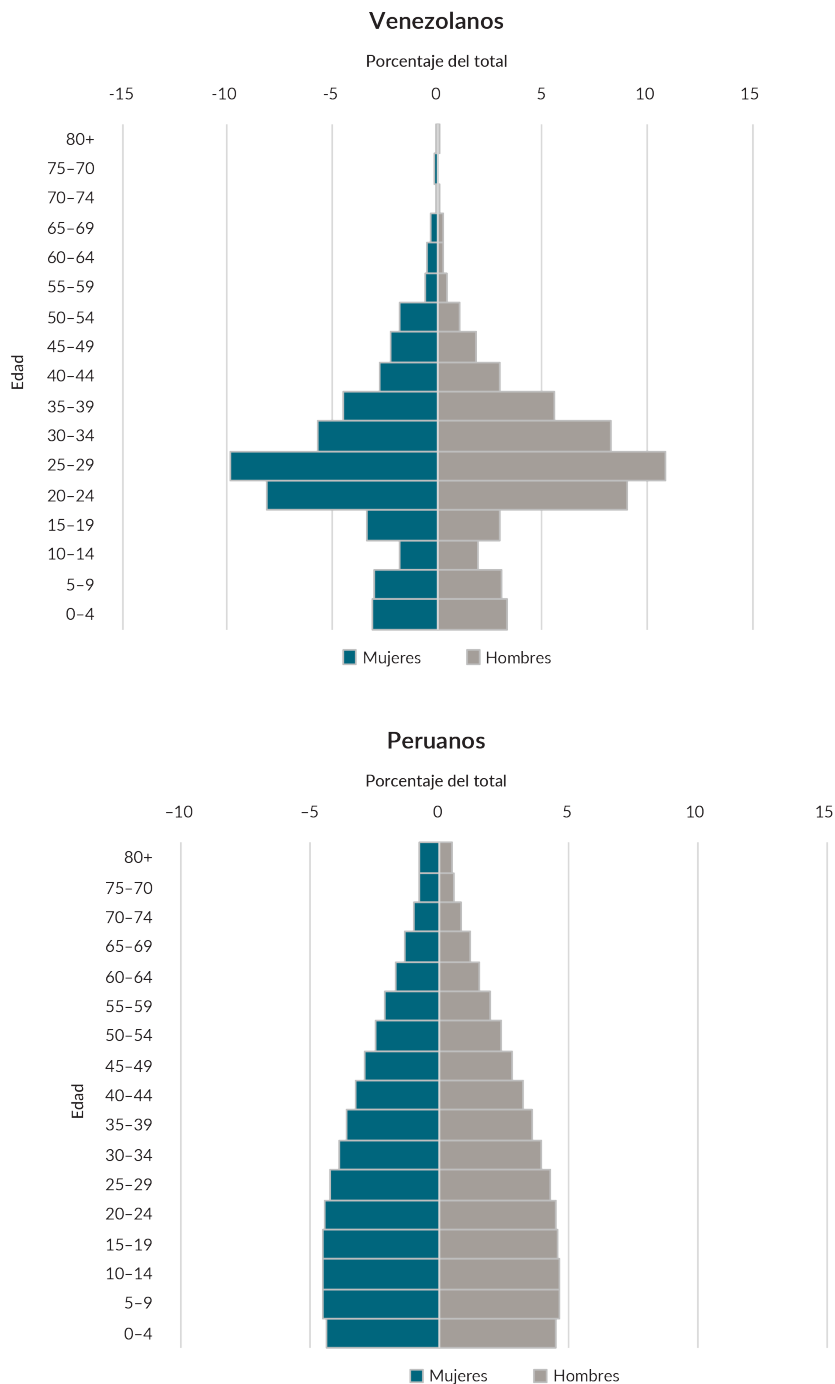
¹¹⁹ Entrevistas con ONG peruanas, noviembre de 2019.

¹²⁰ Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), “Envejecimiento de la Población Peruana: Enfrentando el Desafío,” SBS Informa, Agosto 2018, http://www.sbs.gob.pe/Portals/0/jer/BOLETIN-SEMANAL/2018/B_S_31-2018.pdf.

¹²¹ Clemens et al., “The Economic and Fiscal Effects.”

hecho, el logro de mayores ingresos para los venezolanos sería también un signo de un mayor crecimiento económico, beneficiando tanto a los venezolanos como a sus comunidades anfitrionas.

Figura 4: Comparación de estructuras de edad de peruanos y venezolanos en Perú



Fuente: INEI 2017, ENPOVE 2018.¹²²

¹²² Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), “ENPOVE: Condiciones de vida de la población Venezolana que reside en Perú; Instituto Nacional de Estadística e informática (INEI), “Censos Nacionales 2017,” <http://censo2017.inei.gob.pe/>.

Pese a que la inclusión económica conduciría a los grandes beneficios discutidos aquí, incluyendo la reducción o eliminación de los efectos negativos promedio del mercado laboral incluso para grupos específicos dentro de la población, es posible que siga habiendo algunos dentro de la población anfitriona que experimenten dificultades como resultado de los cambios. Por ejemplo, si la inclusión económica conduce a un mayor número de venezolanos a entrar al sector formal, podría haber un cierto grado de desplazamiento laboral.¹²³ Sin embargo, es probable que, en promedio, dichos efectos sean nulos o positivos, debido a que los trabajadores informales se beneficiarían de la reducción en la competencia, y los ingresos y la productividad incrementada de los venezolanos podrían contribuir a la creación de trabajo tanto en el sector formal como el informal. Pero, aún cuando otros ganen, el hecho de que algunos peruanos podrían perder su trabajo permanece.

A largo plazo, sin embargo, esta pérdida inicial podría conducir a beneficios eventuales. Por ejemplo, una investigación en Dinamarca muestra que cuando los refugiados llegaron al país, algunos daneses fueron desplazados de sus trabajos en el corto plazo. Como resultado, para volverse más competitivos, mejoraron sus habilidades y eventualmente esto los condujo a tener ingresos más altos. Entonces, aquellos que fueron expuestos a una mayor inmigración ganaron *más* a largo plazo.¹²⁴ Este ejemplo muestra que, pasado un tiempo, la llegada de los venezolanos puede crear efectos positivos aún para aquellos que pierdan en el corto plazo. Y aunque Perú y Dinamarca son economías muy diferentes, el mecanismo por el cual la inmigración afecta los resultados del mercado laboral (por ejemplo, un aumento en la competencia incentiva a la adquisición de nuevas habilidades) aún aplica. Sin embargo, el desplazamiento en el corto plazo es aún una situación inquietante, aún y cuando no esté ocurriendo a gran escala. Por esa razón, los esfuerzos de los donantes y organizaciones internacionales para apoyar a los venezolanos en el mercado laboral, como por ejemplo programas de subsistencia que faciliten la ampliación de habilidades, deben incluir también a las comunidades anfitrionas, con un enfoque en ayudar a los peruanos que han sido impactados de manera negativa.

También resulta importante reconocer, como se refleja en la encuesta de opinión pública (ver figura 1 arriba), que las percepciones económicas podrían no estar alineadas con la realidad. Es decir, muchas personas pueden creer que los venezolanos están causando un efecto más negativo de lo que es en realidad. De hecho, los índices de sentimientos anti-venezolanos en el país son mayores al interior del país, donde viven menos venezolanos.¹²⁵ Estas percepciones, en vez de las experiencias en el terreno, son las que conducen usualmente a las políticas. Por ejemplo, en enero del 2020, el Gobierno peruano creó una unidad para investigar los crímenes cometidos por extranjeros, a pesar de la evidencia de que los venezolanos cometen crímenes a índices más bajos que los peruanos.¹²⁶ Por ello, el acelerar y mejorar las contribuciones económicas de los venezolanos es una pieza importante del rompecabezas, pero no la única. Los hacedores de políticas deberían considerar la implementación de políticas que vayan más allá de la inclusión económica, prestando mayor atención a las percepciones de la población local y trabajar para mejorar la cohesión social.

¹²³ Dany Bahar, Ana Maria Ibanez y Sandra V. Rozo, "Give Me Your Tired and Your Poor: Impact of a Large-Scale Amnesty Program for Undocumented Refugees," IZA Discussion Paper, Septiembre 2020, <http://ftp.iza.org/dp13743.pdf>.

¹²⁴ Mette Foged y Giovanni Peri, "Immigrants' Effects on Native Workers," *American Economic Journal: Applied Economics* 8 (2), April 2016, <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.20150114>.

¹²⁵ Winter, Brian, "The Backlash to Venezuelan Migration Is Here," *Americas Quarterly*, Abril 20, 2020. <https://www.americasquarterly.org/article/the-backlash-to-venezuelan-migration-is-here/>.

¹²⁶ Migration Policy Institute, "Venezuelan Migration, Crime, and Misperceptions: A Review of Data from Colombia, Peru, and Chile," Septiembre 2020, pp. 9-14, <https://www.migrationpolicy.org/research/venezuelan-immigration-crime-colombia-peru-chile>.

BARRERAS PARA LA INCLUSIÓN ECONÓMICA DE LOS VENEZOLANOS EN PERÚ

A pesar de las ventajas de una mayor inclusión económica para los venezolanos, existen muchas barreras para conseguirla. Algunas de estas barreras—tal como la gran economía informal—aplican para los venezolanos y peruanos por igual. Pero existen otras que son específicas, o más severas, para los venezolanos (ver caja 2). Estas barreras conducen a los venezolanos hacia la informalidad, subempleo y condiciones de explotación laboral. Estas afectan tanto la oferta como la demanda de la labor venezolana, así como también a la creación de negocios—con ello limitando las contribuciones económicas y sociales potenciales de los venezolanos en Perú. Además, muchas de estas barreras han sido exacerbadas por el COVID-19. Para que Perú pueda obtener completamente los beneficios de alojar a los venezolanos y convertir su presencia en una oportunidad de desarrollo, deberá trabajar en minimizar estas barreras y crear un ambiente más propicio para la inclusión económica.¹²⁷

CAJA 2. LAS PRINCIPALES BARRERAS PARA LA INCLUSIÓN ECONÓMICA PARA LOS VENEZOLANOS

1. Oportunidades limitadas para la regularización
2. Restricciones prácticas al trabajo para solicitantes de asilo
3. Dificultades para verificar cualificaciones
4. Cuotas en la contratación de extranjeros
5. Tasas de impuestos más altas
6. Discriminación y explotación
7. Retos crecientes para las mujeres
8. Límites al emprendimiento

Oportunidades limitadas para la regularización

La regularización y el acceso al derecho al trabajo son precondiciones para la inclusión económica de los refugiados y migrantes. Sin estatus regular, aún los venezolanos altamente cualificados que no enfrentan otras barreras se verían forzados a trabajar de manera informal. Por ello, las restricciones crecientes de Perú hacia la capacidad de los venezolanos de regularizar su estatus crean una barrera fundamental para la promoción de la inclusión económica.

