



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas



Grupo de Análisis para el Desarrollo

# Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos en el Perú:

IDENTIFICACIÓN  
Y ANÁLISIS  
DE OPCIONES  
DE POLÍTICA

Lorena Alcázar Valdivia

Fernando Távara Ramirez

Grupo de Análisis para  
el Desarrollo - GRADE



Con el apoyo de:



UNIÓN EUROPEA



cooperación  
alemana  
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Diagnóstico y propuesta 59

**BARRERAS PARA LA INTEGRACIÓN LABORAL DE MIGRANTES VENEZOLANOS EN EL PERÚ:  
IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE OPCIONES DE POLÍTICA.**

© 2023, Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES  
Calle Luis Mannarelli 1100, Magdalena, Lima, Perú  
Teléfono: (51 1) 463 2828  
[www.cies.org.pe](http://www.cies.org.pe)

Autores/as:

Lorena Alcázar Valdivia  
Fernando Távara Ramírez

Supervisión editorial: Claudia Zarzosa  
Cuidado de edición: Diego Vargas Tirado  
Diseño y diagramación: Enrique Gallo

Depósito legal N.º 2023-03146

Primera edición: abril de 2023

Esta publicación corresponde al N° 59 de la serie Diagnóstico y Propuesta del Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) y se desarrolló en el marco del proyecto "Fortaleciendo la Integración socioeconómica de migrantes venezolanos en Perú".

---

La investigación fue ganadora del XXV Concurso Anual de Investigación CIES 2022-I, ejecutado por el CIES y que contó con el apoyo técnico de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH a través del "Programa de apoyo a las comunidades de acogida de población migrante y refugiada en las zonas fronterizas de Colombia, del Ecuador y del Perú - SI Frontera" y con el apoyo de la Unión Europea.

Las opiniones vertidas por los autores en la presente publicación son responsabilidad de los mismos y no refleja necesariamente los puntos de vista del CIES y las instituciones y organizaciones que han apoyado la elaboración del documento.

# Índice

<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>5</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>7</b>
<b>2. Marco metodológico</b>	<b>14</b>
<b>3. Diagnóstico de la problemática laboral entre migrantes venezolanos</b>	<b>18</b>
<b>3.1</b> Situación socioeconómica de migrantes venezolanos en el Perú	19
<b>3.2</b> Causas a la base de la precariedad y exclusión laboral de migrantes	24
<b>3.3</b> La problemática de las mujeres	50
<b>4. Análisis de Stakeholders</b>	<b>53</b>
<b>5. Identificación de opciones de políticas</b>	<b>60</b>
<b>5.1</b> Opciones para la regularización migratoria	62
<b>5.1</b> Opciones para la integración laboral	67
<b>6. Regularización migratoria: análisis y priorización de opciones de política</b>	<b>78</b>
<b>6.1</b> Análisis de opciones de política para la regularización migratoria	79
<b>6.2</b> Obstáculos para la implementación de la opción priorizada	84
<b>6.3</b> Recomendaciones para la implementación de la opción de política priorizada	85
<b>6.4</b> Hoja de ruta	86
<b>7. Integración laboral de migrantes: análisis y priorización de opciones de política</b>	<b>88</b>
<b>7.1</b> Análisis de opciones de política para la integración laboral	89
<b>7.2</b> Obstáculos para la implementación de políticas priorizadas	98

<b>7.3</b> Recomendaciones para la implementación de las opciones priorizadas	99
<b>7.4</b> Hoja de ruta	100
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>101</b>
<b>Anexos</b>	<b>112</b>



## Resumen ejecutivo

La población migrante venezolana presenta mayores niveles de desempleo y precariedad laboral (ej. informalidad laboral, menores ingresos) que sus pares nacionales. La literatura disponible y las entrevistas con expertos sugieren que existen múltiples factores o barreras a la base de esta problemática, las cuales se pueden clasificar en los siguientes grupos: barreras para la regularización migratoria, legales, sociales y del mercado laboral.

El presente documento analiza estas barreras para la integración laboral, así como opciones de política para abordarlas a partir de un análisis multicriterio que evalúa cada una de las opciones identificadas según su viabilidad política e institucional, nivel de impacto, costo/beneficio, impacto en la brecha de género y plazo de implementación y efectos. El documento se limita a analizar las barreras que afectan de manera diferenciada a los migrantes y no se ocupa de aquellas que perjudican a la población en general en el Perú tales como la extendida informalidad del mercado laboral del país. Así, el objetivo principal de las políticas consideradas es lograr que la población migrante se enfrente a las barreras para lograr un trabajo decente en igualdad de condiciones que sus pares nacionales.

En el ámbito de la regularización migratoria, se recomienda un paquete de reformas que elimine las restricciones de fechas para adquirir el Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP), implemente una amnistía y eliminación de multas para obtener este documento y flexibilice los requisitos para acceder a las calidades migratorias que ofrece MIGRACIONES.

En el ámbito legal, se recomienda exonerar a las micro y pequeña empresa de la norma que limita la contratación de extranjeros. En el ámbito social, se recomienda implementar campañas de integración social costo efectivas que combatan la xenofobia e informen a empleadores acerca de la validez de permisos temporales. En el ámbito del mercado laboral, se resalta la importancia de conectar la mano de



obra de migrantes existente con la demanda laboral del país a través de la inclusión de esta población en los servicios público de empleo ofrecidos por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). Asimismo, se recomienda ampliar el servicio de certificación de competencias e incluir a la población migrante entre sus beneficiarios.

Entre los principales obstáculos que enfrentan estas opciones de política se encuentran la resistencia política del congreso para aprobar o modificar leyes que faciliten la integración socioeconómica de migrantes y la multiplicidad de aristas que implica el problema. En ese contexto, será importante crear una coalición que abogue por la integración de migrantes y que realice un trabajo de incidencia en distintos los espacios políticos, especialmente el congreso. Asimismo, se recomienda una reforma estructural del sistema de migraciones que prepare al Perú para potenciales flujos migratorios en el futuro. ●

Lorena Alcázar Valdivia

Fernando Adrian Tavera Ramirez



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos  
en el Perú: Identificación y análisis de opciones de política.

LORENA ALCÁZAR VALDIVIA / FERNANDO ADRIAN TAVARA RAMIREZ (GRADE)

# 1.

## INTRO- DUCCIÓN.





Debido a la situación política y socioeconómica de Venezuela, se calcula que alrededor de 6 millones de venezolanos han emigrado a distintos países de Latinoamérica (R4V, 2021a). Alrededor de 1.3 millones de esta población ha migrado al Perú, 600 mil de los cuales habrían solicitado la condición de refugiado en el país (Defensoría del Pueblo, 2022a; GTRM Perú, 2021). En consecuencia, el Perú es el segundo país con el mayor flujo migratorio venezolano del mundo, solo superado por Colombia (R4V, 2021a). Más aún, se espera que esta cifra de refugiados y migrantes ascienda a 1.57 millones para el 2022, de los cuales 45% serían hombres adultos; 37.5% mujeres adultas; 9.10% niños y 8.80% niñas (R4V, 2021a).

El presente documento de política aborda la integración socioeconómica de migrantes venezolanos en Perú. Para ello, entiende la integración de migrantes como un proceso bidireccional, en tanto requiere, por un lado, voluntad por parte de los migrantes para adaptarse a la comunidad de acogida y, por otro lado, que la comunidad de acogida también se adapte para facilitar el proceso de integración (Bakker, Dagevos & Engbersen, 2014; Castles, Korac, Vasta & Vertovec, 2002). Asimismo, se distinguen dos dimensiones de la integración: la socioeconómica y la sociocultural. La primera, que se aborda en el presente estudio, hace referencia a la medida en que los migrantes participan en instituciones sociales claves tales como el mercado laboral; mientras tanto, la segunda corresponde a la medida en que los migrantes construyen redes sociales y se incorporan culturalmente en la sociedad (Bakker, Dagevos & Engbersen, 2014; Engbersen, 2003).

Antes de iniciarse la crisis migratoria, el Estado peruano había ratificado o firmado diversos instrumentos vinculantes y no vinculantes orientados a la integración de refugiado y migrantes (IPC-IG, UNICEF & WFP, 2021) (ver Anexo I). Además, había adoptado un marco de política que promueve, en principio, la integración socioeconómica de refugiados gracias a la promulgación de leyes como la ley del refugiado (Ley N° 27891) y su reglamento (DS N° 119-2003-RE). Estos instrumentos, además de tomar en cuenta la definición ampliada de “refugiado” de acuerdo con la Declaración de Cartagena de 1984 y de garantizar la protección de dicha población, facultan al solicitante de refugio a trabajar provisionalmente mientras su



solicitud se resuelva. De manera similar, al inicio de la crisis migratoria venezolana, se estableció una Política Nacional Migratoria 2017 – 2025 que tiene como uno de sus objetivos “promover la integración de extranjeros y extranjeras a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos humanos e identidad cultural” (DS N° 015-2017-RE).

A pesar de lo anterior, las acciones estatales dirigidas a la integración de la diáspora venezolanos han sido mixtas. Por un lado, el Estado ha brindado a esta población facilidades de formalización tales como permisos de permanencia (ej. PTP, CPP) y la reducción de tarifas para la validación de títulos (Gestión, 2018; Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, 2020). Por otro lado, como se detallará más adelante, dichos permisos cuentan con limitaciones y no aseguran una integración laboral entre sus beneficiarios, además de que los requisitos para el ingreso de nuevos migrantes venezolanos al país son más estrictos desde mediados del 2019 (Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, 2020).

A raíz de ello y a las vulnerabilidades mismas que produjeron su desplazamiento forzoso, esta población enfrenta actualmente múltiples obstáculos para su integración a la sociedad peruana en ámbitos tales como el acceso a servicios de salud y educación, empleo y generación de recursos (DRC, 2022; Acción contra el Hambre, 2022; Zapata et al., 2021; Equilibrium CenDe, 2021a; Alcázar & Balarin, 2020).

Esta problemática migratoria se ha visto agravada por la pandemia de la COVID – 19. Con la mayor tasa de muertes por cada 100 mil habitantes (651.15 muertes/100 mil) y tercero en índice de letalidad (6%) a nivel mundial, el Perú se ha convertido en uno de los países más impactados por esta crisis sanitaria (Johns Hopkins, n.d.-a; Johns Hopkins, n.d.-b). Estas circunstancias han tenido un impacto particularmente negativo entre la población venezolana, quienes han sufrido de despidos laborales, falta de atención médica y exclusión de medidas de protección social del gobierno tales como los bonos económicos de emergencia y traslados humanitarios internos (Blouin, Palla, Zamora & Ruiza, 2021; Defensoría del Pueblo, 2020).

En este marco, el presente trabajo tiene como objetivo recomendar opciones de política que promueva la integración socioeconómica de los migrantes en una esfera que ha mostrado ser fundamental: la laboral. Para ello, plantea además los siguientes objetivos específicos:

- Realizar un diagnóstico de problemas a la base de la exclusión y precariedad laboral de migrantes venezolanos en el Perú.
- Identificar y evaluar opciones de políticas para promover la integración laboral de migrantes venezolanos en Perú.
- Identificar posibles obstáculos y recomendaciones de implementación para las opciones de política prioritarias.

Para alcanzar estos objetivos, el estudio utiliza como guía metodológica el marco de Análisis de Decisión Multicriterio (MCDA). Asimismo, se apoya en evidencia a partir de una revisión de la literatura y de bases de datos disponibles acerca de la problemática, así como de entrevistas realizadas a los principales actores involucrados. La lista de entrevistados puede encontrarse en el Anexo II.

La decisión de enfocarse en la esfera laboral responde: 1) la generación de recursos es una de las principales preocupaciones de esta población y permitiría abordar otras necesidades (salud, alimentación y vivienda), así como mejorar su bienestar y el de sus familias; 2) la literatura ha evidenciado que la integración laboral de migrantes puede impulsar el desarrollo económico del país de acogida.

Con respecto a lo primero, diversas encuestas de organizaciones sin fines de lucro han revelado que la generación de ingresos y medios de vida es uno de los problemas prioritarios entre la población migrante venezolana (DRC, 2022; IRC, 2021). Más aún, estos estudios han identificado que el problema de ingresos económicos está vinculado a otras necesidades recurrentes y urgentes tales como la adquisición de alimentos, vivienda, atención médica y servicios de salud (DRC, 2022; IRC, 2021; Equilibrium CenDe, 2021a)



En cuanto a lo segundo, la literatura señala que la integración de migrantes al mercado laboral puede impulsar el crecimiento económico del país de acogida (OIM, 2022; Quak, 2019; OECD, 2014). De acuerdo con la revisión de literatura de Quak (2019), ello ocurre en tanto esta población permite expandir la fuerza de trabajo, impulsando el capital tanto de migrantes como nacionales. Asimismo, el estudio muestra que, si las habilidades de migrantes son complementarias a las de la población local, la migración suele tener un impacto positivo en los sueldos y en el mercado laboral (Quak, 2019). Además, la literatura sugiere que los migrantes pueden generar un aumento en los ingresos fiscales en tanto las economías de acogida mantengan un mercado laboral flexible que brinde opciones a esta población para integrarse rápidamente a este (Quak, 2019; OECD, 2014). En ese sentido, el Banco Mundial (2019) ha proyectado que el influjo de la población venezolana podría impulsar el crecimiento económico del Perú e incrementar su ingreso fiscal en un 0.23% entre el 2019 y el 2025.

En el marco del tema de la integración laboral, el presente documento se enfoca en abordar la problemática específica de la exclusión y precariedad laboral de esta población en el Perú. Esto involucra, en primer lugar, a migrantes venezolanos que se encuentran en riesgo de desempleo. A partir de la pandemia, la proporción de esta población se ha disparado en el país. Así, mientras que las cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en 2017 indicaban un desempleo del 8.1% entre migrantes y refugiados venezolanos, en la encuesta de Equilibrium CENDE (2021a) realizada el 2021 alrededor del 20% de venezolanos señalaron estar en búsqueda de empleo.

En segundo lugar, se toma en cuenta a la población venezolana que se encuentra en condiciones de precariedad laboral, centrándose en aquellos que se encuentran en el sector informal. En ese sentido, la Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País (ENPOVE) del 2022, llevada a cabo por el INEI en Lima y otras principales ciudades del país, reporta que entre los migrantes que se encontraban trabajando, el 80.8% no contaba con un contrato laboral o emitía un comprobante de pago por sus servicios. La misma encuesta encontró, además, que alrededor del

78.4% declararon haber trabajado más de 40 horas la semana anterior a la encuesta, es decir más de ocho horas diarias. Asimismo, la encuesta del DRC (2022) para el periodo enero – febrero del 2022 reportó que el 56.1% se encontraba ganando mensualmente menos de 900 soles, cifra por debajo del sueldo mínimo en el país.

Existen menos estudios que analicen la situación de venezolanos en condición de autoempleo. No obstante, la reciente ENPOVE reporta que el 65.6% de los venezolanos con trabajo independiente encuestados reportaba ganancias menores al sueldo mínimo (S/ 1025, \$256). Adicionalmente, el estudio de evaluación de Alcázar et al. (2021) encuestó a 477 venezolanos migrantes que contaban con emprendimientos en Lima Metropolitana. Este estudio reportó que un 45% de los participantes no contaban con RUC. Cabe mencionar que la muestra de este estudio había participado en un programa que fomentaba la formalización, lo que sugiere que el porcentaje real de informalidad es aún mayor. Esta falta de formalización constituye una barrera en tanto no permite a los empresarios a acceder a servicios financieros que impulsen su crecimiento (OIT, 2017). Se ha considerado abordar ambas problemáticas a la vez, es decir, el desempleo y la informalidad laboral, ya que estas se encuentran estrechamente relacionadas en tanto muchos migrantes recurren a lo segundo para evitar lo primero (Berganza & Solórzano, 2019).

Lo que resta del documento se organiza de la siguiente manera: en la segunda sección se presenta el marco metodológico del estudio; en la tercera sección, se realiza el diagnóstico de las causas fundamentales a la base de la exclusión y precariedad laboral de migrantes venezolanos en Perú, con un especial análisis de la problemática de las mujeres; la cuarta sección; realiza un breve análisis de stakeholders involucrados en la integración laboral de migrantes; mientras que en la quinta sección se mapean e identifican potenciales opciones de políticas para abordar las causas a la base de la problemática.

Durante el diagnóstico y la identificación de políticas se observó que el abordaje de la exclusión y precariedad laboral de migrantes requiere impulsar, por un lado, la regularización migratoria de esta población (condición necesaria pero no sufi-



ciente) y, por otro, mecanismos que faciliten su integración laboral. Debido a ello, se ha realizado un análisis específico para cada una de estas dimensiones. De esta manera, la sexta sección realiza la evaluación de las opciones de políticas para la regularización migratoria con diferentes criterios de análisis, la identificación de potenciales obstáculos para la implementación de la opción priorizada, así como las recomendaciones y una hoja de ruta para dicha implementación. Por su parte, la séptima y última sección realiza un ejercicio similar para la dimensión de integración laboral, a partir de la discusión y priorización de opciones de una serie de medidas necesarias para abordar esta problemática específica. ●

# 2

## MARCO METODO- LÓGICO.





El presente documento de política utiliza herramientas analíticas del marco de Análisis de Decisión Multicriterio (MCDA, por sus siglas en inglés). Este marco se basa en la teoría de la decisión y ha sido ampliamente utilizada alrededor del mundo para la toma de decisiones en el ámbito de las políticas públicas desde su primera aparición formal en 1976 (UK – DCLG, 2009; Keeney & Raiffa, 1976). Constituye una forma de abordar un problema complejo, desagregarlo en piezas más manejables para su análisis, para posteriormente reensamblarlo nuevamente para presentar un panorama general coherente a tomadores de decisiones (UK – DCLG, 2009).

Los elementos analíticos recogidos de este marco para el presente estudio son tres. De acuerdo con el enfoque de este marco, se debe iniciar analizando el contexto de la decisión, lo cual involucra evaluar cuál es el objetivo de la decisión, qué decisores de políticas están involucrados, cómo están involucrados y en qué situación actual se encuentra el problema de política pública. Este estudio aplica y complementa esta herramienta analítica implementando un diagnóstico de problemas a la base de la exclusión y precariedad de la situación laboral de migrantes venezolanos junto con un análisis de stakeholders en el que se identifican los principales actores involucrados en la problemática, considerando la naturaleza intersectorial del tema. Este último análisis se realizará considerando los ejes de influencia (incluyendo recursos) y voluntad política de los actores identificados.

El segundo elemento es la identificación y descripción de opciones de política a partir de la revisión de acciones y programas tanto a nivel nacional como internacional, considerando las experiencias de países en Latino América que enfrentan la misma problemática y que hayan firmado tratados internacionales similares a los firmados por Perú. En base a esta revisión de literatura, se escogerán aquellas opciones de política que se ajusten mejor al diagnóstico, al contexto peruano y que hayan demostrado mejores resultados de acuerdo con la literatura disponible.

El tercer y último elemento consiste en la delimitación de criterios para el análisis de las opciones de política identificadas. En este caso, se han considerado los siguientes cinco criterios de análisis que se definen y justifican a continuación:



- i. Viabilidad Política e Institucional:** El proceso de implementar nuevas políticas o reformarlas puede enfrentar resistencia por parte de diferentes actores políticos (Batley, 2004). En este contexto, se incorpora el presente criterio que valora una opción de política que pueda sortear esta barrera, tomando en cuenta, además, la complejidad de adaptación de las opciones al status quo actual. Para ello, se tomará en cuenta lo siguiente:

  - Aceptación de las opciones por parte de Stakeholders involucrados
  - Facilidad de integrar la opción de política en la actual estructura de gestión y marco legal
- ii. Costo/Beneficio Económico:** se busca que las opciones de política provean el mayor beneficio neto. Debido a ello, se incorpora este criterio que permite estimar aproximadamente los costos y beneficios de las opciones. Cabe resaltar que, si bien la medición de los costos y beneficio se realizan a través de su cuantificación, ello puede no ser posible debido a las limitaciones de información, tiempo y recursos. Por ello, se buscará establecer los posibles costos y beneficios asociados para los principales actores y grupos involucrados (gobierno, sector privado, migrantes, otros), estableciendo rangos aproximados o valoraciones cualitativas (por ejemplo, costo alto/bajo) en caso no ser posible la cuantificación.
- iii. Nivel de Impacto:** se esperará también que los efectos y beneficios de las opciones tengan el mayor alcance posible. Por ello, se valorará el impacto de las opciones tomando en cuenta el potencial impacto que cada una de ellas podría tener en el indicador número de migrantes venezolanos beneficiados.
- iv. Potencial Impacto en la Brecha de Género:** Las mujeres migrantes presentan mayores riesgos laborales que su contraparte masculina (Querol & Enrique, 2021). Con el fin de abordar esta problemática, se incorpora un criterio que valore aquellas opciones que permitan abordar mejor los obstáculos de las migrantes en su integración laboral con trabajo en condiciones dignas.



- v. Plazo de implementación y efectos: La integración de migrantes inicia al momento en que los migrantes ingresan a la comunidad de partida, y por tanto las experiencias iniciales pueden influir en resultados a largo plazo (ILO, 2018; Bakker, Dagevos & Engbersen, 2014). En ese sentido, se valorará la opción que tome menos tiempo en mostrar beneficios tomando en cuenta lo siguiente:
- Tiempo requerido para implementar las opciones
  - Tiempo requerido para que los migrantes se beneficien de las opciones

La aplicación de estos criterios se realiza utilizando el análisis del diagnóstico, el análisis de stakeholders y las entrevistas a los actores claves involucrados. ●



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos  
en el Perú: Identificación y análisis de opciones de política.

LORENA ALCÁZAR VALDIVIA / FERNANDO ADRIAN TAVARA RAMIREZ (GRADE)

# 3.

DIAGNÓSTICO  
DE LA PRO-  
BLEMÁTICA  
LABORAL  
ENTRE  
MIGRANTES  
VENEZO-  
LANOS.

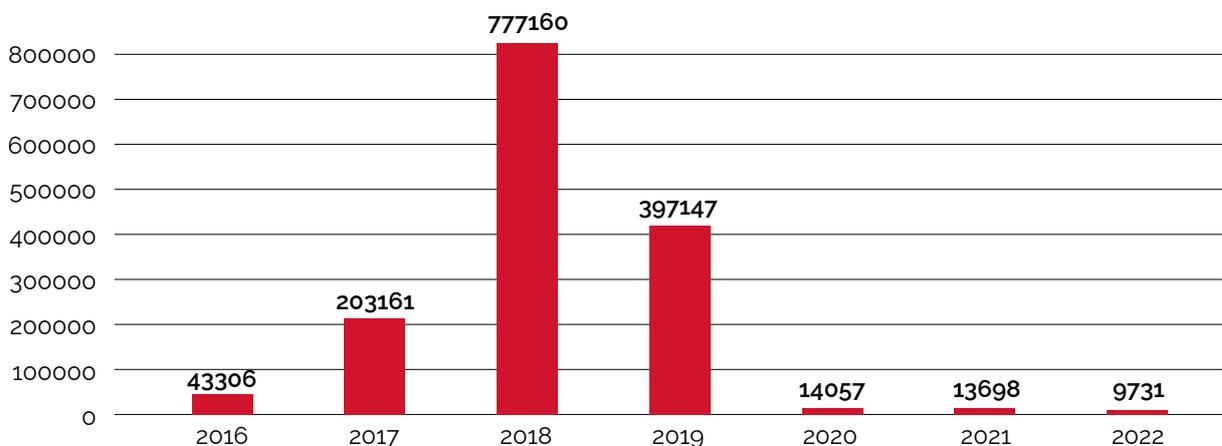


El presente estudio busca analizar opciones de políticas para la integración socioeconómica de migrantes venezolanos en Perú, objetivo que se ha acotado a la dimensión laboral en base a las razones expuestas en la introducción. Con esto en mente, esta sección realiza un diagnóstico de la precariedad y exclusión laboral de dicha población. Para ello, se inicia con una descripción de su situación socioeconómica general en el país. Posteriormente, se profundiza en las causas fundamentales de su precariedad y exclusión laboral. Finalmente, en la tercera y última subsección profundiza para el caso de las mujeres migrantes, debido a que esta población tiende a presentar mayores obstáculos para integrarse laboralmente en la sociedad peruana (Carcedo, 2021).

