

ESTATUTO DE PROTECCIÓN TEMPORAL (TPS) DE ESTADOS UNIDOS A LA MIGRACIÓN VENEZOLANA:

política discrecional y beneficio
provisional sin garantías



ESTATUTO DE PROTECCIÓN TEMPORAL (TPS) DE ESTADOS UNIDOS A LA MIGRACIÓN VENEZOLANA: política discrecional y beneficio provisional sin garantías



©Estatuto de Protección Temporal (TPS) de Estados Unidos a la migración venezolana: política discrecional y beneficio provisional sin garantías

Al cuidado

Argos, Observatorio Internacional de Migración y Derechos Humanos

Diseño de portada y diagramación

@Argos

Foto de portada:

Autor: Joe Piette

Feb 23 protest: No US war on Venezuela!

ÍNDICE

Introducción.....4

¿Qué son los Estatutos
de Protección Temporal?.....5

Aspectos jurídicos.....6

Aspectos políticos.....10

INTRODUCCIÓN

La administración del presidente Joe Biden anunció el 8 de marzo de 2021 que la población venezolana en EE.UU. podrá beneficiarse de un Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés)¹. La medida podría beneficiar a 380.000 venezolanos que hayan estado en tierras estadounidenses desde el 8 de marzo, con una vigencia de 18 meses prorrogables. Asimismo, el gobierno de Biden anunció la renovación de la Orden Ejecutiva² que afirma que Venezuela es una amenaza para la seguridad nacional de Estados Unidos, orden sobre la cual se basan las sistemáticas medidas coercitivas unilaterales y sanciones económicas que ejerce EE.UU. contra Venezuela.

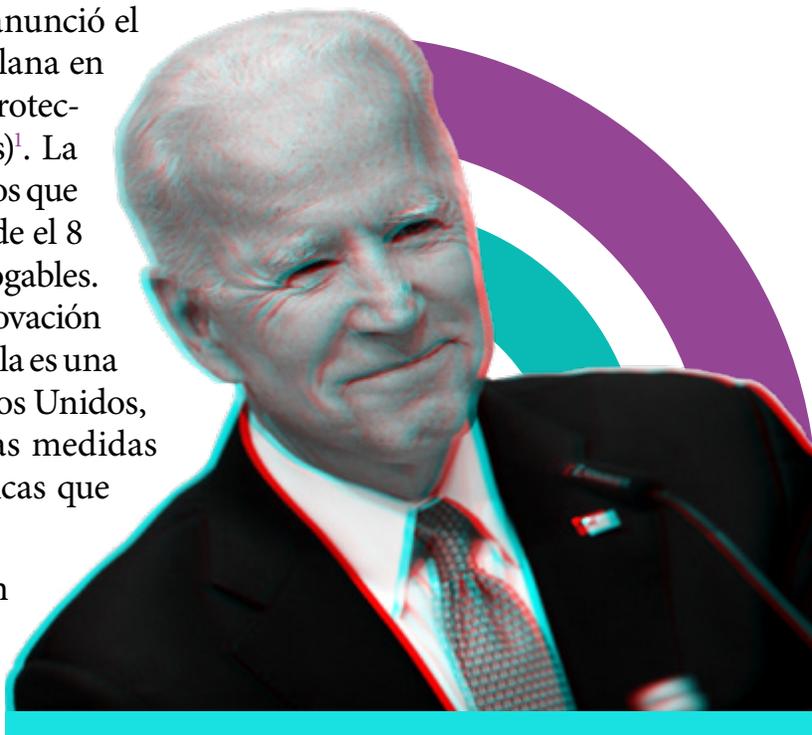
El TPS va acompañado de medidas de presión internacional para la celebración de “elecciones libres y justas en Venezuela”, siendo una iniciativa largamente impulsada por los senadores norteamericanos Bob Menéndez

y Marco Rubio,³ promotores, a su vez, de la Ley Pública 113-278 (“Ley de Defensa de los DDHH y la Sociedad Civil en Venezuela”), instrumento jurídico con el que se formalizó el bloqueo contra Venezuela en diciembre de 2014, y que constituye la base para la emisión de las posteriores medidas coercitivas. Por lo tanto, la designación de Venezuela como país beneficiario para el TPS supone también su ingreso en una lista de países con serios problemas, lo cual busca fortalecer la retórica del “Estado fallido”.