Como se discutió previamente, el cese del PTP, los requerimientos de la visa humanitaria y las barreras para solicitar asilo de manera efectiva, les niegan a los venezolanos la oportunidad de entrar a Perú de forma regular. Aunque esto podría desanimar a algunos venezolanos a tratar de llegar a Perú, otros recurrirán a entrar y quedarse de manera irregular. Mientras que el CPP ofrece una solución para algunos venezolanos de regularizar su estatus, aquellos que no puedan cumplir con sus requerimientos no tendrán otra elección más que la de trabajar informalmente. Adicionalmente, el CPP no ofrece una solución para que los venezolanos entren a Perú a través de canales regulares, además que no ofrece opciones de regularización para aquellos que fallen en aplicar al CPP dentro del periodo de 180 días que otorga la medida.

¹²⁷ IMF, “Peru: 2019 Article IV Consultation,” p. 6.

La falta de medidas de regularización sostenibles y a largo plazo resultarán no solo en individuos careciendo del acceso a los derechos y protecciones debidas, sino también a que Perú sea incapaz de obtener los beneficios potenciales de sus contribuciones sociales y económicas.

Restricciones prácticas al trabajo para los solicitantes de asilo

La ley de refugiados de Perú reconoce el derecho a trabajar de los solicitantes de asilo. Bajo la ley, los solicitantes de asilo obtienen un documento provisional (documento provisional del trámite) que les permite quedarse en el país y les concede autorización para trabajar mientras que su petición de asilo está siendo procesada.¹²⁸ La ley también indica que la Comisión Especial Para los Refugiados (CEPR), la agencia de Gobierno encargada de determinar el asilo, tiene 60 días para emitir una decisión con respecto a la solicitud de asilo.¹²⁹ El documento provisional es válido por ese mismo periodo de tiempo y puede ser renovado. Pero en la práctica, un retraso por parte del CEPR deja a los solicitantes de asilo con el documento provisional por largos periodos de tiempo, limitando severamente su inclusión económica.

Mientras que el documento provisional técnicamente les concede a los solicitantes de asilo la autorización para trabajar, los empleadores tienden a pedir un PTP o el carnet de extranjería,¹³⁰ sin importar el estatus de la persona. Esto se debe en parte a la falta de información de los diferentes estatus para los venezolanos, lo que crea confusión entre empleadores. Como resultado, aquellos solicitantes de asilo con el documento provisional enfrentan frecuentemente un rechazo por parte de los empleadores que no reconocen el documento.

Además, a diferencia de aquellos con un PTP o carnet de extranjería, los solicitantes de asilo con el documento provisional se enfrentan a dificultades para obtener un Registro Único de Contribuyentes (RUC), lo que les permitiría trabajar de manera independiente o registrar un negocio.¹³¹ Esto, a cambio, orilla a los solicitantes de asilo a trabajar de manera informal y priva al Gobierno de los impuestos que hubiera recolectado si ellos hubieran podido trabajar de manera formal. Parte de esta razón de por qué los solicitantes de asilo no pueden obtener un RUC es que el documento provisional es más que nada interno y no es reconocido por otras agencias de Gobierno.¹³² Dado que los venezolanos esperan años para obtener una decisión sobre su solicitud de asilo, el documento provisional posee entonces mayores retos para su inclusión económica en Perú.

Dificultades en verificar cualificaciones

Para muchos venezolanos, la inclusión económica es imposible debido a la dificultad de poder validar los grados académicos extranjeros en Perú. Aún los venezolanos que llevan sus diplomas con ellos se enfrentan a dificultades, debido a que los documentos deben estar específicamente certificados con una apostilla¹³³ por parte del Gobierno venezolano para probar su autenticidad. Como con los pasaportes, sin embargo, el colapso institucional dentro de Venezuela hace que la obtención de esta autenticación sea muy difícil. La agencia estadística de Perú reportó en 2019 que alrededor del 97 por

¹²⁸ Superintendencia Nacional de Migraciones Perú, Ley del Refugiado, Law No. 27891, Artículo 14.

¹²⁹ Ibid., Artículo 15

¹³⁰ El carnet de extranjería es una identificación que se proporciona a las personas con estatus de refugiado, residencia o residencia especial, incluidos aquellos con una visa humanitaria.

¹³¹ Superintendencia Nacional de Migraciones Perú, Ley del Refugiado.

¹³² Blouin and Freier, "Población Venezolana en Lima," p. 165.

¹³³ Las apostillas autentican los sellos y firmas de los funcionarios sobre documentos públicos emitidos por una autoridad pública para que puedan ser reconocidos en países extranjeros. <https://travel.state.gov/content/travel/en/records-and-authentications/authenticate-your-document/apostille-requirements.html>.

ciento de los profesionales venezolanos en Perú no fueron capaces de tener sus diplomas reconocidos. Como resultado, dichos trabajadores son orillados a tomar trabajos fuera de su área profesional, donde normalmente ganan mucho menos de lo que ganarían trabajando dentro de su área.¹³⁴ De hecho, el efecto es evidente debido a la gran brecha de ingresos entre los venezolanos altamente educados y sus contrapartes peruanas, mostrados en la figura 2, arriba. Como un representante de una ONG peruana explicó,

“... para los venezolanos que vinieron [a Perú], el trabajar en la calle no formaba parte de su cultura, pero ellos no sabían cómo entrar al mercado formal laboral. El obstáculo del reconocimiento de diplomas lo hizo muy difícil para ellos.”¹³⁵

Para atender este problema, algunas universidades peruanas se han asociado con universidades venezolanas para verificar los grados directamente a través de sus bases de datos. Una vez que una universidad peruana valida un grado, trabaja de manera cercana con la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), el ministerio a cargo de la educación terciaria en Perú, para reconocer el diploma extranjero, exceptuándolo de la apostilla.¹³⁶

Además, para ciertas profesiones, los individuos deben estar también registrados y admitidos por un colegio profesional¹³⁷ para poder practicar su profesión. Esto involucra el pagar una cuota, y frecuentemente, pasar un examen. De acuerdo con representantes de las ONG en Perú, algunos colegios profesionales se resisten a admitir profesionistas venezolanos, e incrementan sus cuotas y piden como requisito que los profesionistas venezolanos pasen exámenes más difíciles.¹³⁸

Aunque la pandemia ha causado que el Gobierno implemente medidas que permiten a los profesionales de la salud el ejercer sus profesiones, se necesitan mayores esfuerzos para reconocer las cualificaciones de otros profesionistas.

Cuotas sobre la contratación de extranjeros

Aun cuando los venezolanos fueran capaces de obtener un estatus regular y de verificar sus credenciales, se siguen enfrentando a dificultades para acceder al empleo formal. Una barrera notable es la ley que impone límites estrictos en la habilidad de los negocios para contratar trabajadores extranjeros, con ello reduciendo el número de trabajos formales disponibles para los venezolanos. Bajo la ley peruana, las compañías extranjeras y domésticas operando en Perú no pueden tener a más del 20 por ciento de extranjeros del total de sus trabajadores, ni los salarios de los empleados extranjeros pueden sumar más del 30 por ciento del total de salarios de los empleados de la

¹³⁴ Selene Rosales, “El 97% de Profesionales Venezolanos no Logra Acreditar sus Títulos en el Perú, Según INEI,” *Gestión*, Junio 28, 2019, <https://gestion.pe/peru/97-profesionales-venezolanos-logra-acreditar-titulos-peru-inei-271611-noticia/?ref=gesr>.

¹³⁵ Entrevista con ONG peruana, Lima, noviembre de 2019.

¹³⁶ Selene Rosales, “Mínima Parte de Profesionales Venezolanos Logran que Sunedu Reconozca sus Títulos,” *Gestión*, Diciembre 12, 2018, <https://gestion.pe/economia/management-empleo/minima-parte-profesionales-venezolanos-logra-sunedu-reconozca-titulos-253404-noticia/?ref=gesr>.

¹³⁷ Los colegios profesionales son entidades legales y autónomas reconocidas por la ley peruana (Constitución Política, artículo 20), que establece que para el ejercicio de algunas profesiones es necesario ser aceptado y acreditado por el colegio profesional correspondiente. Los colegios profesionales representan a personas de determinadas profesiones (según el colegio; por ejemplo, hay un colegio de médicos y otro diferente para abogados o ingenieros) y defienden sus intereses. El Consejo Nacional de Decanos (Consejo Nacional de Decanos) representa a todos los colegios profesionales del Perú (Ley N° 28942). Fuentes: https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf; https://www.amp.pe/asesoriajurcolegios_profesionales.htm; <https://cdcp.org.pe/ley-de-creacion/>.

¹³⁸ Entrevista con ONG peruana, Lima, noviembre de 2019.

compañía.¹³⁹ No existen excepciones ni posibilidades de aplicar para condonaciones, incluyendo la contratación de venezolanos.

Un estudio del 2019 realizado por el Banco Mundial encontró que tres de cada cuatro trabajadores venezolanos tenían un trabajo asalariado en Perú (ya sea formal o informal), muchos de ellos trabajando en hoteles y restaurantes.¹⁴⁰ Entre estos trabajadores, dos tercios eran empleados en microempresas que contratan 10 o menos personas.¹⁴¹ Dado el porcentaje máximo del 20 por ciento, sería difícil para las microempresas el contratar venezolanos de manera formal dado que sería difícil para ellos cumplir con las cuotas requeridas.

Esta ley también tiene repercusiones para los empleadores, los cuales pueden experimentar dificultades para llenar posiciones entre los connacionales peruanos. Al impedirles contratar extranjeros, la ley crea escasez laboral y previene que los negocios se beneficien de la oferta creciente que los venezolanos pueden proveer. Además, de acuerdo con un representante de una ONG, la falta de conocimiento y de entendimiento de esta ley “espanta a los empleadores de contratar a venezolanos.”¹⁴²

Tasas de impuestos más altas

En Perú, un domiciliado es una persona que ha estado en el país por más de 183 días. Los trabajadores en Perú son gravados con un impuesto extra del 30 por ciento hasta que sean considerados como domiciliados. Esto aplica a extranjeros, incluyendo a los venezolanos, así como también a los peruanos regresando del extranjero. Como resultado, los venezolanos que trabajan formalmente pero no son domiciliados tienen que pagar un 30 por ciento extra en impuestos, en adición al 13 por ciento de impuesto estándar, sumando a un total de 43 por ciento en impuestos. Para los trabajadores con salarios bajos en particular, este es un desincentivo significativo hacia el empleo formal.

A pesar de estar en el país por más de 183 días, ellos tienen que pagar regularmente los impuestos agregados por más tiempo debido a que el estatus de domiciliado aplica solamente hasta enero del año siguiente. Por lo tanto, un venezolano que llegó en marzo del 2019 tuvo que esperar hasta enero del 2020 para que el estatus fuera aplicado. Irónicamente, esta política conduce a una menor recaudación de impuestos. Para evadir el impuesto, los venezolanos normalmente se esperan hasta que el impuesto agregado ya no sea aplicable para entonces buscar trabajo formal o comenzar un negocio formalmente.¹⁴³

Discriminación y explotación

Los venezolanos en Perú se están enfrentando a una xenofobia creciente. De acuerdo con la encuesta nacional ENVOPE, el 35 por ciento de los venezolanos viviendo en Perú reportaron haber sido víctimas de discriminación.¹⁴⁴ Dichos actos de discriminación ocurrieron mayormente en la calle y en espacios

¹³⁹ Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros, Decreto Legislativo No. 689, Artículo 4, <https://www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal2.pdf>.

¹⁴⁰ Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*, p. 173.