### 3.1 Situación socioeconómica de migrantes venezolanos en el Perú

La data de la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES) revela una gran variabilidad en el flujo migratorio en el territorio peruano según el año. Como se observa en el Gráfico 1, hubo un incremento paulatino del flujo de migrantes hasta el 2018, con una caída igual de pronunciada a partir del 2019. Esta caída probablemente esté relacionada a nuevos requisitos de ingreso al país y al cierre de fronteras implementado a raíz del COVID - 19 (OIM, 2022), temas que se profundizarán más adelante.

**Gráfico 1**  
Ciudadanos venezolanos que ingresaron al país según año



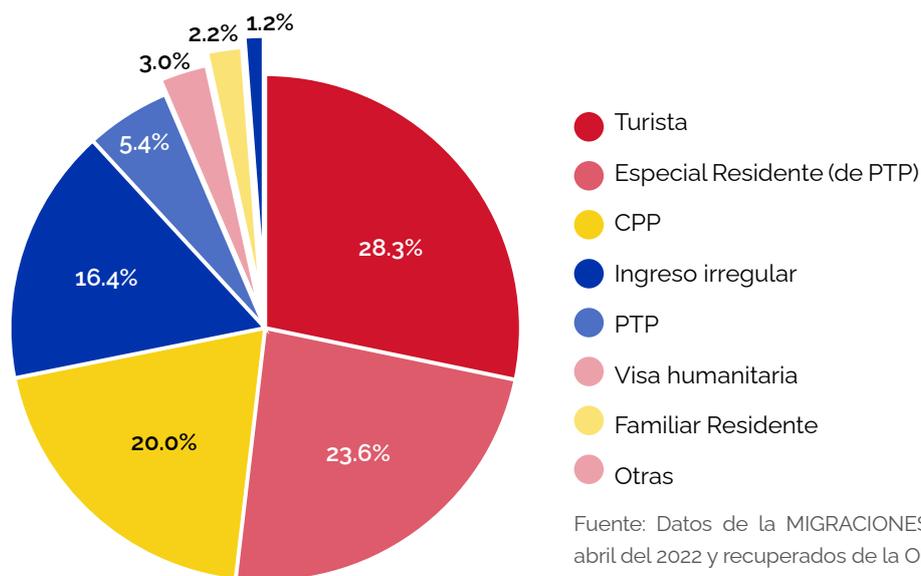
Nota: Gráfico recuperado de OIM (2022). Datos de MIGRACIONES al 25 de abril del 2022. Elaboración: Propia.

El Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM) calcula que la población migrante venezolana en el Perú asciende a 1.3 millones aproximadamente (GTRM, 2021). En contraste, el registro de MIGRACIONES, con datos provenientes de su sistema de control migratorio y su sistema de preinscripción integrado, indican que alrededor de 1.1 millones de venezolanos residen en el país (OIM, 2022). Esto sugeriría la existencia de un gran grupo de migrantes cuyo ingreso y permanencia no han sido registrados por el Estado.

En base a dicho registro, MIGRACIONES (OIM, 2022) reporta también la situación migratoria de los venezolanos en Perú. Según este organismo, al año 2022, la mayoría de migrantes venezolanos (28.3%) se encuentran en el país en calidad de turistas; le siguen aquellos con algún tipo de Permiso temporal (25.4%), ya sea el CPP (20.0%) o el PTP (5.4%); luego vendrían aquellos con calidad migratoria de Especial Residente (23.6%); luego aquellos con ingreso irregular (16.4%); y finalmente, en menor medida, aquellos con visa humanitaria (3.0%), calidad de Familiar Residente (2.2%) y Otras (1.2%) (OIM, 2022). Estas cifras se visualizan en el gráfico 2 a continuación.

**Gráfico 2**

**Estatus migratorio de venezolanos en Perú según data de MIGRACIONES**

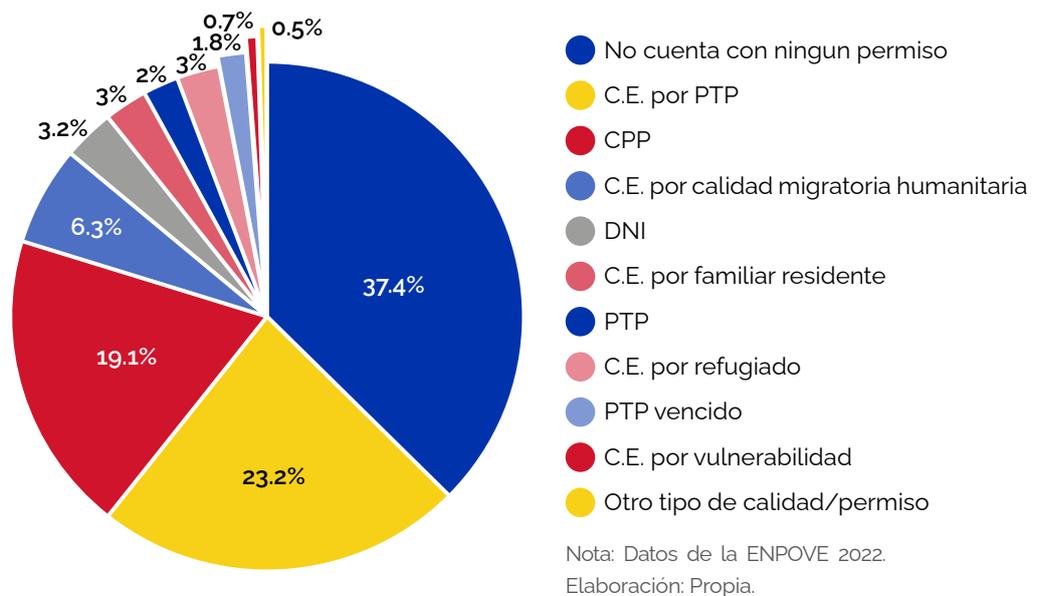


Fuente: Datos de la MIGRACIONES al 25 de abril del 2022 y recuperados de la OIM (2022)  
Elaboración: Propia.

Por otro lado, en la ENPOVE 2022<sup>1</sup>, 37.4 % de los encuestados venezolanos indicaron que no cuentan con ningún tipo de permiso (Gráfico 3). Asimismo, los resultados de esta encuesta sugieren que la calidad migratoria por PTP es el principal mecanismo por el cual los ciudadanos venezolanos han podido regularizar su situación (23.2 %), seguido de cerca por el CPP (19.1 %) y, en mucho menor medida, la calidad migratoria humanitaria (6.3 %). Sorprende, además, el 3.2 % que señala contar con DNI peruano.

**Gráfico 3**

**Permiso para estar en Perú según la ENPOVE 2022**



Es interesante resaltar las diferencias entre los datos de MIGRACIONES (OIM, 2022) y de la ENPOVE 2022. Por ejemplo, mientras el registro de MIGRACIONES sugiere que solo 16% de venezolanos estarían en situación irregular, la ENPOVE sugiere que esta cifra asciende a 37.4 %. Las cifras no son comparables por cuanto

1 Tamaño de la muestra: 3 680 viviendas con población venezolana. Nivel de confianza resultados: 95% a nivel de Área Metropolitana de Lima y Callao y resto de ciudades del país con mayor representación de población venezolana (Trujillo, Chiclayo, Tumbes, Chiclayo, Arequipa, Piura e Ica). Campo: Febrero y Marzo de 2022.

las muestras y objetivos de cada fuente de información son diferentes. MIGRACIONES obtiene su data de su sistema de control migratorio y de los migrantes que se acercan de manera autónoma a registrarse, mientras que la data de la ENPOVE se basa en una muestra de Lima y ciudades del país que busca representatividad respecto a la presencia de migrantes venezolanos en el país.

Adicionalmente, los datos de la Comisión Especial para Refugiados revelan que, a enero del 2022, 606 595 venezolanos habrían solicitado la condición de refugio, de los cuales solo se habría reconocido a 4125 en tal condición (Defensoría del Pueblo, 2022a).

Con respecto a sus características demográficas, el reporte de MIGRACIONES señala que la mayoría de la población venezolana en Perú tendrían entre 20 y 40 años (71 %) y estarían proporcionalmente balanceada en términos de género, con 53% de migrantes que se identifican como hombres y 47 % como mujeres (OIM, 2022). Además, la mayoría residirían en Lima (58.7 %), seguido de La Libertad (4.8 %), Callao (4.3 %), Arequipa e Ica (2.6 % ambos) (OIM, 2022).

Asimismo, la población migrante venezolana tiende a tener altos niveles de educación. El reporte de MIGRACIONES para el periodo 2017 - 2020 calculaba que al menos el 39.6 % de dicha población contaba con estudios superiores o técnicos y al menos 33.2 % con secundaria completa (MIGRACIONES, 2020). Además, el informe señala que entre los que tienen estudios superiores completos, la mayoría eran mujeres (57 %). Por su parte, una encuesta nacional de Equilibrium CenDE (2021a) sugiere que al menos el 47 % tendría estudios superiores técnicos o universitarios completos.

En general, la literatura revisada indica que esta población se encuentra en una situación socioeconómicamente vulnerable. En el ámbito laboral, la encuesta de Equilibrium CenDE (2021a) sugiere un alto nivel de desempleo, con 20% de los encuestados señalando que se encuentra en búsqueda de trabajo. Adicionalmente, la ENPOVE del 2022 señala que entre los venezolanos que se encontraban trabajando, el 80.8 % no contaba con un contrato laboral o emitía un comprobante de pago por sus servicios.

En esa línea, los datos de esta última encuesta indican también que alrededor del 78 % de venezolanos con empleo trabajaron más de 40 horas la semana anterior a la encuesta, es decir, más de ocho horas diarias. Mientras tanto, el estudio de DRC (2022) encontró que el 56.1% de venezolanos que encuestaron ganaba 900 soles mensualmente, menos del sueldo mínimo peruano (S/1025). De hecho, la encuesta nacional de IRC en el 2021 encontró que el 46 % de venezolanos de la muestra se encontraba viviendo por debajo de la línea de pobreza del país (S/ 352 x persona al mes) y 21 % en pobreza extrema (S/ 187 x persona al mes), cifras muy por encima del nivel de pobreza entre nacionales en ese mismo año (25.9 % y 4.1 % según datos de INEI, 2022).

La falta de recursos está vinculada a otra crisis que enfrenta esta población: la inseguridad alimentaria y nutricional. A nivel nacional, 57 % de la población migrante venezolana sufriría de inseguridad alimentaria, de los cuales 19% padecería de inseguridad severa (World Food Programme, 2022). Esta situación pareciera ser más grave en Lima Metropolitana. Según el reporte de Acción Contra el Hambre (2022), 70.5 % de las familias encuestadas en esta ciudad padecían de inseguridad alimentaria y 32.2 % de inseguridad alimentaria severa.

Según este reporte, la falta de dinero sería una importante variable relacionada a esta crisis. Esta habría sido la causa para que la gran mayoría de hogares encuestados sienta preocupación de no tener suficientes alimentos en el último mes (80 %), coma poca variedad de alimento (77.9 %) o coma menos que el mes anterior (74.8%). Peor aún, debido a la falta de dinero, en el 52.6 % de hogares encuestados algún miembro sintió hambre, el 48.4 % de hogares se quedó sin alimentos en algún momento del último mes, mientras que en el 22.9 % de familias algún miembro dejó de comer un día entero (Acción Contra el Hambre, 2022).

Otro factor de vulnerabilidad es el acceso al servicio de salud. El mismo estudio de Acción Contra el Hambre (2022) exploró esta variable y encontró que solo el 34 % de los encuestados contaba con un seguro de salud, la mayoría de los cuales contaba con un seguro público tales como el Seguro Integral de Salud (82.7 %) y



EsSalud (15 %). Esto se explica debido a que solo aquellos con condición migratoria regular pueden acceder a estos servicios del Estado, los cuales representan una minoría entre la población migrante venezolana (IRC, 2021). A su vez, esto es coherente con el estudio de Equilibrium CenDE (2021a), donde la falta de documentación fue señalada entre los encuestados venezolanos como la segunda principal barrera para acceder a servicios de salud (30 %), solo superado por la falta de recursos (57 %).

Finalmente, otro problema clave entre esta población, también asociada a la falta de recursos, ha sido el de la vivienda. En la encuesta de Equilibrium CenDE (2021a) se reportó que el 31 % de los encuestados se habría mudado en el último mes, 46 % de los cuales señaló haberlo hecho por motivos económicos. Asimismo, el estudio de Acción Contra el Hambre (2022) encontró que 59.2 % de las familias encuestadas vivían en condiciones de hacinamiento.

### **3.2 Causas a la base de la precariedad y exclusión laboral de migrantes**

Esta subsección profundiza en las causas fundamentales a la base de la precariedad y exclusión laboral de migrantes venezolanos en el Perú. Este análisis se apoya en la literatura más reciente que aborda el tema, considerando investigaciones, reportes de organizaciones no gubernamentales, bases de datos oficiales y leyes. Asimismo, recoge la perspectiva de diversos stakeholders entrevistados, incluyendo organizaciones que trabajan directamente con migrantes (Anexo II).

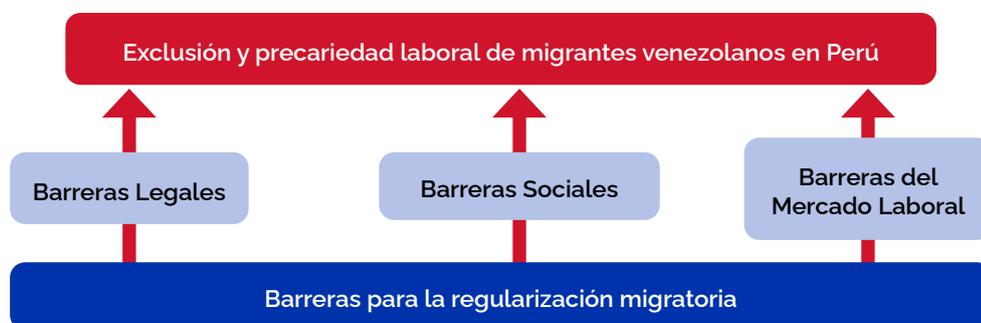
Cabe resaltar que las barreras de integración que enfrentan los migrantes se enmarcan en el problema de informalidad laboral que afecta al país en general (ver Lavado & Yamada, 2021). Si bien este problema también perjudica a los migrantes venezolanos, su abordaje escapa al alcance y objetivos del presente estudio. Por ello, lo presentado aquí se centra en analizar aquellas barreras de migrantes venezolanos asociadas a su situación de movilidad humana.

La literatura y los actores entrevistados coinciden en que la situación migratoria irregular de venezolanos es una de las principales barreras no solo para la integración laboral de esta población, sino también para su integración socioeconómica en general. En ese sentido, la mayoría de los actores entrevistados coinciden en que la regularización migratoria de venezolanos constituye el principal obstáculo que el Estado peruano debe superar en el marco de la crisis migratoria, ya que produciría un efecto en cadena que permitiría enfrentar diferentes problemáticas, incluyendo su integración formal al mercado laboral.

No obstante, es importante resaltar que la regularización migratoria confluye con otros obstáculos que afectan de manera particular la integración laboral de migrantes. Para fines de este estudio, estos otros obstáculos se han agrupado en barreras legales, sociales y del mercado laboral. La primera de ellas corresponde a barreras que tienen como raíz una legislación o protocolo del Estado, tales como la regulación de impuestos, contrataciones o el proceso de validación de títulos.

La segunda barrera, las sociales, surgen de la población que acoge a los migrantes, abarcando la xenofobia y el desconocimiento o desconfianza de empleadores acerca de la legalidad de documentos migratorios para la firma de contratos. Por último, la tercera barrera corresponde a mecanismos del mercado laboral tales como dificultades para encontrar oportunidades de trabajo o acceder a productos financieros. A continuación, la Figura 1 representa la dinámica de las barreras mencionadas.

**Figura 1**  
**Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos en Perú**



Elaboración: Propia.

## Barreras para la regularización migratoria

Como se comentó líneas arriba, la literatura y los actores entrevistados coinciden en que tener una condición migratoria irregular es un obstáculo central que enfrentan los ciudadanos venezolanos para integrarse socioeconómicamente al país (Brauckmeyer, Castro & Licheri, 2022; Acción contra el Hambre, 2022). Esto incluye, por supuesto, su integración en el mercado laboral. A continuación, se detalla por qué estas barreras son importantes para abordar el tema de la integración laboral, cuáles son los mecanismos de regularización disponibles para ciudadanos venezolanos en el Perú y, finalmente, cuáles son las barreras que estos enfrentan para poder regularizarse.

El proceso de regularización migratoria es clave para la integración laboral de migrantes venezolanos ya que, como se detalla en la Ley de Migraciones, solo determinados estatus migratorios los facultan legalmente para realizar actividades lucrativas en el territorio peruano. Por ejemplo, acceder a uno de estos estatus les permite obtener un Registro Único de Contribuyentes (RUC), ya sea para brindar servicios como persona natural o como empresa.

Asimismo, la regularización migratoria les permite a los extranjeros firmar contratos de trabajos formales, así como para acceder a servicios financieros y crear un historial crediticio en el país. Esto último es significativamente importante para aquellos migrantes que buscan financiar el inicio o fortalecimiento de sus emprendimientos. Adicionalmente, y como fue resaltado en varias entrevistas, la regularización le permite a esta población acceder a los diferentes servicios públicos de empleo que ofrece el Estado y que facilitan el acceso al trabajo digno (ejemplo, bolsa de trabajo).

A pesar de lo anterior, los migrantes venezolanos han sufrido una serie de barreras para poder obtener un estatus migratorio que le brinde la oportunidad de insertarse de manera formal al mercado peruano. Ello se refleja en el alto porcentaje de población migrante venezolana que no contaría con un estatus migratorio que los faculte legalmente a realizar actividades lucrativas en el país. De acuerdo con

los datos de la última ENPOVE (Gráfico 3), esta cifra ascendería a 39% si se cuenta a aquellos que no cuentan con ningún tipo de permiso y aquellos que tienen PTP vencido (lo cual se considera como situación irregular).

Además, entre los documentos migratorios que facultan legalmente a los venezolanos para trabajar en el país, algunos son más reconocidos y aceptados que otros por instituciones públicas y privadas. Tanto las entrevistas como la revisión de literatura evidencian que los permisos temporales tales como el CPP o el carné de solicitud de refugio no son generalmente reconocidos por empresas contratantes, entidades financieras, entidades públicas, etc.

Un problema asociado a este desconocimiento ha sido la confusión causada en el tránsito del PTP al CPP. Según las entrevistas, mientras el PTP ya empezaba a ser reconocido, el gobierno eliminó este esquema e introdujo el CPP, lo cual habría generado confusión entre la población e instituciones privadas y públicas que atendían a la población venezolana. Además, ello habría generado que se deba iniciar de nuevo un proceso de capacitación y difusión de información acerca de la validez del nuevo permiso, lo cual estaría aún en proceso y estaría demorando notablemente.

En contraste a lo anterior, los carnés de extranjería otorgados a extranjeros con ciertas calidades migratorias cuentan con un reconocimiento generalizado entre las diferentes instituciones públicas y privadas. En ese sentido, la literatura analizada y varios de los entrevistados señalan que las políticas de integración socioeconómica deben centrarse en facilitarle a los migrantes el acceso a una calidad migratoria que les permita realizar actividades lucrativas y residir en el país. Debido a lo anterior, el análisis de las barreras para la regularización migratoria se centra en los obstáculos de los migrantes para poder adquirir una de estas calidades migratorias. Para ello, es importante comprender cuales son los mecanismos de regularización migratoria que ofrece el Perú, lo cual se detalla a continuación.



## **Política y mecanismos de regularización migratoria para venezolanos en el Perú**

Antes de analizar las barreras que enfrentan los ciudadanos venezolanos para la regularización migratoria, especialmente para acceder a las calidades migratorias adecuadas para trabajar, es importante primero entender las políticas que las enmarca. En general, y como se verá en esta sección, el país ha adoptado una política de regularización relativamente abierta para aquellos migrantes que se encuentran dentro del territorio, siendo coherente con el marco de derechos humanos que el país ha adoptado. Esto es especialmente resaltante considerando que el Estado peruano no ha lidiado previamente con un movimiento migratorio de tal magnitud y con tales características; además, en esta oportunidad lo tuvo que hacer en medio de una grave crisis política y sanitaria.

A pesar de ello, se han observado algunos lamentables episodios que no han seguido este enfoque. Por ejemplo, durante el 2019, la gestión presidencial de Martín Vizcarra instauró un esquema de deportación de venezolanos con antecedentes policiales o que ingresaron al país con documentos falsos (La República, 2019). Recientemente, el Congreso aprobó la modificación de la Ley de Migraciones para exigir que los arrendadores informen a MIGRACIONES la situación migratoria de sus respectivos arrendatarios extranjeros bajo pena de multa (Congreso NOTICIAS, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022b).

Además de ello, a pesar de que el Estado ha implementado diversos esquemas de regularización, estos usualmente se sobrepone y no cuentan con una mirada a largo plazo, siendo más respuestas reactivas al inesperado flujo migratorio de venezolanos en determinados momentos.

En la actualidad, existen dos principales vías de regularización migratoria que se encuentran disponibles y/o son utilizados por venezolanos en situación de movilidad humana en el país: la obtención de una calidad migratoria a través de MIGRACIONES y la obtención de la calidad migratoria humanitaria a través del Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) luego de solicitar refugio.

La primera ruta es el acceso a una de las calidades migratorias que ofrece MIGRACIONES. De acuerdo con el Decreto Legislativo N° 1350, las calidades que pueden ser otorgadas por esta institución son las que se muestran en la Tabla 1. Cada una de estas calidades tiene sus propios requisitos y características detalladas en el citado documento legislativo y en su reglamento.

Es importante notar que no todas ellas permiten al beneficiado trabajar y residir en el Perú a largo plazo. De acuerdo con la ley, las calidades listadas como temporales están destinadas para aquellos individuos sin ánimos de residencia en el Perú. Mientras que, entre las calidades listadas como residentes, solo las de Trabajador, Familiar Residente y Permanente permiten realizar actividades lucrativas en el país y solo la última de estas tres es una calidad indefinida.

**Tabla 1**  
**Calidades migratorias otorgadas por MIGRACIONES**

Temporales	Residentes
Acuerdos Internacionales	Designado
Artística o Deportiva	Formación
Especial*	Religioso
Formación/Investigación Temporal	Inversionista
Negocios*	Investigación
Trabajador/Designado Temporal	Trabajador
Turista*	Familiar Residente
Tripulante	Suspendida
	Rentista
	Permanente

\*Nota: Calidades también otorgadas por RREE bajo ciertas condiciones. Ej. en el marco de convenios internacionales. Elaboración: Propia.

Una vez obtenida una de estas calidades migratorias, los beneficiarios reciben un carné de extranjería como documento de identificación. Tanto la calidad migratoria como dicho carné (de manera separada) tendrán o podrán ser renovadas las veces que sean necesarias mientras se mantengan las condiciones y requisitos bajo las cuales se otorgó la respectiva calidad migratoria (Briceño, Alonso-Pastor, Ugaz & Enrique, 2020).

No obstante, para obtener estas calidades migratorias residentes, los solicitantes deberán encontrarse primero en una situación migratoria formal, como, por ejemplo, portar el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) o el Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP). Si bien el primero de ellos ya no se emite, se la incorpora de todas maneras en el presente análisis pues comparte características con el CPP y ayuda a entender potenciales obstáculos que los beneficiarios podrán enfrentar con este último. Asimismo, su implementación refleja el enfoque que ha venido tomando el Estado peruano con respecto a este problema.