El Estatus de Protección Temporal ha tenido gran repercusión en la opinión pública internacional, y se suele presentar como un paradigma en materia de los derechos humanos de los migrantes, a ser seguido por todos los demás países del hemisferio.

Fueron creados en 1990 mediante la Ley Inmigración (Immigration Act) –Ley Pública N° 101-648, aprobada en el mes de noviembre de ese año, durante la administración de George H. W. Bush. Fue entonces cuando EE.UU. empezó a conceder permisos de forma extraordinaria a personas migrantes provenientes de países que el Gobierno de EE.UU. considere que padecen conflictos armados o desastres naturales. Originalmente estaba dirigido a la población salvadoreña afectada por la guerra.

Desde 1990 la designación de países para el TPS la realizaba el Fiscal General. No obstante, desde 2017 la autoridad responsable de designar a los países es el secretario de Seguridad Nacional de EE.UU. (actualmente, Alejandro Mayorkas, nombrado por Joe Biden).



¿QUÉ SON LOS ESTATUTOS DE PROTECCIÓN TEMPORAL?

Al presente, alrededor de 400.000 inmigrantes en Estados Unidos provenientes de 10 países tienen TPS.⁴ El grupo de países actualmente designados son: El Salvador, Haití, Honduras, Nepal, Nicaragua, Somalia, Sudán del Sur, Sudán, Siria, Yemen y Venezuela, en cualquier caso, en septiembre de 2022, el secretario de Seguridad Nacional determinará si Venezuela continúa cumpliendo con las condiciones para conceder este beneficio.⁵

Los TPS no significan una concesión de estatus legal ni mucho menos la ciudadanía estadounidense. Quienes acceden al TPS no son necesariamente elegibles para optar a la ciudadanía, sino que reciben una protección provisional para no ser deportados y permisos para poder trabajar en los EE.UU. por un tiempo limitado. Estados Unidos tiene la potestad de finalizar el TPS, como de hecho sucedió durante la administración Trump con los casos de Haití y Honduras.

Un reclamo permanente de las comunidades migrantes en EE.UU. es que los TPS den paso al acceso a residencias permanentes, ya que muchos de los migrantes que han sido parte del estatuto han hecho familia en el país y se ven ante la disyuntiva de tener que separarse una vez termine el plazo del TPS. En este sentido, y contraviniendo el discurso promigrante de su campaña electoral, la administración Biden ha asumido la misma posición que la administración Trump, negando un acceso más seguro a la residencia permanente a los beneficiarios del TPS.⁶



Foto: Protect TPS demonstration. Autor: Lutz Hirschmann.

ASPECTOS JURÍDICOS



Desde el punto de vista jurídico, a pesar de los discursos públicos enarbolados por la Administración Biden y sus aliados internacionales, el TPS no se encuentra sustentado en los derechos humanos y las garantías consagradas internacionalmente para las poblaciones migrantes (incluso asilados y refugiados) ni tampoco en las obligaciones concomitantes para los Estados (conforme a los convenios en la materia), sino, por el contrario, se sostiene sobre las potestades discrecionales de un Estado anfitrión para “conceder” ciertos beneficios transitorios a una población migrantes asumida como un “huésped” temporal.