¹⁴¹ *Ibid.* p. 175.

¹⁴² Entrevista con ONG peruana, noviembre de 2019.

¹⁴³ Entrevista con empresarios venezolanos en Perú, del 12 al 19 de noviembre de 2019.

¹⁴⁴ INEI, “ENPOVE: Condiciones de Vida,” p. 125.

públicos (cerca de un 65 por ciento), en el lugar de trabajo (48.1 por ciento) y en el transporte público (26.5 por ciento).¹⁴⁵

Parte de esta discriminación está motivada por retratos negativos de los venezolanos en los medios y percepciones imprecisas de que ellos son responsables de los altos índices criminales en el país.¹⁴⁶ Además, las percepciones de que los venezolanos están causando un impacto negativo en el mercado laboral peruano y en su economía son ampliamente difundidas. Más del 75 por ciento de aquellos entrevistados por el Instituto de Opinión Pública de Perú dijeron que estaban de acuerdo con el enunciado de que los venezolanos están quitándole el empleo a muchos peruanos, y el 74 por ciento estuvo de acuerdo con el enunciado de que la llegada de los venezolanos afecta negativamente a la economía peruana (ver figura 1 arriba).¹⁴⁷

La discriminación y xenofobia están afectando el acceso de los venezolanos a servicios clave. En un estudio realizado en noviembre del 2019 por ACNUR, 33 por ciento de los entrevistados venezolanos dijeron que habían enfrentado obstáculos para encontrar alojamiento, y el 46 por ciento dijo que habían sido rechazados debido a que eran extranjeros.¹⁴⁸ Como un representante de una ONG le dijo al equipo de investigación, “muchos renteros están negados a alquilarle a los venezolanos, y aquellos que lo hacen piden más dinero.”¹⁴⁹ Es posible que dichas percepciones continuarán y empeorarán a medida que la pandemia siga causando estragos a la economía peruana, y con ello afectando a la inclusión económica de los venezolanos.

Esta discriminación está contribuyendo probablemente a la explotación en el área de trabajo—especialmente en términos de remuneraciones insuficientes y sobrecarga de trabajo—lo cual está ampliamente arraigado entre los venezolanos dentro del sector informal. Un estudio realizado por el Banco Mundial en 2019 encontró que los venezolanos en Perú trabajan más horas, especialmente en los trabajos asalariados, en comparación con los peruanos. El estudio también encontró que cerca de un cuarto (23 por ciento) de los venezolanos encuestados declaraban que se les habían pagado menos que el salario o acordado, o no se les habían pagado en lo absoluto.¹⁵⁰ Como un trabajador venezolano dijo en una entrevista con el equipo investigador,

“Cuando llegué a Perú, encontré un trabajo como mesero en un restaurante. Ellos me dijeron que me pagarían el salario mínimo de 830 soles. Sin embargo, una vez que comencé a trabajar, solamente me pagaron 750 soles, menos que a mis compañeros de trabajo peruanos. Mi jefe dijo que no me podía pagar lo mismo porque era venezolano, y que era un riesgo contratarme debido a que me podía ir en cualquier momento.”¹⁵¹

¹⁴⁵ Ibid., p. 127.

¹⁴⁶ Luisa Feline Freier y Nicolas Parent, “¿Un cambio de rumbo? Venezuelan Displacement and Migration Governance in Peru,” Migration Policy Center, 11 de diciembre de 2019, <https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/turning-tide-venezuelan-displacement-migration-governance-peru/>.

¹⁴⁷ Pontificia Universidad Católica del Perú, “Creencias y Actitudes,” pág. 13.

¹⁴⁸ ACNUR “Monitoreo de Protección.”

¹⁴⁹ Entrevista con ONG peruana, noviembre de 2019.

¹⁵⁰ Banco Mundial, *Una Oportunidad para Todos*, p.137.

¹⁵¹ Entrevista a venezolana desplazada, noviembre de 2019.

“Libia,” una profesionista administradora de negocios venezolana, se enfrentó a dificultades similares. Ella le dijo al equipo de investigación,

“Cuando llegué a Perú hace dos años, solía llorar mucho, simplemente no podía encontrar un trabajo formal. Después de un par de semanas, un restaurante me contrató para que ayudara en la cocina, ¡de manera informal por supuesto! Lloré y lloré, me pagaban menos que a los peruanos, alrededor de 200 soles [a la semana], ¡y tenía que trabajar más de 12 horas al día!”¹⁵²

Retos crecientes para las mujeres

Cerca de la mitad de los venezolanos que han huido a Perú son mujeres.¹⁵³ Muchas de ellas están altamente educadas, con 31.5 por ciento habiendo completado educación superior, comparado con el 20.4 por ciento de los hombres venezolanos en Perú.¹⁵⁴ Sin embargo, ellas se enfrentan a un conjunto de circunstancias únicas que vuelve su inclusión económica y social más difícil que aquella de los hombres venezolanos o mujeres peruanas.

En Perú, la violencia en contra de la mujer es un problema que afecta a todas las mujeres sin importar su nacionalidad. Sin embargo, como un estudio conducido en 2019 por la Fundación Panamericana de Desarrollo encontró, las mujeres venezolanas son más vulnerables a tipos específicos de violencia dada su precariedad económica y su estatus como extranjero. Por ejemplo, las mujeres venezolanas como las peruanas experimentan comúnmente acoso en las calles, ofensas verbales, acoso sexual y hasta violencia física.¹⁵⁵ Sin embargo, el acoso en las calles es regularmente más intenso y violento para las mujeres venezolanas.¹⁵⁶ Además, de acuerdo con el estudio, el 22 por ciento de mujeres venezolanas empleadas experimentan violencia en el trabajo, a comparación del 18 por ciento de las mujeres peruanas.¹⁵⁷

La investigación también indica que los estereotipos hipersexualizados de las mujeres venezolanas en la sociedad peruana pueden influenciar los tipos de oportunidades laborales disponibles para las mujeres venezolanas. De hecho, es más probable que encuentren trabajo en puestos frente a mostrador, tales como las tiendas minoristas, bares y restaurantes, en vez de trabajo doméstico y cuidado infantil. Fuera del lugar de trabajo, estos estereotipos negativos también hacen difícil a las mujeres venezolanas el integrarse socialmente a sus comunidades anfitrionas.¹⁵⁸

La falta de acceso al cuidado infantil para los venezolanos también afecta severamente a la inclusión de las mujeres venezolanas. Debido a los roles de género tradicionales, es más probable que las mujeres sean las cuidadoras principales dentro de sus familias o que sean madres solteras en Perú. Las mujeres peruanas se enfrentan a barreras similares, pero estas son más graves para las mujeres venezolanas. El estar en un país extranjero significa que las venezolanas no pueden apoyarse en familiares cercanos o en redes sociales más amplias para el cuidado de los hijos, lo cual si podrían hacer en sus países de origen, o como podrían hacerlo las familias peruanas. Como resultado, la falta

¹⁵² Entrevista a venezolana desplazada, en Perú noviembre de 2019.

¹⁵³ INEI, “ENPOVE: Condiciones de Vida,” p. 29.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Fundación Panamericana de Desarrollo, “Diagnóstico sobre Riesgos Psicosociales de Violencia de Género, Trata de Personas y Explotación Sexual,” agosto de 2019, p. 16, <https://www.pdf.org/peru>.

¹⁵⁶ Ibid, p. 17.

¹⁵⁷ Ibid.

¹⁵⁸ Costa et al., “Impacto de la Inmigración Venezolana,” p. 62.

de guarderías públicas en Perú muy probablemente limita las posibilidades de las mujeres venezolanas más que las de los hombres o mujeres peruanas.¹⁵⁹

Por ello las mujeres venezolanas buscan comúnmente trabajos que ofrezcan horarios flexibles y requerimientos poco estrictos en el trabajo para que ellas puedan cuidar a sus hijos o a otros dependientes. Para muchas, esto significa trabajar informalmente o de manera independiente.

“Cristina,” una enfermera venezolana y madre soltera viviendo cerca de Lima, trabaja como una limpiadora doméstica porque el trabajo le permite tener un cierto tipo de flexibilidad para cuidar a su hija. Hablando con el equipo de investigación. Cristina lamentaba el daño que el desplazamiento le estaba ocasionando:

“Sin estar en mi país, sin estar con mi familia y sin ejercer mi profesión— ¡imaginen la depresión!”¹⁶⁰

Límites al emprendimiento

Un emprendimiento exitoso sigue estando limitado para los venezolanos en Perú. Aunque un gran número de venezolanos trabajan de manera independiente, rara vez hacen crecer su negocio hasta el punto de requerir empleados;¹⁶¹ sólo el 0.6 por ciento de la población venezolana económicamente activa en Perú es considerada como empleadora.¹⁶² El débil crecimiento entre los negocios venezolanos podría deberse en parte a las muchas barreras que enfrentan los emprendedores en Perú. El proceso de comenzar un negocio es ya complicado para los peruanos. En el 2017, alrededor del 60 por ciento de emprendedores reportaron haber experimentado dificultades para comenzar su negocio.¹⁶³ Aspectos como los trámites burocráticos, tasas altas de impuestos, y poco acceso al financiamiento, se presentan como unas barreras importantes para los emprendedores en Perú.¹⁶⁴ Sin embargo, este proceso es aún más difícil para los venezolanos, los cuales no están familiarizados con las regulaciones locales, y es básicamente imposible para los venezolanos sin permisos laborales.

Mientras que los venezolanos con un PTP o carnet de extranjería pueden firmar contratos, obtener un RUC y conducir otras actividades necesarias para arrancar un negocio, en la práctica, ellos batallan con el proceso. En particular, la falta de información entre los venezolanos y peruanos acerca de lo que pueden y no pueden hacer, aunado a los altos niveles de xenofobia, incrementa los obstáculos para los venezolanos para iniciar un negocio.¹⁶⁵ Como mencionó un venezolano dueño de negocio en una entrevista:

¹⁵⁹ Care Peru, “Análisis Rápido de Género,” Febrero 2020, p. 12, <https://r4v.info/es/documents/download/75166>.

¹⁶⁰ Entrevista con “Cristina,” Lima, Perú, Noviembre 2019.

¹⁶¹ Si bien tener empleados no es un requisito para ser considerado emprendedor, a los efectos de este trabajo consideramos que ser empleador es el indicador más relevante para medir el nivel empresarial. Esto se debe en parte a la falta de datos sobre las empresas registradas propiedad de venezolanos en Perú.

¹⁶² Costa et al., “Impacto de la Inmigración Venezolana.”

¹⁶³ “Más del 60% de Emprendedores Tienen Dificultades por Falta de Liquidez y Apoyo del Estado,” *Gestión*, Septiembre 6, 2020, <https://gestion.pe/economia/60-emprendedores-dificultades-falta-liquidez-apoyo-143039-noticia/>; World Bank Group, “Doing Business 2020: Peru,” p. 6, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/p/peru/PER.pdf>.

¹⁶⁴ “Qué Tan Complicado es Emprender en Perú?,” PQS, Mayo 17, 2018, <https://www.pqs.pe/emprendimiento/que-tan-complicado-es-emprender-en-peru>.