El PTP se remonta al 2017, año en el que fue introducido como esquema migratorio exclusivo para venezolanos a través DS N° 02-2017-IN. Este documento tenía una duración de un año y permitía a los beneficiarios trabajar en el territorio peruano. La figura del PTP fue extendida y reglamentada a través de varios decretos supremos, dando oportunidad a una buena cantidad de migrantes para regularizarse (Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, 2020). De acuerdo con los datos proporcionados por MIGRACIONES, la institución recibió en total 488 023 solicitudes de PTP, de los cuales 441 940 fueron aprobados y otorgados.

La introducción del PTP trajo consigo la creación de una nueva calidad migratoria especial a la cual los venezolanos podían acceder una vez vencido su PTP. De acuerdo con las entrevistas, esto facilitó la regularización de una gran cantidad de migrantes, pues el cambio a esta calidad se podía solicitar y obtener casi de manera inmediata tras el vencimiento del PTP. Ello se puede observar en los datos proporcionados por MIGRACIONES, los cuales señalan que 284 997 venezolanos contarían con esta calidad especial hasta ahora.

El gobierno pone fin al esquema migratorio del PTP y su calidad migratoria especial en el año 2019 (OIM,2022). En su lugar, se introduce a mediados del 2020 el Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP) a través del Decreto Supremo N° 010-2020-IN. De acuerdo con la entrevista a MIGRACIONES, este cambio se realiza debido a que el PTP constituía una respuesta exclusiva a venezolanos y se buscaba tener un esquema que se aplicara a migrantes de cualquier nacionalidad. De hecho, en la entrevista con la entidad se señala incluso que la idea del CPP se encontraba en desarrollo desde antes de que inicie el gran flujo migratorio de venezolanos.

De esta manera, el CPP se encuentra actualmente disponible para los migrantes de cualquier nacionalidad, no solo venezolanos; además, también está habilitado para solicitantes de refugio como alternativa a esperar que se evalúe y apruebe su condición de refugiado (VenInformado, s.f.).

Al igual que en el caso del PTP, la fecha límite para iniciar el trámite del CPP ha tenido que ser extendida a través de varios decretos supremos para permitir que migrantes venezolanos en situación irregular puedan acceder a este beneficio. No obstante, a diferencia del PTP, el CPP no conlleva directamente a una calidad migratoria especial para venezolanos. En este caso, y según se confirmó en la entrevista a MIGRACIONES, una vez vencido el CPP los beneficiarios deberán optar por alguna de las calidades migratorias ofrecidas por este organismos y listados anteriormente en la Tabla 1.

La segunda vía de regularización es a través de la calidad migratoria humanitaria que ofrece . Este mecanismo de regulación es relativamente reciente y está dirigida a aquellos venezolanos solicitantes de refugio en situación de vulnerabilidad que no cumplen con los requisitos para obtener el estatus de refugiado (RM N° 0207-2021-RE).

Cabe resaltar la diferencia entre el estatus de refugiado y la calidad migratoria humanitaria. El primero de ellos es otorgado por la Comisión Especial para los Refugiados (CEPR), organismo adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores, y está

dirigido a aquellos migrantes que se encuentren dentro del territorio nacional y cumplan con la definición de refugiado reconocida en la Ley del Refugiado. Esta ley se basa en la Convención sobre el Estatuto de los refugiados y considera también la definición ampliada de refugiado de la Declaración de Cartagena, la cual insta a los Estados a reconocer como refugiados a aquellas personas que huyen de su país ante amenazas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos y la violación masiva de derechos humanos (Defensoría del Pueblo, 2020).

Al iniciar el trámite para ser reconocido como refugiado, el potencial beneficiario se convierte en solicitante de refugio y tiene el derecho de recibir un carné de solicitante de refugio que lo habilita a permanecer y trabajar en el país hasta la decisión final sobre su situación de refugio (Defensoría del Pueblo, 2020). En caso el beneficiario sea reconocido finalmente como refugiado, este podrá obtener un carné de extranjería.

A pesar de que, en la práctica, cientos de miles de migrantes han utilizado la solicitud de refugio como salida para su situación migratoria irregular, ante los ojos del Estado y organismos internacionales este esquema no constituye un mecanismo de regulación migratoria. Más bien, el refugio es considerado una figura de protección internacional sujeto a obligaciones internacionales asumidas por el Estado y regulado a través de la Ley del Refugiado (Ley N° 27.891).

Por su parte, la Calidad Migratoria Humanitaria no se rige de acuerdo a normas internacionales, sino que constituye un mecanismo de regularización migratoria diseñado y regulado por el Estado peruano a través de la Ley de Migraciones (Decreto Legislativo N° 1350) y la RM N° 0207-2021-RE. En este caso, es otorgada por parte la Dirección de Política Consular tras la opinión favorable de la Dirección de Derechos Humanos (RM N°0207-2021-RE). Asimismo, a diferencia del estatus de refugio, esta calidad migratoria no protege a los migrantes de ser expulsados del país ni de ser devueltos a su país de origen.



Para acceder a la Calidad Migratoria, además de ser solicitante de refugio y no cumplir con los requisitos para ser otorgados el estatus de refugiado, los solicitantes no deberán contar con antecedentes criminales ya sea en el territorio nacional o en la INTERPOL. Asimismo, deben presentar alguna situación de vulnerabilidad o peligro de vida en caso abandonen el país; o requerir protección ante una potencial violación de sus derechos humanos (RM N° 0207-2021).

Según la entrevista a RREE, se prevé próximamente la asignación de esta calidad a alrededor de 318 mil venezolanos una vez que se evalúen sus antecedentes penales. No obstante, esta cifra se podría extender considerando que existen alrededor de 600 mil solicitantes de refugio, de los cuales solo 4125 han recibido el refugio. Asimismo, MIGRACIONES junto con OIM se encuentra realizando actualmente un empadronamiento en donde se prevé registrar a 150 mil migrantes para que posteriormente se les otorgue esta calidad migratoria luego de la aprobación de RREE.

Esta nueva calidad también brinda un carné de extranjería que faculta al beneficiado a realizar actividades lucrativas en el país y acceder a servicios públicos. Su duración es de 183 días calendarios prorrogable hasta por un año por parte de RREE siempre y cuando los beneficiarios mantengan su condición de vulnerabilidad (ACNUR, s.f.). En este caso, según la entrevista al CEPR, esta condición constituye la continuación de la crisis humanitaria en Venezuela.

Adicionalmente a las vías de regularización mencionadas, el Estado ha incorporado un mecanismo de regularización para aquellos venezolanos que aún no han ingresado al país. Este mecanismo, a cargo también de RREE, se denomina "visa humanitaria" y su contexto se remonta al año 2019. Hasta esta fecha, los ciudadanos venezolanos no requerían de visa para entrar al territorio peruano. Sin embargo, durante ese año, RREE (2019) informó a MIGRACIONES que, a partir de la suspensión de Venezuela del MERCOSUR, los derechos de los ciudadanos venezolanos a ingresar al territorio peruano sin pasaporte y sin visa de turista quedaron suspendidos.

A partir de esto, MIGRACIONES emite la Resolución de Superintendencia N° 000177-2019 que establece la exigencia de pasaporte y visa a ciudadanos venezolanos para ingresar al Perú a partir del 15 de junio del 2019. Una de estas visas, la visa humanitaria, podría tramitarse en consulados peruanos de Venezuela, Ecuador o Colombia de manera gratuita y permitiría a migrantes venezolanos residir y trabajar en el país. Adicionalmente, se dispone que, “por razones humanitarias”, algunas categorías de personas de nacionalidad venezolana están eximidos del requisito de pasaporte y podrán acceder al Perú con su cedula de identidad. Estas categorías incluyen menores de edad en tránsito a reunirse con sus padres, mayores de edad en tránsito a reunirse con su familia nuclear, adultos mayores, mayores de edad y mujeres embarazadas en situación de extrema vulnerabilidad.

La visa humanitaria también puede ser utilizada, tras su vencimiento, para solicitar un cambio de calidad migratoria de residente. En este caso, el procedimiento administrativo no tiene costo. No obstante, como se observó en los datos presentados en el Gráfico 2, solo el 3 % de ciudadanos venezolanos en Perú cuentan con esta visa.

En este contexto, y considerando lo explicado hasta el momento, cabe aclarar que el presente estudio no aborda en profundidad los problemas alrededor del otorgamiento del refugio a migrantes venezolanos. Ello se debe a que dicho tema requiere otro conjunto de herramientas analíticas (incluyendo conceptos de derecho internacional) y mayor tiempo y recursos no disponibles para el presente estudio. No obstante, se han tomado en cuenta a los solicitantes de refugio en el análisis de barreras laborales ya que, como se ha mencionado, en la práctica muchos de ellos han utilizado la solicitud de refugio como si fuera un mecanismo de regularización migratoria y enfrentan similares problemas de integración laboral que aquellos que cuentan con un CPP.

Similarmente, no se aborda los problemas de acceso a la visa humanitaria, ya que este mecanismo se asocia principalmente a ciudadanos venezolanos que se encuentran fuera del territorio. A pesar de lo anterior, cabe mencionar algunos problemas que ambos mecanismos (obtención de refugio y visa humanitaria) enfrentan en la actualidad.



En el caso del otorgamiento del estatus de refugiado a venezolanos, se ha detectado que las evaluaciones de los casos de solicitud de refugio por parte de RREE no están utilizando la definición ampliada de refugiado acorde a la Declaración de Cartagena. Esto ha sido denunciado por la Defensoría del Pueblo (2020), quien indica que ello ocurre a pesar de que esta definición se incorpora en la legislación peruana. De esta manera, según esta entidad y otros entrevistados, no se estaría siguiendo las recomendaciones del Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR, 2019), el cuál ha instado a los países de acogida a utilizar dicha definición ampliada para el caso venezolano.

Esta institución ha planteado incluso que la aplicación de la definición ampliada permite utilizar determinaciones grupales para el reconocimiento de la condición de refugiado a la población venezolana y aliviar el desborde de los servicios de asilo que evalúan las solicitudes caso por caso (ACNUR, 2019).

Por su parte, desde RREE se señala que el Perú ha cumplido con su compromiso internacional de recibir y procesar todas las solicitudes de refugio. Sin embargo, según el entrevistado, este esquema está dirigido por ley a aquellas personas que no solo escapan de una crisis humanitaria, sino que, además, son objeto de cierto grado de persecución y, por lo mismo, no buscarían regresar a su país. Ello contrastaría con las características de una gran parte de migrantes venezolanos que buscan asilo en el país, los cuáles tienden ser migrantes económicos que han venido al Perú en busca de mejores oportunidades económicas.

A pesar de lo anterior, RREE reconoce que la línea entre un refugiado y un migrante económico para el caso de la diáspora venezolana puede ser delgada. Por ello, la institución habría tomado medidas para evitar la expulsión y promover la integración de esta población. La primera sería aplicar a la definición ampliada de refugiado para aquellos solicitantes que se encuentran en alto grado de vulnerabilidad y no cuentan con otra opción para acceder a la regularización migratoria; mientras que la segunda sería la implementación de la calidad migratoria humanitaria descrita anteriormente.

En el caso de la visa humanitaria, si bien esta fue presentada en los medios como una forma de organizar la migración y proteger al migrante de traficantes (Gestión, 2019a), el esquema parece haber tenido un efecto negativo entre la población migrante. Esto último debido a que el acceso a un pasaporte, requerido para la entrada al país y la solicitud de visa humanitaria, representa un gran obstáculo para muchos de ellos. Actualmente acceder a este documento en Venezuela puede tardar varios meses y costar al menos USD\$ 200 (Briceño et al., 2020), suma bastante significativa si se considera que el sueldo medio de venezolanos se ha calculado en \$USD 55.5 (OVF, 2021).

### **Barreras para acceder a una calidad migratoria según vía de regularización**

La literatura revisada y las entrevistas indican que las barreras para el acceso a calidades migratorias que permiten trabajar varían según la vía de regularización que se analice. Acá se exponen los obstáculos que enfrentan los venezolanos en las dos vías principales: 1) la regularización a través de las calidades migratorias residentes otorgadas por MIGRACIONES; 2) la regularización a través de la calidad humanitaria otorgada por RREE.

Un primer problema que dificulta el acceso a una calidad a través de MIGRACIONES, es que esta requiere el acceso a un permiso temporal cuya solicitud se ha limitado a aquellos migrantes que han ingresado al territorio peruano hasta cierta fecha y, por ende, excluye a aquellos que han ingresado posterior a esta.

Para el caso del PTP, se estableció que solo podían solicitar dicho documento aquellos que ingresaban al país de forma regular hasta el 31 de octubre del 2018, con un plazo para la solicitud que iba hasta el 31 de diciembre del mismo año (Berganza & Solórzano, 2019). Ello dejó a muchos venezolanos que ingresaron posterior a dicha fecha sin la posibilidad de regularización por esta vía; ellos representaban una gran proporción de la población migrante tal y como se observó en el Gráfico 1.



Si bien el CPP llegó para enmendar esto último, se estableció que la solicitud estaría disponible solo para aquellos migrantes (incluyendo venezolanos) que ingresaron formal o informalmente hasta antes del 22 de octubre del 2020. Al momento de redactarse este informe, el plazo límite para la solicitud es marzo del 2023.

De acuerdo con la entrevista a MIGRACIONES, la fecha límite de entrada se implementó para evitar extender ilimitadamente la recepción de solicitudes en tanto ello podía colapsar las capacidades de la institución. Es así que el esquema del CPP acarrea las mismas limitaciones del PTP en tanto los migrantes que ingresaron posteriormente no contarían, en teoría, con la posibilidad de regularse a través de dicho permiso.

A pesar de lo anterior, los entrevistados de las ONG y expertos resaltan que el mecanismo de fiscalización de fecha de entrada al país de MIGRACIONES es una declaración jurada, especialmente para los casos que ingresaron de manera irregular. Debido a ello, muchos venezolanos que ingresaron luego de la fecha límite han podido sortear la barrera declarando una fecha diferente al momento de aplicar al CPP.

De esta manera, las fechas límites para la solicitud de este permiso estarían afectando en mayor medida a aquellas personas que ingresaron de manera regular posterior a estas fechas, cerrándoles el paso a este camino de regularización migratoria. Asimismo, podría constituir un incentivo para que nuevos migrantes ingresen al país de manera irregular.

Un segundo obstáculo para obtener los permisos temporales requeridos para solicitar una calidad ha sido el costo de las multas. Según las entrevistas, una de las principales multas que generan este obstáculo es aquella impuesta a los extranjeros que han excedido su tiempo autorizado de estadía, lo cual se ha observado tanto para el PTP como para el CPP. En el caso del primero, además de aplicarse una tasa por cada día de exceso de estadía, se aplicó un costo de trámite de S/ 162.50, gastos que obstaculizaban la regularización y la integración laboral de aquella población venezolana de bajos recursos (Brauckmeyer, Castro & Licheri, 2022).

Actualmente, adquirir el CPP también requiere un pago del trámite (S/ 47.30) más una multa por exceso de permanencia en caso lo hubiese. Esta multa también se calcula por cada día de exceso, de S/ 4.15 a S/ 4.60 por día según el año. Así, el CPP replica el obstáculo monetario de su predecesor. Voces de organizaciones de venezolanos tales como Unión Venezolana en el Perú han empezado a visibilizar a través de campañas en redes sociales las altas multas que muchos venezolanos deben enfrentar en su proceso de regularización, muchas de las cuales se cuentan en los miles de soles. En ese sentido, durante la entrevista a MIGRACIONES, se señaló que a inicios de año se estimó que dichas multas ascenderían a un total de S/10 millones aproximadamente.

Finalmente, otro obstáculo de esta ruta regulatoria es la dificultad de los migrantes venezolanos para cumplir con los requisitos para obtener alguna de las calidades migratorias ofrecidas por MIGRACIONES posterior a la expiración del CPP.

Como se explicó anteriormente, este esquema se diferencia del PTP en tanto no da paso directo a una calidad migratoria residente. Es así como, en el caso del PTP, 256 mil de los más de 400 mil poseedores del permiso llegaron a acceder a un carné de extranjería después de vencido el permiso accediendo a la calidad migratoria especial que dicho mecanismo brindaba (OIM, 2022). Contrariamente, otras calidades fueron muy poco utilizadas por la población venezolana (Berganza & Solórzano, 2019). Ello se evidencia en los datos proporcionados por MIGRACIONES, que señalan que entre enero del 2016 y septiembre del 2022 solo 7 264 habrían recibido la calidad de trabajador y solo 1 012 de ellos habrían recibido la permanente.

Ya durante la aplicación del PTP se había reportado que los beneficiarios no acudían a otras calidades debido a desconocimiento o a los exigentes requisitos que solicitaban (Berganza & Solórzano, 2019). Y si bien MIGRACIONES registra 27 085 venezolanos con calidad de familiar residente, la mayoría de ellos probablemente accedieron a esta calidad a través de familiares con calidad especial del PTP. Asimismo, cabe resaltar que la calidad especial de PTP es temporal y tampoco representa una medida a largo plazo.

Un ejemplo de requisitos difíciles de cumplir por la población venezolana es la necesidad de contar con un contrato de trabajo de un año para acceder a la calidad de trabajador residente. Incluso en el nuevo esquema de calidad de trabajo independiente que se viene implementando el último año se requiere que los trabajadores independientes presenten un contrato de prestación de servicio con una empresa, lo cual excluye a aquellos migrantes que buscan crear o cuentan con un emprendimiento.

Pero quizás las exigencias más difíciles e importantes se encuentran en el acceso a la calidad permanente, el principal esquema que en la actualidad constituye una solución a largo plazo para la regularización de venezolanos. Por ejemplo, para realizar el cambio de calidad de trabajador a permanente se requiere haber permanecido un mínimo de tres (03) años residiendo de manera regular en el país y contar con ingresos de al menos 10 UIT anuales. Si bien el requisito temporal es una meta alcanzable para la mayoría de los venezolanos en la actualidad o lo será en un futuro cercano (ver gráfico 1), no es igual en cuanto al nivel de ingreso.

Actualmente, 10 UIT corresponde a S/ 46 000, lo cual implica que para aplicar a esta calidad los migrantes venezolanos deberán ganar al menos S/ 3 833 mensuales. Ello representa una enorme barrera considerando que las estimaciones de DRC (2022) indican que la mayor parte de venezolanos presenta un ingreso menor al sueldo mínimo (S/ 1025).

Se ha planteado en la literatura y en algunas de las entrevistas que existe también un problema logístico en esta vía. Sin embargo, este problema parece estar reduciéndose paulatinamente. Es cierto que la experiencia del PTP reportó serios problemas logísticos al punto que MIGRACIONES decidió crear la figura de “acta de permiso extraordinario de trabajo” que habilitaba a trabajar a ciudadanos venezolanos que se encontraban tramitando su permiso temporal (Defensoría del Pueblo, 2020). Asimismo, a nivel de cifras globales, esto aún parece un problema. Al respecto, MIGRACIONES reporta, por ejemplo, que desde que se introdujo el CPP en octubre del 2020 hasta abril del 2022 solo 132 mil de 542 mil venezolanos que solicitaron dicho permiso han visto su aplicación aprobada (OIM, 2022).



No obstante, en la entrevista con MIGRACIONES se encontró que ha habido una disminución notable de las solicitudes del CPP. Según los datos proporcionados en la entrevista, en un primer tramo, del 11 de julio del 2021 al 05 de enero del 2022, se registraron alrededor de 500 mil solicitudes; en un segundo tramo, de enero a abril del 2022, se registraron 38 000; mientras que en un tercero, abril a julio del 2022, la cifra bajó a 24 000.

La segunda vía que se aborda aquí es el esquema de calidad migratoria humanitaria del RREE dirigida a solicitantes de refugio y que permite también realizar actividades lucrativas. Este mecanismo instaurado recientemente tiene una alta demanda debido a que la solicitud de refugio se popularizó entre la población venezolana a raíz del vacío de opciones para la regularización que acarreó el periodo entre la cancelación del PTP y la implementación del CPP, así como las restricciones de fechas para el acceso a permisos temporales. Además, los entrevistados señalan que otros incentivos para la solicitud del refugio han sido los costos que acarrear los permisos temporales y la creencia de muchos migrantes de que el trámite del refugio es más sencillo o directo.

Un primer problema tiene que ver con el corto horizonte temporal de las calidades ofrecidas por RREE. Esta calidad tiene una duración inicial de solo 183 días, luego de los cuales RREE podrá prorrogarlos por periodos de hasta un año cada vez. Esta prórroga de la vigencia de la calidad humanitaria está condicionada por la continuación de la situación de vulnerabilidad de las personas beneficiadas, la cual, según las entrevistas a expertos, en el caso de los venezolanos se vincula, en parte, a la situación de crisis que experimenta su país.

Aunque la duración de la crisis en Venezuela es indeterminada y puede o no que se extienda por muchos más años, es claro para los expertos entrevistados que una gran parte (si no la mayoría) de los migrantes venezolanos han llegado a Perú para quedarse. Esto también se refleja en el estudio de la ENPOVE, en donde el 77% de encuestados señaló que pensaba quedarse a vivir en Perú. Todo ello hace que la temporalidad de las medidas de regulación sean un elemento aún más relevante.

El segundo problema en esta vía de regularización es el lento procesamiento de solicitudes de refugio y, en general, a la baja capacidad operativa de RREE. Esto se debe principalmente a que el sistema de este Ministerio para la realización de trámites de refugio y migratorio no cuenta con la capacidad de atender la alta demanda de solicitudes que viene experimentando desde la crisis migratoria (Infobae, 2022). Mientras que desde 2014 al 2017 el CEPR recibió 971 solicitudes (Defensoría del Pueblo 2020), durante la crisis migratoria hasta enero del 2022 la comisión ha recibido un total de 606 595 solicitudes de venezolanos solamente (Defensoría del Pueblo 2022a).

Este problema fue confirmado por el entrevistado de RREE. No obstante, en esta entrevista se mencionó que la entidad ha recibido recientemente el apoyo de la cooperación nacional (ej. ACNUR, GIZ) para ampliar el personal que revisa los expedientes de solicitud de refugio. Con este apoyo, la entidad ha podido pasar de un personal de seis personas a un poco más de 70 personas para poder evaluar los más de medio millón de solicitudes recibidas. El cambio es aún reciente para conocer su impacto, pero será importante en el futuro cercano evaluar los efectos de este aumento de personal en la capacidad del CEPR de procesar las solicitudes de refugio recibidas y si también fortalece la capacidad logística de las Direcciones de RREE a cargo de otorgar la Calidad Migratoria Humanitaria.

## **Barreras legales**

### **Límite de contratación de extranjeros**

El Perú mantiene una legislación que da preferencia a la contratación de nacionales sobre extranjeros. De acuerdo con la Ley para la Contratación de Trabajadores Extranjeros (Decreto Legislativo 689, 1991), salvo excepciones específicas, los trabajadores extranjeros solo pueden constituir el 20 % del personal total de las empresas dentro del país; a la vez, sus remuneraciones no deberán superar el 30% del total de la planilla de sueldos y salarios. Asimismo, dispone que la contratación de extranjeros se encuentra atada a la capacitación de nacionales en la misma ocupación.



De acuerdo con la entrevista al Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (MTPE), el objetivo de los límites impuestos por esta ley sería el evitar la contratación masiva de mano de obra barata extranjera y, de esta manera, la explotación laboral. Por otro lado, el oficial de la OIT entrevistado señaló que el espíritu de la ley en realidad es el de regular la contratación de extranjeros calificados y de transnacionales

No obstante, este y otros expertos indican que su aplicación en el Perú ha tenido un efecto negativo entre la población venezolana, especialmente en el contexto de la pequeña y microempresa. Según los entrevistados, por un lado, la legislación fomenta la explotación laboral en tanto estos tipos de empresas trabajan en los márgenes de la informalidad y utilizan el límite de contratación de extranjeros impuesto por la ley para justificar la contratación informal de migrantes venezolanos, exponiéndolos a la falta de derechos laborales, sueldo digno y explotación laboral. Por otro lado, perjudica a cualquier venezolano que esté buscando empezar su emprendimiento y quisiera contratar a sus connacionales. Por ejemplo, si un venezolano quisiera contratar a trabajadores de una nueva empresa, recién podría incorporar un extranjero a partir de los 6 trabajadores para que este constituyese menos del 20%.