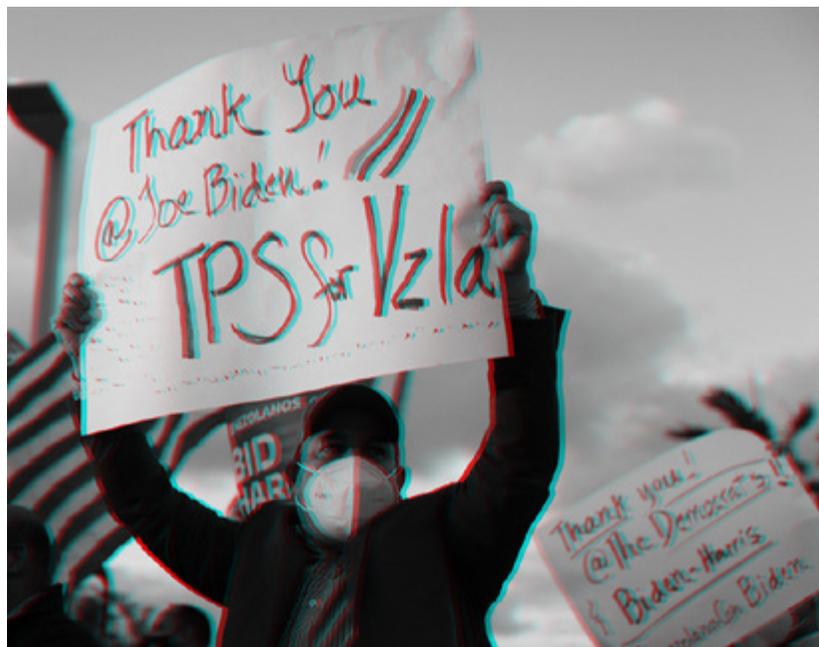
Lo que el discurso oficial disimula es que legalmente el TPS no conduce al estatus de residente permanente legal ni de la ciudadanía norteamericana ni tampoco confiere ningún otro estatus migratorio. No otorga los derechos políticos que se reconocen a los ciudadanos de un país. Asimismo, si la medida no es prorrogada, las personas beneficiadas volverían a su estatus migratorio anterior (regular o irregular), y las que se encuentren en condición irregular no contarían con permiso para trabajar legalmente y podrían ser fácilmente deportadas. Por lo tanto, el Estatuto excluye a los beneficiarios de una potencial integración definitiva, ya que, si bien pueden quedarse temporalmente, la mayoría de los migrantes no poseen visa.

Al negar las garantías plenas de los derechos humanos, reservando su ejercicio solamente a quienes hayan adquirido la ciudadanía norteamericana, el goce de los “beneficios” sociales (salud, educación y trabajo) –por parte de la población migrante– se hace bajo determinados límites: la Administración Biden puede ponerles fin en cualquier momento, en caso de amenaza a la seguridad nacional o a la salud pública.

De este modo, no garantiza un explícito e irrestricto derecho a la salud, educación y trabajo, ya que el gobierno norteamericano puede decidir limitar las TPS vigentes, suspenderlas temporal o definitivamente, propiciando de esta manera vulnerabilidades adicionales a las ya existentes.

Asimismo, cabe señalar que los “beneficios” del TPS no serán ejercidos de inmediato⁷ ni beneficiarán a la población-objetivo de forma automática, exigen una serie de condiciones que serán valoradas y consideradas de forma discrecional, llevándose tiempo aplicarlas adecuadamente. El elemento jurídico-administrativo clave del TPS, es el espacio que tiene la administración estadounidense para determinar su articulación –según sus objetivos políticos– ante hechos coyunturales internos y externos (uno de los cuales es la externalización de la frontera norteamericana).

Por un lado, la “protección temporal” es una especie medida de protección subsidiaria o complementaria, siendo restrictiva –al carecer de los alcances que brindan las modalidades establecidas de protección internacional– dado que la temporalidad (o “provisionalidad”) supone brindar beneficios jurídicos menores a los detentados por un asilado o un refugiado. El TPS concedido a los “beneficiarios” contiene numerosas ambigüedades y da mucho margen de maniobra a la administración estadounidense: le es facultativo el otorgamiento de los permisos, les permite condicionar el alcance e implementación de la protección internacional, sin aparentemente –por ello– violar el derecho internacional.