¹⁶⁵ “Migraciones: Solicitudes de Extranjeros por Permiso para Firmar Contratos Aumenta 100%,” *Gestión*, Noviembre 20, 2017, <https://gestion.pe/economia/migraciones-solicitudes-extranjeros-permiso-firmar-contratos-aumenta-100-153075-noticia/?ref=gesr>.

“Nosotros ya teníamos planeado el proyecto en Venezuela, pero decidimos moverlo a Perú debido a la falta de seguridad. Sin embargo, fue muy difícil. No pudimos firmar contratos y había mucha desconfianza. Después de un tiempo, conocimos a un doctor peruano que estuvo de acuerdo con volverse nuestro socio comercial. Después de eso, fuimos capaces de rentar un lugar para nuestro negocio y firmar contratos. Es muy costoso para un extranjero el comenzar un negocio en Perú.”¹⁶⁶

Adicionalmente, para muchos venezolanos, la precariedad de su situación emparejada con una competencia dura del mercado limita su habilidad para establecer de manera adecuada, invertir en y de hacer crecer sus negocios. Como resultado, la mayoría de los venezolanos comenzaron a improvisar emprendimientos que les permitieron sobrevivir, pero que generan muy pocas ganancias.

Los trabajadores auto-empleados o independientes proliferan en la esfera informal, tomando las calles para vender comida y otros productos. De acuerdo con una encuesta de ACNUR, comercializar artículos desde casa o en la calle (la segunda ocupación más común citada después del empleo informal) era la principal ocupación de solamente el 2 por ciento de los encuestados mientras vivían en Venezuela, comparado contra el 17 por ciento viviendo en Perú.¹⁶⁷ Y aún siendo trabajadores independientes, los venezolanos se enfrentan a dificultades para lograr la inclusión económica. Por ejemplo, las municipalidades emiten permisos para permitirle a los vendedores ambulantes vender sus productos, pero algunas veces niegan dichos permisos a los venezolanos de una manera aparentemente arbitraria, o potencialmente debido a discriminación. De acuerdo con Isaura, la vendedora de empanadas,

“Al principio, era muy difícil porque ni siquiera los vendedores ambulantes locales me querían ahí. La policía solía acosarme y correrme de la calle. No importaba cuántas veces yo fuera a la municipalidad para pedir los permisos. Ellos me rechazaban por ser venezolana. No fue sino hasta que mi vecino peruano fue conmigo que ellos me dieron el permiso. Después de un tiempo, todo se volvió más fácil. Aunque la policía me hostigaba de vez en cuando, los otros vendedores ambulantes me querían y ahora hasta me protegen.”¹⁶⁸

La forma arbitraria en la que los permisos son otorgados, así como la falta de conocimiento de las reglas tanto para los venezolanos como para los trabajadores de Gobierno municipales, deja a muchos vendedores ambulantes venezolanos sin la documentación necesaria para vender en las calles de manera legal. De acuerdo con ONG, la falta de documentación de los vendedores ambulantes venezolanos los hace vulnerables al hostigamiento de la policía municipal.

RECOMENDACIONES

Con la implementación del PTP, Perú dio un gran salto hacia la inclusión económica de los venezolanos. Sin embargo, el retroceso de su implementación y la adopción de políticas más restrictivas limitaron este progreso. Aún con la implementación del CPP, son necesarios otros métodos de regularización más sostenibles y confiables. El Gobierno tampoco ha planeado una respuesta comprensiva para permitir e incentivar la inclusión económica de los venezolanos. Como resultado, la mayoría de los venezolanos, incluso aquellos con un estatus regular y autorización para trabajar, están encerrados en un ciclo de informalidad y precariedad.

¹⁶⁶ Entrevista a venezolana desplazada, en Perú noviembre de 2019.

¹⁶⁷ ACNUR, “Monitoreo de Protección.”

¹⁶⁸ Entrevista a venezolana desplazada.

De hecho, al mejorar el acceso a la regularización y al atender las barreras de juro y de facto para la inclusión económica, Perú puede aprovechar la presencia de los venezolanos para convertirlo en una oportunidad de desarrollo. Aunque este es un reto que parece difícil de asumir, especialmente a raíz de los estragos que ha causado el COVID-19 en la economía peruana, no es imposible. Otros países de ingresos medios y bajos que se encuentran en situaciones similares, tales como Colombia y Jordania, están implementando unos planes comprensivos para incluir a sus poblaciones de refugiados y migrantes forzados dentro de sus economías. Y al hacerlo, estos países están mostrando que los refugiados y migrantes forzados pueden servir como agentes de desarrollo para sus países anfitriones. Perú puede aprender de estos ejemplos para desarrollar una respuesta nacional que cree una situación ganar-ganar tanto para los venezolanos como para los peruanos. Enseguida se dan una serie de recomendaciones que pueden ayudar a que Perú logre estos resultados.

Es importante notar que estas recomendaciones no son comprensivas, dado que existen acciones adicionales que no son mencionadas aquí que necesitan tomarse para lograr una inclusión económica para todos. De manera más notable, no discutimos medidas que pueden ser tomadas para asegurar protecciones en el área de trabajo para los trabajadores informales y para atender directamente los problemas de explotación y abuso del empleado. Tampoco hemos explorado los medios para aumentar el acceso financiero. Sin embargo, las recomendaciones siguientes proveen lecciones clave para dirigirse hacia una mayor inclusión económica para los venezolanos en Perú.

Recomendaciones conjuntas para el Gobierno de Perú y los donantes

Incrementar el acceso a la regularización para los venezolanos

La regularización es una barrera importante para la inclusión económica venezolana en Perú. Sin caminos hacia la regularización, los venezolanos son dejados en un estado de limbo y precariedad que restringe su inclusión económica y limita sus contribuciones potenciales al país. Como sugieren las investigaciones, el expandir la regularización y el derecho al trabajo conduce a unos resultados mejorados del mercado laboral y una vulnerabilidad reducida para los refugiados y migrantes.¹⁶⁹ Además, como se muestra en este documento, la regularización para los venezolanos en Perú tiene el potencial de brindar contribuciones sociales y económicas significativas. Por ello, si Perú quisiera convertir la presencia venezolana en una oportunidad de desarrollo, primero necesita expandir el acceso a unas medidas de regularización más duraderas y sostenibles para los venezolanos.

Para lograrlo, el Gobierno peruano deberá primero ajustar el CPP de manera que provea los mismos beneficios que el PTP. Por ejemplo, los venezolanos deberán ser capaces de obtener el CPP con un pasaporte expirado o una identificación oficial venezolana, y cualquier tarifa asociada con el estatus irregular deberá ser eliminada. Además, el Gobierno deberá asegurar que, como el PTP, el CPP ofrezca el mismo camino hacia la regularización, permitiendo a los portadores el aplicar y obtener la calidad migratoria de residente especial. Es importante que el CPP se estandarice bajo el PTP, utilizando la misma documentación para evitar cualquier confusión. Además, la implementación del CPP deberá estar acompañada de una campaña de información dirigida hacia los venezolanos, empleadores y oficiales de Gobierno donde se informe acerca de sus derechos y obligaciones bajo el permiso. Finalmente, la implementación del CPP no deberá estar limitada por la fecha o método de entrada y deberá ser otorgada de manera continua y no con una ventana de 180 días.

¹⁶⁹ Clemens et al., “The Economic and Fiscal Effects.”

Adicionalmente, el Gobierno deberá disminuir las barreras para obtener una visa humanitaria y volverla más accesible a los venezolanos. Desde una perspectiva legal, la visa humanitaria provee una mejor protección debido a que, a diferencia del PTP, no tiene una duración fija. Además, el carnet de extranjería que acompaña a la visa humanitaria le otorga el acceso a todos los beneficios que los peruanos tienen, tales como la seguridad social y los servicios de salud. Desde su concepción, la visa humanitaria ha aplicado “a aquellos que se encuentran en situaciones donde existe una crisis humanitaria internacionalmente reconocida, y que vienen a Perú en busca de protección.”¹⁷⁰ El Gobierno peruano deberá entonces ampliar el acceso a esta forma de protección y hacerla más fácilmente accesible a los venezolanos que buscan entrar a Perú. Y para contrarrestar cualquier incremento de costos resultante, los donantes, así como el Banco Mundial y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID) deberán proveer soporte financiero para estos esfuerzos. Al hacer una visa humanitaria que le sirva a los venezolanos, el Gobierno incentivará la entrada por los medios regulares, apoyando su objetivo de tener una migración segura y organizada.

Para lograrlo, el Gobierno peruano deberá facilitar los requerimientos que los venezolanos deben cumplir para poder obtener la visa humanitaria. En particular, el país debería dejar de requerir pruebas certificadas de que los solicitantes no tienen antecedentes penales y deberían mejor continuar trabajando con la INTERPOL—así como lo hicieron para el proceso PTP—para conducir revisiones de antecedentes. Adicionalmente, el Gobierno de Perú deberá permitir a los venezolanos aplicar para una visa humanitaria en los cruces de fronteras y también permitir la entrada a aquellos que ya cuentan con su visa, sin importar si tienen permiso de transitar a través de un país vecino, tal como Ecuador.

Mientras que la regularización es un factor importante para conseguir la inclusión económica, definitivamente no es suficiente. Pero haciendo cambios para permitirle a más venezolanos el entrar de manera regular y trabajar formalmente, es un importante primer paso para cosechar los beneficios de alojar venezolanos.

Fortalecer el sistema de asilo peruano e implementar medidas para asegurar la integración económica de los solicitantes de asilo

Como se mencionó previamente, los solicitantes de asilo conforman casi la mitad de la población venezolana en Perú. Por ello, es importante comprender sus necesidades e implementar soluciones hechas a la medida para promover su inclusión económica. A medida que el número de solicitantes de asilo en Perú aumenta, el país deberá fortalecer su sistema de asilo e implementar medidas para reconocer y proteger sus derechos.

El sistema de asilo peruano, administrado por el CEPR, se está enfrentando a retos para responder al alto número de venezolanos solicitando asilo, resultando en largos tiempos de espera para el procesamiento de las solicitudes. El Gobierno de Perú debería acatar medidas, con apoyo de la comunidad internacional, para fortalecer su capacidad de procesamiento de solicitudes de asilo para eliminar el retraso en la respuesta, menguando los retos a los que se enfrentan los solicitantes de asilo que tienen documentación provisional. El Gobierno deberá también detener la práctica de hacer esperar a los solicitantes de asilo en los CEBAFs y, alineado con los compromisos de la Convención de

¹⁷⁰ *El Peruano*, “Decreto Legislativo de Migraciones,” DL No. 1236, artículo 59, párrafo 59.2, T7. Septiembre 26, 2015, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10203.pdf>.

Refugiados de 1951, el Protocolo de 1967, y la Declaración de Cartagena, deberían al contrario dejarlos entrar al país para continuar con su proceso.