Adicionalmente, Equilibrium CenDe (2021b) resalta que dicha ley hace que la contratación de una persona extranjera sea más costosa y compleja para los empleadores en comparación con la contratación de trabajadores nacionales, lo cual constituye una contradicción con el más reciente marco legal de la Ley de Migraciones (Decreto Legislativo 1350 – 2017) y la Política Migratoria Nacional 2017 – 2025 que reconocen el acceso igualitario al trabajo entre nacionales y migrantes.

Este elemento surgió también durante las entrevistas, en donde se resaltó que mientras las empresas más grandes tienen los recursos y la suficiente expertise legal para navegar la ley de contratación peruana y contratar personas del extranjero, no es igual en los casos de la micro y pequeña empresa. Todo ello tomando en cuenta, además, que los contratos a extranjeros no solo son limitados en número, sino que requerirían de un tipo de contrato diferenciado de los nacionales, lo que agregaría complejidad a la contratación de esta población.

## **Impuesto a la renta excesivo a sueldos de migrantes no domiciliados recién llegados**

La Ley del Impuesto a la Renta, marco legislativo tributario en Perú, impone a extranjeros no domiciliados que han llegado recientemente al Perú (incluidos venezolanos con permisos temporales o solicitud de refugio) un impuesto a la renta muy superior al que pagan los nacionales.

A la raíz de este problema se encuentra que el art. 54 de dicha ley impone un 30 % de impuesto a la renta a ciudadanos no domiciliados en sus primeros 183 días de permanencia en el Perú. Justamente, los permisos temporales y solicitudes de refugio no brindan la condición de domiciliado a venezolanos y, por ende, esta población está sujeta a dicho impuesto o, en su defecto, debe esperar el periodo establecido para poder trabajar formalmente.

La aplicación de este impuesto, combinado con el aporte al fondo de pensiones, significa una reducción considerable del salario bruto para aquellos que logren conseguir un empleo formal (Berganza & Solórzano, 2019). En ese sentido, las entrevistas y la revisión de literatura, este esquema tributario desincentiva la formalización laboral entre la población migrante (Blouin et al., 2021).

## **Obstáculos para validación de títulos de educación universitaria y técnica**

Suponiendo que cuenten con una condición migratoria que les permita obtener un trabajo formal en Perú, los venezolanos con educación superior enfrentan aún otro obstáculo: la dificultad de validar sus títulos y ejercer su profesión. De acuerdo con la encuesta de Equilibrium CenDe (2021a), aunque el 47 % de migrantes encuestado tenía estudios superiores técnicos o universitarios, el 79 % se encontraba realizando un trabajo que no se relacionaba con su profesión. Según la misma encuesta, solo 1 de cada 10 encuestados había logrado el reconocimiento de sus certificaciones educativas.

De acuerdo con la plataforma de la SUNEDU (s.f.), existen dos caminos para que un extranjero, incluyendo venezolanos, puedan validar sus títulos en Perú. El primero de ello es denominado "reconocimiento" de títulos o grados. Este implica un pago por el derecho de trámite (S/ 325.10 costo general, S/ 162.55 para aquellos que cuenten con la "Tarjeta del Migrante Retornado") y presentar el diploma original cuya validez pueda ser verificable a través de una apostilla o legalización del documento o a través de una base de datos oficial (ej. De la universidad que emitió el diploma) en donde figure los datos del grado, del solicitante y la fecha de emisión.

Estas condiciones ya representan una flexibilización del procedimiento, con más opciones de validación y a menor costos en comparación a años anteriores (Berganza & Solórzano, 2019; Gestión, 2018). Esto también fue confirmado por las entrevistas a la OIM, quienes señalaron que los nuevos costos del reconocimiento en la SUNEDU son más accesibles en comparación al costo anterior y al de otros procedimientos que los migrantes tienen que enfrentar en su proceso de regularización. Berganza & Solórzano (2019) evidencian el efecto de esta flexibilización señalando el aumento gradual de títulos reconocidos: Mientras que en 2017 solo 492 títulos de venezolanos fueron reconocidos, esta cifra se disparó a 2 037 para el año 2018.

No obstante, las autoras resaltan que estas cifras aún resultaban proporcionalmente pequeñas con respecto a la cantidad de venezolanos con educación superior que han ingresado al país. Asimismo, se ha identificado que, a pesar de los esfuerzos de la SUNEDU, aún persisten obstáculos en el tema de la validación de títulos. La falta de documentación requerida para hacer el trámite (por ejemplo, títulos) continúa siendo un obstáculo (Equilibrium CenDe, 2021b), especialmente dado que algunas instituciones de educación superior no cuentan con bases de datos que permitan la verificación de los títulos o grados de los migrantes (Berganza & Solórzano, 2019).

El segundo camino corresponde a la revalidación u homologación de títulos, la cual consiste en otorgar efectos en el Perú al título extranjero mediante una evaluación académica realizada por una universidad peruana licenciada y autorizada

por la SUNEDU. De esta manera, son las instituciones educativas las que determinan los requisitos, procedimientos y costos de dicho trámite.

La revalidación es un proceso necesario para algunas carreras (como el Derecho) ya que es un requisito para la habilitación del Colegio Profesional (Equilibrium CenDe, 2021b). Este proceso resulta más problemático que el anterior para los migrantes venezolanos ya que su costo es mucho más alto y exige mayores requisitos como, por ejemplo, rendir un examen adicional (Berganza & Solórzano, 2019).

A esto se le suma una capa adicional de obstáculos provenientes del proceso de colegiatura. En este caso, cada colegio ha colocado sus propios procedimientos para realizar la validación, pero en general se ha encontrado que estos implican tiempo y costos muy altos para los migrantes venezolanos (por ejemplo, llevar algunos cursos extras) (Equilibrium CenDe, 2021b). Adicionalmente, el entrevistado de la OIT señala que algunos colegios muestran una actitud reticente a la revalidación de títulos de profesionales venezolanos porque creen que estos les quitarán trabajo a los profesionales peruanos.

Finalmente, se ha observado que las carreras más desfavorecidas son las técnicas universitarias. Esto se debe, por un lado, a que no existen equivalentes a estas carreras en el Perú; por otro lado, se ha propuesto que estas carreras se equiparen con las carreras técnicas en el Perú, las cuales no son consideradas carreras universitarias a diferencia que en Venezuela y cuyos puestos suelen ofrecer menores sueldos (Equilibrium CenDe, 2021b).

## **Barreras sociales**

### **Exclusión de migrantes en procesos de contratación**

Al margen de la regulación de condiciones migratorias y de títulos profesionales, existe evidencia de actos de exclusión social en el ámbito laboral hacia personas venezolanas que obstaculizan su integración al mercado laboral peruano. Esta discriminación parece haber variado a lo largo del tiempo, aunque se requiere más estudios que profundicen en qué sectores esto ocurre y con qué magnitud.



Por su parte, Koechlin Solórzano, Larco & Fernández-Maldonado (2019) señalan que en un inicio hubo incluso una preferencia por parte de empleadores a la hora de contratar venezolanos. De acuerdo con los autores, ello se habría debido a que, por un lado, había simpatía por la situación de vulnerabilidad de esta población; por otro lado, paradójicamente, los empleadores veían en el personal venezolano una oportunidad para recortar costos, en tanto constituían una obra de mano altamente calificada a la que se le podía pagar menos y exigir más (aprovechándose de sus necesidades económicas) en comparación con sus contrapartes nacionales (Koechlin et al, 2019).

Sin embargo, estos mismos autores señalan que, al momento de realizar su estudio, se observaba una tendencia creciente de discriminación en contra de la contratación de personas venezolanas, lo cual se alinea con otras investigaciones. Por ejemplo, en el estudio de Berganza & Solórzano (2019) existen testimonios de venezolanos en búsqueda de empleo que han encontrado avisos de trabajo que explícitamente indican "abstenerse venezolanos".

Algo similar encontraron Querol y Enrique (2021) en su estudio acerca de la inclusión social y económica de mujeres migrantes venezolanas. En dicha investigación, algunas participantes señalaron haber encontrado que algunas convocatorias se destinaban exclusivamente a peruanas y mencionaron percibir en general que los empleadores prefieren contratar a sus pares de origen peruano. A ello se suma que en algunas ocasiones se reportó que a las trabajadoras locales se les pagaba mejor que a las de origen peruano.

Freier et al. (2021a), por su parte, encontró resultados similares a partir de grupos focales con venezolanos. En general, la discriminación laboral fue un tema predominante durante este levantamiento de información. Sobre ello, algunos participantes del estudio indicaron, por ejemplo, que se han encontrado con anuncios que explícitamente excluyen a venezolanos de la convocatoria (Freier et al., 2021a).



Esta discriminación probablemente está relacionada a una percepción negativa general que tiene la población peruana sobre la migración venezolana. El mismo estudio de Freier et al. (2021a) realiza una encuesta de opinión pública y encontraron que el 70 % de los participantes señalaron que el desplazamiento venezolano tiene un impacto negativo en el Perú. Del total que tuvieron esta percepción, 39 % señalaron que el impacto negativo sería por motivos económicos o laborales. El mismo estudio implementó grupos focales, en donde los nacionales manifestaron que uno de los impactos negativos de la migración sería la pérdida de empleos debido a que los migrantes son mano de obra barata y el aumento de la informalidad laboral (vendedores ambulantes).

En esa línea, la organización Barómetro de Xenofobia (2021) ha encontrado un surgimiento de actitudes xenofóbicas hacia los migrantes venezolanos en redes sociales en Perú. De acuerdo a su análisis, durante el 2021 se publicaron en promedio 67 mensajes diarios con contenidos xenofobos contra la población venezolana en Perú. Durante este periodo, se observaron en total 28 840 mensajes xenofobos contra esta población publicados por 11 458 autores únicos (Barómetro de Xenofobia, 2021).

La literatura sugiere que los medios de comunicación tendrían un importante rol en la opinión pública acerca del fenómeno migratorio. Se ha evidenciado que tanto de medios escritos como televisivos sugieren en buena medida una asociación entre el crimen y los ciudadanos venezolanos, los cuáles tienden a ser representados con mayor frecuencia como victimarios o responsables de crímenes que como víctimas (Freier et al., 2021b; Willer, Palacios, & Palla, 2021). Ello, a pesar de que la proporción de población venezolana en prisión por crímenes es relativamente menor que la población local (Freier et al., 2021b).

Asimismo, otra causa a la base de esta discriminación parece ser el desconocimiento entre empleadores sobre la validez de los permisos temporales. Así, de acuerdo con el estudio de Berganza & Solórzano (2019), muchos de estos parecían desconocer que solo se requería que el PTP se encontrase en trámite para que el beneficiario estuviese habilitado para trabajar (algo que aplicaba también a la soli-



cidad de refugio). En ese sentido, algunos participantes del estudio de Freier et al., (2021a) señalaron no poder acceder a algunas convocatorias debido a que piden documentos que poseen solo peruanos tales como título profesional, DNI y referencias (Freier et al., 2021a).

Este desconocimiento fue resaltado también en las entrevistas con expertos. Se resaltó que el cambio del PTP al CPP agudizó el problema ya que implicó iniciar un nuevo proceso de aprendizaje entre la población e instituciones para reconocer la validez del nuevo permiso temporal. Asimismo, se resaltó el desconocimiento de los documentos de solicitud de refugio en la misma línea que la de los permisos temporales.

## **Barreras en el mercado laboral**

### **Desconexión con oportunidades de empleo**

A lo largo de los estudios revisados se ha encontrado testimonios de migrantes venezolanos que manifiestan no haber podido encontrar una oportunidad de empleo y que, cuando finalmente lo logran, es a través de redes de compatriotas (Berganza & Solórzano, 2019; Querol y Enrique, 2021; Blouin, Palla, Zamora & Ruiza, 2021). Aunque este tema no se haya explorado tan a fondo en la literatura como los anteriores, estos casos y las entrevistas sugieren que, a su llegada al Perú, los migrantes se enfrentan a la desconexión con oportunidades laborales en el país.

Esta desconexión se debe en parte el desconocimiento de migrantes sobre los lugares o plataformas en donde podrían buscar empleo. Así lo destaca el entrevistado de una ONG que trabaja en inclusión financiera de migrantes, quien resaltó adicionalmente que muchas veces los venezolanos migrantes desconocen, por ejemplo, donde se pueden adquirir insumos con mejores precios en comparación con los nacionales, lo cual provoca que sus productos o servicios se encuentren en desventaja en el mercado (Entrevista a ONG, 2022).

A la base de ello, no obstante, se encontraría el hecho de que los migrantes recién llegados al país se encuentran desconectados de las redes sociales y de contactos que permite a las personas enterarse de oportunidades en el mercado

laboral. En ese sentido, el estudio de Acción Contra el hambre (2022) revela que los migrantes con mayor tiempo de residencia en Perú tienden a tener en promedio un mayor ingreso económica, y sugiere que ello se debe al establecimiento de contactos, redes de apoyo y recursos para informarse de mejores oportunidades de trabajo. Asimismo, los estudios de Querol y Enrique (2021) y la de Blouin, Palla, Zamora & Ruiza (2021) se resalta que un mecanismo importante para encontrar un empleo ha sido a través de las mismas redes de compatriotas que “se pasan la voz” acerca de oportunidades laborales.

### **Dificultades para acceder a productos financieros**

Una alternativa para la integración formal de migrantes es la creación de emprendimientos. No obstante, en este ámbito, la población desplazada se enfrenta a al menos dos problemas fundamentales para acceder a productos financieros para impulsar sus iniciativas.

El primero de ellos es que en muchas oportunidades las entidades financieras no reconocen o aceptan los permisos temporales o el carné de solicitud de refugio. Según las entrevistas con la sociedad civil y la OIM, el documento que estas entidades suelen solicitar a los migrantes para que puedan, por ejemplo, abrir una cuenta de ahorros es el carné de extranjería.

No obstante, se ha detectado variación entre bancos y agentes con respecto a los documentos aceptados. De esta manera, los entrevistados de la OIM y la ONG destacaron que diferentes agentes de un mismo banco podían tener diferente reglamentación con respecto a la aceptación del CPP para la apertura de una cuenta bancaria, por lo que los portadores de este documento podían acceder a este producto en determinados agentes de un banco, pero no en otros.

Por otro lado, un segundo problema mencionado en estas entrevistas es que los migrantes, al contar con pocos recursos y tener poco tiempo de haber vivido en el país, no cuentan con un historial crediticio que los avale en la contratación de financiamientos. Asimismo, las entidades financieras no ven rentable el diseño de



créditos para esta población debido no solo al riesgo financiero que les representa, sino también por el poco margen de ganancia que proyectan. Todo ello representa una barrera aún mayor porque impide que migrantes accedan al capital necesario para poder emprender en el país.

### **Dificultad para validar competencias profesionales a través de experiencias laborales**

Una tercera barrera del mercado es la dificultad de los migrantes para validar sus competencias profesionales a través de la acreditación de su experiencia laboral y profesional previa. Este obstáculo ha sido menos analizado por la literatura en comparación a las barreras anteriores. No obstante, esta ha sido identificada, por ejemplo, por Koechlin et al (2019), quienes resaltan que esta dificultad para validar la experiencia laboral previa provoca una subutilización de los trabajadores venezolanos.

Asimismo, el problema fue mencionado también durante la entrevista con el MTPE. Durante esta se resaltó que muchos migrantes carecen de la posibilidad de validar las referencias laborales de su país de origen con los empleadores en el Perú. Las entrevistas con expertos también resaltaron esta barrera y destacaron que, del lado del empleador, es importante tener una referencia sobre en qué empresas los postulantes (venezolanos) han trabajado antes y tener la posibilidad de contactar a empleadores previos, todo lo cual se dificulta si se trata de una empresa en otro país.

## **3.3 La problemática de las mujeres**

Existe un consenso entre los diferentes estudios de que las mujeres migrantes venezolanas enfrentan mayores y adicionales obstáculos en su integración laboral (Querol & Enrique, 2021; Carcedo, 2021; Koechlin et al., 2019).

Si bien esta desventaja es compartida con sus pares peruanas, la evidencia señala que la situación entre las ciudadanas venezolanas es aún peor. Así, mientras que los datos del INEI señalan que el 51.8 % de la población desocupada en Perú

eran mujeres en el 2020, la encuesta de PNUD (2020) en Lima indica el 71.9 % de los migrantes venezolanos desempleados eran mujeres (PNUD, 2020). Esta mayor desventaja se refleja también en el estudio cualitativo de Querol & Enrique (2021), en donde migrantes venezolanas señalan que sí contaban con un trabajo al salir de Venezuela, pero que ello cambió al llegar a Perú.

Uno de los principales obstáculos para integrarse laboralmente entre migrantes mujeres ha sido el cuidado de los hijos y del hogar. En la encuesta señalada anteriormente, la mayoría de las migrantes participantes que indicaron estar desempleadas (46.9 %) señalaba que la razón principal de su desempleo era por estar al cuidado de su hogar. Esto es coherente con el estudio de Querol & Enrique (2021), en donde se encontró un grupo importante de mujeres migrantes que señalan la crianza de los hijos y las tareas del hogar como barreras para acceder a un trabajo.

Por otro lado, incluso cuando migrantes mujeres logran engancharse a un empleo, las condiciones que encuentran suelen ser precarias. Querol & Enrique (2021) encontraron que, al llegar al Perú, esta población suele aceptar ofertas de trabajo precario o ingresar al mercado en subempleo como mecanismo de adaptación al mercado y sociedad de acogida. Así, todas las migrantes entrevistadas por Querol & Enrique (2021), tanto del ámbito formal e informal, coincidieron en encontrar que en Perú se trabajaba más horas que en el horario tradicional, sin respetar los horarios laborales y pago de horas extras, cosa que no ocurría en su país de origen. Cabe señalar que los autores resaltan que esto ocurre más allá de la situación migratoria de las participantes del estudio y constituye una característica de la precariedad del mercado laboral peruano, especialmente en el sector informal.

Otra dificultad que las migrantes venezolanas encuentran durante el trabajo es el acoso sexual y la violencia de género, tal y como lo reporta los estudios de IRC (2021), Carcedo (2021), Querol & Enrique (2021) y Koechlin et al. (2019). En el primero se señala, por ejemplo, que extraños ofrecen dinero a mujeres venezolanas a cambio de servicios sexuales a pesar de que las mujeres se encuentren desarrollando otra actividad económica. De acuerdo con Carcedo (2021) y Koechlin et al. (2019), la



sexualización de la imagen de las mujeres venezolanas en Perú (y otros países de Latinoamérica) parece contribuir a la proliferación de comportamientos de acoso y discriminación hacia ellas. Según Koechlin et al. (2019), además, el acoso en el espacio laboral se vería reforzado por el desconocimiento sobre los mecanismos de denuncia. No obstante, este tipo de violencia parece ser el límite que las migrantes venezolanas están dispuestas a tolerar y parece conllevar a que renuncien o escapen de este tipo de trabajos (Querol & Enrique, 2021). ●



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos  
en el Perú: Identificación y análisis de opciones de política.

LORENA ALCÁZAR VALDIVIA / FERNANDO ADRIAN TAVARA RAMIREZ (GRADE)

# 4.

## ANÁLISIS DE STAKE- HOLDERS.





El diagnóstico evidencia la participación de diversos actores en el proceso de integración laboral de migrantes venezolanos. La presencia de diferentes actores y posturas alrededor de este proceso implica que no solo es necesario analizar la arena técnica de las políticas públicas alrededor de este tema, sino también la arena política. En consecuencia, la presente sección realiza un breve análisis de la posición de los principales actores involucrados en esta problemática, examinando su capacidad (poder) para generar un impacto en la integración laboral de migrantes, así como su nivel de interés en llevar esto a cabo. Para ello, se divide a los actores en tomadores de decisiones, sector privado, cooperación internacional, y sociedad civil.

### **Entidades estatales**

El terreno de la integración laboral de venezolanos involucra necesariamente un grupo intersectorial de entidades estatales, cada uno de ellos con sus propios intereses y capacidades de acción.

En el Perú, la situación migratoria de extranjeros, incluida la de venezolanos, se encuentra a cargo de dos actores: la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES) y el Ministerio de Relaciones Exteriores (RREE) (Ley de Migraciones - Decreto Legislativo N° 1350). Por un lado, MIGRACIONES, entidad adscrita al Ministerio del Interior (MININTER), es la responsable del control migratorio de personas nacionales y extranjeras, incluyendo la emisión de permisos y calidades migratorias dentro del país.

Por otro lado, el RREE, como parte de sus competencias en materia de relaciones internacionales, está encargado de evaluar y aprobar los pedidos de refugio y calidad migratoria humanitaria de ciudadanos extranjeros. Asimismo, se encarga de establecer las condiciones de extranjeros y nacionales para el ingreso al país, incluyendo la emisión de visas y calidades migratorias por parte de los consulados peruanos en el extranjero.

Ciertos aspectos de las competencias migratorias de estas entidades se encuentran reguladas por la Ley de Migraciones. Por ejemplo, el artículo 29 de esta ley define las principales características de las calidades migratorias, tales como tiempo de vigencia y si son o no prorrogables.

No obstante, otros aspectos caen bajo la discreción y otro tipo de mandatos de las entidades. Por ejemplo, la legislación dispone que las características técnicas e información que contienen los permisos de permanencia (CPP) sean aprobadas por MIGRACIONES a través de una Resolución de Superintendencia. En este aspecto, MIGRACIONES ha mostrado una relativa flexibilidad para la regularización de estatus migratorios de venezolanos al implementar dos rondas de solicitud de permisos de permanencia (PTP y CPP), a pesar de que estos documentos presentan limitaciones para la inserción laboral (como se describió anteriormente).

Un ejemplo para el caso de RREE ya ha sido mencionado anteriormente en el diagnóstico. Este es, la disposición de la entidad de suspender los derechos de extranjeros venezolanos de transitar al territorio peruano sin pasaporte y visa que se basa en una decisión política de suspender al gobierno de Venezuela del MERCOSUR. Esto evidenciaría que el interés de esta entidad con respecto a la integración de migrantes estaría supeditado también a otros mandatos internacionales.

No obstante, vale reconocer la flexibilización de la medida para aquellos migrantes en condición de vulnerabilidad. Asimismo, de acuerdo con las entrevistas a RREE, el otorgamiento de refugio se ha visto limitado por la ley y, en su lugar, han buscado una alternativa para apoyar la regularización de venezolanos a través de la creación de la calidad humanitaria que se viene implementando este año.

Adicionalmente, RREE encabeza la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM), la cual está encargada de proponer los lineamientos, planes, programas y proyectos en materia migratoria en el país.



Los desincentivos tributarios para migrantes con PTP o CPP que buscan un trabajo formal se rigen, como se explicó anteriormente, por la Ley del Impuesto a la Renta. La entidad encargada de ejecutar esta ley es la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), entidad adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y responsable de la administración de tributos a nivel nacional. En ese sentido, el cumplimiento de la ley según su rol es el incentivo principal que la SUNAT tiene para la aplicación del 30 % de impuesto a la renta a migrantes venezolanos formales en un periodo inicial de su permanencia en el país.

Por otro lado, la Superintendencia Nacional de Educación Superior (SUNEDU), entidad adscrita al Ministerio de Educación (MINEDU), ha reducido su tarifa para el trámite del reconocimiento de títulos y facilitado este trámite en general, lo que en conjunto representaba una barrera para la integración laboral de migrantes venezolanos (Gestión, 2019b). Si bien la reducción de la tarifa de un trámite es burocráticamente más sencilla que modificar un régimen tributario, se evidencia cierto interés de la SUNEDU para facilitar la integración de la población venezolana, aunque con un alcance limitado a aquellos que cuentan con un título profesional.

La promoción de desarrollo capacidades y de redes de empleo para migrantes venezolanos ha sido manejado, al menos a nivel del gobierno central, por el Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo (MTPE). Esta entidad ha mostrado cierto interés en tener un rol activo al respecto, organizando programas de capacitación que incorporan venezolanos y publicando un manual para el registro de contratos con extranjeros (MTPE, 2022; MTPE, 2021). Asimismo, este Ministerio tiene programas que podrían adaptarse para abordar algunas problemáticas laborales de migrantes. Por ejemplo, el MTPE cuenta con un programa de certificación de competencia que podría implementarse para que la población migrante muestre evidencia de sus capacidades a potenciales empleadores. Adicionalmente, este actor sería clave para promover la eliminación de la norma que limita la contratación de extranjeros en empresas formales, aunque a la fecha no se ha evidenciado iniciativas al respecto.