Autor: Joe Raedle. Foto: Us Venezuelans in Miami celebrate new TPS.

Por otro lado, el Estatus de Protección Temporal para los migrantes venezolanos establece excepciones: solo lo pueden solicitarla aquellos que hayan ingresado a EE.UU. antes del 8 de marzo de 2021, es decir, es exclusivo para personas ya presentes físicamente de forma continua (CPP, por sus siglas en inglés) o en residencia continua (CR, por sus siglas en inglés)⁸ en el territorio estadounidense, siempre que puedan demostrar que han estado residiendo en Estados Unidos antes de esa fecha.⁹ Los venezolanos tienen 180 días para acogerse a este programa.

Para poder beneficiarse del TPS, debe ser considerado elegible una vez efectuada una revisión de seguridad, para lo cual hay que demostrar que no se tienen antecedentes penales, incluyendo las causales criminales o relacionadas a la seguridad (para las cuales no existe exención), así como pagar tasas al Servicio de Ciudadanía e Inmigración (USCIS, por sus siglas en inglés) de 50 dólares para menores de 14 años, de 50 dólares para introducir el formulario, de 80 dólares para costos de los registros biométricos, y de 410 dólares para solicitar un permiso de trabajo.

El Estatuto permite una excepción al requisito de presencia física continua y al de residencia continua, para salidas cortas, casuales e inocentes fuera de Estados Unidos. Cuando la persona solicita o se reinscribe al TPS, debe informar a USCIS de todas sus ausencias de Estados Unidos. USCIS determinará si la excepción corresponde en cada caso.¹⁰ Por esta razón, uno de los objetivos del TPS –no declarados– es reglamentar la libertad de movimiento, controlando estrictamente el desplazamiento de los migrantes, para frenar su migración de tránsito.

Sin embargo, en el discurso público de la Administración Biden y de sus aliados internacionales la intención expresa del TPS es garantizar los derechos humanos a grupos de migrantes que han sido oficialmente caracterizados como personas que “huyen masiva y desesperadamente de las persecuciones y violaciones que contra ellos se ejecutan”, lo que les daría la condición jurídica de asilados y refugiados. No obstante, el Estatuto contradice tal intención, al estar orientado a desestimular la solicitud de reconocimiento de la misma.

Según los cálculos ofrecidos en abril de 2020 por ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones, más de 351.114 venezolanos se encuentran en los Estados Unidos¹¹ buscando alivio de la “crisis humanitaria”, de los cuales –según la Casa Blanca– 323.000 se beneficiarán con el TPS¹² (por un período de 18 meses, prorrogable), permitiendo que 200.000 de ellos reciban permisos de trabajo temporales, así como protección contra la deportación. Los migrantes venezolanos, según los datos de las agencias internacionales, han estado entre los mayores solicitantes de asilo afirmativo, es decir, aquellos que ingresan en el país de forma legal. Más de 74 mil venezolanos han pedido asilo en Estados Unidos durante los últimos cuatro años, de los cuales solamente 13.300 venezolanos han recibido asilo. Durante el gobierno de Donald Trump, fueron deportados casi 4.200 venezolanos, siendo el 2019 el año que registró la cifra más alta (con 1.619).¹³ En relación con dichas deportaciones, como antecedente inmediato del TPS, el expresidente Donald Trump aprobó en enero de este año una Orden Ejecutiva,

que sólo planteaba aplazar la expulsión por deportación durante los siguientes 18 meses.

