

Descolonizar los Mecanismos de Visado

Policy Paper - Documento de Política

1. Introducción

Este policy paper (*documento de política*) ha sido elaborado por jóvenes participantes y organizaciones del Servicio Voluntario Internacional (SVI) de todas las regiones del mundo en el marco del proyecto Decolonise IVS! (*¡Descolonizar el SVI!*) para reflexionar sobre los conceptos en torno a la solidaridad y la descolonización y los cambios necesarios para ello.

En este documento, ofrecemos una **reflexión crítica sobre las barreras neocoloniales asociadas al proceso de obtención de visados.**

Una de las causas fundamentales de la exclusión en el voluntariado internacional se remonta al proceso de movilidad humana, que depende de los

procedimientos y requisitos migratorios. Los patrones de discriminación asociados con las barreras migratorias siguen teniendo un impacto negativo en la accesibilidad al voluntariado internacional, aunque éste implica sólo una movilidad temporal y de corto plazo. Aquí proponemos recomendaciones sobre cómo descolonizar el acceso a la información sobre visas, así como a las embajadas a nivel nacional, y cómo desarrollar un enfoque solidario para la migración por movilidad humana temporal.

2. ¿Por qué se requiere de acciones concretas?

En un mundo en el que la discriminación, la xenofobia, el racismo y las diferentes manifestaciones de violencia afectan constante y exponencialmente a las sociedades, **el voluntariado intercultural es una forma de promover la equidad, la paz y la justicia social**¹. Esto puede lograrse abordando la desigual distribución

¹ Ver el [Informe 2022 de UNV sobre el estado del voluntariado en el mundo](#) y el [Informe de Impacto 2010-2020 de CCIVS](#).

de la riqueza, así como vinculando la pobreza y el calentamiento global a la justicia social, los derechos humanos y la libre movilidad. Sin embargo, para que el voluntariado internacional cuestione las desigualdades y la discriminación existentes, es necesario analizar los obstáculos, barreras y prejuicios ocultos que afectan a sus posibilidades de acceso.

El voluntariado en otro país no sólo depende de las condiciones materiales (recursos económicos, educativos y sociales), sino también de **las barreras administrativas, jurídicas y políticas** que limitan a los y las jóvenes a realizar esta experiencia, especialmente a los del 'Sur Global'². De hecho, no todo el mundo es igual cuando se trata del proceso de movilidad humana y solicitud de visados.

No existe equilibrio alguno en el funcionamiento de los requisitos y procedimientos de visado entre las personas del 'Sur Global' y las del 'Norte Global'. No es posible garantizar el acceso inclusivo y la equidad en el voluntariado internacional si no generamos condiciones justas y abordamos las barreras a la movilidad.

3. Asuntos problemáticos

→ Sistema de poder basado en los diferentes pasaportes

El voluntariado internacional siempre implica viajar de un país a otro. Algunas/os voluntarias/os apenas se enfrentan a dificultades a la hora de organizar sus viajes, mientras que este no es el caso de otros/as. Esto es una demostración de que el propio viaje constituye la primera barrera. Dependiendo de la clasificación de la nacionalidad del voluntario/a en el sistema mundial de poder basado en los pasaportes, se enfrentan a distintos tipos de restricciones. Mientras que algunas nacionalidades no necesitan visado para viajar al extranjero durante 3 meses o incluso 6 meses, otras no pueden viajar sin pasar por un complicado procedimiento de solicitud de visado.

La mayoría de los voluntarios/as que no necesitan visado o lo obtienen muy fácilmente proceden de países agrupados en el 'Norte Global', como los europeos/as y norteamericanos/as.

² En este documento, el término 'Sur Global' se refiere a todos los países que no pertenecen al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), compuesto por 32 miembros y que representa al 'Norte Global'.

Por ejemplo, un/a ciudadano/a europeo/a puede acceder a una media de 157 países sin visado o con visado a la llegada, según el Global Passport Power Rank 2024³. Por el contrario, la mayoría de los/as ciudadanos/as de los países que conforman el 'Sur Global' necesitan trámites administrativos a menudo tediosos para viajar a otros países. De hecho, en comparación, una persona africana promedio sólo puede viajar a 71 países sin visado o con visado a la llegada. **Esto significa que la movilidad internacional depende de si el/la voluntario/a es ciudadano/a de 'primera', 'segunda' o 'tercera clase'.**

¿Cuál es el futuro del voluntariado internacional en este marco de asimetría? ¿Será el futuro del voluntariado internacional para los/as europeos/as privilegiados/as o para aquellos/as ciudadanos/as que tienen más de una nacionalidad?