Por otro lado, su margen de acción para promover la integración de migrantes a trabajos formales se ve limitado por los papeles migratorios que los beneficiarios hayan adquirido. Además, como otras entidades del Estado, su accionar está limitado por las dificultades políticas de implementar políticas o actividades dirigidas a los migrantes, en particular si implican recursos. Sus esfuerzos se concentran en buscar su incorporación en los programas e incentivos dirigidos a los nacionales.

Finalmente, cualquier modificación legislativa que se requiera para abordar los obstáculos para la integración de migrantes a empleos formales (desde leyes migratorias hasta laborales) tendrá que pasar necesariamente por el Congreso de la República, principal representante del poder legislativo en el país. Esta entidad tiene, en consecuencia, un amplio margen de acción para actuar frente a la problemática de la exclusión y precariedad de dicha población.

No obstante, el Congreso actual ha abordado el debate de la migración desde un enfoque de seguridad (La República, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022b). Por ejemplo, declarando buscar mejorar la seguridad ciudadana, la entidad ha aprobado recientemente la modificación de la Ley de Migraciones con el fin de limitar el ingreso de personas extranjeras al país y exigir que los arrendadores soliciten pruebas de regularización migratorias a arrendatarios extranjeros (Congreso NOTICIAS, 2022; Defensoría del Pueblo, 2022b). De esta manera, el ente no evidencia la voluntad de aproximarse a la problemática migratoria desde un enfoque de derechos migratorios.

En líneas similares, los diferentes entrevistados han resaltado la poca voluntad política de los congresistas para apoyar la causa de la integración socioeconómica de venezolanos debido a que perciben que impulsar medidas que favorezcan a extranjeros (especialmente de Venezuela) sería políticamente contraproducentes.

## **Sector privado**

Desde el sector privado, se destaca el rol de las Entidades Financieras tales como los bancos y las cajas municipales que tienen la capacidad de brindar productos



financieros a la población migrante. Si bien estas entidades se encuentran reguladas por la Superintendencia de Banca y Seguro, como se resaltó en el diagnóstico, estas actúan con cierta discrecionalidad al momento de aceptar o no ciertos documentos migratorios para la apertura de cuentas de ahorro. Asimismo, su voluntad para ofrecer créditos a esta población se ve limitada por el relativo riesgo financiero que estos presentan al no tener historial crediticio en el país.

Por su parte, el Sector Empresarial por supuesto juega un rol importante en el proceso de integración socioeconómica de migrantes. Como se observó en el diagnóstico, no obstante, la legislación actual desincentiva a las empresas (especialmente a la pequeña y microempresa) a que contraten venezolanos tanto por la complejidad del proceso de contratación como por los límites de contratación impuestos por la ley. Por otro lado, esto último también ha sido utilizado como justificación para la contratación informal y precaria de la población venezolana.

Por último, los medios de comunicación han demostrado ser otro actor importante del sector privado dada su capacidad de influencia en la opinión pública. Ello se ha manifestado, no obstante, en la propagación de noticias que asocian a la población venezolana con criminalidad y falta de trabajo.

### **Cooperación Internacional**

Entre los principales organismos de la cooperación internacional que se encuentran abordando la problemática de la integración laboral se encuentran la Organización Mundial para las Migraciones (OIM), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Asimismo, las Naciones Unidas estableció el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM Perú) con el objetivo de coordinar y articular las acciones de las diferentes agencias internacionales y organizaciones de la sociedad civil en el marco del fenómeno migratorio venezolano en el país. Dicho grupo de trabajo es coliderado por la OIM y ACNUR.



A pesar de lo anterior, se ha observado que estas agencias terminan replicando esfuerzos. En el caso de la OIM y ACNUR, ello probablemente se deba a que la población de refugiados y migrantes se sobreponen, en tanto población venezolana ha solicitado tanto asilo como calidades migratorias para trabajar en el país.

En todo caso, la réplica de las mismas actividades por parte de las diferentes agencias (como la validación de títulos o promoción de emprendimientos) puede contribuir a generar más fuerza a las acciones orientadas a resolver la problemática en segmentos de la población y áreas de trabajo en donde el Estado no ha podido llegar hasta el momento.

### **Sociedad civil**

Entre los organismos de la sociedad civil existen importantes ONG implementadoras de proyectos que apuntan a la integración socioeconómica de venezolanos, algunos de ellos conformados y presididos por venezolanos mismos. Algunos ejemplos de estas organizaciones son Unión Venezolana en Perú, Veneactiva y la Asociación de Protección Vulnerable (APPV). No obstante, también existen ONG peruanas que vienen trabajando en este tema, tales como Alternativa y CHS Alternativo; así como ONG internacionales tales como Plan Internacional y HIAS.

Más allá de su rol operativo en proyectos de desarrollo, algunas de estas organizaciones también han tenido un rol de fomento de derechos migratorios y laborales de los migrantes venezolanos. Un ejemplo de ello es la organización Unión Venezolana en Perú, quién viene trabajando activamente para la exoneración de multas por exceso de estadías a nivel judicial. ●



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos  
en el Perú: Identificación y análisis de opciones de política.

LORENA ALCÁZAR VALDIVIA / FERNANDO ADRIAN TAVARA RAMIREZ (GRADE)

# 5.

## IDENTIFICACIÓN DE OPCIONES DE POLÍTICAS.



El presente mapeo e identificación de opciones parte del diagnóstico acerca de las principales causas a la base de la exclusión y precariedad laboral entre migrantes venezolanos en Perú. Para ello, es importante considerar que, para integrar a la población migrante al mercado laboral de un país de acogida, los países pueden elaborar políticas focalizadas específicamente para atender a esta población ('Targeted integration'), adaptar/fortalecer políticas convencionales ya existentes dirigidas a la población local ('Mainstream policies'), o realizar ambos enfoques de políticas en paralelo (ILO, 2018).

La ventaja del primer enfoque es la capacidad de diseñar servicios adaptados a las necesidades de los migrantes, pero estas suelen ser de pequeña escala y no atender a población local con necesidades similares (ILO, 2018). Por el contrario, el segundo enfoque permite superar estas limitaciones, pero estas han sido criticadas porque pueden servir para justificar el recorte de programas hacia migrantes sin mejorar realmente las políticas existentes o sin eliminar las barreras que enfrenta la población migrante para acceder a ellas (ILO, 2018).

El presente mapeo toma en cuenta ambos enfoques de políticas para la integración de migrantes (elaboración de políticas focalizadas vs fortalecimiento convencionales), prestando atención a las acciones que se vienen llevando a cabo en Perú y a aquellas que se han ejecutado en otros países con similares contextos y circunstancias migratorias (principalmente Ecuador y Colombia) y que podrían replicarse en este país.

Cabe resaltar que el alcance del estudio se limita a buscar soluciones a las barreras a la inserción laboral que enfrentan los migrantes (desempleo y precariedad laboral), mas no busca abordar el problema de la informalidad laboral que el país viene enfrentando por mucho tiempo y que requiere de reformas más estructurales que escapan al propósito del presente documento (ver Lavado & Yamada, 2021).

No obstante, se han mapeados algunas medidas de integración laboral que buscan mitigar el impacto del mercado informal peruano en la población migrante. En estos casos, se sugiere que dichas medidas también atiendan a la población



local en tanto estos también se ven afectados por la informalidad laboral del país. Según las entrevistas, esto serviría además para evitar la agudización de la xenofobia entre las comunidades de acogida y, más bien, asociar el fenómeno migratorio como algo positivo para la población local.

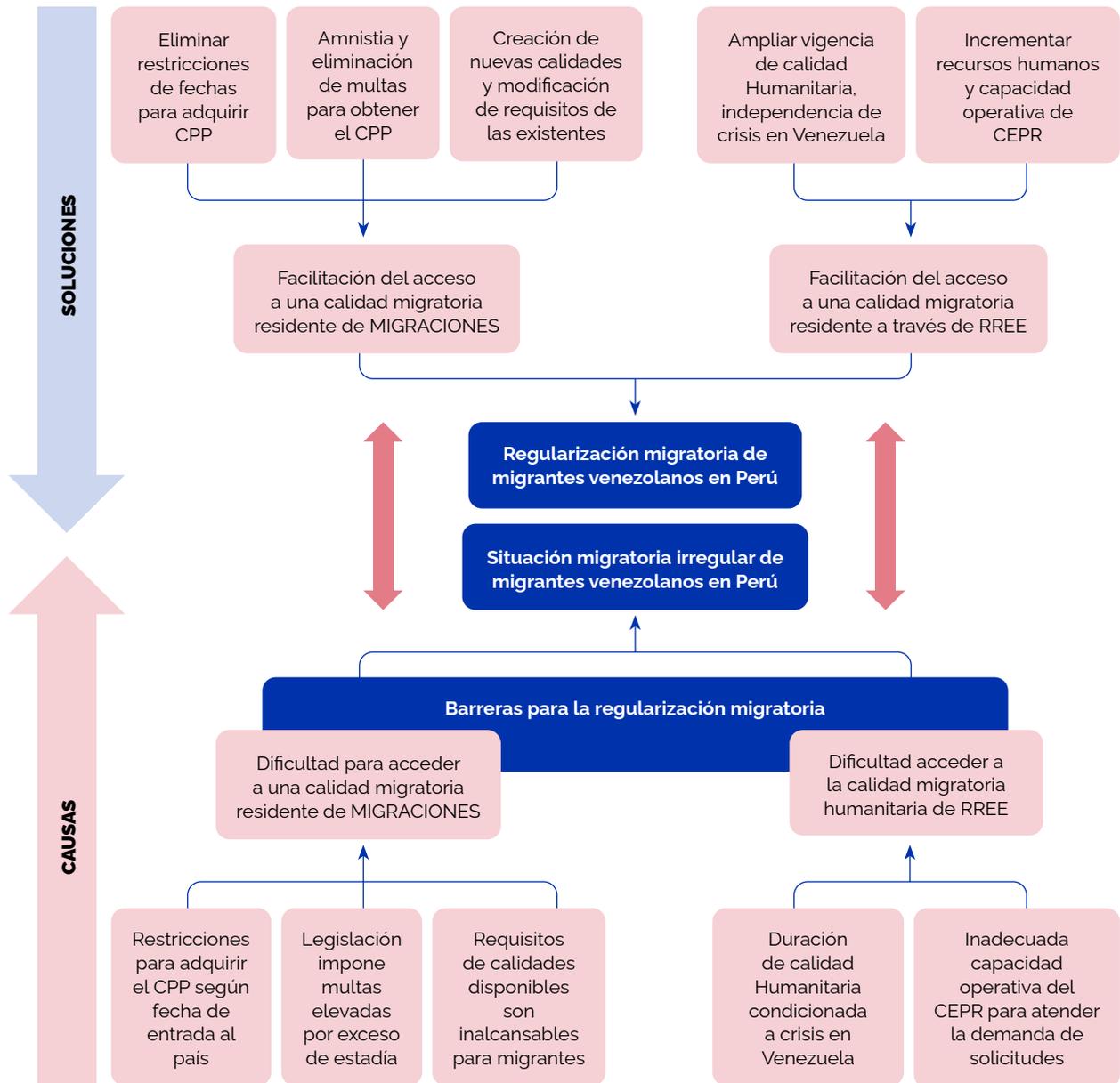
## **5.1 Opciones para la regularización migratoria**

Como se mencionó en el diagnóstico, la situación migratoria irregular de los migrantes venezolanos representa la principal barrera para su integración laboral, o es al menos identificada como una condición necesaria para abordar otras barreras más específicas. La siguiente sección presenta las opciones de política identificadas para abordar esta problemática tomando como meta la regularización de la situación migratoria de esta población de interés. La Figura 2 resume las soluciones de políticas planteadas de acuerdo con el diagnóstico y que son desarrolladas a en esta subsección.



**Figura 2**

**Causas y soluciones para la situación migratoria irregular de migrantes venezolanos en Perú**



Elaboración: Propia.

## **(1) Facilitación del acceso a una calidad migratoria residente de MIGRACIONES**

Una primera aproximación a la problemática de la regularización migratoria es facilitar el acceso al cambio de una calidad migratoria residente ofertada por MIGRACIONES y, de esta manera, la obtención de un carné de extranjería. Esta aproximación responde al poco reconocimiento que los carnés temporales tienen en los sistemas públicos y privados que, en la práctica, no brindan a la población venezolana las condiciones necesarias para acceder a trabajos formales o a iniciar emprendimientos formales.

Es importante aquí resaltar el caso de Colombia, uno de los pioneros en introducir un esquema de regularización migratoria exclusivo para venezolanos y con mirada de largo plazo. En 2021, dicho país crea el Estatuto Temporal de Protección al Migrante Venezolano (ETPV) a través del Decreto 216. Esta política busca identificar, describir y regularizar el estatus migratorio de venezolanos migrantes en el país (Ramírez & Arroyave, 2022). Con este objetivo, el gobierno colombiano introduce el Permiso por Protección Temporal (PPT), un documento de identidad temporal destinado exclusivamente para migrantes venezolanos que les autoriza a acceder a servicios públicos (desde salud a educación), sistemas financieros, pensiones y a trabajar en el país con las mismas condiciones que un nacional con una duración de hasta 10 años (Ramírez & Arroyave, 2022; OIM, 2022).

En el caso peruano, no obstante, introducir un nuevo permiso temporal, así sea a largo plazo, sería contraproducente debido a que generaría una confusión similar a la ocurrida cuando se transitó del PTP al CPP. Es por ello que una propuesta más efectiva para otorgar esta mirada de largo plazo a la regularización migratoria venezolana implicaría facilitarle a esta población el acceso a una de las calidades migratorias residente a través del CPP. De acuerdo con lo identificado en el diagnóstico, esta estrategia de reforma tendría que incluir al menos tres elementos.

El primero de ellos es eliminar el requisito de fecha máxima de ingreso al país para poder solicitar el CPP (actualmente, 22 de octubre del 2020). Esta medida no solo viola el derecho de integración de los migrantes que ingresaron al país luego de la fecha límite, sino que, como se mencionó en el diagnóstico, parece haber provocado

que los migrantes busquen otras vías de regularización tales como el acceso a la condición de refugio y sobrecarguen el sistema de la CEPR. Además, las ONG y los expertos señalaron que la fecha límite de entrada no se respeta en la práctica, pues muchas veces los migrantes que ingresaron posterior a esa fecha consignan una fecha de entrada diferente en la declaración jurada solicitada en la aplicación al CPP.

Un segundo elemento en esta reformulación implicaría eliminar el sistema de multas para aquellos beneficiarios que tienen días de exceso de estadía en el país e introducir una amnistía para aquellos que actualmente tengan una deuda debido a este esquema. Ello es necesario porque la gran mayoría de los migrantes que no cuentan aún con calidad migratoria adecuada no pueden acceder a generar ingresos para sobrevivir y menos aún pagar multas.

La exoneración de multas ya ha sido implementada en la región. Por ejemplo, en Panamá se decidió extender la vigencia de documentos vencidos sin la generación de multas como medida de alivio económico para la población migrante (R4V, 2021b). De manera similar, en Colombia se ha decidido no cargar multas en los procesos de regulación migratoria (OIM, 2022). De acuerdo a MIGRACIONES, el Perú exonera de estas multas a migrantes que lo solicitan siempre y cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad y después de pasar por una evaluación.

Finalmente, el tercer elemento corresponde a la modificación de calidades existentes y la creación de nuevas calidades residentes. Este elemento es particularmente importante porque busca la transición del poco reconocido CPP a una calidad migratoria que otorga el carné de extranjería, documento mayormente aceptado entre los sistemas privados y público. Esta propuesta permite, además, dar una visión a largo plazo al proceso de regulación a través de MIGRACIONES.

Durante las entrevistas, se mapearon diferentes iniciativas para la modificación/creación de calidades que requerirá mayor análisis y discusión pero que se describen a continuación como potenciales salidas para una regularización migratoria más amplia.

Una de ellas constituiría la creación de una calidad migratoria especial a la cual los portadores del CPP puedan transitar inmediatamente después de vencido el CPP. Este esquema sería similar a la calidad creada para el PTP, con la diferencia que no sería exclusiva para personas venezolanas. Al igual que sucedió en el caso del PTP, esto facilitaría enormemente el acceso de ciudadanos venezolanos a un carné de extranjería.

Otra opción es reducir los requisitos para la calidad migratoria de trabajador. En el caso del trabajador dependiente, se podría modificar para que se acepten contratos de trabajo menor a un año (por ejemplo, contratos de 6 meses). Más importante aún, considerando la baja tasa de venezolanos sin contrato de trabajo, se podría modificar la nueva calidad de trabajador independiente para que no se requiera contrato de prestación de servicio con una empresa. En su lugar, se podría solicitar la presentación de recibos por honorarios de los últimos tres meses que evidencien una ganancia igual o mayor al sueldo mínimo mensual.

Estas calidades mencionadas hasta el momento son temporales y sujetas a renovación. Para darle una perspectiva a largo plazo a esta opción de política se tendría que también facilitar los requisitos para el acceso a la calidad migratoria permanente que tiene una duración indefinida. La modificación más importante en este caso es la reducción de las 10 UIT anuales exigidas para aplicar a este esquema, ya que plantea un nivel de ingreso muy superior al del venezolano promedio en el país. Si se toma como referencia el sueldo mínimo, se debería bajar el requisito a 2.6 UIT aproximadamente.

## **(2) Facilitación del acceso a la calidad migratoria humanitaria a través de RREE**

Un segundo camino para abordar la regularización migratoria es facilitar la calidad humanitaria ofrecido por RREE. Esta otra vía requeriría cambios en el sistema, principalmente en dos aspectos.

Un primer cambio importante es darle una mirada de largo plazo a la calidad migratoria humanitaria. Como se mencionó antes, esta calidad tiene una duración

inicial de 183 días, con prorrogas de hasta un (01) año posterior a la duración inicial y su renovación se encuentra condicionada a la continuación de la crisis en Venezuela, pero dirigida a una población con perspectivas a quedarse en el Perú. El rol de RREE en materia de relaciones internacionales limita su capacidad de otorgar calidades migratorias relativamente permanentes (a diferencia de MIGRACIONES).

Es por ello que el curso de acción en este caso tendría que mantenerse temporal y en relación a la crisis venezolana. No obstante, es posible modificar la Ley de Migraciones para extender el tiempo de validez de la calidad humanitaria (por ejemplo, a 3 - 5 años) sin que pierda validez durante este tiempo independientemente de la situación de Venezuela, manteniendo la posibilidad de ser prorrogado. Ello brindaría mayor certidumbre a los ciudadanos venezolanos y les daría una ventana considerable de tiempo para que luego puedan transitar a algunas de las calidades de MIGRACIONES.

Un segundo cambio constituiría fortalecer la capacidad de RREE de atender la gran demanda que viene experimentando en los últimos años. En base a ello, se requeriría incrementar el presupuesto de RREE destinado para la contratación y capacitación de personal necesario para atender la alta demanda de solicitudes, así como para implementar un despliegue logístico de atención más amplio que el existente. La medida tendría solo un carácter temporal.

De acuerdo a las entrevistas, esto ya ha sido implementado en cierto nivel con el financiamiento de ACNUR. Por otro lado, se ha tenido apoyo también de MIGRACIONES, pero el nivel de ayuda que este puede brindar está limitado por el carácter confidencial que requieren las evaluaciones de solicitudes de refugio que implican un tipo de información que no se puede compartir interinstitucionalmente.

## **5.2 Opciones para la integración laboral**

Mientras que la regularización migratoria abordada anteriormente constituye un primer y necesario camino para integración laboral de migrantes, como se detalló en el diagnóstico, existen otros obstáculos que presenta esta población en dicho



ámbito. Justamente, la siguiente subsección presenta potenciales para abordar cada problemática asociada a la exclusión y precariedad laboral de migrantes. La Figura 3 presenta un resumen esquemático de ello.

## Opciones para las barreras legales

### Mejora de condiciones legales para la contratación de migrantes

De acuerdo con el diagnóstico, es necesario facilitar los requerimientos para la contratación de migrantes que tienen su base en la Ley para la Contratación de Personal Extranjero aprobada el 1991 a través del Decreto Legislativo N° 689.

Una primera ruta potencial sería la derogación total de la Ley para la Contratación de Personal Extranjero. Por otro lado, se podría implementar un régimen especial para venezolanos para que estas leyes no afecten particularmente a esta población. Esta idea de implementar un régimen exclusivo para una nacionalidad se ha visto tanto en el PTP en Perú como en el actual régimen migratorio para venezolanos aplicado en Colombia. Ambas opciones de política han sido mencionadas durante las entrevistas a las ONG y expertos.

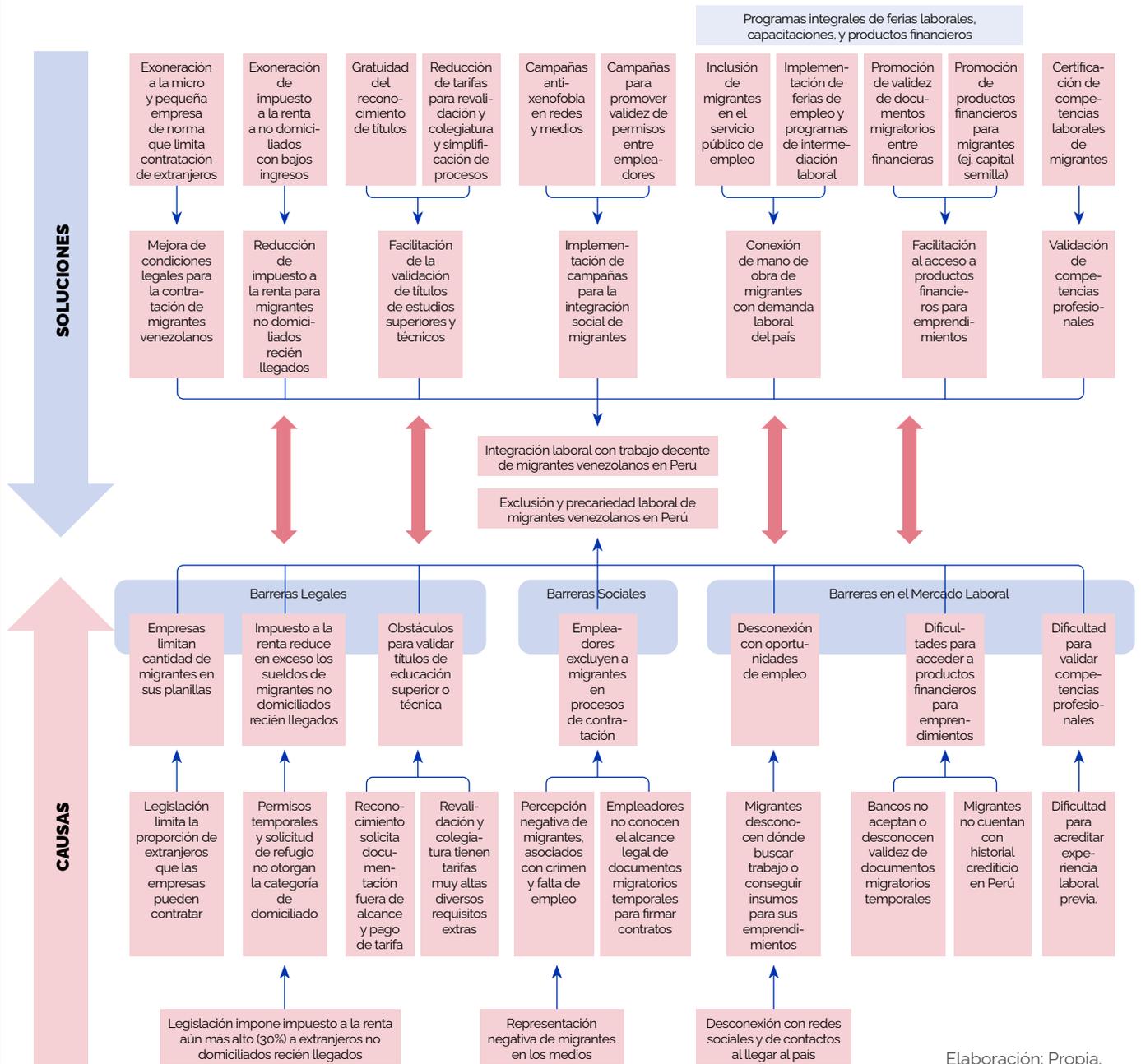
No obstante, estas rutas podrían enfrentar fuertes obstáculos en el Perú, debido a que, según el análisis de stakeholders y las entrevistas, existe poca disposición por parte del congreso para brindar algún tipo de beneficio especial a la población migrante venezolana.