Es importante enfatizar que, cuando se realizan revisiones para determinar el estatus de refugiados de los solicitantes de asilo, el Gobierno deberá aplicar la ley peruana de asilo, la cual incluye en las palabras de su definición de refugiado, conceptos similares a la definición de la Declaración de Cartagena:

“Una persona forzada a huir de su país o del país donde reside debido a una violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación foránea o circunstancias que alteren gravemente el orden público.”¹⁷¹

Finalmente, para minimizar las barreras para la inclusión económica de los solicitantes de asilo, el Gobierno de Perú deberá otorgar a los solicitantes un estatus de residencia humanitaria hasta que la determinación de refugiado haya sido completada, y permitirles mantener dicho status si la aplicación es denegada. La implementación de la residencia humanitaria, la cual les otorga un carnet de extranjería, podría evitar la confusión entre los empleadores e instituciones, asegurando también que los derechos de los solicitantes de asilo estén siendo protegidos. Simultáneamente, el gobierno deberá trabajar con organizaciones de las Naciones Unidas, las ONG y empleadores para asegurarse de que la información acerca de estas medidas sea diseminada, y que se implemente de manera adecuada. El reemplazo del permiso temporal con la identificación oficial foránea para los solicitantes de asilo facilitaría su inclusión económica, con ello reduciendo su vulnerabilidad y extendiendo los beneficios potenciales conllevan.

Introducir excepciones para los venezolanos en las cuotas sobre la contratación de extranjeros y la recaudación de impuestos adicionales

Las cuotas de contratación y los impuestos adicionales son barreras para la inclusión económica de los venezolanos. Para poder facilitar su empleo formal, el Gobierno de Perú deberá emitir condonaciones para los venezolanos, reconociendo las circunstancias únicas de su presencia en Perú y la oportunidad que su inclusión económica representa. Al hacerlo sería más fácil para el sector privado el emplearlos. Esto también incrementaría la participación de los venezolanos en el mercado laboral formal en las primeras etapas de su presencia en Perú.

El Gobierno Peruano puede conseguir esto al introducir una excepción para los venezolanos del límite del 20 por ciento sobre los extranjeros contratados y, en el inter, permitirles a los empleadores el aplicar para la condonación de la cuota. Tales excepciones ya existen en otros contextos, tal como Turquía, donde los empleadores pueden aplicar para una condonación de la cuota. Perú puede alinear esta política más adelante junto con su plan de desarrollo, eliminando cuotas para aquellas posiciones con escasez laboral en el país, o aquellas posiciones que han permanecido abiertas por más de seis meses.

Además, el motivar el empleo formal de los trabajadores venezolanos y peruanos que son *no domiciliados* (aquellos que han estado menos de 183 días en el país), el gobierno peruano debería eliminar el impuesto del 30 por ciento que aplica en el primer año de su empleo. En el inter, el gobierno podría introducir una excepción para los trabajos menos remunerados y proveer

¹⁷¹ Superintendencia Nacional de Migraciones Perú, Ley del Refugiado, Ley No. 27891, Artículo 3, párrafo b.

información a los empleadores y venezolanos acerca de las obligaciones y derechos relacionados al impuesto para ayudarles a evitar cargos extras, incertidumbre y confusión.

Permitir que los venezolanos accedan a los servicios del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Los venezolanos en Perú no son candidatos para beneficiarse de la mayoría de los servicios y programas ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). En entrevistas con el equipo investigador, oficiales de gobierno mencionaron que los venezolanos no son elegibles para ninguno de los programas del ministerio, con la excepción de una iniciativa piloto para promover el emprendimiento venezolano. Al limitar su acceso a los servicios del MTPE, el gobierno está dejando pasar la oportunidad de llenar vacantes y de beneficiarse del capital humano altamente preparado que ofrecen los venezolanos.

Para que Perú pueda integrar a los venezolanos dentro de su mercado laboral formal, el MTPE deberá permitir que los venezolanos accedan a los servicios laborales del país, tal como la bolsa de trabajo el Gobierno que enlaza las oportunidades laborales con los buscadores de empleo. El MTPE también deberá atender la escasez laboral implementando programas que conecten a los venezolanos con posiciones que no pueden ser llenadas por peruanos. Tal enfoque ya está siendo aplicado con éxito en Colombia a través del sistema de empleo, conocido como SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje), el cual les permite a los venezolanos aplicar a trabajos que no han sido ocupados por nacionales colombianos. Este enfoque sería especialmente útil en Perú, donde los déficits laborales representan un reto a los empleadores, quienes batallan para llenar posiciones específicas.¹⁷² Por ende, al facilitar activamente la inclusión económica de los venezolanos, el MTPE puede atender algunos retos existentes en el mercado laboral de Perú y crear a la vez mejores oportunidades para los venezolanos. Al incrementar la inclusión económica, este enfoque deberá traer consigo mayores ingresos fiscales. Sin embargo, para contrarrestar cualquier costo neto a corto plazo, los donantes tales como el Banco Mundial y el BID deberán proveer fondos para la expansión de servicio.

Recomendaciones conjuntas al Gobierno, Organizaciones Internacionales y ONGs

Crear una estrategia intergubernamental para responder a la presencia de los venezolanos en Perú

La presencia de los venezolanos en Perú y los beneficios que traen consigo van de la mano con los objetivos de desarrollo del Gobierno. Para asegurar que esto pueda aprovechar la presencia de los venezolanos para mayores planes de desarrollo y respuestas, el Gobierno peruano, con el apoyo de la GTRM, deberá crear una estrategia intergubernamental para responder a la presencia de los venezolanos que esté alineada con los planes de desarrollo del país.

Actualmente, la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM), liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Perú con el apoyo de la OIM, supervisa la coordinación entre diferentes agencias de gobierno para responder a la presencia venezolana en Perú. Sin embargo, no existe ninguna estrategia, plan o nota técnica que brinde un panorama general para responder a la migración venezolana o transformarla en una oportunidad de desarrollo para todos. Para remediar esta falta de estrategia, el MTIGM deberá trabajar con el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, el cual es responsable de la implementación del plan de desarrollo de Perú, para crear un plan de respuesta comprensivo e intergubernamental. La coordinación entre estos dos cuerpos evitaría la duplicación de los esfuerzos y aseguraría que las respuestas ante la migración se encuentren alineadas

¹⁷² Manpower Group, “Resolviendo la Escasez de Talento.”

con los planes de desarrollo más amplios del gobierno. Colombia ya ha implementado un enfoque similar a través de la Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela, la cual enlaza el planeamiento de desarrollo con la respuesta del gobierno a la presencia venezolana en el país.¹⁷³

Para conseguir resultados ganar-ganar para los venezolanos y peruanos, el plan deberá dar prioridad a la inclusión económica de los venezolanos, así como a las inversiones en áreas clave tales como la educación, salud, infraestructura y sanitación, los cuales ya presentaban retos desde antes de la migración venezolana. El plan también deberá enfocarse en cómo las inversiones podrían hacerse a la medida para las mujeres, especialmente en áreas tales como el cuidado infantil. Dichas inversiones contribuirían a facilitar el acceso a servicios para peruanos y venezolanos por igual, apoyando un desarrollo inclusivo a largo plazo en el país.

Además, la estrategia deberá considerar no solo el impacto negativo que los venezolanos pudieran tener en la provisión de servicios (por ejemplo, al sobrecargar los sistemas), pero también sus contribuciones potenciales al sistema. Por ejemplo, ampliar el acceso al cuidado de la salud y la educación en diferentes áreas de Perú es un componente crucial del plan de desarrollo. Al llenar las vacantes laborales en dichas áreas, los venezolanos pueden ayudar a mejorar el acceso a los servicios de salud y educación entre la población local, con ello contribuyendo positivamente a la productividad de Perú y al desarrollo general.

Diseminar información acerca de los derechos de los venezolanos

Los empleadores, venezolanos e incluso los oficiales de gobierno frecuentemente carecen de información con respecto a los derechos y obligaciones de los venezolanos. Esto causa confusión, rechazo, e incluso la violación de derechos o regulaciones. Por ejemplo, los empleadores comúnmente aplican el impuesto del 30 por ciento más de lo que es necesario, o no contratar a los solicitantes de asilo porque carecen del PTP. En algunas instancias, incluso los oficiales de gobierno que trabajan directamente con venezolanos carecen de conocimientos de las regulaciones concernientes a ellos—lo cual, como se mencionó, ha demostrado ser un obstáculo especialmente grande para los venezolanos que quieren comenzar y operar negocios. Para poder evitar estos y otros problemas, el Gobierno, con el apoyo de organizaciones internacionales y ONGs, deberá crear campañas para proveer información a los grupos de intereses relevantes acerca de las regulaciones existentes relacionadas a la actividad económica de los venezolanos.

Para los empleadores, es importante crear una campaña de información sobre los derechos de empleo de los venezolanos en diferentes categorías migratorias, incluyendo a los solicitantes de asilo. Esta campaña deberá enfocarse en proveer información precisa a los empleadores acerca de los procesos para contratar formalmente a los venezolanos. De manera similar, se deberá tener disponible más información para los venezolanos en términos de sus derechos y obligaciones. Aunque el gobierno otorga algunos panfletos con información en las oficinas de migración, es importante ampliar el trabajo que las organizaciones en el campo están haciendo para proveer una información más precisa y confiable a los venezolanos. Una campaña de diseminación podría ser útil para mejorar su conocimiento de los diferentes procesos, tales como contratos laborales, apertura de negocios, de cuentas bancarias, el pago de impuestos, y así sucesivamente.

¹⁷³ “Documento Conpes: Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela,” Chancellery of Colombia, Noviembre 23, 2018, <https://www.cancilleria.gov.co/documento-conpes-estrategia-atencion-migracion-venezuela>.

Finalmente, una mayor información y esfuerzos para reducir la discriminación deberán ser apuntados hacia los oficiales de gobierno a niveles tanto municipales como nacionales. Específicamente, el Gobierno, con el apoyo de ACNUR y la OIM, deberá organizar entrenamientos para crear conciencia acerca de los venezolanos y otras poblaciones vulnerables, los retos que ellos enfrentan, y sus derechos legales. Estos entrenamientos deberán estar enfocados a las municipalidades y otras agencias de gobierno que están en contacto cercano con los venezolanos, para que así tengan claridad acerca de los procedimientos y derechos legales de los venezolanos.

Facilitar el proceso de verificación de credenciales y habilidades

Las dificultades a las que se enfrentan los venezolanos para validar sus credenciales y habilidades permanecen como una barrera clave para su inclusión económica en Perú. Como se muestra en la figura 2, los venezolanos altamente educados tienen las mayores brechas salariales comparados con los peruanos que poseen los mismos niveles de educación, indicando un amplio grado de subempleo. Esto significa que la mayoría de los venezolanos con altos niveles educativos trabajan en empleos que no van de acuerdo a sus cualificaciones y trabajan principalmente en el sector informal, contribuyendo ultimadamente a su saturación.

Es importante reconocer que desde la pandemia, se ha logrado un mayor progreso. En particular, el Gobierno de Perú emitió un decreto que le permite a los doctores venezolanos trabajar en el sistema de salud peruano, bajando de manera significativa las barreras que les restringían ejercer su profesión.¹⁷⁴ Además, en diciembre del 2019, en el Foro Mundial sobre los Refugiados, el gobierno de Perú realizó compromisos significativos para reconocer las cualificaciones de los doctores, maestros e ingenieros venezolanos.¹⁷⁵

Es incierto si el gobierno de Perú cumplirá sus compromisos realizados en el Foro Mundial sobre los Refugiados, debido a que el brote del COVID-19 ha llevado al gobierno a tener otras prioridades. Sin embargo, es esencial que continúen los esfuerzos para reconocer las cualificaciones de los venezolanos a pesar de la pandemia. Al facilitar la validación de credenciales, el gobierno—con el apoyo de la OIT—puede mejorar las posibilidades de inclusión económica para los venezolanos en Perú con mayores niveles de educación mientras que también ayudar a reducir la presión en trabajos que requieren un menor nivel educativo en el sector informal. También, una mayor inclusión de los profesionistas venezolanos sería particularmente relevante para impulsar la recuperación económica de Perú en los años siguientes.