→ Coste desigual de los visados

Además, los ciudadanos/as de países del 'Sur Global' tienen una mayor carga financiera en lo que respecta a los costes de los visados que las personas

procedentes de países del 'Norte Global'. Por ejemplo, de media, una persona nacional de un país del Sur de Asia tiene que pagar **3 veces más** que un ciudadano/a de Europa Occidental (59 USD frente a 18 USD) para obtener un visado para ir al extranjero. **Y eso sin tener en cuenta las diferencias de ingresos entre estos países.**

De hecho, teniendo en cuenta estas discrepancias, una persona de un país de Asia Central tiene que trabajar una media de 10 días, una de Surasia 2 semanas y una subsahariana 3 semanas más que una persona europea, norteamericana o australiana y neozelandesa para cubrir los costes del visado y poder hacer un voluntariado en el extranjero⁴.

Este proceso se ve reforzado por la concentración de las actividades diplomáticas de ciertos países en un solo consulado o embajada, o 'embajadas concurrentes', que abarcan varios países de una determinada región del mundo, evitando así que ese país tenga que abrir embajadas en los demás países afectados. Este modelo implica que futuros voluntarios y voluntarias tienen que desplazarse a otro país para finalizar su trámite de visado, ya que su país no cuenta con la embajada correspondiente en su territorio.

³ [Global Passport Power Rank 2024](#).

⁴ Recchi, E., & al. 2021. "The global visa cost divide: How and why the price for travel permits varies worldwide". Political Geography 86: 102350.

Un voluntario de Togo explica que:

“

para el visado para Italia, (...) la solicitud de visado se hace en Ghana, es decir, en el país vecino.

”

Lo mismo ocurre entre los países del 'Sur Global'. Por ejemplo, Honduras no tiene representación diplomática en África⁵. Por lo tanto, "un/a voluntario/a de Kenia [que quiera ir a Honduras] tiene que ir al consulado más cercano, que está en Madrid, España. Debe realizar este trámite personalmente y permanecer en Madrid durante 4 semanas, con la posibilidad de que le denieguen el trámite", comenta un representante de una organización de voluntariado con sede en Honduras.

Esto repercute considerablemente en el coste del procedimiento de visado y constituye otro grave obstáculo a la movilidad. El escaso número de programas de voluntariado Sur-Norte y el predominio de las oportunidades de movilidad Norte-Sur son un claro ejemplo de ello.

Además, existe una correlación negativa entre el coste de un visado y el nivel de

renta del país que lo solicita. En otras palabras, **cuanto más rico es el país, menos cuesta el visado para que sus ciudadanos salgan al extranjero.** Esto nos remite al llamado 'efecto Mateo' (*Matthew effect*, en inglés), un concepto sociológico que afirma que cuanto mayor es el nivel de riqueza económica y de conexiones con el que parte un individuo, mayor es la posibilidad de aumentarlos, y viceversa. En consecuencia, cuando una persona se enfrenta a la tramitación de un visado para realizar un voluntariado en el extranjero, "los pobres se hacen más pobres y los ricos siguen siendo ricos"⁶.

Estas desigualdades tienen su origen en la discriminación económica, religiosa y política, que se traduce en un trato desigual según los ingresos del voluntario/a, sus creencias y su procedencia de un país democrático del 'Norte Global'. Así, los/as voluntarios/as procedentes de Estados más ricos, más democráticos y con una cultura más similar a la del país de acogida pagarán menos por el trámite del visado, mientras que los/as voluntarios/as procedentes de Estados más pobres, menos democráticos y con una cultura diferente a la del país de acogida pagarán una tasa más elevada.⁷

También se observa una influencia del pasado colonial en este procedimiento. Los costes suelen ser más elevados para los/as ciudadanos/as de una antigua

⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de Honduras

⁶ Recchi, E., & al. 2021 "The global visa cost divide: How and why the price for travel permits varies worldwide". *Political Geography* 86: 102350, pp. 4.