Ante este panorama, una opción con mayor viabilidad política en el contexto peruano sería reformar estas leyes no en términos de nacionalidad, sino en términos de tamaño de empresa en el caso de la ley de contratación y en términos de nivel de ingreso en el caso de los impuestos. En otras palabras, se propone reformar el marco legislativo de contrataciones de tal manera que la micro y pequeña empresa sean exonerados del límite porcentual de contratación de extranjero y de la planilla. De esta manera, se facilita la integración formal de migrantes evitando que se use esa ley como justificación para la contratación precaria e informal de esta población, a su vez que brinda nuevos incentivos para que generen emprendimientos en donde puedan contratar a sus connacionales.



**Figura 3**

**Causas y soluciones para la exclusión y precaridad laboral de migrantes venezolanos en Perú**





## **Reducción de impuesto a la renta para migrantes no domiciliados recién llegados**

Abordar el impuesto a la renta excesivo para migrantes no domiciliados (durante sus primeros 183 días en el país) requiere revisar el marco legislativo, en este caso la Ley del Impuesto a la Renta aprobada en 1993 a través del Decreto Legislativo N° 774. Nuevamente, eliminar el artículo de la ley que impone este impuesto o crear una excepción a venezolanos enfrentan el gran obstáculo de la poca voluntad política del congreso actual.

En este contexto, la opción propuesta sería la exoneración del cobro de este impuesto según el nivel de ingreso del extranjero. En este caso, se podría tomar como referencia la exoneración del impuesto a la renta que se otorga a los peruanos que ganan menos de 7 UIT anuales. Al igual que este esquema, además, el impuesto se podría implementar de manera escalonada según el tramo de ingreso y solo ejecutar un descuento del 30 % a aquellos con ganancias muy superiores.

## **Facilitación de la validación de títulos**

En general, la barrera de la validación de títulos es en la que más se ha progresado en lo que va de la crisis migratoria gracias a las medidas que ha tomado la SUNE-DU. No obstante, existen aún mecanismos de acción pendientes que podrían facilitar aún más el proceso y, por ende, la integración laboral de venezolanos.

En el caso del reconocimiento de títulos, además de las últimas reformas que simplifican el proceso, se debe considerar su gratuidad. Esta es una medida que ya ha sido aplicada en otros países tales como, por ejemplo, Ecuador (Eq Cende 2022; OIT, 2021).

Por otro lado, la problemática de la revalidación u homologación de títulos por parte de universidades resulta un tema urgente y en el que menos avance se ha realizado. Ello, en parte debido a que sus procedimientos se han mantenido en las manos de las universidades, los cuales imponen sus propios costos y requisitos. Ante ello, la principal intervención que debería realizarse desde el Estado es la im-

plementación de un techo de los precios que pueden imponer estas instituciones para la revalidación, ya que actualmente son excesivos para la población venezolana. Asimismo, se debería impulsar la simplificación de estos procesos ya que actualmente se ha denunciado que son largos y confusos.

Este problema es similar para el caso de los procedimientos para obtener la colegiatura. No obstante, es importante notar que el flujo de recursos provenientes de colegiaturas es significativo para el financiamiento de los colegios profesionales. Es por ello que, en este caso, sería más conveniente implementar un sistema de descuentos o subsidios por parte del Estado destinado a población de bajos recursos en general, incluyendo migrantes.

Por otro lado, se ha prestado poca atención al tema de las carreras técnicas universitarias de venezolanos. Como se mencionó en el diagnóstico, en el Perú no existe un equivalente a este tipo de carreras. Es por ello que se ha propuesto realizar la convalidación de estas carreras a través de institutos técnicos. Sin embargo, esto implica el reconocimiento de esta población como técnicos y no como universitarios, lo cual implica una menor escala salarial y una trayectoria profesional que no está acorde a sus estudios (Equilibrium CenDe, 2021b). En ese sentido, la SUNEDU podría considerar la creación de una categoría para las carreras técnicas universitarias del extranjero que representen mejor las capacidades de migrantes con este tipo de títulos.

## **Opciones para las barreras sociales**

### **Implementación de campañas para la integración social de migrantes**

Según el análisis de la sección anterior, los factores sociales detrás de la exclusión de migrantes de convocatorias laborales se pueden atribuir en parte a la xenofobia y a la desinformación entre la comunidad y empleadores locales.

Para abordar este problema, una de las intervenciones más implementadas en la región latinoamericana han sido las campañas antixenofobia. Como se observa en los reportes de R4V (2019, 2020), en estas campañas ha primado la difusión por

las redes sociales y medios digitales y han contado con un fuerte respaldo de la cooperación internacional y la sociedad civil.

En este contexto, cabe resaltar la experiencia colombiana con campañas tales como “somos panas Colombia”. Esta no solo tuvo un gran impacto sostenido en las redes sociales (Cabrera, González, Lawrence, Daly, & Daly, 2021), sino que también ha realizado 684 encuentros y talleres con periodistas, así como 40 alianzas con empresas privadas, entidades públicas, medios de comunicación, etc. (R4V, 2020). De acuerdo con Cabrera et al. (2021), las campañas con mayor impacto en este país se caracterizan por apuntar a varios grupos de interés, realizarse de manera consistente y a largo plazo, así como utilizar diferentes formatos y canales de comunicación.

A pesar de ello, el análisis de estos autores revela que aún las mejores campañas colombianas no han llegado a una cantidad significativa en la población (Cabrera, González, Lawrence, Daly & Daly, 2021). Asimismo, en su reporte se sugiere que para el diseño de campañas efectivas se requiere visibilizar de manera concreta los aspectos positivos de la migración, qué gana la población local con ello y evitar perfilar a la población venezolana como vulnerable y dependiente (Cabrera, González, Lawrence, Daly & Daly, 2021).

Esto último se alinea con la opinión de diversos actores entrevistados para el presente estudio, tanto de la cooperación internacional como la sociedad civil, quienes consistentemente han señalado que la mejor forma de abordar la xenofobia y la exclusión de migrantes venezolanos han sido las que muestran a la comunidad acogida que este fenómeno los beneficia de alguna manera y que integran a la población venezolana con el tejido social local. Todo ello debe tomarse en cuenta en futuras campañas, así como algunas que ya se vienen implementando en el Perú tales como “Tu causa es mi causa” o “Historias en Positivo”.

Adicionalmente, Muñoz, Ibañez, & Luzes (2022) han propuesto y probado recientemente una herramienta de cambio de actitud hacia personas refugiadas y migrantes basada en la generación de empatía. Los autores realizaron un experimen-



to en donde invitaban a los participantes a ver, aleatoriamente, uno de tres tipos de videos acerca del fenómeno migratorio: uno emotivo, uno informativo y un placebo. El estudio contó con 22 mil participantes de 9 países de Latinoamérica y encontró que, en términos generales, tanto el video emotivo como el informativo generaban una mejora de actitud hacia migrantes. Este impacto varió según el segmento de la población, el tipo de video y el país. Sin embargo, la intervención constituye un mecanismo de bajo costo y con evidencia de impacto con gran potencial para ser utilizado en futuras campañas de información.

Por último, se deben considerar campañas que no solo apunten a la opinión pública, sino también que aborden la desinformación entre empresas y empleadores en general que desconocen la validez de documentos migratorios para la firma de contrato laborales. Esto es principalmente urgente para los casos del CPP y el carné de solicitud de refugio, ya que según los entrevistados de la cooperación y sociedad civil, los empleadores y la población en general no se han familiarizado ni reconocen estos documentos.

## **Opciones para las barreras en el mercado laboral**

### **Conectar oferta de migrantes con demanda laboral del país**

De acuerdo con el diagnóstico, una importante medida para la integración laboral de migrantes es conectar la oferta laboral de la población migrante con la demanda laboral del mercado peruano. Una opción para lograr ello según la literatura son los Servicios Públicos de Empleo (SPE). Este mecanismo permite conectar buscadores de empleos con limitada red de contactos laborales con potenciales empleadores y proveerles asesorías en desarrollo profesional (ILO, 2018). La Organización Internacional del Trabajo señala que la implementación de esta opción requiere personal entrenado en un amplio rango de competencias: desde comprender la economía local hasta poder aconsejar a poblaciones vulnerables (ILO, 2018). Para ello, señala que, además, es importante proveer de flexibilidad a consejeros para abordar barreras no relacionadas al trabajo (ej. Cuidado de niños y niñas) y entrenarlos para atender las barreras específicas para recién llegados (ILO, 2018).



En general, países de la región tales como Colombia y Ecuador han habilitado sus servicios públicos de empleo para ser utilizados por la población refugiada y migrante venezolana. Más aún, Colombia ha implementado un programa piloto para mejorar la prestación de servicios de empleos dirigidos a venezolanos en situación de movilidad (BID & OIT, 2020). Durante el piloto, un grupo de SPEs identificaron barreras para el acceso al mercado laboral de dicha población e implementaron planes de acciones para mitigarlas. Algunas de estas acciones incluyen, por ejemplo, la ampliación y ajuste de los servicios de la ruta de empleabilidad para mayor especialidad hacia migrantes y la sensibilización al empresariado en la contratación de migrantes (BID & OIT, 2020).

El Perú ha tomado iniciativa en este caso al habilitar el uso de la bolsa de trabajo del ministerio para ser utilizada por ciudadanos venezolanos (<https://www.empleosperu.gob.pe/>). De esta manera, dicha plataforma ya atiende a migrantes que cuenten con carné de extranjería, CPP o PTP (aunque no solicitud de refugio). Dada estas condiciones, la opción específica en el Perú implicará continuar fortaleciendo este Servicio Público de Empleo. Ello implicará no solo la adaptación del servicio que se viene realizando, sino que requerirá una fuerte difusión tanto entre potenciales postulantes como entre empresas con demanda de personal.

Otras opciones para conectar la oferta laboral de población migrante con la demanda de empleo que se han llevado a cabo en la región, ha sido el trabajo con cooperación internacional y la sociedad civil para la implementación de ferias de empleo y los programas de intermediación laboral. Si bien estos programas no necesariamente se han implementado como política pública, los gobiernos centrales y locales han participado activamente en las mismas. En cuanto a las ferias de empleo, estas corresponden a una intervención altamente expandida en la región (R4V, 2022; Acción contra el Hambre, 2020; El Venezolano, 2019; OIM, 2018). Incluso, durante la pandemia, Acción contra el hambre publicó un manual para orientar la organización e implementación de ferias laborales virtuales destinadas a población migrante (Acción contra el Hambre, 2020).



Con respecto a los programas de intermediación, una innovación importante en la región ha sido el Bono de Impacto Social (BIS) denominado “Creando Futuro” implementado en Colombia. Un BIS es un tipo de mecanismo de financiamiento basado en resultados que involucra un inversionista que provea el capital de trabajo inicial para un programa, operadores que utilizan este capital de trabajo para lograr ciertos resultados deseados, y un pagador (usualmente el Estado) que desembolsa a los inversionistas el capital inicial con un retorno por el riesgo asumido y condicionado a los resultados alcanzados (INSTIGLIO, 2019).

En el caso del programa “Creando Futuro”, el objetivo consistía en la inclusión y retención de población vulnerable en el mercado laboral a través de programas de formación y orientación, intermediación y colocación laboral, así como acompañamiento post vinculación laboral. De acuerdo con la evaluación de impacto del programa, este ha logrado ser altamente efectivo en la colocación y mantenimiento de población vulnerable en nuevos puestos de trabajo (Camilo, García, & Cardona, 2020).

### **Facilitar el acceso a productos financieros**

En el lado de los emprendimientos, el acceso a productos financieros ha sido uno de los principales obstáculos para migrantes venezolanos. Para facilitar el acceso a ellos, una primera intervención es difundir información entre las entidades financieras sobre la validez del CPP o la solicitud de refugio para la firma de contratos. De acuerdo con las entrevistas, se debería asegurar que esta mejora en la difusión de información no solo se haga entre entidades financieras, sino también entre las diferentes agencias de un mismo banco, algunas de las cuales parecen diferir en su política de otorgamiento de productos financieros a migrantes, especialmente importante para el caso de cuentas de ahorros. De la mano con esta difusión de información, tendría que implementarse mecanismos de fiscalización de cumplimiento de la norma.

Por otro lado, un mayor reto para esta población corresponde a la adquisición de créditos y microcréditos para iniciar o fortalecer sus emprendimientos. Como se ha mencionado en el diagnóstico, las entidades financieras se muestran reticentes al

diseño de este tipo de productos para la población venezolana debido a la falta de historial crediticio y a la percepción de riesgo financiero que representarían.

Al igual que para el caso de las ferias de empleos y programas de intermediación laboral, abordar este problema requerirá en muchos casos el apoyo de la cooperación internacional y el sector privado. En ese sentido, una alternativa utilizada en la región ha sido las intervenciones de la cooperación que brinda capital semilla a migrantes (y a la población de acogida). Un ejemplo de ello es el programa *Emprende Segur@* implementado por la OIT en Perú y en Ecuador. Este programa brindó financiamiento a emprendimientos o ideas de emprendimientos a la población migrante y a pares locales, a su vez que reforzó competencias necesarias para el emprendedurismo a través de capacitaciones virtuales (Alcázar et al., 2021).

De acuerdo con la entrevista a una ONG involucrada en el programa, este tipo de intervenciones puede ayudar no solo a fortalecer los emprendimientos de dicha población, sino que podría apoyarlos en el desarrollo de su historial crediticio. Una alternativa para ello es que una ONG otorgue capital semilla en modalidad de microcrédito a beneficiarios y, posteriormente, reporte en las centrales de riesgo a aquellos que han cumplido con la totalidad del pago del capital semilla. Este tipo de iniciativas ya se habría implementado en el país, pero requerirían un mayor impulso para abarcar a una población más amplia. Asimismo, tendría que involucrar tanto a migrantes, como a nacionales para promover también la integración social.

### **Validación de competencias profesionales**

Para superar el obstáculo de migrantes para validar sus competencias profesionales a través de su experiencia laboral previa se plantea como principal alternativa la certificación de competencias laborales. Actualmente, el Estado peruano cuenta con este servicio de certificación que se realiza a través de evaluaciones de competencias laborales.

No obstante, según lo declarado por el MTPE, el alcance de este servicio es aún muy limitado y requiere que sea fortalecido y expandido. En ese sentido, el



entrevistado destacó el caso de Colombia, en donde el Estado se ha asociado con diferentes entidades de la cooperación internacional y la sociedad civil para implementar un programa de certificación y evaluación de competencias laborales de manera masiva. También sería importante implementar esto en el Perú, pero adicionalmente requeriría de un aumento presupuestal por parte del MEF para poder atender la demanda de venezolanos en paralelo a la atención de ciudadanos peruanos. ●



CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas

Barreras para la integración laboral de migrantes venezolanos  
en el Perú: Identificación y análisis de opciones de política.

LORENA ALCÁZAR VALDIVIA / FERNANDO ADRIAN TAVARA RAMIREZ (GRADE)

# 6

## REGULARIZA- CIÓN MIGRA- TORIA: ANÁLISIS Y PRIORIZACIÓN DE OPCIONES DE POLÍTICA.





El diagnóstico ha identificado dos rutas de regularización: una ofrecida por MIGRACIONES y otra por RREE. Ambas vías de regularización otorgan a la población migrante venezolana la oportunidad de acceder a una calidad migratoria que les permita realizar actividades lucrativas. En este marco, la sección V ha planteado opciones de política que permitirían fortalecer ambas rutas de regularización.

En la presente sección se analizan más a fondo ambas opciones en base a un análisis multicriterio para evaluar su nivel de prioridad. No obstante, cabe resaltar que esta priorización no excluye la necesidad de que ambas rutas deben ser fortalecidas en tanto cumplen un papel particular y diferenciado en la gobernanza migratoria del país. Más aún, la recomendación es que se debería trabajar y mejorar todo el sistema de atención de manera articulada, sin embargo ello escapa al alcance del presente estudio.

## **6.1 Análisis de opciones de política para la regularización migratoria**

La opción de política migratoria que se recomienda y profundiza en este estudio es la facilitación de calidades migratorias residentes a migrantes venezolanos a través de MIGRACIONES.

La poca capacidad operativa actual de RREE implica que promover la vía de la calidad humanitaria sería muy costoso. Además, existen obstáculos de voluntad política si se busca extender la duración de esta calidad para darle una mirada de más largo plazo. En ese caso, se requeriría el apoyo del Congreso para la modificación de la Ley de Migraciones, pero esta entidad ha mostrado poca voluntad política con respecto a la integración socioeconómica de migrantes. Asimismo, dado el marco de roles y funciones de RREE, esta entidad tiene limitaciones para generar mecanismos de regulación sostenibles en el tiempo.

La opción de generar facilidades para el acceso a calidades migratorias residente a través de MIGRACIONES aborda varios de los problemas que enfrenta la

ruta anterior. Esta entidad cuenta con una mejor capacidad logística y cuenta con calidades que no están atadas a las condiciones de la crisis venezolana y, por ende, pueden constituir soluciones a largo plazo. Adicionalmente, si se crean y/o modifican las calidades migratorias de MIGRACIONES para que tengan requisitos más accesibles, estas podrían abarcar a la mayoría de migrantes venezolanos. Aunque MIGRACIONES también enfrentaría la baja voluntad política del congreso para la creación de una nueva calidad migratoria especial para venezolanos, no es así para la adaptación de calidades migratorias existentes (como un trabajador residente o permanente), pues esta depende de que MININTER modifique el reglamento de la ley de migraciones.

La tabla 2 muestra el análisis detallado de estas opciones. En esta se evalúa cada opción de política utilizando una escala de bajo, medio y alto en cada uno de los criterios de análisis definidos en el marco metodológico. En base a este análisis detallado, la tabla 3 realiza una apreciación global de cada opción y su nivel de prioridad final en base al análisis.

**Tabla 2.**  
**Análisis de opciones de política para la regulación migratoria**

Criterios de análisis					
Opciones	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
(1) Facilitar la regularización a través de calidades migratorias residentes	Eliminar restricciones de fechas para adquirir CPP	Con respecto a las restricciones de fecha, la institución ha extendido anteriormente los plazos para solicitar el CPP. Si bien no hay registros de eliminación o extensión del límite de fecha de ingreso al Perú para pedir el CPP, esto se realizó virtualmente al transitar del PTP al CPP. Además, MIGRACIONES señaló que esto último es viable según la demanda de migrantes que entraron fuera de la fecha límite. Finalmente, cabe mencionar que la fecha límite de entrada solicitada no se respeta en la práctica, así que su eliminación constituiría sincerar la política del Estado.	Tomando en cuenta a los migrantes venezolanos que no cuenta con ningún permiso, que cuenta con PTP vencido y que cuenta con el CPP, el impacto de esta opción llegaría a alrededor del 58.3% según cifras de la ENPOVE. En el largo plazo el impacto podría ser aún mayor considerando que los venezolanos con calidad humanitaria y estatus de refugio tendrán que virar a una calidad de MIGRACIONES una vez que termine la crisis en Venezuela.	La amnistía general y la exoneración de deudas puede presentarse como un tema costoso para MIGRACIONES, en tanto se ha señalado que estas supondrían dejar de percibir hasta S/10 millones de ingresos por este concepto. No obstante, cabe recordar que este flujo de dinero de deudas es inusual y reciente que corresponde al fenómeno migratorio de los últimos 5 años. Además, se sabe que muy pocos migrantes podrán pagarlas. Asimismo, MIGRACIONES no dejaría de percibir los ingresos por el costo de los diferentes trámites, desde la adquisición del CPP hasta el del cambio de calidad. Por otro lado, impulsar la regularización migratoria y, con ello, la formalización laboral podría	Las opciones de política para la integración migratoria no tendrían un impacto diferenciado entre hombres y mujeres debido a que están dirigidas a la población en general. Debido a ello, no se toma en cuenta este criterio para el presente análisis.
	Amnistía y eliminación de multas para obtener el CPP	La amnistía y eliminación de multas presentaría más obstáculos. Si bien ahora se emiten exoneraciones a migrantes en condición de vulnerabilidad, y previa evaluación,	Teniendo en cuenta que MIGRACIONES tiene una mayor capacidad operativa que RREE, es factible considerar que la entidad en el mediano plazo		
	Creación de nuevas calidades y modificación de requisitos de las existentes				

Criterios de análisis					
Opciones	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
	<p>una amnistía general no tendría acogida en ciertas áreas de MIGRACIONES (ej. admin. &amp; finanzas en tanto las multas representa, ingresos para la entidad) ni por el Congreso. Existe mediana voluntad política para la creación y modificación de calidades para la regularización de migrantes. MIGRACIONES ha mostrado buena disposición en este aspecto pues estarían trabajando en la creación de una calidad especial para el CPP. El principal obstáculo político en este aspecto es el Congreso, cuya participación se requiere para crear nuevas calidades (modificando la Ley de Migraciones) pero cuya voluntad política en este tema es baja. No obstante, la modificación de algunos requisitos de calidades existentes solo requiere que MININTER modifique el reglamento Ley. Viabilidad Política e Instit.: Media</p>	<p>podría atender a tanta población. Es decir, esta opción tendría un alto nivel de impacto. Nivel de impacto: Alto</p>	<p>aumentar el impacto positivo de la población venezolana en la economía peruana (CAVENPE, 2021). Se ha estimado que al 2020, la población venezolana ha tenido un impacto fiscal neto positivo de S/139 millones (USD 39,9 millones), cifra que podría aumentar a S/296,8 millones (USD 84,8 millones) de abordarse barreras de integración socioeconómica) (CAVENPE, 2021). Costo/Beneficio: Alto</p>		<p>modificación de nuevas calidades brinda sostenibilidad en el tiempo a la opción. Plazo de implem. y efectos: Medio</p>



Criterios de análisis					
Opciones	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
(2) Facilitar mecanismos de regulación a largo plazo de RREE	Ampliar vigencia de calidad migratoria humanitaria	A pesar de la disposición de RREE de buscar soluciones a largo plazo, ampliar la vigencia de la calidad humanitaria correría el obstáculo político que toda modificación legal relacionada con la migración venezolana: El congreso. RREE ha mostrado su voluntad e interés en la mejora de sus recursos humanos y capacidades operativas para afrontar el gran flujo de demanda. A la fecha, la entidad misma ha acudido a la cooperación internacional para tal fin. No obstante, realizar esto de manera sostenible en el tiempo a través del tesoro público es un proceso más complejo que involucra autoridades como el Ministerio de Economía y Finanzas. Viabilidad Política e Instit.: Media	Aunque el número de potenciales beneficiarios de esta opción asciende a alrededor de 600 mil, de acuerdo con las entrevistas se espera poder atender en el corto plazo 318mil. Ello equivaldría alrededor del 25% de venezolanos (según las cifras de R4V). Esta cifra declarada es optimista considerando la poca capacidad operativa de RREE, pero si se aumenta esta capacidad como parte de esta opción de política y pensando en una perspectiva a mediano plazo, la atención a esta cantidad de beneficiarios se estima posible. En ese sentido, el impacto de esta opción también sería significativo, pero menor al anterior. Nivel de impacto: Medio	El costo asociado a esta iniciativa es mayor a la anterior por dos principales razones. La primera es que RREE no recibe retornos por el coste del trámite de refugio o calidad migratoria humanitaria; la segunda, incrementar recursos humanos y capacidad operativa del CEPR requiere financiamiento extraordinario. Mientras tanto, los beneficios serían los mismos que la otra opción: el aporte económico de la población venezolana en el país. Costo/Beneficio: Medio	Esta opción sufre similares características al anterior en términos de plazos en tanto las modificaciones legislativas podrían dilatarse en el tiempo a raíz del congreso. No obstante, adicionalmente, sufre obstáculos adicionales como es la solicitud de presupuesto adicional al MEF y la temporalidad de la calidad migratoria que puede otorgar RREE. Esto último disminuye la sostenibilidad de esta opción. Plazo de implem. y efectos: Bajo
	Incrementar recursos humanos y capacidad operativa de CEPR				

Elaboración: Propia.