Las universidades peruanas han implementado enfoques innovadores para la verificación y validación de las credenciales. A pesar del progreso, los colegios profesionales permanecen como una barrera principal para la validación en Perú. La OIT, a través de su mecanismo tripartita (el cual convoca al gobierno, empleadores y organizaciones laborales) deberá promover conversaciones sobre soluciones potenciales para mejorar el reconocimiento de los diplomas venezolanos. En estas conversaciones, la OIT deberá incluir a los colegios profesionales y a representantes venezolanos, junto a otros actores relevantes.¹⁷⁶

¹⁷⁴ *El Peruano*, Decreto de Urgencia No. 090-2020.

¹⁷⁵ ACNUR, “Pledges & Contributions Dashboard,” Diciembre 2019, <https://globalcompactrefugees.org/channel/pledges-contributions>.

¹⁷⁶ Carlos Vallejo Martell, “Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM),” Julio 2015, http://www.rree.gob.pe/noticias/Documents/Libro_MTIGM.pdf.

Un apoyo adicional deberá ser dado mientras que las soluciones a largo plazo son discutidas. Particularmente, las organizaciones internacionales deberán proveer fondos para cubrir las cuotas relacionadas al reconocimiento de diplomas por parte de los colegios profesionales, así como para otros apoyos tal como los cursos de preparación para los exámenes de certificación. El objetivo deberá ser ayudar a los venezolanos a superar estas barreras en el corto plazo, hasta que otras soluciones más sustentables puedan ser obtenidas.

Expandir, diversificar y evaluar los esfuerzos para atender las percepciones discriminatorias hacia los venezolanos

El luchar en contra de la discriminación y xenofobia es primordial para promover la inclusión económica de los venezolanos en Perú y reducir la vulnerabilidad de los venezolanos hacia la explotación y abuso. Además, el atender las percepciones xenofóbicas tiene el potencial de influenciar al Gobierno peruano, dando pie potencialmente a políticas que faciliten la inclusión económica. Debido a que el COVID-19 podría ocasionar un aumento en los índices de xenofobia y políticas contraproducentes enfocadas hacia los venezolanos, el trabajar en mejorar las percepciones de los venezolanos es ahora más importante que nunca—y tanto el Gobierno peruano como los aliados internacionales juegan papeles clave.

En Perú, existen diversas actividades actualmente designadas para combatir la xenofobia y promover la cohesión social. De manera más notable, desde octubre del 2018, el ACNUR y la OIM han estado implementando la campaña Tu Causa Es Mi Causa, la cual disemina mensajes positivos acerca de los beneficios que los venezolanos brindan a la sociedad peruana y crean eventos comunitarios (por ejemplo, programas deportivos y actividades de servicio comunitario) que juntan a los venezolanos y a los peruanos en entornos positivos.

La evidencia dentro de otros contextos sugiere que estos enfoques podrían tener un impacto importante en las percepciones.¹⁷⁷ Sin embargo, cambiar percepciones es un proceso difícil y no existe una fórmula mágica para el éxito. Además, los estudios sugieren que puede ser particularmente difícil el cambiar las percepciones individuales en importantes temas polarizados como lo son la inmigración y el desplazamiento forzado.¹⁷⁸ En Perú, donde los medios retratan de manera constante a los venezolanos como criminales e invasores, podría ser especialmente difícil el reducir el prejuicio.

En luz de estos retos, los donantes y organizaciones implementadoras deberán diversificar y evaluar de manera rigurosa los enfoques para combatir la xenofobia. Al implementar y poner a prueba un amplio rango de enfoques, pueden determinar los medios más efectivos para enfrentar el prejuicio en el entorno peruano. Después, los donantes podrán (y deberían) invertir más en extender los mejores enfoques.

Además de las iniciativas existentes enfocadas en mensajes y actividades que unen a los venezolanos y peruanos, los donantes y ejecutores deberán probar y evaluar enfoques que se apoyen en ejercicios de perspectiva y prospección profunda. Existe evidencia que los ejercicios de perspectiva, los cuales alientan a los individuos a empatizar con y tomar la perspectiva de los refugiados, puede ser una manera efectiva de mejorar las percepciones y reducir la discriminación.¹⁷⁹ En la práctica, tales

¹⁷⁷ Paluck y Green, "Prejudice Reduction: What Works?"

¹⁷⁸ Jennifer Jerit y Jason Barabas, "Partisan Perceptual Bias and the Information Environment," *The Journal of Politics* 74, no. 3 (2012): 672–684, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1017/S0022381612000187>.

¹⁷⁹ Paluck and Green, "Prejudice Reduction: What Works?"; Claire L. Adida, Adeline Lo y Melina R. Platas, "Perspective Taking Can Promote Short-Term Inclusionary Behavior toward Syrian Refugees," *PNAS* 115, no. 38 (2018): 9521–9526, <https://www.pnas.org/content/115/38/9521>.

ejercicios podrían ser aplicados en el entorno educativo; evidencia reciente de Turquía muestra que el implementar los ejercicios de perspectiva en un salón de clases puede reducir el prejuicio hacia los refugiados.¹⁸⁰ La prospección profunda, un enfoque en el cual los individuos comparten historias personales en uno-a-uno o pequeños grupos, ha resultado también ser altamente efectiva.¹⁸¹ Entonces, si los venezolanos estuvieran dispuestos a compartir sus historias de desplazamiento con los peruanos, podrían ser capaces de causar un mayor impacto en las actitudes de los peruanos. Y aunque podría ser difícil el implementar algunos de estos enfoques durante la pandemia, los ejecutores pueden buscar maneras de conducirlos de manera remota, a través de plataformas digitales. Además, se deberán desarrollar planes para continuar la programación después de que termine el brote.

Sin embargo, mientras que son capaces de hacer una diferencia con sus grupos objetivos, estos enfoques metódicos podrían no tener el alcance suficiente para influenciar en mayor manera a la opinión pública. Ultimadamente, podría depender de las élites—esto es, las figuras políticas de los más altos niveles—el cambiar la opinión de las personas. Un número de estudios recientes han demostrado que las posiciones que tienen las élites de los partidos influyen fuertemente a los ciudadanos de dichos partidos.¹⁸² Por ello, una de las maneras más poderosas de crear una opinión pública más favorable podría ser que el Gobierno peruano adopte una posición más positiva hacia los venezolanos.

Evaluar rigurosamente los programas de subsistencia

Los programas de subsistencia diseñados para ayudar a los individuos a conseguir un trabajo decente e incrementar sus ingresos pueden tener impactos considerables. Por ejemplo, un programa en Liberia que ofrecía medios de subsistencia y entrenamiento de habilidades para las mujeres jóvenes incrementó el empleo en 47 por ciento y los ingresos en 80 por ciento.¹⁸³

Sin embargo, estos programas son altamente inconsistentes en cuanto a su efectividad. Por ejemplo, casi la mitad de todas las evaluaciones experimentales de programas de entrenamiento vocacional han fallado en encontrar impactos estadísticamente significativos en los ingresos o niveles de empleo, lo cual significa que no podemos tener la confianza de que estos programas tuvieron algún tipo de impacto. Algunos programas de subsistencia, tal como la transferencia de efectivo a los dueños de negocios, han probado ser más confiables que otros. Aún así, ninguno es consistente entre contextos.¹⁸⁴

Aún dentro de Perú, la efectividad de los programas ha sido mixta. A nuestro conocimiento, cuatro evaluaciones experimentales de programas de subsistencia han sido conducidos en el país. Un programa, el cual le ofrecía a los negocios entrenamiento para las mujeres emprendedoras en Lima,

¹⁸⁰ Sule Alan, Ceren Baysan, Mert Gumren y Elif Kubilay, "Building Inter-ethnic Cohesion in Schools: An Intervention on Perspective Taking," HCEO Working Paper, Human Capital and Economic Opportunity Global Working Group, Enero 2020, http://humcap.uchicago.edu/RePEc/hka/wpaper/Alan_Baysan_Gumren_Kubilay_2020_building_inter-ethnic_cohesion-schools.pdf.

¹⁸¹ Suzette Brooks Masters, "Deep Canvassing: A Primer," *Medium*, Septiembre 2020, <https://medium.com/@suzettebrooksmasters/deep-canvassing-a-primer-5fd7e60c672a>.

¹⁸² Toby Bolsen, James N. Druckman y Fay Lomax Cook, "The Influence of Partisan-Motivated Reasoning on Public Opinion," *Political Behavior* 36, no. 2 (2014), 235–262; James N. Druckman, Erik Peterson, and Rune Slothuus, "How Elite Partisan Polarization Affects Public Opinion Formation," *American Political Science Review* 107, no. 1 (2013): 57–79.

¹⁸³ Franck Adoho, Shubha Chakravarty, Dala T. Korkoyah Jr., Mattias Lundberg y Afia Tasneem, "The Impact of an Adolescent Girls Employment Program: The EPAG Project in Liberia," Documento de trabajo de investigación sobre políticas 6832, Banco Mundial, Abril 2014.

¹⁸⁴ Louise Fox y Upaasna Kaul, "The Evidence Is In: How Should Youth Employment Programs in Low-Income Countries Be Designed?," US Agency for International Development, Septiembre 8, 2017, https://static.globalinnovationexchange.org/s3fs-public/asset/document/YE_Final-USAID.pdf.

incrementó el crecimiento de los negocios en 15 por ciento aproximadamente.¹⁸⁵ Un programa similar para las mujeres micro emprendedoras en Lima y Ayacucho incrementó las ventas, pero no las ganancias.¹⁸⁶ Y un programa de entrenamiento vocacional ahora inactivo implementado por el MTPE, llamado Projovent, tuvo impactos significativos en los índices de empleo formal, pero no en los ingresos o empleo en general.¹⁸⁷ Una evaluación anterior del mismo programa no encontró ningún efecto.¹⁸⁸

La incertidumbre alrededor de la efectividad de los programas es exacerbada por el hecho de que los refugiados y migrantes se enfrentan a diferentes limitaciones hacia el éxito del mercado laboral que las de sus comunidades anfitrionas. Por ejemplo, ellos tienen un acceso más limitado al capital y menores redes sociales. Como resultado, ciertos programas pueden ser más o menos efectivos para los venezolanos desplazados.¹⁸⁹

Considerando el potencial de impacto, los programas de subsistencia son ciertamente una herramienta importante para facilitar la inclusión económica de los venezolanos dentro de sus comunidades anfitrionas y por ello deberán continuar siendo financiadas. Pero, en vista de que la inconsistencia de estos programas y la incertidumbre alrededor de los impactos para los migrantes forzados, el financiamiento deberá ser usado también para evaluarlos rigurosamente—idealmente utilizando métodos experimentales—para poder asegurar que están teniendo el impacto intencionado. Una vez que los programas más efectivos sean identificados a través de evaluaciones rigurosas, estos pueden ser escalados, de esta manera, se puede lograr el máximo impacto. Grandes organizaciones tales como la OIM, ACNUR y las principales ONGs, así como el Gobierno de Perú, deberán tomar el liderazgo de evaluar sus propios programas para crear evidencia acerca de qué funciona mejor para ayudar a los venezolanos y a sus comunidades anfitrionas en el contexto peruano. Los donantes deberán también comprometerse a proveer fondos para las evaluaciones rigurosas.