El carácter jurídico del TPS se basa en su enfoque de “caritativismo”, que no garantiza realmente derechos humanos: el discurso público del Gobierno norteamericano respecto a los beneficios del TPS se basa en la que busca proteger a “sus hermanos perseguidos”, asentada en “generosidad norteamericana” una supuesta “responsabilidad moral” mundial, en vez de basarse en un compromiso real y concreto con las garantías de los derechos

Durante el gobierno de Donald Trump, fueron deportados casi 4.200 venezolanos, siendo el 2019 el año que registró la cifra más alta (con 1.619).

humanos establecidos en los convenios vigentes sobre la población migrante. En efecto, **Estados Unidos encabeza la lista de países que no ha firmado ni ratificado la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares (CMW) ni su Protocolo facultativo.**¹⁴

Los discursos de ayuda caritativa no gestionan sobre los derechos formales reconocidos (ni en su ejercicio o tutela efectivos), sino se basan en prebendas circunstanciales y revocables, por lo que contradicen todo enfoque garantista de los derechos humanos. La instrumentalización de este discurso señala una complementariedad

entre los regímenes de protección temporal y estrategias basadas en la asistencia caritativa más que en la garantía de derechos, y en la provisionalidad (presencia transitoria) más que en la ciudadanía (o nacionalización).

El TPS consagra una volatilidad del estatus legal de los migrantes: al ser un “beneficio” provisional –y no un régimen de garantías– da lugar a la vulneración del derecho internacional de los refugiados: se pueden ordenar deportaciones que pueden llevarse a cabo sin recurrir a la debida tutela por un juez competente. Además, este Estatuto no garantiza la seguridad jurídica para los supuestos “solicitantes de asilo y refugio”, ya que al no estipular ni sus derechos ni recurso alguno (ni administrativo ni judicial), no les permite hacerlos valer ante ningún tribunal.

Aunque establece la obligación de los migrantes irregulares de registrarse ante la autoridad competente (Departamento de Seguridad Nacional), no considera la cantidad de personas que pueden decidir no registrarse por temor a ser criminalizadas y deportadas. Siendo que el TPS mismo reconoce que la mayoría de migrantes se encuentra en situación irregular, el carácter facultativo y discrecional de las medidas de protección, es una forma de facilitar la conversión de las excepciones en regla.

Por otro lado, el que el Estatuto sea para beneficiar privilegiadamente a migrantes venezolanos, es una insólita exclusión de idénticas políticas para migrantes de otras nacionalidades (e incluso posibles refugiados y asilados) con presencia en territorio norteamericano, evidenciando un sospechoso trato



Foto: CBP.

discriminatorio –y desigual– para con otras poblaciones migrantes “urgidas”.

Un caso elocuente es el de Colombia, país que ha padecido por más de cinco décadas un conflicto interno armado con grandes pérdidas humanas y desplazamiento sistemático de poblaciones enteras. Sin embargo, luego de que el presidente colombiano Iván Duque manifestara una política antinmigrante con respecto a los venezolanos durante la presidencia de Trump, experimentó un cambio repentino al decretar un Estatuto Temporal de Protección para inmigrantes venezolanos en Colombia, una medida aplaudida por la nueva administración de EE.UU., que en menos de un mes emitió el TPS para las personas provenientes de Venezuela en suelo estadounidense.

La medida en Colombia ha recibido amplio financiamiento internacional (más de 950 millones de dólares provenientes de EE.UU., la Unión Europea (UE), el Banco Mundial y Japón); el gobierno de Duque ha sabido proyectar la imagen de que Colombia “padece” la migración venezolana sin mencionar los más ocho millones de desplazados colombianos que el conflicto armado en este país ha generado.¹⁵

ASPECTOS POLÍTICOS

La implementación en estos momentos del TPS en favor de migrantes venezolanos, supone una estrategia de encubrimiento de los efectos devastadores de las sanciones unilaterales sobre Venezuela, con el fin de distraer a la opinión pública de las denuncias públicas realizadas a inicios de febrero por la relatora Especial de la ONU para las medidas coercitivas unilaterales, Alena Douhan.

En efecto, el actual secretario de Estado de los Estados Unidos, Antony John Blinken, dijo “sentirse comprometido con los compatriotas de Venezuela que están en su territorio”, sin embargo, su país renovó las medidas ilegales que han vulnerado durante años los derechos fundamentales del pueblo venezolano: el presidente Joe Biden prolongó el 2 de marzo la Orden Ejecutiva 13.692, que declara a Venezuela como “una amenaza inusual y extraordinaria”,

ampliando, de ese modo, el camino para incrementar las medidas coercitivas y el bloqueo económico, acciones que afectan los derechos humanos de todos los venezolanos tal como lo revela el informe presentado por la relatora especial.

Siendo que las dificultades económicas y sociales que enfrenta Venezuela actualmente son consecuencia directa y calculada del esquema de sanciones unilaterales y arbitrarias aplicado contra el país durante los últimos siete años, la actuación más coherente del Gobierno norteamericano debiera ser el levantamiento total e inmediato de las medidas coercitivas unilaterales que han provocado sufrimiento inhumano a todo el pueblo venezolano, ante los estragos que han causado a la economía de ese país.

En función del contexto político interno de Estados Unidos, se ha asegurado que el TPS es un gesto electoralista del presidente Biden,¹⁶ de cara a obtener el apoyo de los votantes del estado de Florida, que resultó clave para



Autor: Jonathan Ernst | Crédito: Reuters.

las elecciones presidenciales y también para las elecciones de medio término, que deben realizarse en 2022.

En función del contexto geopolítico regional de Estados Unidos, una función del TPS, es coadyuvar al reposicionamiento de Estados Unidos como actor hegemónico –y del presidente Biden como “líder hemisférico”– en la estrategia para deponer al gobierno venezolano, aglutinando bajo tal liderazgo a sus aliados en América Latina y Europa Occidental, y exaltando discursivamente su rol de protector de un “pueblo perseguido por una dictadura”. La actitud manifestada por Gobiernos de América Latina y el Caribe confirma la existencia de una agenda compartida, caracterizada por un cambio de discurso en relación con la migración venezolana, así como la aprobación

La actitud manifestada por Gobiernos de América Latina y el Caribe confirma la existencia de una agenda compartida, caracterizada por un cambio de discurso en relación con la migración venezolana, así como la aprobación de medidas de protección temporal similares (caso de Colombia).

de medidas de protección temporal similares (caso de Colombia), aceptación de pasaportes vencidos (en República Dominicana y Brasil, entre otros) y la generación de programas de empleo para la población venezolana (Guyana).

Biden pretende renovar el liderazgo de EE.UU. hacia los países de América Latina y el Caribe apelando a un aparente “viraje en la agenda migratoria”,¹⁷ de cara a intentar renovar su liderazgo mundial. Que ello sea emulado por otros países revela que se trata de acciones coordinadas. Biden pretende erigirse como el actor capaz de gestionar la crisis regional que supuestamente representa la migración centro y suramericana (incluyendo la venezolana), mediante la coordinación de esfuerzos entre países de la región y la movilización del apoyo y los recursos de la comunidad internacional.

Este tipo de políticas “protectoras” –basadas en la “concesión” de beneficios provisionales– son contrarias a la garantía de derechos. Así, según el Banco Mundial: “integrar el apoyo a los refugiados en la corriente principal de provisión de servicios del gobierno puede ser más efectiva en términos de costos que instalar campamentos a gran escala”.¹⁸ De este modo, se enfatiza en la estancia temporal, en vez de la garantía de derechos.

Se parte de la premisa de que la población beneficiada eventualmente “se va a ir”, por lo que no se requiere ningún otorgamiento de la residencia permanente o de la ciudadanía (con los derechos resultantes), escamoteando el marco jurídico sustentado en derechos humanos (educación, salud, trabajo) en favor de la población migrante. Como consecuencia, se genera una mayor vulnerabilidad.

Para culminar, es necesario llamar la atención sobre la necesidad de debatir el tema de la migración venezolana hacia Estados Unidos desde el develamiento de las causas que la propician (estrategias hemisféricas de guerra no convencional, medidas coercitivas unilaterales, etc.), entrecruzadas con el proyecto secular norteamericano de hegemonía hemisférica (y la Doctrina Monroe frente a la presencia de Rusia, China e Irán en América Latina), y enmarcadas en la recomposición y consolidación de Gobiernos afines a Washington en el continente, dentro de las políticas recolonizadoras de los Estados Unidos.

Estas lógicas de poder moldean y configuran los movimientos migratorios, reproduciendo nuevas y viejas formas de apartheid con la apariencia de “democracia”,¹⁹ desarrollando corrientes de “trabajadores huéspedes” (trabajadores no calificados, como fuerza de trabajo temporal barata) de carácter legal, pero sin igualdad de derechos, y aún generando contradicciones entre las corrientes que exigen libertad de movimiento de la mano de obra, frente a las fuerzas conservadoras que exigen control de la inmigración (bajo esquemas de securitización).

Todo este fenómeno, ha de ser contextualizado geopolíticamente dentro de las determinantes estructurales de un sistema asimétrico de poder, que genera estrategias políticas clasificatorias y divisorias de la población migrante (afirmando sus colonialidades), moldeadas activamente por las naciones de destino en conjunto con las instituciones internacionales, bajo la égida norteamericana.



Autor: Fibonacci Blue. Foto: March for Daca, TPS, and DED.

1 Disponible en: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210309-eeuu-venezolanos-estatus-proteccion-temporal>

2 Disponible en: <https://pdctv.info/biden-renueva-orden-ejecutiva-que-considera-a-venezuela/>

3 Disponible en: https://www.elnacional.com/mundo/senador-bob-menendez-dio-detalles-iniciativa-tps-para-venezolanos_263340/

4 Disponible en: <https://theobjective.com/further/las-claves-del-estatuto-de-proteccion-temporal-para-venezolanos-en-colombia-y-eeuu>

5 Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56287550>

6 Disponible en: <https://www.alianzaamericas.org/press-releases/una-vez-mas-la-administracion-de-biden-rompe-la-promesa-de-proteger-a-las-personas-inmigrantes/>

7 Disponible en: <https://theobjective.com/further/las-claves-del-estatuto-de-proteccion-temporal-para-venezolanos-en-colombia-y-eeuu>

8 Disponible en: <https://venezuelamigrante.com/featured/tps-para-los-venezolanos-en-estados-unidos/>

9 Disponible en: <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210309-eeuu-venezolanos-estatus-proteccion-temporal>

10 Disponible en: <https://venezuelamigrante.com/featured/tps-para-los-venezolanos-en-estados-unidos/>

11 Disponible en: <https://noticias.com.ve/featured/embajada-de-venezuela-en-estados-unidos-como-funciona/>

12 Disponible en: <https://www.eluniversal.com/politica/92038/gobierno-de-joe-biden-otorga-proteccion-temporal-a-los-venezolanos-en-eeuu>

13 Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-55729206>

14 Disponible en: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&clang=en

15 Disponible en: <https://actualidad.rt.com/actualidad/385981-crisis-humanitaria-maduro-venezolanos-colombia-eeuu>

16 Disponible en: <https://elpais.com/internacional/elecciones-usa/2020-10-30/biden-en-florida-a-trump-le-encanta-hablar-pero-no-le-importan-los-cubanos-y-venezolanos.html>

17 Disponible en: <https://www.france24.com/es/programas/migrantes/20210209-joe-biden-estados-unidos-reforma-migratoria>

18 Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2550/2529>

19 Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/396/39600908.pdf>



ARGOS

OBSERVATORIO INTERNACIONAL
DE MIGRACIONES Y DERECHOS HUMANOS