⁷ Mau, S., & al. 2015. The global mobility divide: How visa policies have evolved over time. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(8), pp.1192-1213.

colonia que desean obtener un visado para un/a voluntariado/a en la antigua potencia colonial que a la inversa. Esto, unido al racismo institucional, significa que algunas partes del mundo pagarán más que otras. Este factor explica también la mayor tasa de rechazo de visados para ciudadanos/as asiáticos/as o africanos/as que desean viajar a Europa o Norteamérica. Cuando tales discriminaciones no están necesariamente presentes en las leyes de migración, tienden a reproducirse en la práctica.

→ Reglamentos políticos con sesgos y

La solicitud de visado a Francia, fue una incomprensión total. Di todo como prueba, pero me dicen que no tengo el argumento necesario para mi regreso al país, a pesar de los compromisos adquiridos por mis organizaciones de envío y mi empresa aquí en Togo,

expresó un voluntario de Togo. La mayoría de las veces, la experiencia de participar en un proyecto o programa de voluntariado

⁸ Bourdieu, P. 1990. Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements. Actes de la recherche en sciences sociales 81(1), pp. 86–96.

internacional es muy agotadora para los/as voluntarios/as. No sólo por los trámites, los costes y el tiempo que conlleva, sino también por las barreras burocráticas y en ocasiones debido a situaciones de abuso de poder que experimentan.

Algunas de las personas entrevistadas expresaron que los cambios políticos exigen 'hacer presión', dependiendo de quién esté en el poder, "porque aunque la ley siga siendo la misma, hay que recuperar la confianza y la disponibilidad de la embajada y la oficina regional de migración", como expresó una representante de una organización de voluntariado. Esta necesidad se debe a la presencia de una 'política de primera línea', es decir, a la arbitrariedad de los agentes de migración y al 'poder discrecional de los burócratas a pie de calle' a la hora de aplicar la ley. El cumplimiento de esta última depende en parte de los intereses y disposiciones de estos funcionarios y funcionarias, que tienen el poder de juzgar la pertinencia de la solicitud de visado.⁸

Este margen de interpretación atribuido a los/as agentes migratorios es consecuencia de la extensión de la burocracia a las políticas de inmigración, en la medida en que se entiende que la ley determina los principios generales que luego se supone que deben ser reinterpretados por los distintos niveles institucionales.⁹ Estas políticas burocráticas se adaptan especialmente

⁹ Spire, A. 2020. Etik i praksis. Nord J Appl Ethics, 14(2), pp. 89–106.

bien a la 'Nueva Gestión Pública' ('*New Public Management*', en inglés), que sigue una lógica neoliberal de gestión basada en el rendimiento y el mercado. En consecuencia, los agentes de migración deben seguir una dinámica basada en la competencia, con objetivos y resultados definidos, que dan lugar a interpretaciones de los casos de solicitud de visado y al poder discrecional de los burócratas para alcanzar estos objetivos.¹⁰

En el contexto de las políticas antimigración y las prioridades securitizadoras que persiguen muchos países, el/la voluntariado/a también está bajo sospecha. Los procedimientos son cada vez más complejos y técnicos, a menudo externalizados o vinculados a una plataforma de solicitud en línea, lo que añade aún más barreras.

En consecuencia, "la diferencia que se hace desde la embajada o la oficina regional de migración en función de la nacionalidad del voluntario o de la voluntaria no viene dada por la ley, sino más bien si se conoce o no a la persona que trabaja en esas instituciones. Cuanto más entienda el/la funcionario/a que tiene delante el contexto del viaje del voluntario

o de la voluntaria, más probabilidades tendrá de ir", añade otro representante de una organización de voluntariado entrevistado.

El resultado es una mayor inseguridad para los/as voluntarios/as, así como desigualdades en el proceso de obtención del visado, que de hecho pueden disuadirles de implicarse en el voluntariado.

La clave para hacer frente a esta discrecionalidad y a las desigualdades que engendra es obtener toda la información jurídica posible sobre la aplicación de las leyes de movilidad humana temporal y migración.¹¹ Las organizaciones que envían voluntarios/as a otros países están obligadas a prestar mucho más apoyo a las personas que desean hacer voluntariados que antes, incluso a la hora de establecer un canal diplomático de comunicación con las autoridades encargadas de estas leyes. La dificultad de las organizaciones para acceder a esta información es otra barrera importante para el voluntariado internacional.

¹⁰ Bastien, J. 2009. Goal ambiguity and informal discretion in the implementation of public policies: the case of Spanish immigration policy.

International Review of Administrative Sciences 75(4), pp. 665–685.