Recomendaciones conjuntas para los bancos multilaterales de desarrollo y los donantes

Incrementar el financiamiento para la respuesta en Perú—incrementando los esfuerzos de inclusión económica mientras que también se cubran las necesidades humanitarias

En años recientes, un amplio rango de organizaciones que están afiliadas al RMRP han expandido su programación a Perú. Ellos proveen servicios de emergencias, ofrecen protección humanitaria, promueven la inclusión socioeconómica de los venezolanos, y fortalecen la capacidad del Gobierno peruano. Sin embargo, la respuesta internacional basada en el RMRP permanece gravemente subfinanciada. Para octubre del 2020, los donantes cubrieron únicamente el 29.1 por ciento de los más de \$1.4 billones de dólares requeridos para la respuesta.¹⁹⁰ Perú recibió únicamente cerca de \$42 millones de dólares de los más de \$148 millones requeridos, más otros \$5 millones de dólares en apoyo ante el

¹⁸⁵ Martin Valdivia, “Business Training Plus for Female Entrepreneurship? Short- and Medium-Term Experimental Evidence from Peru,” *Journal of Development Economics* 113 (2015): 33–51, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387814001187>.

¹⁸⁶ Dean Karlan y Martin Valdivia, “Teaching Entrepreneurship: Impact of Business Training on Microfinance Clients and Institutions,” *Review of Economics and Statistics* 93.2 (2011): 510–527, https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/REST_a_00074.

¹⁸⁷ Juan Jose Diaz y David Rosas, “Impact Evaluation of the Job Youth Training Program Projovent,” IDB Working Paper Series no. IDB-WP-693, BID, 2016, <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Impact-Evaluation-of-the-Job-Youth-Training-Program-Projovent.pdf>.

¹⁸⁸ Henry Espinoza Peña, “Impact Evaluation of a Job-Training Programme for Disadvantaged Youths: The Case of Projovent,” tesis doctoral, Universidad de Maastricht, Holanda, 2010.

¹⁸⁹ Kirsten Schuettler y Laura Caron, “Jobs Interventions for Refugees and Internally Displaced Persons,” Jobs Working Paper no. 47, Banco Mundial, 2020, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33953>.

¹⁹⁰ R4V, “Refugee and Migrant Response 2020 Dashboard,” octubre 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.

COVID-19.¹⁹¹ Mientras que el financiamiento permanece escaso, la pandemia está incrementando la necesidad de apoyo.

Aunque la conferencia venezolana de donantes recaudó más de dos billones de euros en apoyo para la crisis de Venezuela en mayo del 2020, la brecha de financiamiento para el RMRP sigue creciendo.¹⁹² Alrededor del 60.1 por ciento de la actividad del RMRP 2018-2018 en Perú no fue financiada. Para octubre del 2020, dicha brecha incrementó a 70.5 por ciento. La conferencia venezolana de donantes fue un buen paso para impulsar el apoyo a los venezolanos, pero los donantes necesitan continuar e incrementar su apoyo para el RMRP 2020-2021 y para la respuesta ante el COVID-19.

En Perú, la mayor parte de estos requerimientos—cerca del 33 por ciento—son alocados para los esfuerzos de integración, los cuales se enfocan ampliamente en la inclusión económica.¹⁹³ Aún así, los esfuerzos de integración son financiados únicamente en un 1.5 por ciento.¹⁹⁴ Para mejorar la autosuficiencia y reducir la vulnerabilidad entre los venezolanos, los donantes deberán enfocarse en incrementar el financiamiento para estos esfuerzos. Además, considerando el hecho de que los resultados económicos son más pobres entre las mujeres refugiadas, se deberían enfocar especialmente en financiar esfuerzos que faciliten la inclusión económica para las mujeres.

Además, el gobierno de Perú deberá pedir apoyo de las facilidades de financiamiento al Banco Mundial para su respuesta ante el COVID-19. Actualmente, Perú puede fortalecer su respuesta general ante el COVID-19 mientras asegura también la inclusión de los venezolanos a través del apoyo del financiamiento de emergencia dedicado al COVID-19 del Banco Mundial, el cual tiene \$160 billones de dólares en apoyo a los países alrededor del mundo.¹⁹⁵ Como parte de su financiamiento de COVID-19, el Banco Mundial está invirtiendo en programas de protección social y de salud para atenuar los efectos de la pandemia. Estos programas normalmente atienden a las poblaciones más vulnerables, incluyendo a las comunidades desplazadas. Perú podría beneficiarse de este financiamiento, el cual incluye apoyo para expandir las redes de seguridad social y el acceso a los servicios de salud para los venezolanos y otros peruanos vulnerables. Mientras que este apoyo no es específico para los venezolanos, debería servir para fortalecer la capacidad del gobierno de responder a la crisis, asegurando a su vez que nadie quede atrás.

Asimismo, Perú podría financiar y fortalecer su respuesta hacia los venezolanos a través de fondos del Mecanismo Global de Financiamiento Concesional (GCFF, por sus siglas en inglés). A finales de marzo del 2020, el fondo de fideicomiso tenía más de \$772.84 millones en peticiones, y sus proyectos de apoyo en Jordania, Líbano, Ecuador y Colombia estaban evaluados en más de \$3.8 billones de dólares.¹⁹⁶ Perú debería aplicar para acceder a dichos fondos, y los donantes deberán incentivar al Gobierno de Perú a comprometerse a dichas inversiones. Los donantes deberán apoyar la ubicación de fondos para maximizar las inversiones en infraestructura y la provisión de servicios tales como de salud y

¹⁹¹ R4V, "Funding Update—Refugee and Migrant Response 2020 al 13 de noviembre 2020," <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiMGJhMDkzMWQ0MDQ0Yy00NDgyLWJlZDEtYzdZlWQ3NzYlMGNkIiwidCI6IjE1ODgyNjkkLTlZmItNDNiNClZDZILWJlZTQ5YzhlnjE4NiIsImMiOiJh9.>

¹⁹² European Union External Action, "International Donor's Conference in Solidarity with Venezuelan Migrants and Refugees, in the Midst of COVID-19: Co-chair Statement," Mayo 26, 2020, [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/79938/international-donor%E2%80%99s-conference-solidarity-venezuelan-migrants-and-refugees-midst-covid-19-co_en.](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/79938/international-donor%E2%80%99s-conference-solidarity-venezuelan-migrants-and-refugees-midst-covid-19-co_en)

¹⁹³ R4V, "Funding Update."

¹⁹⁴ Ibid.

¹⁹⁵ Banco Mundial, "World Bank Group's Operational Response to COVID-19 (Coronavirus)—Projects List," octubre 23, 2020, [https://www.worldbank.org/en/about/what-we-do/brief/world-bank-group-operational-response-covid-19-coronavirus-projects-list.](https://www.worldbank.org/en/about/what-we-do/brief/world-bank-group-operational-response-covid-19-coronavirus-projects-list)

¹⁹⁶ Global Concessional Finance Facility (GCFF), "Progress Report Julio 1, 2019–Abril 15, 2020," octubre 30, 2020, [https://globalcffi.org/wp-content/uploads/2020/05/GCFF-Progress-Report_Jul-2019-Apr-2020_May28_final-version.pdf.](https://globalcffi.org/wp-content/uploads/2020/05/GCFF-Progress-Report_Jul-2019-Apr-2020_May28_final-version.pdf)

educación que beneficien tanto a venezolanos como a peruanos. A través de GCFF, los donantes podrán mejorar también la coordinación intergubernamental y apoyar la implementación de la estrategia de respuesta interinstitucional para los venezolanos en Perú. Esto resulta particularmente importante dado que el GCFF alineará la respuesta venezolana con el plan de desarrollo del país anfitrión, lo cual ultimadamente creará una respuesta más sostenible. Como se mencionó previamente, una estrategia intergubernamental para los venezolanos en Perú mejoraría la coordinación interna y la respuesta, así como también los resultados de desarrollo para el país. Similarmente, fondos adicionales deberán ser entregados a través de la Iniciativa de Migración del BID, los cuales otorgan subsidios para ayudar a los países en Latinoamérica para que integren a los migrantes a sus comunidades locales.¹⁹⁷

Perú puede convertirse en un candidato ideal para obtener los subsidios del GCFF y del BID al implementar políticas que promuevan la inclusión económica de los refugiados. Actualmente los requerimientos para el GCFF incluyen el tener un objetivo claramente demostrado para apoyar a las poblaciones de refugiados y comunidades anfitrionas afectadas por los choques de refugiados, apoyando a la agenda de desarrollo del gobierno, teniendo un impacto de desarrollo claro y estando preparados para implementar un proyecto.¹⁹⁸ Entonces, el Banco Mundial y el BID podrán (y deberían) utilizar la posibilidad de financiamiento del GCFF y la Iniciativa para la Migración para incentivar la adopción de políticas que sean más inclusivas con los venezolanos.

Incentivar la participación del sector privado

Durante la misión de investigación a Perú, los entrevistados expresaron consistentemente que el involucramiento del sector privado en la respuesta de Perú ante el desplazamiento venezolano es todavía mínimo. Los donantes pueden atender estas limitaciones mediante el financiamiento de programas que incentiven a las compañías peruanas a contratar venezolanos. La campaña de Trabajando Juntos en Colombia podría servir de modelo potencial. El programa ha creado conciencia entre los negocios de los beneficios de contratar a venezolanos, derribando mitos hirientes acerca de los venezolanos, y diseminando información acerca de cómo contratarlos.¹⁹⁹ En Perú, un programa similar podría ser implementado como colaboración entre el ACNUR, el MTPE y las cámaras de comercio—las cuales tienen acceso a grandes redes de compañías.

Las Instituciones Financieras de Desarrollo (DFI) tales como la Corporación Financiera Internacional (IFC), Inversión BID, y la Corporación Financiera Internacional de los Estados Unidos deberán jugar también un rol en incentivar el apoyo del sector privado hacia los venezolanos. Específicamente, ellos deberán utilizar mecanismos de financiamiento mixto para contrarrestar los riesgos y motivar la inversión en negocios propios de los venezolanos, y compañías que estén dando servicios importantes a los venezolanos. Las DFI podrían invertir también directamente en estas compañías. Afortunadamente, existe un gran y creciente panorama de compañías en las que las DFI y los inversores del sector privado podrían enfocarse. En un reporte reciente, la IFC identificó más de 170 compañías en África y el Medio Oriente que apoyan a los refugiados a través de servicios, contrataciones o suministros.²⁰⁰ Muchas compañías en Latinoamérica también han hecho

¹⁹⁷ BID, "IDB Approves Grant Funds for Countries Receiving Migrants in Latin America," Mayo 7, 2019, <https://www.iadb.org/en/news/idb-approves-grant-funds-countries-receiving-migrants-latin-america-and-caribbean>.

¹⁹⁸ GCFF, octubre 2020, <https://globalcff.org/>.

¹⁹⁹ Somos Panas Colombia, "Trabajando Juntos," <https://somospanascolombia.com/trabajando-juntos/>.

²⁰⁰ International Finance Corporation, "Private Sector & Refugees: Pathways to Scale," Abril 2019, p. 5, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/1c187356-8185-4efe-898c-b78962d30f35/201905-Private-Sector-and-Refugees.pdf?MOD=AJPERES>.

compromisos y han logrado un progreso en apoyar a los venezolanos.²⁰¹ Y no existen dudas de que muchas otras compañías con perfiles menos públicos pudieran ser beneficiadas de las inversiones y estén apoyando a los refugiados o siendo propiedad de ellos. Para ayudar a los inversores potenciales a conectarse con estas compañías, las DFI deberían también buscar y perfilar activamente a negocios prometedores.

Recomendaciones conjuntas para el sector privado

Involucrar a los venezolanos y a las comunidades anfitrionas a través de actividades primarias y cadenas de valor

Los negocios pueden jugar un importante rol en la promoción de la inclusión económica de los individuos desplazados, no sólo a través de la contratación de refugiados sino también al invertir en y obteniendo productos de negocios propiedad de refugiados y migrantes forzados. El sector privado tiene la capacidad de afectar la inclusión económica de los venezolanos más directamente que cualquier otro actor. Sin embargo, en Perú, este se ha mantenido al margen. Por ello, es importante que las compañías en Perú comiencen a involucrar conscientemente a los venezolanos y a las comunidades anfitrionas para apoyar el proceso de la inclusión económica.

En Perú, algunas compañías ya han implementado acciones para apoyar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (SDG) y la Agenda para el Desarrollo Sostenible del 2030.²⁰² Por ejemplo, Peru2021 es una red de compañías enfocadas en contribuir a los SDG a través de sus operaciones.²⁰³ Sin embargo, los venezolanos son excluidos contundentemente de esta agenda de responsabilidad corporativa. Por ello, es importante que los negocios tomen pasos conscientes para incluir a los venezolanos así como a otras comunidades vulnerables en Perú. Mientras que unas compañías en Perú ya contratan venezolanos, podrían estarlo haciendo de manera informal o sin crear un ambiente que les ayude a progresar. Es esencial que se tomen acciones específicas para asegurar que los venezolanos sean incluidos en el proceso de contratación, y que los objetivos internos de diversidad sean implementados al momento de contratar.

Para que estos esfuerzos sean exitosos, los negocios tendrían que invertir en ajustar su captación, reclutamiento y contratación. Por ejemplo, podrían necesitar entrar a las redes sociales digitales—utilizados ampliamente por los venezolanos—para encontrar y ponerse en contacto con los buscadores de empleo y proveedores fuera de los canales tradicionales. Para ayudar a garantizar la retención laboral, deberían comprometerse también a la orientación y entrenamiento de nuevos trabajadores, así como a facilitar cualquier cambio cultural organizacional si fuera necesario para promover la cohesión con la fuerza laboral existente. El liderazgo de las compañías ejecutivas es crítico para permitir estos cambios. Las compañías con departamentos de recursos humanos deberán empoderar aquellas unidades para que adopten las medidas.

Promover el progreso político que facilite la inclusión económica y beneficie a los negocios

Los negocios deberían tomar un rol clave como promotores para mejorar la inclusión económica. Debido a que ellos manejan la economía, tienen un gran potencial para influenciar las políticas gubernamentales. De hecho, dado que los negocios en Perú no están tradicionalmente involucrados

²⁰¹ The Tent Partnership for Refugees, “As New Research Reveals Latin American Refugee Crisis Likely to Intensify, Business Community Steps Up to the Challenge,” Septiembre 23, 2019, <https://www.tent.org/tent-news/as-new-research-reveals-latin-american-refugee-crisis-likely-to-intensify-business-community-steps-up-to-the-challenge/>.

²⁰² Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible, “Peru 2021 Presents ‘Sustainable Peru’ Program,” Diciembre 3, 2018, <https://www.wbcsd.org/Overview/Global-Network/News/Peru-2021-presents-Sustainable-Peru-program>.

²⁰³ Ver <http://peru2021.org/>.

de manera profunda en las discusiones políticas o en la defensa alrededor de problemas sociales, añadiendo su voz al diálogo podría ayudar con el avance de la política. Grandes compañías nacionales e internacionales, en particular, podrían ser muy influyentes y tener acceso directo a muchos oficiales de gobierno.

Por ejemplo, al señalar su apoyo para la contratación de venezolanos, los líderes de negocios podrían incentivar al gobierno a hacer cambios políticos potencialmente difíciles. Si, por decir, una falta de regularización y derechos laborales son una importante barrera para los negocios que quieren contratar a venezolanos talentosos, podrían defender de manera convincente para una mayor provisión de permisos de trabajo—un tema divisivo por el cual una voz adicional podría ser más poderosa. Especialmente los negocios influyentes—aquellos con una larga historia o presencia en Perú, por ejemplo—podrían actuar como campeones, tomando el liderazgo como fuertes defensores y alentando a otros a hacer lo mismo.

De igual forma, el gobierno deberá ponerse en contacto activamente con las organizaciones de negocios y líderes para recibir retroalimentación en cómo los cambios en políticas afectan al involucramiento del sector privado con los venezolanos. También se podrían crear plataformas para formalizar este arreglo y mantener un diálogo activo y productivo.

ÁREAS DE FUTURA INVESTIGACIÓN

El conducir una futura investigación será clave para continuar mejorando los esfuerzos de inclusión económica. Existen muchas incógnitas con respecto a los impactos de la regularización y de las mejores maneras para mejorar la inclusión económica; el arrojar luz sobre estas incógnitas podría acelerar el impacto. Las áreas importantes de investigación incluyen lo siguiente:

¿Cómo se pueden mejorar las condiciones laborales entre los trabajadores informales de Perú y Venezuela? El comprender cómo es la mejor manera de promover unas condiciones de trabajo dignas entre los trabajadores informales puede ser una manera potencial de mejorar los resultados del mercado laboral en el sector informal mientras que se llevan a cabo cambios estructurales a largo plazo para incentivar la formalidad. El incluir a los venezolanos en un análisis de condiciones de trabajo decente para los trabajadores informales en Perú es primordial, dado que ellos sufren de altos índices de explotación y abuso.

¿Cómo afecta a la generación de negocios y la autosuficiencia el acceso al financiamiento entre los venezolanos? Actualmente, existen datos limitados acerca de los retos hacia la inclusión financiera de los venezolanos y los beneficios potenciales de expandirla. Una mayor cantidad de datos y análisis sobre este tema podría informar a la creación de políticas que extiendan el acceso a los venezolanos a créditos y préstamos, así como también a otros instrumentos financieros que son clave para su integración económica y autosuficiencia. Este análisis debería enfocarse particularmente en el impacto para las emprendedoras femeninas.

CONCLUSIÓN

Para Perú, un país de ingresos medios con un mercado laboral altamente informal y con muchos viviendo en pobreza, la llegada de cientos de miles de venezolanos en años recientes ha presentado muchos retos. Estos retos han sido agravados por el COVID-19, el cual ha causado grandes estragos en la economía peruana. A pesar de todos los retos, los venezolanos en Perú han hecho muchas contribuciones.

Aunque el país inicialmente respondió con políticas acogedoras hacia los venezolanos, el gobierno revirtió o detuvo muchas de estas políticas durante el año pasado, imponiendo nuevas regulaciones que crearon más problemas que soluciones. Estas políticas marginalizaron aún más a los venezolanos en Perú, previniendo su inclusión económica, e incrementando su vulnerabilidad y habilidad de adaptación a los choques—como el creado por la pandemia. También limitaron los beneficios potenciales que vienen acompañados de recibir a los venezolanos. Aún con el anuncio reciente del CPP, los venezolanos aún se enfrentan a muchos obstáculos para entrar al mercado laboral.

Los venezolanos continúan llegando a Perú con habilidades y voluntad de trabajar y por ello han tenido impactos positivos sobre el crecimiento de la economía, ingresos fiscales, capital humano, y más. El facilitar la inclusión económica para los venezolanos crearía aún más beneficios y desarrollo económico para Perú, mejoraría la autosuficiencia de los venezolanos, y reduciría la presión sobre las instituciones y recursos que acompañan el alojar grandes números de refugiados y migrantes forzados.

Por ello, para que Perú pueda superar los retos asociados con la llegada de las grandes cantidades de venezolanos y se beneficie por completo de su presencia en el país, el gobierno y otros deberán continuar persiguiendo los cambios políticos que incrementan la inclusión económica de los venezolanos en ley y en la práctica. Al atender las barreras hacia la inclusión económica e integrar a los venezolanos en la planeación de desarrollo del país, Perú puede permitir que los venezolanos alcancen su máximo potencial, mejoren sus propias vidas y contribuyan aún más a la sociedad.

ANEXO I: ¿VISA HUMANITARIA O DE RESIDENCIA?

Visa humanitaria	Residencia humanitaria
<p>Mientras que la visa humanitaria y el estatus de residencia humanitaria son muy similares, la mayor diferencia radica en si el solicitante se encuentra dentro de Perú (la primera) o fuera (la segunda). Tanto la visa humanitaria como el estatus de residencia humanitaria otorgan una identificación oficial extranjera, la cual le da al poseedor el acceso a los servicios de salud y de seguridad social.</p>	
<p>La visa humanitaria es requerimiento desde el 2019 para todos los venezolanos que intentan entrar a Perú y que no pueden obtener otra visa (por ejemplo, una de trabajo o de estudiante). Las solicitudes deberán hacerse en consulados peruanos específicos fuera. Los menores no acompañados, mujeres embarazadas y los adultos mayores están exentos de obtener esta visa.</p> <p>Esta puede ser renovada mientras que las bases que causaron la crisis humanitaria permanezcan vigentes.²⁰⁴</p>	<p>El estatus migratorio de residencia otorga diversas categorías bajo las cuales los solicitantes pueden aplicar, incluida la categoría humanitaria. La residencia humanitaria aplica a los individuos dentro de Perú que, entre otras situaciones, enfrentan una crisis humanitaria reconocida internacionalmente y requieren la protección de Perú.</p> <p>Le permite a la persona quedarse por 183 días consecutivos, y puede ser renovada mientras que las condiciones por las cuales la visa fue concedida permanezcan vigentes.</p> <p>Las ONG en Perú reportaron a Refugees International que la categoría humanitaria dentro del estatus migratorio de residencia para los solicitantes dentro de Perú no está siendo implementada.</p>

²⁰⁴ Karen Guardia, “Venezolanos con Visa Humanitaria Ya no Requerirán PTP para Trabajar en el Peru,” Junio 9, 2019, <https://gestion.pe/economia/management-empleo/venezolanos-visa-humanitaria-requeriran-ptp-peru-269622-noticia/>.



MARTHA GUERRERO BLE es una asociada de programa en Refugees International.

IZZA LEGHTAS es una consultora para Refugees International.

JIMMY GRAHAM es un consultor para Center for Global Development.

WWW.CGDEV.ORG

This work is made available under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 license.

Cover photo credit: © UNHCR/Sebastian Castañeda