**Tabla 3**

**Nivel de prioridad y responsables de opciones para la integración laboral**

Opciones		Evaluación global y nivel de prioridad
(1) Facilitar la regularización a través de calidades migratorias residentes	Eliminar restricciones de fechas para adquirir CPP	En general, esta opción tendría un alto impacto considerando la cantidad de población que alcanzaría, beneficiaría al país económicamente a largo plazo y es sostenible en el tiempo. Tiene, también retos en términos de viabilidad política que afectarían también en sus plazos de implementación. No obstante, puede sortear esta barrera para el tema de la modificación de algunos requisitos de ciertas calidades migratorias.  Prioridad alta
	Amnistía y eliminación de multas para obtener el CPP	
	Creación de nuevas calidades y modificación de requisitos de las existentes	
(2) Facilitar mecanismos de regulación a largo plazo de RREE	Ampliar vigencia de calidad migratoria humanitaria	Esta opción también tendría un impacto considerable en términos de cantidad de beneficiarios. No obstante, es potencialmente más costosa y tiene limitaciones en términos de sostenibilidad en el tiempo.  Prioridad media
	Incrementar recursos humanos y capacidad operativa de CEPR	

Elaboración: Propia.

## 6.2 Obstáculos para la implementación de la opción priorizada

A continuación, se presentan los principales obstáculos que podría enfrentar la opción de política priorizada.

- Como se ha observado a lo largo del análisis, un constante obstáculo que enfrenta la opción de política es la baja voluntad política del congreso en materia de legislación que facilita la integración socioeconómica de venezolanos.
- Asimismo, se puede enfrentar cierta resistencia en algunos sectores de MIGRACIONES en cuanto a la generalización de amnistía y exoneraciones de multas ya que estas constituyen un flujo de recursos para la entidad.



- Otro obstáculo que se ha observado en el proceso de la regularización migratoria ha sido la difusión de información acerca de los mecanismos regulatorios, tanto entre venezolanos como entre instituciones privadas y públicas en términos de validez del CPP.
- Finalmente, las entrevistas sugieren que existe cierta desconfianza por parte de venezolanos hacia las instituciones del Estado (ej. MIGRACIONES) que desalienta a esta población a acercarse a iniciar el trámite regulatorio.

### **6.3 Recomendaciones para la implementación de la opción de política priorizada**

En base al diagnóstico de la problemática, el análisis multicriterio y los obstáculos para la implementación de la política priorizada, se plantean las siguientes recomendaciones para dicha implementación:

- La opción de política plantea una solución a largo plazo para la regulación migratoria. No obstante, su implementación deberá ser pensada en paralelo a una reforma estructural del sistema de migraciones del Perú ante la nueva realidad que ha convertido al país en un destino migratorio. Esta reforma deberá ser liderada por la MTIGM para poder dar al proceso una mirada intersectorial.
- Esta reforma deberá tomar en cuenta que, a pesar de que los permisos temporales y la solicitud de refugio en teoría tienen naturalezas, propósitos y públicos objetivos distintos, en la práctica los migrantes han utilizado ambas alternativas como opciones de regularización migratoria para permanecer en el país de manera formal. La reforma estructural deberá incorporar acciones que permitan comunicar claramente a potenciales usuarios del propósito de cada ruta, a la vez que asegurar que existan esquemas de regularización accesibles para cada grupo de migrante.



- Tanto para la opción de política como para el impulso de una reforma más estructural será necesario un fuerte trabajo de incidencia en el Congreso de la República. En ese sentido, resulta crucial el trabajo político para virar el enfoque de la discusión acerca de la gobernanza migratoria de un enfoque de seguridad a uno de derechos y de desarrollo económico del país.
- La opción de política deberá ser acompañada de una campaña de información que vaya más allá de las redes sociales y que permita informar a los venezolanos menos conectados acerca de sus derechos y posibilidades de regularización. Por ello, es importante que estas campañas incorporen otros medios como la televisión, radio y la prensa escrita.
- Asimismo, se recomienda fortalecer el acercamiento del Estado a la población ya sea para el registro de solicitudes de CPP, cambio de calidad migratoria o entrega de carnés. Esto puede montarse en esfuerzos que ya existen o han existido en el país tales como el Programa Migrantes Regulares (OIM, 2022), las campañas denominadas “Migratón” realizada por MIGRACIONES en alianza con otros organismos y la reciente campaña de empadronamiento de personas extranjeras impulsada por la OIM. Asimismo, valdría la pena revisar la experiencia de los Puntos Visibles llevada a cabo en Colombia.
- Finalmente, todas las campañas mencionadas deben poder transmitir confianza hacia las autoridades migratorias y derribar miedos de deportación forzosa.

## **6.4 Hoja de ruta**

### **Medidas para los primeros 100 días**

- Diseño de calidades migratorias nuevas y de modificación de calidades migratorias existentes para facilitar la regularización migratoria a largo plazo de la población venezolana.



- Elaboración de proyecto de reforma legal para la creación y/o modificación de calidades migratorias y para la concesión de amnistía general de multas a extranjeros por exceso de estadía.
- Elaboración de borrador de decreto supremo para la eliminación de fechas límites para la regularización migratoria y la eliminación de multas por exceso de estadía; así como para modificar y flexibilizar los requisitos de calidades migratorias regulados por el Reglamento de la Ley de Migraciones.
- Creación de una coalición para la incidencia de reformas migratorias para la regularización migratoria con apoyo de la cooperación internacional y la sociedad civil.

### Medidas al primer año

- Implementación de campañas de incidencia por parte de la coalición dirigida a tomadores de decisiones con el fin de abogar por la reforma de procesos de regularización migratoria.
- Presentación de modificación legislativa para la reforma de calidades migratorias y para la concesión de amnistía general a venezolanos.
- Emisión de decreto supremo para la eliminación de fechas límites para la regularización migratoria y las multas por exceso de estadía y para la flexibilización de requisitos de calidades migratorias.

### Medidas a los cinco años

- Monitoreo del proceso de regularización migratoria de ciudadanos venezolanos en el Perú.
- Reforma general del sistema de migraciones que prepare al Perú como país de destino migratorio. ●

# 7



## INTEGRACIÓN LABORAL DE MIGRANTES: ANÁLISIS Y PRIORIZA- CIÓN DE OPCIONES DE POLÍTICA.





Tanto el planteamiento de estas opciones de política como su análisis tienen como norte la igualdad de condiciones entre migrantes venezolanos y nacionales para su integración laboral. Si bien la regularización migratoria analizada previamente juega un rol importante en este objetivo, existen barreras que van más allá del estatus regulatorio de la población venezolana desplazada.

El presente documento ha identificado una serie de opciones de política para la integración laboral complementarias (sección V). En ese sentido, se plantea que cada una de ellas requiere ser implementadas para lograr una efectiva integración laboral de esta población. En base a ello, se utiliza el análisis multicriterio para identificar cuál de las opciones identificadas deberán priorizarse para hacer uso eficaz y eficiente de los limitados recursos del Estado. Y en tanto el propósito del análisis es brindar recomendaciones de política, se ha puesto un peso importante en aquellas opciones en donde el Estado juega un rol central.

## **7.1 Análisis de opciones de política para la integración laboral**

Las opciones priorizadas son la mejora del marco legal para la contratación de migrantes, la conexión entre esta población y la demanda laboral del país, la certificación de competencias y la mitigación de la exclusión de esta población en procesos de contratación.

Las tres primeras son importantes en el marco de este estudio ya que son opciones en donde el Gobierno juega un rol fundamental. La primera, concerniente al marco legal para la contratación de extranjeros, requiere de significativa atención por parte del MTPE ya que permite poner en igualdad de condiciones a los ciudadanos venezolanos y nacionales.

Con respecto a las dos siguientes, en tanto abordan problemas que también afectan a la población peruana, el Estado tendría que implementarlas atendiendo



a ambas poblaciones. Ello no solo porque es el rol de este actor atender a toda la población en general, sino también porque medidas exclusivas hacia venezolanos pueden generar suspicacia en la población local y agudizar la xenofobia. En esa línea, como lo mencionó uno de los entrevistados, mostrar a la población peruana que la migración trae consigo beneficios para ellos mismos es otra forma de combatir la discriminación a la población venezolana.

La cuarta opción requiere un trabajo conjunto entre el gobierno y otros actores involucrados. Por un lado, es importante que el MTPE impulse el reconocimiento de los documentos migratorios entre empresas y contratantes en general. Por otro, impactar en las actitudes discriminatorias requerirá de un esfuerzo conjunto con la cooperación y la sociedad civil para llegar a la mayor cantidad de personas posibles, conectadas y no conectadas.

La tabla 4 muestra el análisis completo de cada opción de política según los criterios definidos en el marco metodológico. Adicionalmente, la tabla 5 presenta el nivel de prioridad de cada opción, así como los responsables que estarían a cargo de cada una de ellas.

**Tabla 4.**  
**Análisis de opciones de política para la integración laboral**

Opciones	Criterios de análisis					
	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impacto en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos	
<b>Barreras Legales</b>						
Mejora de condiciones legales para la contratación de migrantes	Exoneración a la micro y pequeña empresa de norma que limita contratación de extranjeros	Esta opción presenta obstáculos políticos tanto en el congreso como en el MTPE de acuerdo con nuestras entrevistas. No obstante, aborda uno de los problemas más importantes según diferentes actores de la cooperación y sociedad civil. Asimismo, podría ser apoyada por entidades más favorables a la integración de migrantes como MIGRACIONES y RREE.	Teniendo en cuenta la gran proporción de venezolanos que se encuentran en el sector informal, esta opción tiene el potencial de tener un impacto alto.	El costo de esta opción es relativamente bajo, en tanto la modificación de la ley no representa un costo adicional para el Estado. Todo lo contrario, podría aumentar la creación de emprendimientos de venezolanos y la contratación formal del mismo, lo que se traduciría en aumento de la recaudación fiscal.	El impacto de esta opción en la brecha de género es potencialmente grande porque las mujeres están sobre representadas en el sector informal y la contratación formal de venezolanos podría beneficiarlas	La implementación de la opción se podría dilatar debido al obstáculo de requerir la aprobación del congreso para la modificación de la ley de contratación de extranjeros. Sin embargo, de implementarse, sus efectos serían relativamente rápidos.
Reducción de impuesto a la renta para migrantes no domiciliados recién llegados	Exoneración de impuesto a la renta a personas de bajos ingresos	Esta respuesta también enfrentaría obstáculos en el Congreso por su bajo nivel de voluntad política. No obstante, tiene el apoyo de otras entidades tales como el BCR (Gestión, 2019c), así como la sociedad civil y la cooperación que podrían apoyar en acciones de incidencia.	Aunque esta reforma es importante para los nuevos ingresantes, el diagnóstico muestra que la mayoría de migrantes entró al país previo al 2020, por lo que esta opción beneficiaría a una minoría de esta población.	Al ser pocos migrantes sujetos que estarían actualmente sujetos a esta ley, y considerando la alta tasa de informalidad de esta población, es relativamente poco lo que se dejaría de percibir en impuesto de implementarse esta exoneración. Al mismo tiempo, al ser poco los potenciales beneficiarios, los beneficios también serían bajos.	El impacto de esta opción a la brecha de género sería limitado en el corto plazo ya que en la actualidad la mayoría de las personas desempleadas (y por ende que no pagan impuesto a la renta) serían mujeres.	Similar a la anterior, la implementación de esta opción podría tomar un tiempo considerable ya que implica la modificación de una ley; e igualmente sus efectos sería relativamente inmediatos.

Opciones	Criterios de análisis					
	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impacto en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos	
<b>Barreras Legales</b>						
Facilitación de la validación de títulos	<p>Gratuidad del reconocimiento de títulos</p> <p>Reducción de tarifas para revalidación y colegiatura y simplificación de procesos</p>	<p>La SUNEDU ha expresado voluntad política para facilitar procesos de validación. No obstante, su recepción a la medida propuesta, aunque necesaria, podría no ser completamente positiva ya que representa una reducción del flujo económico a la entidad. Por otro lado, los colegios profesionales se han mostrado reacios a implementar medidas que favorezcan venezolanos. Esta opción de política podría agudizar ello, pues implica la reducción de sus ingresos por concepto de trámites de colegiatura.</p>	<p>Como se vio en el diagnóstico, un poco menos del 40 % de migrantes cuenta con educación superior y la validación de títulos (aunque haya mejorado) aún es limitada. De esta manera, esta opción tendría un impacto de medio.</p>	<p>El costo principal para la SUNEDU es dejar de percibir los ingresos provenientes de los trámites de reconocimiento de títulos. No obstante, el costo relativo más alto lo cargarían los colegios profesionales en tanto los trámites de colegiatura representan una importante proporción de sus ingresos. Por otro lado, habilitar a la gran cantidad de venezolanos a trabajar en sus profesiones puede brindar grandes beneficios no solo sociales, sino también económicos en términos de recaudación fiscal en tanto la medida les facilitaría acceder a trabajos formales.</p>	<p>Según datos de MIGRACIONES (2020), más de la mitad de los venezolanos con estudios superiores completos eran mujeres. Ello implica que esta opción podría jugar un papel importante en el cierre de la brecha de género.</p>	<p>Los plazos de implementación y efectos de aquellas iniciativas por parte de la SUNEDU podrían darse relativamente rápidos, ya que la modificación de requisitos depende principalmente de ellos. Similar es el caso del colegio de profesionales y universidades, pero la falta de voluntad política en estos casos podría alargar o entorpecer el proceso de implementación.</p>



Opciones	Criterios de análisis					
	Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impacto en Brecha de Género	Plazo de im-plem. y efectos	
<b>Barreras Sociales</b>						
Implementar campañas para la integración social de migrantes	Cam-pañas anti xenofobia en redes y medios	Los actores involucrados coinciden en que estas acciones son importantes y muchos de ellos, especialmente la cooperación, han realizado acciones similares. No obstante, en el caso del Estado es posible que por razones políticas algunas entidades (ej. el congreso) eviten asociarse con publicidad que favorezca a venezolanos.	Dependiendo del alcance que logren las campañas, estas tienen el potencial de tener un alto impacto ya que beneficiaría tanto a aquellos que están regularizados como a los que no. Para aumentar este impacto, es importante que las campañas apunten más allá de las redes sociales para alcanzar migrantes no conectados.	Existen iniciativas costo-efectivas como la de Muñoz, et al. (2022) descrita en la sección V. No obstante, este y otro tipo de campañas existentes suelen depender de medios digitales. El mayor costo radicará en campañas para población no conectada. Sus beneficios serían económicos en tanto promuevan la formalización laboral, y sociales a partir de la integración de venezolanos a la sociedad peruana.	Las campañas tienen un alto potencial de abordar las diferencias de género. Como se mencionó en el diagnóstico, existe un prejuicio generalizado con respecto a la mujer venezolana y prevalencia de violencia de género hacia esta población.	La experiencia previa en campañas podría acelerar la implementación de esta opción en el corto plazo. Sus efectos, no obstante, podrían verse recién en el mediano plazo pues requiere un tiempo mayor para el despliegue de actividades y alcance de la población objetivo.
	Cam-pañas para promover validez de permisos entre empleadores					



Opciones		Criterios de análisis				
		Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
<b>Barreras en el Mercado Laboral</b>						
Conectar mano de obra de migrantes con demanda laboral del país	Inclusión de migrantes en el servicio público de empleo (ej. bolsa de trabajo)	MTPE ha expresado su voluntad de incorporar a la población venezolana a sus servicios de empleo. Ello es viable institucionalmente siempre que los beneficiarios tengan un estatus migratorio regular y MIGRACIONES y RREE compartan la información de estos potenciales beneficiarios al MTPE. Por su parte, la cooperación ha mostrado voluntad para apoyar este tipo de iniciativas.	Con apoyo de la cooperación internacional y la sociedad civil, la bolsa de trabajo del MTPE podría tener un alcance considerable. No obstante, al ser una herramienta virtual, solo se podrá llegar a aquellos venezolanos conectados. Asimismo, las ferias de empleo solo logran atender a una limitada población a la vez. Por todo ello, se considera que el impacto de esta opción sería mediano.	La existencia previa de una bolsa de trabajo reduce los costos por parte del Estado para la implementación de esta opción. La mayor inversión, en ese sentido, constituirían las ferias de empleo y la intermediación laboral que podría contar con el apoyo financiero de la cooperación internacional. Por otro lado, los beneficios se verán en el aumento de la recaudación fiscal de nuevos trabajadores formales.	La alta tasa de desempleo entre mujeres venezolanas hace que esta medida sea significativa para cerrar la brecha de género. Tanto la bolsa de trabajo como las ferias de empleo y los programas de intermediación podrían acercar oportunidades laborales a esta población excluida del mercado.	Esta opción podría implementarse en el corto plazo pues ya existe una base para las actividades requeridas. A pequeña escala, se podrían ver efectos inmediatos de esta opción. Sin embargo, para ver sus efectos a nivel macro será necesario contar con una perspectiva a mediano plazo debido al tiempo requerido en conectar candidatos y empleadores.
	Implementación de ferias de empleo y programas de intermediación laboral					



Opciones		Criterios de análisis				
		Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
Facilitar el acceso a productos financieros	Promoción de validez de documentos migratorios entre financieras	La SBS ha mostrado disposición en promover la validez de los documentos migratorios para la apertura de cuentas de ahorros. Sin embargo, las entidades financieras han implementado esto de manera muy lenta. Además, no cuentan con incentivos para crear productos crediticios para venezolanos pues estos se consideran población de riesgo. Los actores con mejor voluntad para aplicar estos esquemas son la sociedad civil y la cooperación internacional.	Facilitar el acceso a cuentas de ahorro podría tener un impacto medio considerando la cantidad de venezolanos que cuentan con CPP y calidades migratorias. No obstante, crear incentivos para que las entidades financieras creen productos crediticios para migrantes podría tener un bajo impacto en el largo plazo. Ello requerirá que esta población construya un historial crediticio, lo cual tomará varios años.	El Estado cumple un rol menor en esta opción específica, por lo cual los costos asociados serían bajos. Por otro lado, los beneficios tanto para el Estado como para las entidades financieras podrían ser importantes en el largo plazo ante un aumento del flujo de migrantes que pagan impuesto a la renta y que constituyen nuevos clientes de productos financieros.	Políticas que contribuyan a generar emprendimientos representan una ruta importante para la inclusión económica de mujeres  Alcázar et al. (2021), por ejemplo, halló una alta proporción de mujeres que participaban en un programa de emprendimiento, pues muchas de ellas requerían trabajos flexibles para el cuidado del hogar.	La implementación y los efectos a gran escala de esta opción podrán verse recién en el mediano o largo plazo, especialmente la creación de productos financieros que requieren historial crediticio. No obstante, otros componentes podrían realizarse en el corto plazo tales como cuentas de ahorro o capital semilla a pequeña escala impulsados por la sociedad civil y cooperación.
	Promoción de productos financieros para migrantes (ej. capital semilla)					



Opciones		Criterios de análisis				
		Viabilidad Política e Institucional	Nivel de impacto	Costo / Beneficio	Impact. en Brecha de Género	Plazo de implem. y efectos
Validación de competencias profesionales	Certificación de competencias de migrantes	El MTPE tiene buena disposición política para poder facilitar este servicio a migrantes venezolanos. Aquí nuevamente la limitación es que la institución requiere que esta población esté regularizada migratoriamente para poder brindarles este servicio.	Con apropiado financiamiento por parte del MEF y la cooperación internacional, pero considerando que también tendría que atenderse a población nacional, este servicio podría tener un impacto medio.	El costo principal de esta iniciativa de esta opción son los procesos de evaluación que requerirá principalmente de una amplia gama de especialistas y recursos humanos en general. Por otro lado, esta opción podría tener un considerable retorno económico a mediano plazo para el país, ya que permitiría a migrantes demostrar sus competencias profesionales e integrarse al mercado laboral formal.	Nuevamente es importante destacar la alta tasa de desempleo entre venezolanas, por lo cual esta opción podría aportar mucho al cierre de la brecha de género.	Ampliar la oferta de este servicio depende de transferencias de recursos y contrataciones estatales que podrían dilatar la implementación y efectos hacia un mediano plazo.

Elaboración: Propia.

**Tabla 5.**  
**Nivel de prioridad y responsables de opciones para la integración laboral**

Opciones		Nivel de prioridad	Responsables en orden de importancia
<b>Barreras Legales</b>			
Mejora de condiciones legales para la contratación de migrantes	Exoneración a la micro y pequeña empresa de norma que limita contratación de extranjeros	Alto. Esta opción tendría un alto impacto asociado a un costo bajo y un beneficio alto, y el Estado cumpliría un rol importante en su implementación. Además, la opción podría tener un rol importante en el cierre de la brecha de género.	MTPE Congreso
Reducción de impuesto a la renta para migrantes no domiciliados recién llegados	Exoneración de impuesto a la renta a personas de bajos ingresos	Bajo. Si bien tiene un costo bajo asociado, tanto el impacto como el beneficio son bajos.	SUNAT Congreso
Facilitación de la validación de títulos	Gratuidad del reconocimiento de títulos	Medio. La opción tendría un impacto considerable, pero con diversos obstáculos políticos por más de un frente.	SUNEDU Colegios profesionales Universidades
	Reducción de tarifas para revalidación y colegiatura y simplificación de procesos		
<b>Barreras Sociales</b>			
Implementar campañas para la integración social de migrantes	Campañas anti xenofobia en redes y medios	Alto. Se pueden implementar campañas de bajo costo que tengan alto impacto. Existe buena disposición de los diferentes actores, aunque requerirá tiempo para llegar a público no conectado a medios digitales.	Cooperación Internacional Sociedad Civil Medios de Comunicación MTPE MIGRACIONES RREE
	Campañas para promover validez de permisos entre empleadores		
<b>Barreras en el Mercado Laboral</b>			
Conectar mano de obra de migrantes con demanda laboral del país	Inclusión de migrantes en el servicio público de empleo	Alto. Existe la disposición política y la disponibilidad de herramientas para llevar a cabo esta opción. A pesar del mediano tiempo de implementación, sus efectos podrían ser considerables.	MTPE Cooperación Internacional Sociedad Civil Empresas
	Implementación de ferias de empleo y programas de intermediación laboral		



Opciones		Nivel de prioridad	Responsables en orden de importancia
Facilitar el acceso a productos financieros	Promoción de validez de documentos migratorios entre financieras	Medio. Esta opción puede jugar un rol importante en la brecha de género y tener beneficios importantes. A pesar de ser una iniciativa de largo aliento, la cooperación y la sociedad civil pueden poner en marcha efectos a corto plazo.	Cooperación Internacional Sociedad Civil SBS Entidades financieras
	Promoción de productos financieros para migrantes (ej. capital semilla)		
Validación de competencias profesionales	Certificación de competencias de migrantes	Alto. La voluntad política y las herramientas existentes favorecen esta opción que podría tener importantes beneficios a mediano plazo. El estado juega un rol importante aquí, pero los plazos se beneficiarían con el apoyo de la cooperación.	MTPE Cooperación Internacional Sociedad Civil

Elaboración: Propia.

## 7.2 Obstáculos para la implementación de políticas priorizadas

A continuación, se presentan los principales obstáculos que enfrentarían las políticas priorizadas en el análisis.