¹¹ Cintra, N. 2021. Visa Policies as Externalisation Practices in the Global South.

4. Recomendaciones de política

Recomendación 1: Descolonizar el acceso a la información sobre visados.

Para limitar la reproducción de las desigualdades en los procesos de visado, es esencial que la información sobre estos procedimientos sea lo más accesible y transparente posible. En un momento en el que existen numerosos subcontratistas para hacer avanzar el proceso de visado, como empresas especializadas y a menudo muy costosas, es crucial poner a disposición de todos los/as solicitantes el conjunto de la información necesaria para el buen desarrollo del proceso. La incertidumbre provocada por el arbitraje de los agentes de migración ha dejado el camino libre para que numerosas empresas llenen este vacío y ofrezcan alternativas para facilitar los procesos de visado.

El control de estos procesos por parte de empresas privadas, sin embargo, tiende a recrear fuertes desigualdades, limitando la información a aquellos que pueden pagar el precio, discriminando así a los/as menos privilegiados/as.¹²

La información sobre las leyes de inmigración, sobre los procedimientos que siguen los agentes de migración para

aplicarlas, pero también sobre los recursos en caso de incumplimiento del procedimiento, debe ofrecerse a los/as participantes de forma clara y concisa. Basándose en la experiencia práctica de las organizaciones de voluntariado en la gestión del voluntariado internacional y en su alcance mundial en todos los continentes, las redes de voluntariado pueden compartir sus experiencias en la producción de información y conocimientos para abordar políticas que faciliten la movilidad de los/as jóvenes voluntarios/as.

Recomendación 2: Impartir formación a los funcionarios y empleados/as de los servicios públicos.

Descolonizar los procedimientos de visado también significa **sensibilizar y formar sobre ciudadanía global, derechos humanos y perspectiva decolonial** a los agentes encargados de tramitar las solicitudes para evitar arbitrajes que fomenten la desigualdad y la discriminación. Esta formación permitiría ir más allá de la lógica neoliberal de la 'Nueva Gestión Pública', formando en la calidad de las decisiones y no en la cantidad de denegaciones o aceptaciones de solicitudes de visado.

¹² Tekin Bilbil, E. 2018. "Neoliberal Governmentality and Consular Outsourcing: An Analysis on Visa

Processing Arrangements". Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi 6, no. 1, pp. 97-122.

Un ejemplo de formación funcional similar se introdujo en Argentina en 2019, bajo el nombre de Ley Micaela.¹³

Esta ley obliga a los/as empleados/as de la administración pública, ya sea del Poder Ejecutivo, Legislativo o Judicial, a capacitarse en temas de género y violencia de género. La ley fue aprobada tras el feminicidio de Micaela García, una activista de 21 años del movimiento feminista Ni Una Menos.

Capacitar a los/as funcionarios/as migratorios en cuestiones raciales, actitudes neocoloniales y desigualdades globales ayudaría a evitar la reproducción de desigualdades en el proceso de visado y fomentaría la diversidad entre los/as postulantes a los programas de voluntariado.

Recomendación 3: Facilitar el acceso a las embajadas a nivel nacional.

Para solucionar el problema de la ausencia de representación diplomática del país que acoge la misión de voluntariado en el país del voluntario o de la voluntaria, podría

utilizarse **el modelo de 'embajada de la potencia protectora'**. Según este concepto, un Estado representa los intereses de otro Estado en un país en el que este segundo Estado no tenga representación diplomática.¹⁴ Este es el caso por ejemplo de Rumania, país que representa los intereses de muchos Estados en Siria, entre ellos Australia, Canadá, Francia y Moldavia.¹⁵ Este es también el papel de la embajada qatarí en Afganistán, la cual representa los intereses de Estados Unidos.¹⁶

Hoy en día, las embajadas de las potencias protectoras representan a Estados en conflicto diplomático con el estado anfitrión, principalmente para brindar protección consular a los nacionales de estos estados que viven en el país anfitrión.

La generalización de este tipo de práctica cuando un Estado carece de representación diplomática en un determinado país, facilitaría los trámites administrativos de los/as voluntarios/as, a la vez que reduciría los gastos de viaje que tienen que asumir cuando su Estado de destino recurre a una embajada concurrente en otro país.

¹³ Ley Micaela

¹⁴ James, A. 2016. Diplomatic Relations. The SAGE handbook of diplomacy, pp.257.

¹⁵<https://www.romania-insider.com/romania-to-represent-canadas-interests-in-syria>

¹⁶<https://www.aljazeera.com/news/2021/11/12/qatar-to-act-as-us-diplomatic-representative-in-afghanistan>

Aunque procedimientos de visado como el Visado Uniforme Schengen (USV, por sus siglas en inglés), o próximamente el Sistema Europeo de Información y Autorización de Viajes (ETIAS, por sus siglas en inglés)¹⁷ puedan percibirse como nuevas barreras financieras y administrativas a la movilidad, la introducción de estos nuevos sistemas integrados de migración señala el camino hacia procedimientos de visado armonizados para determinados Estados, y podría facilitar que un Estado gestione una solicitud de visado para otro.

Por tanto, el desarrollo de estos esquemas administrativos podría ser útil para el buen funcionamiento de las embajadas de las potencias protectoras en el ámbito de la movilidad humana, especialmente de la movilidad temporal. Además, la implantación de estos sistemas podría representar una herramienta para la Comisión Europea y otros organismos de financiación de programas de voluntariado para garantizar que el proceso de visado no represente una barrera a la movilidad de los/as voluntarios/as.

Estos mecanismos podrían facilitar el control de los procedimientos administrativos de las embajadas nacionales y facilitar el acceso de los/as voluntarios/as a sus países.

Recomendación 4: Desarrollar un estatuto especial para los/as voluntarios/as internacionales.

La concesión de un visado específico para voluntarios/as internacionales, más asequible que los visados turísticos y con menos trámites administrativos, fomentaría el voluntariado y la diversidad de procedencias de los/as voluntarios/as. De igual manera, esta medida reduciría las desigualdades en el acceso al voluntariado internacional y podría contribuir a democratizar su práctica. Las organizaciones de voluntariado pueden intermediar en esta certificación proporcionando el procedimiento legal y formal.

Garantizar un estatus especial a los/as voluntarios/as, que les permita salir más fácilmente de su país de origen para realizar misiones de voluntariado en otros países, daría un mayor reconocimiento a su labor, además de ser beneficioso para el país de acogida.

Este tipo de visado existe en Finlandia, donde se ha introducido un permiso de residencia para voluntarios/as, de una duración máxima de un año. Esta categoría separada para los/as voluntarios/as simplifica el procedimiento y hace más accesible el voluntariado

¹⁷ ETIAS

internacional.¹⁸ Pero para ello es necesario que las prioridades políticas de los Estados estén en consonancia con la práctica del voluntariado. Incluir éste en las políticas sectoriales y en las estrategias nacionales de desarrollo es, por tanto, un requisito previo para tener en cuenta la práctica del voluntariado en las políticas migratorias de los Estados, y reservar así un estatuto especial a los/as voluntarios/as.¹⁹

Sin embargo, establecer un estatus especial para los/as voluntarios/as en el proceso de visado no es suficiente para descolonizarlo. Es esencial garantizar que este tipo específico de visado sea inclusivo y no discriminatorio para ningún

voluntario/a. En otras palabras, no debe excluir a ninguna parte de los/as solicitantes por su precio, y debe reconocer a una diversidad de organizaciones de voluntariado, no sólo a las más famosas. La introducción de este estatus también respondería a las recomendaciones anteriores, ya que simplificaría la información sobre el proceso de visado para los/as voluntarios/as al limitar el número y la complejidad de las opciones de visado, evitaría la arbitrariedad por parte de los agentes de migración gracias a un proceso menos burocrático y facilitaría el trabajo de las embajadas y, en consecuencia, su accesibilidad.

Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union



Coordinating Partners



Partners



Associated Partners



Todas las opiniones y puntos de vista expresados en este documento de política son únicamente de las organizaciones socias del proyecto y no reflejan necesariamente los de la Unión Europea o el Consejo de Europa. Ni la Unión Europea ni el Consejo de Europa pueden considerarse responsables de las mismas. Esta traducción fue elaborada por Laura Rodríguez Ávalos. **Para más información**, puede contactar a Anja Stuckert anja.stuckert@icye.org o Mariela Ortiz Suárez marielaortizsuarez@fundses.org.ar.

¹⁸ Solicitud de permiso de residencia finlandés para trabajo voluntario.

¹⁹ United Nations Volunteers. 2020. Global Synthesis Report: Plan of Action to Integrate Volunteering into the 2030 Agenda.