- Similar al caso de la regulación migratoria, las opciones identificadas como prioritarias tales como la modificación de la ley de contratación de extranjeros requieren necesariamente de la aprobación del congreso, el cual ha mostrado poca voluntad política para facilitar la integración socioeconómica de venezolanos.
- Otro obstáculo importante corresponde a la multiplicidad de aristas que tiene el problema. Ello conlleva a que se requiera una multiplicidad de acciones necesarias para poder abordarla, lo cual a su vez requiere la coordinación de diferentes sectores del Estado y de los actores involucrados en general.
- Asimismo, la mayoría de las opciones de políticas para la integración laboral con trabajo decente, no solo las prioritarias, requieren que la población venezolana se encuentre en un estatus migratorio regular. Ello, como se vio al inicio del informe, aún no se ha logrado en el país.



## 7.3 Recomendaciones para la implementación de las opciones priorizadas

Con base en lo anterior, se presentan a continuación recomendaciones para la implementación de las políticas priorizadas:

- Debido a la complejidad del problema y la necesidad de actuar en varios frentes, es crucial mantener y fortalecer la coordinación interinstitucional liderada por la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM).
- Como se observó en el diagnóstico, las mujeres venezolanas se encuentran en una posición particularmente vulnerable. En ese sentido, las opciones priorizadas tienen el potencial de abordar esta problemática siempre que se diseñen desde un enfoque de género.
- El MTPE en particular tiene a su disposición diferentes herramientas incluidas en las opciones priorizadas tales como la bolsa de trabajo y la certificación de competencias. Es por ello que se recomienda fortalecer el financiamiento a esta institución para aumentar su capacidad de atender a una mayor cantidad de beneficiarios, tanto nacionales como extranjeros.
- Para algunas opciones el rol que juega el Estado es limitado, especialmente aquellas que tienen que ver con dinámicas del mercado (ej. otorgamiento de créditos). Debido a ello, se resalta la necesidad de generar alianzas con la cooperación internacional y la sociedad civil para impulsar estas iniciativas.
- En ese sentido, existen iniciativas innovadoras que valen la pena explorar tales como el Bono de Impacto Social en el caso de la intermediación laboral o el uso de videos cortos para campañas contra la xenofobia. En este aspecto, es importante el rol de la cooperación internacional poner a prueba y escalar este tipo de iniciativas que han mostrado ser efectivas en otros países de la región.



## 7.4 Hoja de ruta

### Medidas para los primeros 100 días

- Elaboración de proyecto de modificación de ley de contratación de extranjeros para la exoneración de límite de contratación a pequeñas y microempresas.
- Definición de requerimientos por parte del MTPE para ampliar la población objetivo de sus servicios públicos de empleo.
- Preparación de solicitud de incremento de presupuesto del MTPE al MEF para ampliar la población objetivo de sus servicios públicos de empleo para el siguiente año.
- Diseño de campañas de información y cambio de actitud para combatir la xenofobia en coordinación con la cooperación internacional.

### Medidas al primer año

- Presentación de modificación legislativa para exonerar a pequeñas y microempresas de norma que los limita en la contratación de extranjeros.
- Incremento del público objetivo de los servicios nacionales de empleo por parte del MTPE, especialmente la bolsa de trabajo y la certificación de competencias, que atiendan tanto nacionales como migrantes venezolanos.
- Implementación de campañas que abordan la xenofobia entre la población nacional, impactando tanto en las redes sociales como en la población que no las usa de manera continua.

### Medidas a los cinco años

- Monitoreo de la inclusión laboral y financiera de la población venezolana en la encuesta nacional de empleo.
- Análisis y reporte de beneficios fiscales producidos por la integración laboral de migrantes venezolanos.

## Referencias

- Acción Contra el Hambre. (2022). Estudio Multisectorial en Personas Refugiadas y Migrantes de Venezuela que viven en Lima Metropolitana, Perú.
- Acción contra el Hambre. (2020). Manual de organización e implementación de feria laboral virtual para población migrante y refugiada. [https://www.accion-contraelhambre.org/sites/default/files/documents/manual\\_de\\_organizacion\\_e\\_implementacion\\_de\\_ferias\\_laborales\\_virtuales\\_peru.pdf](https://www.accion-contraelhambre.org/sites/default/files/documents/manual_de_organizacion_e_implementacion_de_ferias_laborales_virtuales_peru.pdf)
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (s.f.). Calidad Migratoria Humanitaria. <https://help.unhcr.org/peru/cmh/>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (2019). Venezuela: Nota de orientación sobre consideraciones de protección internacional para los venezolanos. <https://www.refworld.org/es/docid/5ce2d44c4.html>
- Alcázar, L. & Balarin, M. (2020). *Factores que facilitan o limitan el acceso de las niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos al sistema educativo peruano.*
- Alcazar, L., Valdivia, N., Wanuz, K., Tavera, F., Mosqueira, S. & Villagómez, E. (2021). Evaluación agrupada independiente. Proyectos de integración económica de migrantes y refugiados de Venezuela en Perú y Ecuador con trabajo decente. <https://www.ilo.org/ievaldiscovery/#aje3z13>
- Bakker, L., Dagevos, J. & Engbersen, G. (2014). The Importance of Resources and Security in the Socio-Economic Integration of Refugees. A Study on the Impact of Length of Stay in Asylum Accommodation and Residence Status on Socio-Economic Integration for the Four Largest Refugee Groups in the Netherlands. *Int. Migration & Integration* 15, 431–448. <https://doi.org/10.1007/s12134-013-0296-2>

- Banco Mundial (2019). Una oportunidad para todos. Los migrantes y refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/107621574372585665/pdf/Una-Oportunidad-para-Todos-Los-Migrantes-y-Refugiados-Venezolanos-y-el-Desarrollo-del-Per%c3%ba.pdf>
- Batley, R. (2004). The Politics of Service Delivery Reform. *Development and Change*, 35 (1), 31 – 56. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2004.00341.x>
- Berganza, I. & Solórzano, X. (2019). Límites y retos del Estado: Procesos de integración de la comunidad venezolana en Perú. Universidad Antonio Ruiz de Montoya, Encuentros-Servicio Jesuita de la Solidaridad, and Lutheran World Relief.
- Barómetro de Xenofobia (2021). Boletín Mensual #7 – 2021. Barómetro de Xenofobia en Perú <http://barometro Xenofobia.org/wp-content/uploads/2021/12/Boleti%CC%81n-Peru%CC%81-1-1.pdf>
- BID & OIT (2020). Inclusión laboral para la población migrante proveniente de Venezuela en Colombia. Sistematización del piloto para la identificación y mitigación de barreras de acceso al mercado laboral del servicio público de empleo, 2019. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_759357.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_759357.pdf)
- Blouin, C., Palla, I., Zamora, C. & Ruiza, Y. (2021). Inclusión social de personas migrantes y refugiadas durante la pandemia por COVID-19 en Perú. Documento de Trabajo de CAMINAR Nr. 2.
- Brauckmeyer, G.; Castro, M. & Licheri, D. (2022). Adrift: Venezuelan Refugees and Migrants in Peru and Their Right to Work during the COVID-19 Pandemic and Subsequent Economic Recovery. En L. Ramírez & J. Corredor (Eds.), *Migration and Decent Work. Challenges for the Global South*. Dejusticia Series.

- Briceño, A., Alonso-Pastor, A., Ugaz, Y. & Enrique, C. (2020). *La Calidad Migratoria Humanitaria y su relación con los derechos de la población venezolana en el Perú*. Equilibrium CenDE.
- Cabrera, I., González, A., Lawrence, T., Daly, J. & Daly, A. (2021). BALANCE Y PROPUESTAS EN TORNO A INICIATIVAS ANTIXENOFobia EN COLOMBIA. Friedrich Ebert Stiftung.
- Camilo, J., García, G. & Cardona, M. (2020). EVALUACIÓN DE IMPACTO DE "EMPLEANDO FUTURO" – PRIMER BONO DE IMPACTO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. Universidad EAFIT.
- Carcedo, A. (2021). Reinventarse sobre la marcha: *Mujeres refugiadas y migrantes de Venezuela Un estudio de sus condiciones y accesos a medios de vida en Colombia, Ecuador y Perú*. PNUD.
- Castles, S., Korac, M., Vasta, E., & Vertovec, S. (2002). Integration: mapping the field. Report of a Project carried out by the University of Oxford Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre. London: Home Office Online Report 28/03, <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110220105210/http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/onlinepubs1.html>
- CAVENPE. (2021). Impacto de la Migración Venezolana en Perú: Realidad vs. Potencial
- Chaves-González, D., Amaral, J., & Mora, M. (2021). Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú.



- Congreso noticias. (2022). A través de modificaciones a Decreto Legislativo de Migraciones Pleno aprueba propuesta legal para limitar ingreso a extranjeros en el país <https://comunicaciones.congreso.gob.pe/noticias/pleno-aprueba-propuesta-legal-para-limitar-ingreso-a-extranjeros-en-el-pais/>
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. (2020). Informe alternativo al comité de protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares Perú 2020.
- Defensoría del Pueblo. (2020). Personas venezolanas en el Perú. Análisis de su situación antes y durante la crisis sanitaria generada por el covid-19
- Defensoría del Pueblo. (2022a). Defensoría del Pueblo: Estado debe reforzar sistema de refugio y garantizar derechos de quienes buscan protección internacional. Defensoría del Pueblo. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-estado-debe-reforzar-sistema-de-refugio-y-garantizar-derechos-de-quienes-buscan-proteccion-internacional/>
- Defensoría del Pueblo. (2022b). Defensoría del Pueblo exhorta al presidente de la República observar la modificación de Ley de Migraciones. <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-exhorta-al-presidente-de-la-republica-observar-la-modificacion-de-ley-de-migraciones/>
- DRC. (2022). Protection Monitoring: Peru. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrl-joiMDQwNTNmY2EtODExMjU0MDNLLWEyYmUtOWEzZDc1N2U3OWN-hliwidCI6ljJhMjEyMjQxLTg5OWMtNDc1Mi1iZDMzLTUxZWZmM2M1OD-JkNSlslmMiOjh9>
- El Venezolano. (2019). Bogotá: una feria de trabajo exclusiva para venezolanos. <https://elvenezolanocolombia.com/2019/06/realizaran-feria-de-trabajo-para-venezolanos-en-bogota/>

Engbersen, G. (2003). Spheres of Integration: Towards a Differentiated and Reflexive Ethnic Minority Policy. In R. Sackmann, B. Peters, & T. Faist (Eds.). *Identity and Integration: Migrants in Western Europe*. pp. 59-76.

Equilibrium CenDe (2022). El empleo y la población migrante y refugiada venezolana en Colombia, Perú y Ecuador: ¿Talento desaprovechado?

Equilibrium CenDe. (2021a). Encuesta Población Migrante y Refugiada Venezolana en Perú

Equilibrium CenDe. (2021b). Migración calificada desplazada en contextos de crisis. Avances y retos para la integración de población venezolana en Perú.

Equilibrium CenDe. (2020). 2º Encuesta Regional: Migrantes y Refugiados Venezolanos

Freier, L., Bird, M., Brauckneyer, G., Kvietok, A., Licheri, D., Luna Román, E., Olivas, J., Ponce, L. (2021a). Estudio de opinión sobre la población extranjera en el Perú. Consultoría elaborada por la Universidad del Pacífico. <https://www.acnur.org/60b8502f4.pdf>

Freier, L., Bird, M., Brauckneyer, G., Kvietok, A., Licheri, D., Luna Román, E., Olivas, J., Ponce, L. (2021b). Diagnóstico de la cobertura mediática de la situación de personas refugiadas y migrantes. Consultoría elaborada por la Universidad del Pacífico. <https://www.acnur.org/60b84fe84.pdf>

Freier, L. & Castillo, S. (2020). El desplazamiento venezolano y las políticas de Colombia, Ecuador y Perú. *Brújula Ciudadana*. 12. (114). <https://www.revis-tabrujula.org/el-desplazamiento-venezolano-y-las->

Gestión. (2019a). Cancillería busca reducir obstáculos a homologación de títulos profesionales venezolanos. Sitio web de Gestión <https://gestion.pe/peru/politica/cancilleria-busca-reducir-obstaculos-homologacion-titulos-profesionales-venezolanos-263011-noticia/>

Gestión. (2019b). Sunedu: mitad de títulos extranjeros reconocidos en Perú proceden de España y Venezuela. Sitio web de Gestión <https://gestion.pe/economia/management-empleo/sunedu-mitad-titulos-extranjeros-reconocidos-peru-proceden-espana-venezuela-256177-noticia/>

Gestión. (2019c). BCR a favor de cambio tributario para que venezolanos paguen lo mismo que peruanos. Sitio web de Gestión <https://gestion.pe/economia/management-empleo/bcr-favor-cambio-tributario-venezolanos-paguen-peruanos-272429-noticia/>

Gestión. (2018). Barreras a profesionales venezolanos distorsionan el mercado laboral. Sitio web de Gestión <https://gestion.pe/economia/barreras-profesionales-venezolanos-distorsionan-mercado-laboral-253635-noticia/>

GTRM Peru. (2021). ANÁLISIS CONJUNTO DE NECESIDADES 2022. Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes

ILO. (2018). Labour market integration of immigrants. ILO What Works Research Brief No. 11. [https://www.ilo.org/global/research/publications/what-works/WCMS\\_644828/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/research/publications/what-works/WCMS_644828/lang--en/index.htm)

INEI. (2022). POBREZA AFECTÓ AL 25,9% DE LA POBLACIÓN DEL PAÍS EN EL AÑO 2021. Nota de prensa. <https://m.inei.gov.pe/media/MenuRecursivo/noticias/nota-de-prensa-no-072-2022-inei.pdf>

INEI. (2018). Características sociodemográficas censada en el año 2017 de la población venezolana

Infobae. (2022). Perú, el segundo país a nivel mundial con mayor número de refugiados y migrantes venezolanos. <https://www.infobae.com/america/peru/2022/06/21/peru-el-segundo-pais-a-nivel-mundial-con-mayor-numero-de-refugiados-y-migrantes-venezolanos/>

INSTIGLIO. (2019) Resultados de Agenda de Aprendizajes. Primer Bono de Impacto Social en un país en desarrollo

IPE. (2022). TRABAJADORES INFORMALES GANAN 15% MENOS QUE ANTES DE PANDEMIA. <https://www.ipe.org.pe/portal/trabajadores-informales-ganan-15-menos-que-antes-de-pandemia/>

IPC-IG, UNICEF & WFP. (2021). Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19.

IRC. (2021). Needs Assesment Report. Venezuelans in Peru

Johns Hopkins (n.d.-a). World Countries. Peru. <https://coronavirus.jhu.edu/region/peru>

Johns Hopkins (n.d.-b) MORTALITY ANALYSES. <https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>

Keeney, R. L., & Raiffa, H. (1976) Decisions with Multiple Objectives: Preferences and Value Tradeoffs. John Wiley.

Koechlin, J., Solórzano, X., Larco, G. & Fernández-Maldonado, E. (2019). Impacto de la Inmigración Venezolana en el Mercado Laboral de tres ciudades: Lima, Arequipa y Piura.

La República. (2022). Buscan que extranjeros expulsados por actos delictivos no vuelvan. <https://larepublica.pe/sociedad/2022/04/10/congreso-buscan-que-extranjeros-expulsados-por-actos-delictivos-no-vuelvan-inmigracion-ilegal-pnp-migraciones/>

La República. (2019). Venezolanos con antecedentes penales son expulsados del país. <https://larepublica.pe/sociedad/1483322-venezolanos-antecedentes-penales-son-expulsados-pais/>

Lavado, P. & Yamada, G. (2021). Empleo e informalidad laboral en la nueva normalidad. Peru Debate 2021. [https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/15.\\_dp\\_empleo.pdf](https://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/15._dp_empleo.pdf)

MIGRACIONES. (2020). Características Sociodemográficas de la Migración Venezolana en el Perú. Feb 2017 – Jul 2020. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2844960/Caracteristicas-sociodemograficas-de-ciudadanos-venezolanos-julio2020.pdf.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2019a). OF.RE (MIN) No 2-10/9.

MTPE. (2022). El MTPE promueve el acceso de jóvenes peruanos y migrantes venezolanos al mercado laboral de tecnologías digitales. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/noticias/593499-el-mtpe-promueve-el-acceso-de-jovenes-peruanos-y-migrantes-venezolanos-al-mercado-laboral-de-tecnologias-digitales>

MTPE. (2021). Manual de Uso Módulo Externo REGISTRO NACIONAL DE CONTRATOS DE TRABAJO DE PERSONAL EXTRANJERO EN EL SIVICE. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1617145/ManualExterno\\_SIVICE.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1617145/ManualExterno_SIVICE.pdf)

- Muñoz, F., Ibañez, A. & Luzes, M. (2022). Cómo mejorar las actitudes hacia las personas migrantes derribando prejuicios y apelando a la empatía. Sitio web del BID <https://blogs.iadb.org/migracion/es/como-mejorar-las-actitudes-hacia-las-personas-migrantes-derribando-prejuicios-y-apelando-a-la-empatia/>
- OECD. (2014). *Is migration good for the economy? Migration Policy Debates*.
- OIM. (2022). Reunión Regional sobre Regularización Migratoria en el contexto de la Movilidad Humana de Refugiadas y Migrantes de Venezuela. OIM Perú
- OIM. (2018). La OIM y el Gobierno de Chile organizan una feria de empleo para migrantes venezolanos y de otras nacionalidades. Pagina web de la OIM <https://www.iom.int/es/news/la-oim-y-el-gobierno-de-chile-organizan-una-feria-de-empleo-para-migrantes-venezolanos-y-de-otras-nacionalidades>
- OIT. (2021). Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19. Migración laboral, movilidad en el mundo del trabajo ante la pandemia de la COVID-19 en América Latina y el Caribe. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_778606.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_778606.pdf)
- OIT. (2017). La formalización de las empresas. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_ent/---ifp\\_seed/documents/publication/wcms\\_549523.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/publication/wcms_549523.pdf)
- OIT. (s.f.). Trabajo decente. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--es/index.htm>
- OVF. (2021). Índice de Remuneraciones de los Trabajadores. Observatorio Venezolano de Finanzas y ANOVA Policy Research. <https://observatoriodefianzas.com/wp-content/uploads/OVF-ANOVA-IRT-Brief.pdf>

- PMA. (2021). Peru: situación de migrantes y refugiados venezolanos frente la pandemia de covid 19. 3ra ronda
- PNUD. (2020). Conociendo a la población refugiada y migrante en lima metropolitana
- Quak, E. (2019). The effects economic integration of migrants have on the economy of host countries.
- Querol, A. & Enrique, L. (2021). Inclusión Social y Económica de Mujeres Migrantes Venezolanas en Perú. CHS Alternativo
- R4V. (2022). PER: Feria Laboral. Pagina web del R4V [https://www.r4v.info/es/event/cap\\_prt\\_2022\\_02Jun1](https://www.r4v.info/es/event/cap_prt_2022_02Jun1)
- R4V. (2021a). RMRP 2022. Regional Refugee and Migrant Response Plan (RMRP) January – December 2022.
- R4V. (2021b). La inclusión de personas refugiadas y migrantes en la respuesta al covid-19. Medidas Socioeconómicas de Argentina Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México Panamá, Perú, República Dominicana.
- R4V. (2020). Factsheet. Campañas contra la xenofobia en la región.
- R4V. (2019). Factsheet. Campañas contra la xenofobia en la región.
- Ramirez, L. & Arroyave, L. (2022). The Long Road toward the Labor Inclusion of Venezuelan Migrants in Colombia. En L. Ramírez & J. Corredor (Eds.), *Migration and Decent Work. Challenges for the Global South*. Dejusticia Series.
- Save the Children (2020). Sector privado y migración. El rol de las empresas en la protección a niñas, niños, adolescentes y familias migrantes de Venezuela.

SUNEDU. (s.f.). Procedimiento de reconocimiento de Grados y Títulos. Sitio web de la SUNEDU <http://www.sunedu.gob.pe/procedimiento-de-reconocimiento-de-grados-y-titulos-extranjeros/>

UK – DCLG (2009). Multi-criteria analysis: a manual. UK Department for Communities and Local Development, London.

UNCHR. (2021). IOM and UNHCR Welcome Colombia's Decision to Regularize Venezuelan Refugees and Migrants. <https://www.r4v.info/en/document/unhcr-and-iom-welcome-colombias-decision-regularize-venezuelan-refugees-and-migrants>

VenInformado. (s.f.). Refugio en Perú. <https://www.veninformado.pe/vivir-en-peru/tramites-legales/solicitud-de-refugio/refugio-en-peru/>

Willer, H., Palacios, T. & Palla, I. (2021). La percepción pública respecto a las personas venezolanas en el espejo de los medios de comunicación en el Perú. Pontificia Universidad Católica del Perú.

World Food Programme. (2022). Monitoreo de la seguridad alimentaria de los migrantes y refugiados venezolanos en Perú

Zapata, R., Callapiña, G., Salcedo, J., Acosta, W. & Rivas, A. (2021). Discriminación y requisitos no contemplados en la vacunación a migrantes en Perú. <https://ojo-publico.com/3014/discriminacion-y-requisitos-no-contemplados-en-vacunacion-migrantes>

## Anexos

### ANEXO I

#### Instrumentos internacionales y normativa nacional en materia de integración de migrantes y refugiados

Tratados e instrumentos internacionales	Año de ratificación/adhesión
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966	1978
Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967	1964 (convención) y 1983 (protocolo)
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990	2004
Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018	2018
Normativa nacional	Disposiciones
Decreto Legislativo N° 689-1991	Ley para la contratación de extranjeros
Ley N° 27891, 2003	Ley del Refugiado
Decreto Supremo N° 119-2003- RE	Decreto Supremo que aprueba reglamento de la ley del refugiado
Decreto Supremo N° 015-2017-RE	Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017 - 2025
Decreto Legislativo N° 1350-2017	Decreto Legislativo de Migraciones
Decreto Supremo N° 02-2017-IN	Decreto supremo que aprueba los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana
Decreto Supremo N° 023-2017-IN	Decreto supremo que aprueba los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana
Decreto Supremo N° 001-2018-IN	Decreto supremo que aprueba los lineamientos para el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia para las personas de nacionalidad venezolana

Decreto Supremo N° 044-2020-PCM	Decreto Supremo que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19
Decreto Supremo N° 010-2020-IN	Decreto Supremo que aprueba medidas especiales, excepcionales y temporales para regularizar la situación migratoria de extranjeros y extranjeras
Decreto de Urgencia N° 037-2020	Decreto de urgencia que dicta medidas complementarias para el sector salud en el marco de la emergencia sanitaria por los efectos del coronavirus (COVID-19)
Decreto Supremo N° 002-2021-IN	Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones y el Reglamento de la Ley N° 26574, Ley de Nacionalidad
Resolución Ministerial N° 0207-2021-RE	Resolución que aprueba los lineamientos para el otorgamiento y prórroga de Calidad Migratoria Humanitaria
Resolución de Superintendencia N° 000053-2022-Migraciones	Resolución que dispone la ampliación del plazo de presentación de solicitud de los procedimientos de regularización migratoria previstos en el Decreto Supremo N° 010-2020-IN
Decreto Supremo N° 008-2022-IN	Decreto Supremo que amplía la vigencia del Carné de Permiso Temporal de Permanencia - CPP como consecuencia de la obtención del Permiso Temporal de Permanencia
Resolución de Superintendencia N° 0161-2022/MIGRACIONES	Resolución que dispone una nueva ampliación del plazo de presentación de solicitud de los procedimientos previstos en el Decreto Supremo N.º 010-2020-IN por un periodo de noventa (90) días calendario

Elaboración: Propia.

## ANEXO II

### Número de entrevistas por tipo de stakeholder

Tipo de Stakeholder	Organización	# de entrevistas
Estado	Superintendencia Nacional de Migraciones	1
	Ministerio de Relaciones Exteriores	2
	Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo	1
Cooperación Internacional	OIM	2
	OIT	2
	ACNUR	1
Sector privado	Consultor de inclusión financiera	1
Academia	Instituto de investigación	1
Sociedad Civil	ONGs	2
	Asociación de migrantes y refugiados	1
<b>Total de entrevistados</b>		<b>14</b>

Elaboración: Propia.



**CIES**  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas