

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES



PONTIFICIA  
**UNIVERSIDAD  
CATÓLICA**  
DEL PERÚ

Configurando un país de destino para refugiados: La comunidad de Refugiados  
en el Perú en el periodo 2002 – 2017 y los retos para el Estado Peruano

Tesis para optar el Título de Licenciado en Ciencia Política y Gobierno que  
presenta:

César Oscar Jiménez Alegria

Asesor:

Oscar Vidarte Arévalo

Noviembre de 2017



## ÍNDICE

ÍNDICE

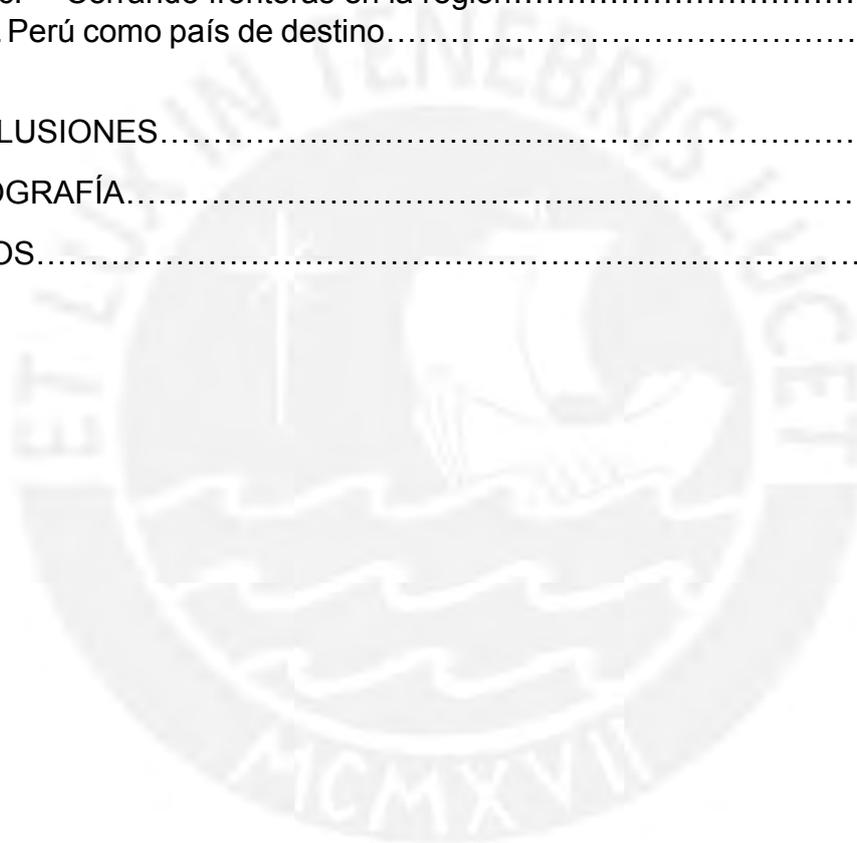
RESUMEN

INTRODUCCIÓN.....i

EL DISEÑO METODOLÓGICO.....1

1. CAPÍTULO I. SER UN REFUGIADO: APROXIMACIONES DESDE LA LITERATURA.....4
  - 1.1. ¿Quién es un “Refugiado”?.....5
  - 1.2. ¿Qué se ha escrito sobre los Refugiados en América del Sur?.....10
  - 1.3. ¿Cómo ser un refugiado en el Perú?.....12
    - a. La ruta del refugiado.....13
    - b. La burocracia en la solicitud del Refugio.....17
  - 1.4. Tomando la decisión: elegir el país de Refugio.....20
2. CAPÍTULO II. DIBUJANDO EL CONTEXTO Y LA SITUACIÓN ACTUAL: UN PERU PARA LOS REFUGIADOS.....24
  - 2.1. Más refugiados en el mundo, más lugares de Refugio.....26
  - 2.2. La historia de la figura del Refugio en el Perú.....32
    - a. “La guerra colombiana había traspasado las fronteras”.....34
    - b. “Migrar es morir para nacer en otra realidad”: los refugiados venezolanos.....37
  - 2.3. El caso peruano en la historia.....39
    - a. Perú como país de tránsito.....39
    - b. Predisposición de Perú a ser un país de destino.....44
3. CAPÍTULO III. LA VARIABLE POLÍTICO – JURÍDICA: LAS FACILIDADES Y OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES PARA EL REFUGIO.....50
  - 3.1. El marco legal del Refugio en el Perú.....52
  - 3.2. El aspecto organizacional del Refugio en el Perú.....56
  - 3.3. El marco legal internacional sobre el Refugio.....60
  - 3.4. El marco institucional del Refugio en América del Sur: una comparación con el marco institucional peruano.....64

4. CAPÍTULO IV. LA VARIABLE POLÍTICO – ECONÓMICA: DE UN PAÍS DE TRÁNSITO A UN PAÍS DE DESTINO.....	70
4.1. Un Perú más atractivo.....	75
a. Un sistema económico amigable.....	76
b. Un contexto político favorable.....	80
c. Integración social.....	83
4.2. Un vecindario complicado.....	88
a. El cambio de roles por el flujo migratorio en la región: Colombia y Venezuela.....	89
b. Los destinos populares de la región.....	91
c. Cerrando fronteras en la región.....	93
4.3. Perú como país de destino.....	96
CONCLUSIONES.....	99
BIBLIOGRAFÍA.....	107
ANEXOS.....	116

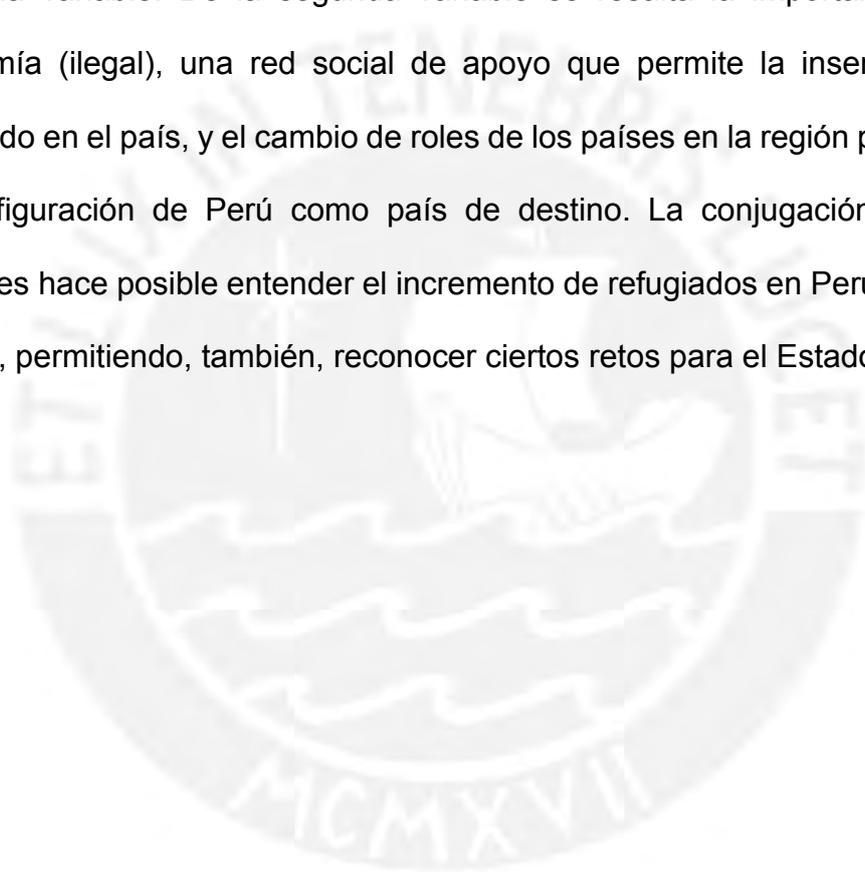


## RESUMEN

El presente trabajo busca explicar la configuración del Perú como país de destino para refugiados estudiando la comunidad de refugiados durante el periodo 2002 – 2017. La investigación presupone la transición de Perú de ser un país de tránsito migratorio de refugiados hacia uno de destino, por lo cual se propone analizar cuáles son los principales factores que han influido en este cambio de rol. Se propone que son dos variables las que influyeron en esta dinámica: la primera es una variable político – jurídica, mientras que la segunda es una variable político – económica. Para conseguir los objetivos de la investigación se ha optado por realizar un estudio cualitativo y de caso (Perú), focalizándose en la comunidad de refugiados en el país de nacionalidades colombiana y venezolana, por su calidad de éxodos masivos durante el periodo propuesto. Asimismo, el acercamiento es descriptivo y analítico, haciendo uso de entrevistas, documentos legales y fuentes secundarias. Las principales áreas de estudio en las cuales se apoya la investigación son: la Ciencia Política, las Relaciones Internacionales y la Política Exterior.

Los principales hallazgos del estudio son, en primer lugar, confirmar la existencia de un contexto propicio para el posicionamiento de Perú como país de destino. En segundo lugar, la influencia del marco institucional a partir de dos

principales componentes de la primera variable: la flexibilidad para afluencias masivas en la normativa interna y la aparente ventaja de la institucionalidad peruana frente a los demás países en la región. En tercer lugar, el posicionamiento de Perú como un país más atractivo para refugiados y un vecindario menos abierto a brindar refugio, siendo componentes de nuestra segunda variable. De la segunda variable se resalta la importancia de una economía (ilegal), una red social de apoyo que permite la inserción de del refugiado en el país, y el cambio de roles de los países en la región para explicar la configuración de Perú como país de destino. La conjugación de ambas variables hace posible entender el incremento de refugiados en Perú entre 2002 y 2017, permitiendo, también, reconocer ciertos retos para el Estado peruano.



## INTRODUCCIÓN

Uno de los retos más importantes de afrontar en el contexto internacional actual responde al continuo y rápido crecimiento del desplazamiento forzado. De acuerdo con Naciones Unidas, se define el desplazamiento forzado como “personas o grupo de personas obligadas a huir o abandonar sus hogares o sus lugares habituales de residencia, en particular como resultado de un conflicto armado, situaciones de violencia generalizada, violación de los derechos humanos” (ONU 1998: 4). Al término de 2016, 65,6 millones de personas fueron desplazadas forzosamente en todo el mundo. Según la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), esto implica un aumento de 300,000 personas respecto del año anterior, por lo que la población desplazada forzosamente en el mundo siguió en máximos históricos (2017a: 2).

Las cifras son alarmantes, y la situación de esta población es más preocupante. La cantidad de desplazados de manera forzada equivale a la población de Italia o del Reino Unido. La persecución, los conflictos, la violencia generalizada y las violaciones de derechos humanos han creado una ‘nación de desplazados’ que, si fuera un país, sería el 24° mayor del mundo (ACNUR 2015: 5). La cantidad de 65, 6 millones de personas desplazadas en el mundo está conformada por 22,5 millones de refugiados (17,2 millones bajo el mandato de

ACNUR y 5,3 millones refugiados palestinos registrados por la Organización de las Naciones Unidas para la Ayuda a los Refugiados Palestinos en el Próximo Oriente - UNRWA), 40,3 millones de personas desplazadas internas y 2,8 millones de solicitantes de Asilo (ACNUR 2017a: 2).

La presente investigación pretende enfocarse principalmente en la población refugiada, razón por la cual queda excluida la población de desplazados internos, así como aquellas personas retornadas y apátridas; sin embargo, si fuese necesaria la mención de estas categorías será de manera tangencial. Alrededor del mundo algunos países tomaron mayor relevancia en el tema, principalmente por su rol como países emisores<sup>1</sup> de refugiados, convirtiéndose de esta manera en “puntos críticos” (denominación brindada por la ACNUR). Estos países se ubican principalmente en Medio Oriente y África, siendo el principal motivo de este fenómeno migratorio, los conflictos internos. Siria es el país que a nivel mundial ha generado el mayor número de refugiados (4,9 millones), seguido por Afganistán (2,7 millones) y Somalia (1,1 millones).

En la otra cara de la moneda, como respuesta al incremento de refugiados en el mundo, surgieron países receptores<sup>2</sup> de este tipo de migración,

---

<sup>1</sup> Denominación que se brinda a los países de los cuales proceden los migrantes internacionales, y es parte del marco conceptual del proceso de flujo migratorio. Revisar: Los flujos Migratorios Contemporáneos: una explicación multicausal. <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Migraciones.pdf>

<sup>2</sup> Denominación que se brinda a los países que acogen a los migrantes internacionales, y es parte del marco conceptual del proceso de flujo migratorio. Revisar: Los flujos Migratorios Contemporáneos: una explicación multicausal. <http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Migraciones.pdf>

especialmente aquellos en vías de desarrollo que acogen al 86% del total de refugiados en el mundo (12,4 millones de personas, el valor más elevado desde hace más de dos decenios según ACNUR). Por regiones, América acoge al porcentaje más reducido de refugiados, 769,000 personas, es decir solo el 5 % del total; sin embargo, al encontrarse en la región un país como Colombia, quien ha sido el principal emisor en la región con 360,281 refugiados (The Refugee Project 2014), los países vecinos se ven involucrados en este fenómeno bajo su rol de países receptores de refugiados o países de tránsito<sup>3</sup>.

En América del Sur, es Venezuela quien ha recibido la mayor cantidad de refugiados hasta el 2014 (173,551), seguido por Ecuador quien ha destacado en el mismo año con 122,079 refugiados. En tercer y cuarto lugar, se encuentra Brasil con 7,415 refugiados y Argentina con 3,423 (The Refugee Project 2014). La cantidad absoluta puede no ser alta a comparación de otras regiones como Asia, Oriente Medio y África; sin embargo, es evidente que el tamaño de esta comunidad ha ido incrementando constantemente, razón por la cual los países de la región deben prestar más atención al fenómeno.

Perú no es indiferente a estos cambios, ocupa el 6to puesto en América del Sur en recepción de refugiados. Para el 2014 alrededor de 1,250 refugiados

---

<sup>3</sup> Denominación que se brinda a los países que son parte de la ruta de los migrantes internacionales, y es parte del marco conceptual del proceso de flujo migratorio. Revisar: Los flujos Migratorios Contemporáneos: una explicación multicausal.  
<http://www.uhu.es/antonio.hidalgo/documentos/Migraciones.pdf>

se encontraban en el país, cifra que se acercaba lentamente a la cantidad de refugiados que países como Chile (1,749) y México (1,785) han recibido. El caso peruano en particular tuvo un incremento continuo en la población de refugiados recibidos desde inicios del 2002 y parece no ser coincidencia que a partir de dicho año el número de refugiados creciese de manera sostenida a comparación de oportunidades anteriores en la historia.

Este incremento desde el 2002 asemeja la ruta de nuestro país a la tendencia en Chile sobre el mismo fenómeno en el mismo periodo, pero comparado con los demás países de la región, distamos de tres grupos principales. En primer lugar, del grupo compuesto por Venezuela y Ecuador, quienes para 2007 incrementaron exponencialmente la cantidad de refugiados en su territorio. El segundo grupo del que distamos está compuesto por Brasil y Argentina, quienes para 2007 también habían incrementado la cantidad de refugiados en su territorio, pero en los años siguientes dicha cantidad se redujo de manera drástica. Finalmente, el último grupo está compuesto por Bolivia, Colombia y otros Estados en América del Sur, quienes se configuran como países emisores de refugiados.

Perú ha mantenido hasta inicios del siglo XXI una cantidad baja de refugiados en comparación a sus vecinos. Parece ser que en los primeros años del presente siglo la configuración del mapa de refugiados ha tenido cambios importantes en la región. Perú hasta el 2002 brindaba Refugio a

aproximadamente 610 personas, y en los años siguientes el incremento fue continuo y progresivo aproximadamente a un ritmo de 30-50 personas por año que se añadían al grupo de refugiados en el país, dando un crecimiento de más de 100% en el periodo 2002 - 2017. Estos datos no solo muestran el incremento sostenido en el tiempo, sino también nos permite deducir que puede generarse una tendencia en el futuro próximo.

Algo curioso que acompaña a este fenómeno en Perú, es el lugar de procedencia de los refugiados. Perú recibió alrededor de 21 nacionalidades distintas en el 2014, siendo las tres principales: colombiana, cubana y serbia (The Refugee Project 2014). Estas cifras pueden parecer poco relevantes si su variación es tan rápida puesto que solo entre 2013 y 2014, la variedad de origen de los refugiados se redujo a más de la mitad (de 46 a 21). No obstante, estos datos parecen indicar que el incremento de refugiados en Perú no responde solo a un contexto con mayor “oferta” de refugiados de una sola nacionalidad.

¿Cuáles son, entonces, los factores que explican que el porcentaje de refugiados en el Perú haya incrementado de manera considerable en el periodo 2002 – 2017? Esta es una pregunta válida dado el nuevo contexto en el cual nos encontramos y al mismo tiempo la cierta particularidad de Perú. Como se ha visto, Perú no es ajeno al problema global del desplazamiento internacional forzado, y, al parecer, va posicionándose en la región como país receptor o país que brinda Refugio. Es importante para el país conocer cuáles son los factores

que explican que haya tomado el camino hacia ser un país de destino, con la finalidad de responder correctamente a la situación y ser capaz de incrementar sus capacidades para brindar una solución sostenible al desplazamiento internacional forzado. En otras palabras, responder a los posibles retos que plantea para el Estado peruano.

Es, también, evidente que el tema de los refugiados ha cobrado un carácter global; nueva literatura se ha forjado principalmente en los países que sufren las consecuencias del desplazamiento poco planificado y masivo de comunidades forzadas a movilizarse de manera internacional. Tal es el caso de los países de Europa, y África, quienes han presentado importante preocupación por la cantidad masiva de refugiados en el mundo, producto del conflicto en el que están inmersas naciones como Siria, Afganistán y Somalia. Sin embargo, las dimensiones de este fenómeno no son exclusivas del continente africano o europeo.

El caso de América, en específico América del Sur, refleja una región interesante a analizar por estar conformada por un país considerado como “punto crítico” en el tema de los refugiados (responsabilizando a Colombia), un nuevo reto como es el caso del incremento de refugiados venezolanos en la región, y por estar conformado en su mayoría por países en desarrollo (principales países receptores). El caso Venezuela es clave en la investigación para entender el futuro de Perú como país de destino. Debido a la crisis actual que sufre el país

alrededor de 2 millones de venezolanos emigraron entre 2015 y 2016, una cifra que sigue incrementando en los últimos meses, y de la cual alrededor de 908, culminaron siendo solicitudes de Refugio en nuestro país.

Como ya se había anticipado, Perú es una suerte de particularidad en la región, siendo un importante caso de estudio en el tema, incluso desde una aproximación política, prueba de ello es el comunicado<sup>4</sup> oficial de cancillería al respecto en septiembre de 2015, tal igual como lo hicieron los gobiernos homólogos en la región. Lamentablemente, la investigación en esta área que de por sí es limitada en la región, lo es mucho más en la literatura peruana. Los principales alcances corresponden a estudios de sociología y antropología que hablan del tema dentro de categorías más amplias como es el caso de las migraciones. Los acercamientos más fidedignos a los que se puede acceder son los estudios que ACNUR presenta periódicamente sobre América Latina, pero con muy poco énfasis en Perú (casi nulo). Existe un vacío en la literatura sobre temas de refugiados y el caso peruano, vacío que la presente investigación intenta reponer, conociendo también sus limitaciones en el acceso a información.

Por otro lado, existe la necesidad de hacer visible un fenómeno tan importante como es el tema de movilización internacional forzada. Por sus

---

<sup>4</sup> “Cancillería del Perú coordinará con ACNUR para acoger a refugiados sirios”. Perú21. Consulta realizada el 9 de noviembre de 2016: <http://peru21.pe/mundo/cancilleria-peru-coordinara-acnur-acoger-refugiados-sirios-2227308>

características, los refugiados han sido una comunidad y un ‘fenómeno social’ que ha sido condenado a “vivir en las sombras” por mucho tiempo. Son las oleadas masivas, las que han presentado recientemente un reto para los países desarrollados, quienes hoy en día dan más importancia a este hecho desde su condición de afectados. A pesar de ser positiva esta visibilización, no deja de ser eurocéntrica. Los estudios se han basado en las consecuencias para Estados desarrollados al posicionarse como países de destino. Por el contrario, poca atención se ha prestado a los países en desarrollo en otros hemisferios que no sean el africano y europeo, a pesar de que los países en desarrollo se han propuesto como posible solución al problema. La visibilización del tema en nuestro país y en la región, es importante, para entender dinámicas internacionales e internas, y brindar posibles soluciones que se acomoden mejor a cada contexto.

De manera más específica, Perú ha generado su propio camino desde inicios del siglo XXI hacia la configuración de un país de destino que una vez reconocido plantea nuevas y válidas interrogantes. ¿Perú está preparado para recibir más refugiados? ¿Una política de cierre de fronteras como sucedió con el caso haitiano sería apropiada? La dinámica de recepción de refugiados en el Perú merece ser explicada. Esto en pos de la comunidad de refugiados, brindándoles una voz, y en pos del Estado y la sociedad peruana, para comprender la dinámica y las consecuencias de este fenómeno. La importancia del estudio de investigación es innegable y propone brindar un espacio para

comprender la dinámica social y el impacto de dicha población, así como las exigencias de la población de refugiados para su integración social.

Para resolver la pregunta de investigación, existen tres objetivos específicos en dos dimensiones de análisis (interna y externa) que moldearán la redacción del texto en 4 capítulos. Como hipótesis se sostiene que el incremento de refugiados durante el periodo 2002 a 2017 está determinada por dos variables. Es decir, un componente político – jurídico que brinde respaldos institucionales a la inserción de refugiados, y un componente político – económico que incentive a los refugiados a elegir Perú sobre otros destinos. Estas variables son las que explican un incremento porcentual del número de refugiados durante el periodo estudiado y que abarcan las dimensiones doméstica e internacional, haciendo que su enfoque de estudio transversal brinde mayor relevancia a la investigación.

El capítulo I de este proyecto fija los conceptos y las teorías que son utilizadas en el tema del Refugio. Es un capítulo con un apartado analítico y descriptivo que permite comprender sobre todo el término “Refugio” y la categoría “refugiado”. Asimismo, presenta la hipótesis formulada como una herramienta de análisis y los alcances metodológicos de la misma.

El capítulo II, conformado por un componente descriptivo y uno analítico, se centra en explicar los antecedentes e historia de la figura del Refugio en Perú, introduciendo las dos comunidades que nos ayudarán a entender el caso peruano (refugiados colombianos y solicitantes y refugiados venezolanos). Este capítulo tiene como finalidad el mostrarnos la situación de los refugiados en el Perú, así como la ruta que el país ha elegido seguir, tomando en cuenta una revisión de la historia de Perú, los refugiados y los pronunciamientos en la comunidad internacional como un factor que genera presión en los países en vías de desarrollo.

El capítulo III introduce la variable: político – jurídica, en la que se describe y explica como las herramientas jurídicas e institucionales en su nivel doméstico e internacional han jugado un importante papel en la apertura de Perú hacia la recepción de refugiados. En una primera parte se distinguirá los documentos jurídicos que comprometen a Perú con el fenómeno que se estudia, dando luces de los puntos clave en estos documentos que permiten responder a la pregunta de investigación. La segunda parte analizará el marco institucional que se ha formado en el Perú y cómo ha permitido o no abrir las puertas a los refugiados. La tercera parte estudiará el efecto de los convenios, y los congresos o pronunciamientos internacionales respecto de la recepción de refugiados en Perú. Finalmente, una cuarta parte hará una breve comparación del marco jurídico con los países vecinos de América del Sur, para entender la preferencia sobre Perú a partir de las similitudes o diferencias.

El IV capítulo trata nuestra variable político – económica, que nos explica y describe los incentivos que Perú ha generado voluntaria o involuntariamente frente a los refugiados, haciéndolo más atractivo como país de destino. Una primera parte nos mostrará aquellos factores que hacen del Perú un país más atractivo. La segunda parte dará evidencia del nuevo escenario al que se enfrentan los refugiados, es decir, a un vecindario que menos gentil con la recepción de refugiados. Finalmente, una cuarta parte nos resume el capítulo introduciendo a Perú como un país de destino.

El apartado de Conclusiones nos resumirá los principales hallazgos de la investigación y propondrá nuevas preguntas y cuestionamientos sobre el fenómeno global del incremento de refugiados para el Estado peruano, en un contexto en el que las medidas para abatir este fenómeno son escasas o ineficientes.

## EL DISEÑO METODOLÓGICO

La metodología por desarrollar en el siguiente trabajo de investigación responde a dos enfoques principales. El primero compromete una parte de la investigación a la exploración y a la descripción. Como ya se ha mencionado, la información disponible en la academia es limitada y aún no ha sido explicada la dinámica de flujo de refugiados en nuestro caso de estudio: Perú. Al no contar con dicha información es imperante para este proyecto incurrir en la recaudación de fuentes primarias, principalmente entrevistas a funcionarios estatales y a la comunidad de refugiados en el país, en la medida que se pueda contactar con ellos (haciendo uso de los consentimientos informados). Asimismo, un análisis de fuentes primarias, basadas en el aspecto legal nacional e internacional del fenómeno será también de gran importancia. Para ello, de lo que se ha investigado hasta el momento, podemos empezar por asumir que nos encontramos en un nuevo contexto, tanto interno como externo, y con ello, nuevos factores y actores toman relevancia para la elaboración de la política exterior peruana.

El segundo enfoque en la investigación responde a un carácter analítico y explicativo que busca condicionar el incremento de los refugiados en el periodo

2002 – 2017 con las variables propuestas en la hipótesis. Para ello, se ha optado por realizar un estudio de caso (Perú). De acuerdo con algunos autores como Seawright y Gerring (2008: 655), este método “selects a case that, by reference to some general understanding of a topic (either a specific theory or common sense), demonstrates a surprising value”. Los propósitos de tal elección son probar nuevas explicaciones y si es posible aplicarlas o contrastarlas con otros casos (Chile). Es importante, además, acotar el universo dentro de la comunidad de refugiados dentro de nuestro caso, intentando ceñirnos a aquellos que puedan ser estudiados desde las variables de la hipótesis y que representen la mayoría de los casos en dicha comunidad, para ello consideraremos las principales comunidades de refugiados en la última década: colombianos y venezolanos (eventualmente se hará mención de la comunidad de refugiados haitianos y cubanos pero sin que tenga mayor influencia en la investigación).

Dado que la investigación busca hacer un seguimiento y reconstrucción exhaustiva de la trayectoria del cambio del mapa de refugiados en el periodo 2002 - 2017, para encontrar los mecanismos causales que explican el resultado final (incremento de refugiados en el país), el diseño de investigación adecuado es uno cualitativo de estudio de caso y la metodología a utilizar será el de seguimiento de procesos y un análisis integral de factores internos y externos que influyen en la decisión del refugiado. La gran ventaja de este diseño es privilegiar la profundidad, permitiendo identificar de forma detallada los mecanismos causales que operan en el caso de estudio y producir explicaciones

más completas (George et. Bennett 2005, Ragin 2006, Mahoney 2010, Russell 1990).

En suma, el método de recolección de información empírica para abordar el objeto de estudio y probar las hipótesis se clasifica de la siguiente manera: i) Revisión de las leyes y de los informes y sesiones que hayan sido registradas respecto del tema en distintas reuniones y foros. II) Luego, para abordar los recursos y estrategias de los actores, se realizarán entrevistas a profundidad semiestructuradas con actores claves, sobre todo aquellos involucrados dentro del proceso de decisión para aceptar a los refugiados (por ende, personal encargado en la Comisión Permanente y al miembro propuesto por ACNUR). III) Así también, entrevistas a profundidad semiestructuradas a la comunidad de refugiados permitirán dar validez o no a las variables consideradas en la hipótesis; pero también nos darán un acercamiento a la difícil realidad que ellos viven. IV) Finalmente, se revisará la literatura disponible (Fuentes secundarias) desde otras carreras, como derecho, sociología e historia, las cuales pueden brindar un sustento al planteamiento del problema como a la validación de las variables dentro de la hipótesis.

## CAPÍTULO I. SER UN REFUGIADO: APROXIMACIONES DESDE LA LITERATURA

En América Latina hay más de 3,5 millones de personas que necesitan de la protección del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) entre refugiados, solicitantes de Asilo y desplazados internos. A pesar de que la mayoría de ellos se sienten seguros en su lugar de destino, su situación no es sencilla. Existe mucha desinformación respecto del término refugiado e integrarse a nuevas sociedades es siempre complicado: “Muchas personas no saben lo que es un refugiado, cuáles son las circunstancias y no entienden que un refugiado puede ser un aporte a una sociedad” (citado en Vera 2010). Lamentablemente esta ignorancia se extiende a muchos de los países del Cono Sur, pese a la larga tradición de Refugio en la región sudamericana.

En muchos de los países de América del Sur el desconocimiento se traslada del discurso a la práctica y no se reconoce como válida la documentación que especifica la condición de refugiado o solicitante de Asilo (términos que se definen más adelante en el capítulo). En países como Venezuela, Ecuador y Argentina, la condición de refugiado o asilado no es reconocida a pesar de existir documentos oficiales, limitando el acceso a

servicios de la comunidad de refugiados en cada país. Temas cruciales como el acceso financiero y el acceso laboral no son resguardados, y en casos como el ecuatoriano y el venezolano, la documentación de solicitante de Refugio ni siquiera permite trabajar.

El aspecto cultural y el idioma son también temas importantes. En muchas ocasiones, estas diferencias pueden significar obstáculos para la integración de los refugiados, “(...) les cuesta atender cursos de capacitación, conseguir empleo y sociabilizar” (citado en Vera 2010). A esto se suman los sentimientos de nostalgia o añoranza, a pesar de que algunos refugiados se sientan seguros en los lugares de destino, muchos de ellos aún mantienen una relación complicada con su lugar de origen, ya sea por extrañar su hogar natal o debido a que parte de su familia se encuentra aún en zonas de peligro.

### 1.1 ¿QUIÉN ES UN “REFUGIADO”?

El concepto de Refugio y Refugiado provienen de un fenómeno más extenso conocido como migración. Desde la academia, de acuerdo con Abu – Warda, “La migración es un fenómeno demográfico diversificado, lo cual implica que el concepto de migración comprende movimientos tan dispares como los desplazamientos de refugiados, el éxodo rural, las migraciones nacionales, las migraciones internacionales, etc.” (2008: 34). La migración es un proceso que

implica situaciones determinantes muy diversas, y es un proceso que se da a través del tiempo, que modifica las condiciones mismas que lo originan. Merle menciona “una lectura de la situación mundial en términos demográficos pone de relieve el número y la variedad de los flujos que modifican progresivamente la fisonomía de los Estados, desestabilizan las sociedades, refuerzan o consolidan a su paso las diferencias en la riqueza, anudan solidariamente aquí y acumulan tensiones allá” (2003: 223). Las dos definiciones coinciden en algo importante para la investigación, referente a la diversidad que implica el concepto y que dentro de esta diversidad se encuentra nuestro caso de estudio. Entonces, el desarrollo de esta investigación asume a la migración como un proceso mundial diversificado, que puede ser de carácter nacional o internacional y que dentro de este último se contiene al concepto de refugiados o desplazados forzados externos.

El primer referente de refugiado se encuentra en ACNUR, que basa la definición en la Convención de 1951 considerando que un refugiado es una persona que “debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país” (ACNUR 1951: 2). Sin embargo, esta definición ha tenido variaciones principalmente fundamentadas u originadas por las diferencias regionales. Así, la Organización de la Unidad Africana (OUA) en 1969 modificó su definición en el Artículo 1 de la

Convención del mismo nombre que firmaron los Estados Africanos: “[...] se aplicará también a toda persona que, a causa de una agresión exterior, una ocupación o una dominación extranjera, o de acontecimiento que perturben gravemente el orden público en una parte o en la totalidad de su país de origen, o del país de su nacionalidad, está obligada a abandonar su residencia habitual [...]” (OUA 1969: 2). En esta definición se toma en cuenta la persecución individual y la masiva debido a la existencia de conflictos que requieren la evacuación de toda una comunidad.

Siguiendo el mismo ejemplo que la OUA, los Estados latinoamericanos en 1984 crearon el Coloquio de Cartagena de Indias en Colombia. La finalidad de dicho coloquio era discutir la movilización en América Central, como consecuencia de los conflictos regionales, y tratar de obtener conclusiones sobre los regímenes militares autoritarios de la década pasada. Sin embargo, se volvió a ampliar la definición del concepto, exclusivamente para los Estados Latinoamericanos. Se considera “refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Declaración de Cartagena 1984: 3)”. El principal aporte de esta definición se ciñe en que se incorpora “la violación masiva de los derechos humanos”. Esta última definición es adoptada también por el caso

peruano en la Ley del Refugio, y se plantea de la siguiente manera como ya se había presentado anteriormente:

*Se considera como refugiado: (...) b) a la persona que se ha visto obligada a huir de su país de nacionalidad o de residencia habitual por causa de la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, ocupación o dominación extranjera; o en razón de acontecimientos que perturben gravemente el orden público; c) a la persona que encontrándose legalmente en el territorio de la República, debido a causas sobrevinientes surgidas en su país de nacionalidad o de residencia, no puede o no quiere volver a dicho país debido al temor de sufrir persecución de acuerdo al inciso a) del presente artículo. (El Congreso de la República 2002: 1).*

A partir de ello, en la investigación se opta por manejar esta última acepción basada en el caso de estudio: Perú. Adicionalmente, en la definición de refugiado brindada se explica que ‘los temores fundados’ responden a la violación masiva de los derechos humanos, agresión extranjera, conflicto interno, etc.

La figura del refugiado se encuentra vinculada con la del Asilo, pero también guardan diferencias importantes. La figura del Asilo se proclama oficialmente en 1984 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 14, donde se estipula que toda persona tiene el derecho de pedir Asilo en caso de que sea perseguida, sin proporcionar una definición más detallada del Asilo. Sin embargo, para Delgado, el derecho de Asilo puede definirse como la protección que concede un Estado a una persona que sea objeto de persecución en razón de su raza, religión, nacionalidad, opinión política o membresía a cualquier grupo social, o que se haya visto obligada a abandonar

su país a causa de agresión externa, ocupación, desastre natural, o eventos que afecten seriamente el orden público del país o la integridad de la persona (2013: 54 – 55). Entonces el Asilo es “la protección acordada por el Estado, ya sea en su territorio o en algún otro lugar (para algunos Estados puede ser un barco en alta mar que tenga su bandera, o en sus oficinas diplomáticas) sujeto a sus organismos y leyes; a un individuo que lo requiera” (Zarjevskim 1998: 65). Al parecer es una definición similar a la del Refugio; sin embargo, en el ámbito regional a nivel latinoamericano y en específico en las bases legales de Perú, esta similitud se intenta desmentir.

En Perú, existen distintas normas para regular el Asilo y el Refugio. El Asilo está regulado por la Ley 27840 y el Refugio por la Ley 27891, puesto que conceptualmente se busca hacer una diferencia. El derecho a solicitar y gozar de Asilo es manifestación de querer salir de cualquier país, adicionalmente puede tomar lugar en el país desde el cual uno es perseguido, por ejemplo, en la embajada del país al que se le pide dicha condición, muy distinto a las condiciones a las que un refugiado está suscrito. Sin embargo, no deja de ser importante mencionar que tanto el Refugio y el Asilo se asemejan por ser ambos derechos que responden a necesidades similares y tienen la posibilidad de ser rechazados por el país al que se aspira sea el receptor, pero se resguarda siempre la regla de ‘no devolución’. Para fines de la investigación es la figura del Refugio el término al que referiremos con mayor frecuencia y el centro de la investigación, es decir, no se analizan los casos de Asilo.

## 1.2 ¿QUÉ SE HA ESCRITO SOBRE LOS REFUGIADOS EN AMÉRICA DEL SUR?

Países en la región como ya se explicó tienen importantes patrones sobre recepción de refugiados, dentro de ellos lidera Ecuador. De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, existen compromisos por parte del país con una legislatura interna y externa que motiva la recepción de refugiados. No es simplemente ello, sino una modificación institucional que ha permitido brindar facilidades para los refugiados. Se creó el Viceministerio de Movilidad Humana, 3 subsecretarías para la atención de migrantes e inmigrantes con 9 oficinas a nivel nacional a partir del 2013. Se crean políticas nacionales como la Agenda Nacional de Igualdad para la Movilidad Humana y se cuenta con el apoyo de ONG's y de sus Gobiernos Autónomos Descentralizados.<sup>5</sup>

La literatura académica ha dado como respuesta que existen 3 principales motivaciones por las cuales se escoge Ecuador (en específico Quito) por sobre otros países. El primero responde a la adaptación en la sociedad, normalmente facilitada por cercanía cultural y manejo del mismo idioma (un hecho obvio para refugiados provenientes de la misma región), aunque este motivo no tiene

---

<sup>5</sup> Información sacada de la página web del Ministerio de relaciones Exteriores y Movilidad Humana y del boletín informativo que brindan en materia de Refugio: [https://issuu.com/seteci/docs/reportaje\\_refugiados\\_final](https://issuu.com/seteci/docs/reportaje_refugiados_final)

carácter explicativo para nosotros debido a que es una condición que se puede encontrar en otros países distintos de Ecuador, en este problema también encaja el segundo motivo, la proximidad geográfica. El tercer motivo es la percepción de seguridad y de paz, al tratarse en la mayoría de los casos la solicitud del Refugio por temas de conflicto, la seguridad es un tema protagónico en la vida de aquellos que huyen de la violencia. Finalmente, pero no menos importante, las redes migratorias: el apoyo familiar, o de amigos dentro del país al cual se dirigen a solicitar Refugio o Asilo tiene mucha influencia (Ortega y Ospina 2012: 48-52).

En muchas declaraciones de las entrevistas de la investigación pertenecientes a refugiados de origen colombiano, se recurría constantemente a referencias sobre familiares o amistades que habrían invitado, traído, o motivado la movilización. Algunas motivaciones secundarias responden a la elección de Quito e lugar de otras ciudades del país, éstas son: Mejores oportunidades de inserción económica y cultural, familiares que los trajeron, Oportunidades, Trabajo, Parientes y amigos y por seguridad (mientras más alejados de la frontera con su país de origen más seguros se sienten). (Ortega y Ospina, 2012: 62). Los dos últimos factores a diferencia de los primeros, pueden tener mayor posibilidad de explicar la elección de un país sobre otro, razón por la cual serán consideradas en la investigación, aunque de manera distinta.

Al igual que tomamos la literatura de Ecuador como referente por su historial como país receptor en materia de refugiados, es importante tomar como referente al país que dijimos más se asemeja a nuestro caso, Chile. Tomando el caso de los palestinos en Chile, Karina Bijit menciona que dentro de los factores principales que motivan la elección de Chile como país de destino dependen de una sola cuestión “No había otra opción: Chile fue el primer país que aceptó reasentar refugiados palestinos provenientes de Irak” (2012: 166). Sin embargo, los temas a considerar una vez llegado al país responden a (i) la facilidad para encajar en una nueva sociedad, (ii) acceder servicios básicos de educación y salud, (iii) acceso a una situación económica estable y segura y, una vez más, (iv) influencia de redes sociales (exógenas y endógenas)<sup>6</sup>.

### 1.3 ¿CÓMO SER UN REFUGIADO EN EL PERÚ?

La condición del refugiado en el Perú puede llegar a ser muy crítica y la forma en la cual se llega al país de destino es también una travesía importante de analizar. Debido a la composición de los refugiados en Perú, debemos asumir que varias opciones de ingreso existirán y que paralelamente los papeleos serán tediosos durante todo el proceso. Respecto del primer punto, aeropuertos, muelles, y fronteras terrestres serán las principales vías que la mayoría use de

---

<sup>6</sup> Según Karina Bijit Abde “En sociología de las migraciones, las teorías existentes con respecto de las redes de apoyo y reciprocidad se dividen en: endógenas (conformadas por relaciones de los miembros de un mismo colectivo inmigrante) o exógenas (relaciones con otros sujetos, fuera del grupo de pertenencia).” (2011: 171)

acuerdo a su condición económica o facilidad de acceso. Por otro lado, se espera que la documentación y el proceso de solicitud de Refugio sea igual en todos los casos, pero se asume que habrá limitaciones basados en los recursos con los que el solicitante llega, su origen y el motivo de su escape.

#### a. La ruta del refugiado

El concepto de frontera es muy importante al momento de referir al tema de la ruta que el refugiado toma para llegar al Perú. La noción de frontera ha evolucionado de manera peculiar. A inicios del siglo XX, esta estaba principalmente ligada a la ciencia del gobierno y sus efectos se centraban sobre la paz y la guerra entre las naciones (Eguren 2016). Sin embargo, durante las últimas décadas se ha ido generando una literatura en torno a las fronteras como resultado de los movimientos migratorios. En esta nueva literatura propuesta por Alden (2012), Walters (2011), De Genova, Mezzadra et. Pickles (2014), la migración convierte a la frontera en un sitio de conflicto y un espacio político. Son estas fuerzas y movimientos de migración las que desafían, cruzan y remodelan las fronteras, y es un movimiento generador el que es estabilizado, controlado y manejado por varias agencias estatales y políticos (Eguren 2016)<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Un ejemplo de esta dinámica en las fronteras es el caso Brasil – Perú, que configuraron sus fronteras a partir del asentamiento de comunidades brasileñas en territorios considerados peruanos, culminando en el Tratado de Río de Janeiro o Tratado Velarde – Río Branco en 1909 basado en el principio de *uti possidetis*.

Dentro de las acciones que se suelen tomar en el marco de la migración como constituyente de las fronteras, la imagen del refugiado aparece en las políticas de protección, las cuales intentan hacer visibles las políticas en juego en el actual régimen de protección de refugiados. La migración bajo la modalidad de Refugio presenta entonces uno de los más claros ejemplos de cómo este fenómeno fuerza y define lo que la frontera puede llegar a ser: teóricamente el ACNUR estipula el trabajo de movilización de refugiados como “no político”, pero en la práctica no se condice de esta manera, se debe pensar en cómo se legitima la protección hacia el refugiado, qué peligros persistirán, quién ejerce la protección, y cuáles son los términos y condiciones de la protección brindada (Huysmans 2006: 8 – 7), dándole un fuerte componente político. Debido a este componente las fronteras se pueden “endurecer” o “flexibilizar” favoreciendo a un grupo de migrantes sobre otro.

Sin embargo, basándonos en la geografía y en la interconexión que Perú posee a nivel regional e internacional, ciertos canales de ingreso son previsibles y ciertas rutas por las cuales llegarán los refugiados. En primer lugar, Perú posee frontera común con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile. 5 fronteras físicas y cambiantes por adaptaciones geográficas que no se encuentran necesariamente bien resguardadas. Adicionalmente a estas fronteras físicas, existen dos vías alternas de ingreso al país: El Aeropuerto Internacional Jorge Chávez y el muelle ubicado en la Provincia Constitucional del Callao. Según

puesto de Control Migratorio hacia el 2013, el principal medio de ingreso o con mayor tránsito de inmigrantes es el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez (72,8%), seguido por el control en el Callao (8,1%), en tercer lugar, la frontera Tacna – Chile (5,0%), en cuarto la frontera Puno – Bolivia (2,3%) y en quinto la frontera Tumbes – Ecuador (1,3%), el resto es agrupado y alcanza el 10,5% del total de migrantes (INEI: 2015).

Tanto las fronteras físicas y naturales como las dos vías alternas de ingreso a Perú demostrarán características distintas y presentarán retos distintos. Los principales determinantes de la ruta son: punto de partida y los recursos que el migrante, en este caso, refugiados, disponga. Las 3 comunidades más grandes de refugiados que nuestro caso de análisis posee hasta el 2017 son: colombiana, venezolana y cubana. Sin embargo, los casos más significativos para nuestro estudio son la comunidad colombiana y la venezolana por su constante incremento en los últimos años.

Los informes de ACNUR indican que la comunidad de refugiados provenientes de Colombia suele tomar la ruta de la frontera física de Leticia, arriesgando sus vidas en el camino. Al tratarse de zonas principalmente pertenecientes a la selva, estos territorios solían ser usados por las guerrillas como áreas de reposo o descanso, obligando en algunos casos a comunidades indígenas a brindarles recursos y provisiones. Sin embargo, para ACNUR, no se puede negar que individuos o pequeños grupos fueron desplazándose a estas

áreas remotas de Perú, escapando del reclutamiento forzada de los grupos guerrilleros. Por otro lado, hacia el Sur del Perú, el 2015 un total de 70 solicitudes de Refugio se presentaron en las oficinas de Tacna, según la Oficina del Servicio Jesuita al Migrante, la mayoría de los solicitantes eran colombianos que habían sido rechazados por el país vecino Chile. A pesar de no existir una cifra exacta, se asume que el mayor ingreso de refugiados al país se da por vía aérea o marítima en el caso de los colombianos.

Tratándose de los venezolanos, la insostenible situación en su país ha obligado a cientos de ellos a dejar las tierras llaneras donde nacieron tomando a Perú como país de destino y solicitando la condición de refugiado. Aproximadamente entre 300 y 400 venezolanos llegan semanalmente a Perú, argumentando que salen del país por la “escasez de alimentos y la crisis de inseguridad, producto de la situación dramática de la economía del país, con un altísimo costo de vida causado por la inflación” (declaración en RPP 2016). De acuerdo con cifras de ACNUR, para finales de 2012 la cifra de solicitantes de Refugio de Venezuela era de 505, y a mediados de 2016 eran 25,114 en el mundo. Esto tiene relación también con la gran cantidad de solicitudes que se recibieron en Perú durante el 2016, donde aproximadamente llegamos a tener 908 solicitudes de Refugio, siendo los principales países de origen, Colombia y Venezuela (Sputnik 2017). La principal vía que los venezolanos han tomado ha sido la vía aérea, seguida por la terrestre, debido a que el costo del ticket de avión es excesivo. La ruta terrestre es la más larga, y usualmente los destinos

son Perú (3 – 4 días) y Chile (hasta 9 días), pasando anteriormente por Colombia y por Ecuador (El Nacional 2017). La principal ciudad de destino de los venezolanos es Lima, ciudad donde solicitan la condición de refugiado.

#### b. La burocracia en la solicitud del Refugio

Según la Ley del Refugiado No. 27891 y el Decreto No. 119 – 2003 que reglamenta la Ley del Refugiado, se establecen las condiciones, procedimientos, y organismos encargados del procedimiento de determinación de la condición de refugiados en la República de Perú. Estas normas también estableces sus derechos y obligaciones.

En primer lugar, el organismo encargado de recibir, analizar y resolver en primera instancia las solicitudes de condición de refugiado es la Comisión Especial para los Refugiados. Asimismo, esta debe velar por que los distintos organismos estatales aseguren el cumplimiento de lo establecido en la Ley del Refugiado y su reglamento. La Comisión Especial para los Refugiados está integrada por dos representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y uno del Ministerio del Interior. La Comisión Especial también está integrada por el Secretario Ejecutivo de la Comisión, que es designado por su presidente, y un representante del ACNUR, ambos con derecho a voz, pero no a voto.

Es importante saber que la solicitud solo puede pedirse estando dentro de territorio peruano y se puede formular en la frontera o una vez dentro, pero nunca estando fuera de Perú, sin importar la nacionalidad. La solicitud debe presentarse sin demora ante la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Especial para los Refugiados, las Oficinas Descentralizadas del Ministerio de Relaciones Exteriores, cualquier oficina o delegación de la Superintendencia Nacional de Migraciones, y en fronteras y aeropuertos ante los puestos de control migratorio, reparticiones policiales o militares. Esta debe hacerse por escrito y consignar los datos de la persona y su grupo familiar, las razones por las cuales solicita la condición de refugiado y los datos de contacto con su país de origen. Toda la información que se brinde será confidencial y las autoridades a la que se presentó el formulario o petición debe remitirlas según el plazo consignado en la Ley. Adicionalmente, aquellos que solicitan la condición en frontera podrán tener acceso al país mientras la respuesta es definitiva, no pudiendo ser rechazadas, devueltas o expulsadas por los funcionarios de las fronteras (ACNUR, MRE y Encuentros).

Una vez creada la solicitud, se le otorga al solicitante un Documento Provisional personal que estará supeditado a renovación cuantas veces sea necesario hasta que se reciba una respuesta final sobre su solicitud. Las facilidades que brinda este documento son: i) permanecer en el país mientras dure el procedimiento, ii) alojarse en un hotel o pensión, iii) transitar legalmente dentro del país, iv) fijar su domicilio, y v) tramitar autorización de trabajo. La

vigencia del documento provisional es de 60 días, renovable hasta la decisión final de las autoridades. El domicilio siempre debe ser actualizado con la finalidad de remitir la respuesta.

Si la Comisión Especial reconoce la condición de refugiado al solicitante, se considerará un extranjero residente en el Perú. Se otorgará un carné de extranjería y se debe renovar anualmente la visa de residente mediante una comunicación que la Secretaría Ejecutiva de la Comisión remite a la Dirección General de Migraciones y Naturalización. En caso la solicitud sea denegada, se podrá impugnar dicha decisión ante la propia Comisión Especial mediante recurso de reconsideración en el plazo de 15 días hábiles desde la notificación. Asimismo, se podrá interponer recurso de apelación debidamente fundado ante la Comisión Revisora para Asuntos de Refugiados.

El proceso es tedioso y complicado a simple vista, y la respuesta de la solicitud puede demorar mucho tiempo al tratarse de un sistema que no es lo suficientemente eficiente. Sin embargo, Perú presenta uno de los procesos más sencillos a realizar en comparación con países como Chile y Argentina, procesos que más adelante en la investigación se discutirán. La celeridad de la respuesta se determinará por la cantidad de solicitudes que se reciban obteniendo derechos y deberes en este tiempo. Sus derechos principales son: i) derecho a transitar libremente, ii) a la salud, iii) a la no devolución, iv) a la educación, v) al trabajo, vi) a no ser discriminado, vii) a ser protegidos en caso de violencia sexual

y de género, y viii) a practicar libremente su religión. A cambio sus obligaciones serán: i) respetar las leyes, ii) respetar a las personas, entidades y organismos públicos y privados, iii) renovar su documento provisorio, iv) informar su domicilio y correo electrónico y mantenerlos actualizados, v) informar a la Secretaría Ejecutiva sobre su intención de viajar al Exterior, y vi) en caso no pueda notificar personalmente, notificar vía correo electrónico.

#### 1.4 Tomando la decisión: elegir el país de Refugio.

Buscar Refugio no es una situación sencilla bajo ningún término. Aquellos que se encuentran en este proceso viven una situación de estrés y aunque la elección es limitada, debe ser rápida. En América del Sur el caso colombiano en específico ha sido de gran importancia al mostrar que en la región la figura del Refugio era necesaria y en la actualidad el caso venezolano reafirma dicha necesidad presentando retos para la región. Perú no debe quedarse atrás ante tal circunstancia, pero la literatura en nuestro país no es suficiente para entender el fenómeno ni afrontar el nuevo reto. Es por ello que en este proyecto de investigación se busca dar respuesta y explicar el incremento de refugiados en el Perú durante estos últimos años, en específico en el periodo 2002 – 2015. En otras palabras, se intenta explicar por qué y qué factores hicieron que Perú se configurara como un país de destino.

De la literatura estudiada se rescatan algunos argumentos y se convierten en factores que la investigación propone como variables explicativas a nuestra pregunta de investigación. Los factores que explican este fenómeno responden a una dinámica conocida como *Pull and Push* en la teoría de la migración. Este está compuesto por factores negativos o factores *push* en el país de origen, que causará que las personas quieran migrar en conjunto con aspectos positivos o factores *pull* que atraigan migrantes hacia el país receptor. Portes y Borocz proponen que la combinación de los factores *push and pull* determinarán el tamaño y la dirección del flujo migratorio (1989). Otros autores como Ranis y Fei (1961), Harris y Todaro (1970) y Todaro (1976) proponen que factores macro – económicos y aquellos relacionados al desarrollo económico y acceso laboral tendrán mayor peso, mientras que Massey et al. (1993) propone que en realidad es un análisis costo beneficio el que primará en la elección de la migración.

Esta teoría no dista de la literatura relacionada al Refugio, pero dicha condición necesita un análisis distinto. La búsqueda de condición de Refugio de por sí implica en su definición una serie de factores que podrían ser considerados como factores *push*, dentro de los principales se encuentran: conflicto, vulneración de derechos, invasión extranjera, entre otros, pero el corazón de estos factores *push* se encuentran principalmente en una situación insostenible temporal o permanente que vulnera libertades primordiales para una persona, razón por la cual se ve forzada a desplazarse internacionalmente. Los motivos que empujen hacia la búsqueda de Refugio podrán variar de manera muy amplia,

incluso dentro si en la comunidad de refugiados todos son de la misma nacionalidad. No obstante, la finalidad de la investigación es comprender el incremento de refugiados en Perú entre 2002 y 2015 a partir de su configuración como país de destino, es decir, analizaremos los factores *pull* dentro de este fenómeno migratorio.

El análisis del fenómeno también implica el tomar en cuenta la perspectiva de la disciplina de las Relaciones Internacionales, razón por la cual reconoce dentro de los argumentos recolectados en la literatura, aquellos que son de carácter externo como aquellos de carácter doméstico. Estos argumentos son: i) la existencia de normas y mecanismos que favorecen la recepción de refugiados; ii) el atractivo de Perú en su configuración como país de destino a largo plazo; iii) incremento de refugiados a nivel global; iv) presión internacional en el área jurídica y las expectativas puestas sobre los países en desarrollo y, finalmente, v) limitaciones de los países vecinos o reducción de recepción de refugiados en los países vecinos.

Reconociendo estos argumentos, podemos dar cuenta de que se pueden agrupar de distintas maneras; sin embargo, para simplificar su clasificación y otorgar un análisis lo suficientemente amplio se propone agrupar estos argumentos de la siguiente manera: a) variable político – jurídica y b) variable político – económica, siendo estas las variables que contienen la parte explicativa del proyecto de investigación.

Cuadro N° 1. Variables explicativas

	<b>Dimensión Doméstica</b>	<b>Dimensión Externa</b>
<b>Variable</b> <b>Político</b> <b>Jurídica</b>	- Normas y mecanismos que favorecen la recepción de refugiados	- Presión internacional en el área jurídica y las expectativas puestas sobre los países en desarrollo
<b>Variable</b> <b>Político</b> <b>Económica</b>	- El atractivo de Perú en su configuración como país de destino a largo plazo	- Limitaciones de los países vecinos o reducción de recepción de refugiados en los países vecinos

Fuente: Elaboración Propia

Con estos elementos, en los siguientes capítulos se pretende analizar el fondo del incremento de refugiados en el periodo de 2002 – 2015 en Perú a partir de los factores *pull*, de esta manera ver el impacto de nuestras planteadas variables a) político – jurídica y b) político – económica, sobre la configuración de Perú como un país de destino para refugiados.

## CAPÍTULO II. DIBUJANDO EL CONTEXTO Y LA SITUACIÓN ACTUAL: UN PERÚ PARA LOS REFUGIADOS

La configuración de un Perú para los refugiados es un amplio reto que no se ha formado de la noche a la mañana. Construir un país como destino de la migración de personas que escapan por motivos de fuerza mayor y por vulneración de sus derechos, no es una actividad sencilla. Un país consciente de las consecuencias que implica brindar Refugio no deja las fronteras abiertas sin un motivo.

La cantidad actual de refugiados en el Perú debe su existencia a un aspecto social – estructural, es decir a la adaptación de Perú a favor del reconocimiento de la condición de Refugiado a más personas. Esta adaptación, sin embargo, tiene su origen en dos ramas principales. Desde el ámbito externo, Perú ha tenido que afrontar al igual que los demás países de la región el incremento constante de personas desplazadas internacionalmente de manera forzosa provenientes de distintas regiones, siendo las de mayor impacto aquellos grandes desplazamientos forzados entre países de la misma región o en regiones muy cercanas. Prueba de ello son el caso colombiano, haitiano, cubano y, en la actualidad, el caso venezolano.

Desde el ámbito doméstico, el pasar de los años fue creando en Perú no solo una predisposición común a aceptar más refugiados producto de la mayor 'oferta' en el mundo, Perú desarrolló una apertura a la recepción de refugiados bajo sus propios términos. La configuración de una 'costumbre' de recepción de refugiados puede ser debatible debido a su selectividad en algunos casos como es el de los haitianos; sin embargo, es evidente que, a pesar de algunas limitaciones excepcionales, Perú ha sido fiel a seguir admitiendo y concediendo la condición de Refugio a cada vez más personas con el pasar del tiempo.

Es discutible, pero a la vez innegable: a mayor cantidad de refugiados en el mundo, se necesitarán mayores lugares de destino, o, en su defecto incrementa del número de refugiados en países en donde ya los aceptan. La segunda opción puede llegar a ser insostenible, dando lugar a la primera solución como la óptima. Sin embargo, no solo se trata de presión externa para configurarse como país de destino, sino, sobre todo, de un interés y la adaptación a esta nueva población. En el siguiente capítulo se propone explicar cómo el contexto internacional, regional e interno han predisposto que Perú vaya configurándose como país de recepción de refugiados.

## 2.1 MÁS REFUGIADOS EN EL TIEMPO, MÁS LUGARES DE REFUGIO

No es erróneo afirmar que, a mayor cantidad de migrantes en el mundo, mayor será el número de países en los cuales se asentarán. Es un estímulo foráneo, que no solamente refiere a que la 'oferta' de refugiados es mayor y por ende algunos países tendrán que acoger a estas personas, tiene que ver también el hecho de la importancia política y económica del fenómeno en la comunidad internacional, después de todo, acoger refugiados no es una tarea sencilla e implica un gran compromiso con estas personas (resguardar sus derechos), pero a la vez también puede traer beneficios en la comunidad en la que se posicionan.

El desplazamiento forzado por la violencia es el componente principal de las migraciones humanas en el siglo XXI. Este se expresa como una crisis humanitaria que afecta la población de varios países mediante la violación de los derechos humanos, generando un deterioro de la calidad de vida y salud de la población desplazada. El siglo XXI ha demostrado en gran medida que los conflictos son la principal causa del desplazamiento forzado. En la actualidad hay, al menos, 8 grandes conflictos activos en el mundo (ACNUR 2017b). Cada uno puede tener causas específicas, pero a la luz de lo que vemos, raras son las guerras genuinamente internacionales y la mayoría de conflictos armados actuales corresponden a guerras civiles. En esta categoría encontramos a Colombia, Liberia, Sri Lanka, y otros países africanos que han padecido de largos conflictos armados.

No es novedad que en los últimos 15 años el incremento de migración forzada internacional responda a una situación de conflicto que ha perdurado de manera considerable. Tanto para Delgado (2013) como para Wihtol (2013) y Sassen (2014), este incremento también responde a una larga tradición común de desplazamiento, pero también al incremento de la violencia que vulnera los derechos humanos, obligando a las personas a migrar.

El discurso de los Estados participantes en reuniones propuestas por Naciones Unidas<sup>8</sup>, la Cumbre sobre Refugiados y Migrantes que tomó lugar en setiembre de 2016<sup>9</sup> y también los medios de comunicación han aportado a la idea de que los destinos más asequibles para los refugiados son los países en vías de desarrollo. No es coincidencia que cerca del 86% de refugiados se encuentre hoy en los países en vías de desarrollo, y que en su mayoría sean estos países los más cercanos al país de origen de la migración (Notiamérica 2015). Sin embargo, este enunciado plantea nuevos retos para los países en vías de desarrollo que se encuentran ahora bajo la mirada internacional: “Las guerras y crisis en Medio Oriente hicieron que este año más de 350 mil refugiados cruzaran el Mediterráneo para intentar llegar a Europa. [...] y aunque

---

<sup>8</sup> Alrededor de 8 reuniones desde setiembre de 2015 hasta agosto de 2016 en los que se abordaron el tema de los desplazamientos de refugiados y migrantes en los distintos órganos de Naciones Unidas.

<sup>9</sup> La Asamblea General de Naciones Unidas decidió llamar a un plenario de alto nivel con la finalidad de abordar el tema de los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes.

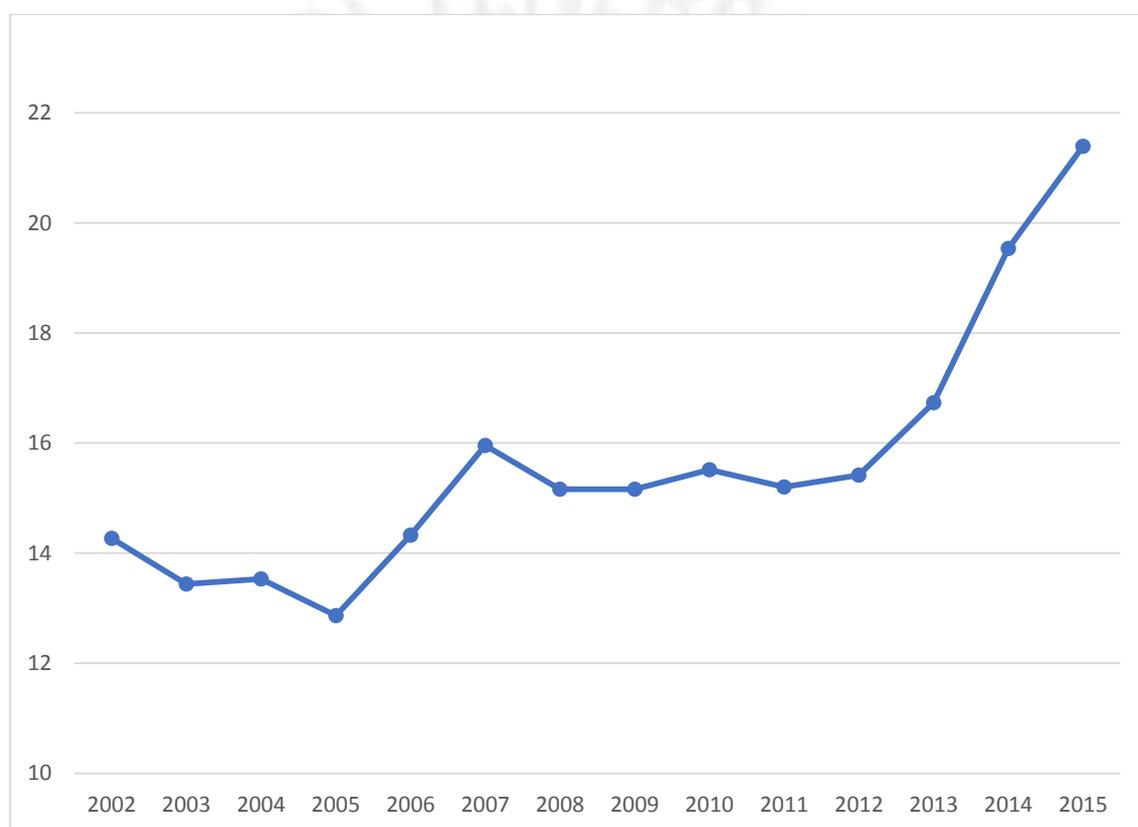
la mayoría de los refugiados sirios llegue a Europa, la región latinoamericana tiene un papel que jugar” (RFI: las voces del Mundo 2015).

A pesar de la globalización y la mundialización de los flujos, el mundo se divide en grandes regiones migratorias según Wihtol (2013) y estas a su vez forman sistemas complejos. Estos no corresponden necesariamente a las divisiones geográficas entre continentes ya establecidas, sino que son más bien conjuntos migratorios en donde la ‘oferta’ encuentra una ‘demanda’ de migrantes y donde los migrantes regionales son más numerosos de los que vienen de fuera de la región. Éste es el caso de América del Norte y América del Sur, donde lo más representativo de los recién llegados no procede de Europa u Oriente Medio, sino de su entorno cercano.

A pesar de que en América del Sur quienes recibieron mayor cantidad de migrantes han sido Brasil, Argentina, Venezuela y Chile (Wihtol 2013: 31), en términos de refugiados son Ecuador y Venezuela los principales países de destino. Este contraste nos indica que no necesariamente se condice la relación entre mayor migración mayor cantidad de refugiados en un país, puesto que la elección del país de destino considera otras variables que revisamos en esta investigación. Ecuador ha demostrado ser el segundo país con mayor cantidad de refugiados en América del Sur con 122,079 refugiados en el 2014, siguiendo a Venezuela quien en el mismo año recibió 173,551 refugiados (en ambos casos con mayoría evidente de origen colombiano). De la misma manera, aunque en

cifras más humildes Perú fue recibiendo cada vez más refugiados conforme las cifras internacionales aumentaban, más de 1500 refugiados para el 2015 se encontraban en Perú (Diario UNO 2016).

Gráfico No. 1 Población de refugiados en el mundo expresado en millones en el periodo 2002 – 2015.

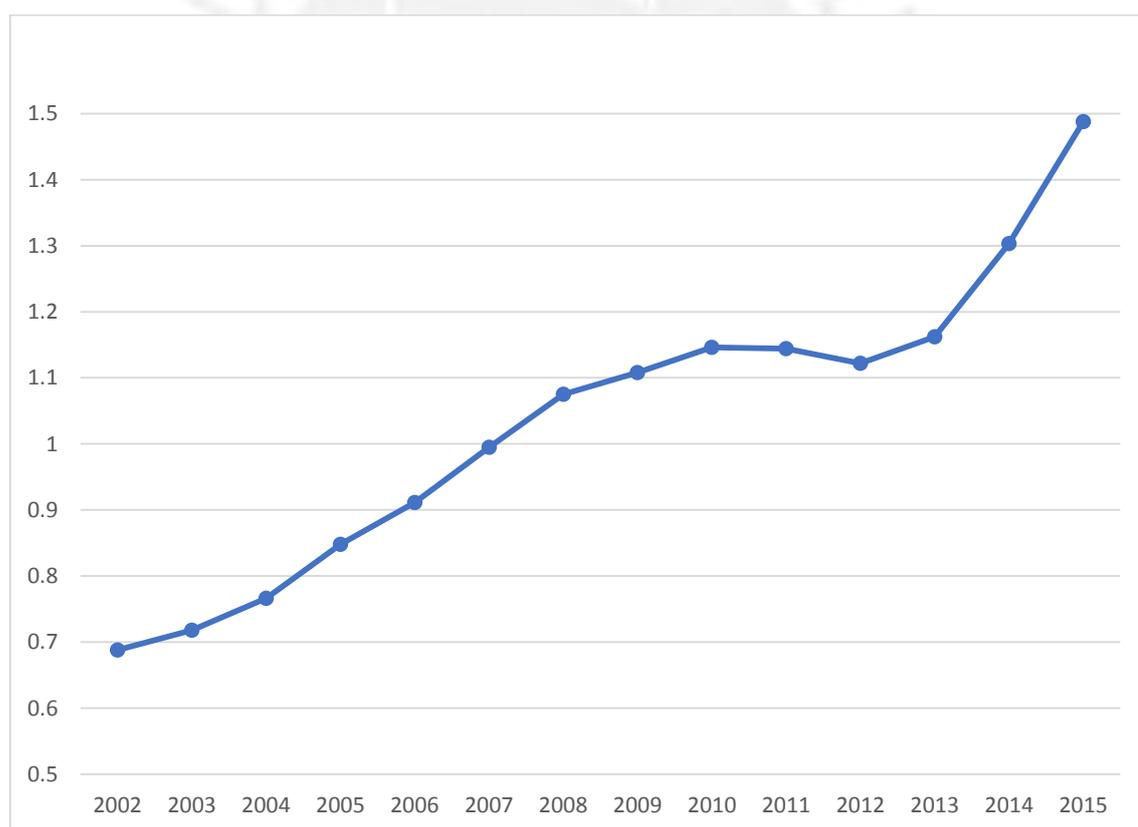


Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de World Bank Data. Consultado el 3 de junio de 2017 <http://data.worldbank.org/indicador/SM.POP.REFG>

Para comprender cómo el incremento de refugiados en el tiempo ha tenido impacto en el incremento de refugiados en Perú es necesario echar un vistazo a la evolución de ambas gráficas en el periodo de estudio propuesto. Durante el

periodo de 2002 – 2015, la fluctuación de refugiados a nivel global fue entre 10 millones hasta más de 21 millones a nivel global según la base de datos del Banco Mundial. En el caso peruano, durante el mismo periodo la cantidad de refugiados fluctuó entre 600 y alrededor de 1500. Al comparar ambos gráficos podemos ver una predisposición al incremento.

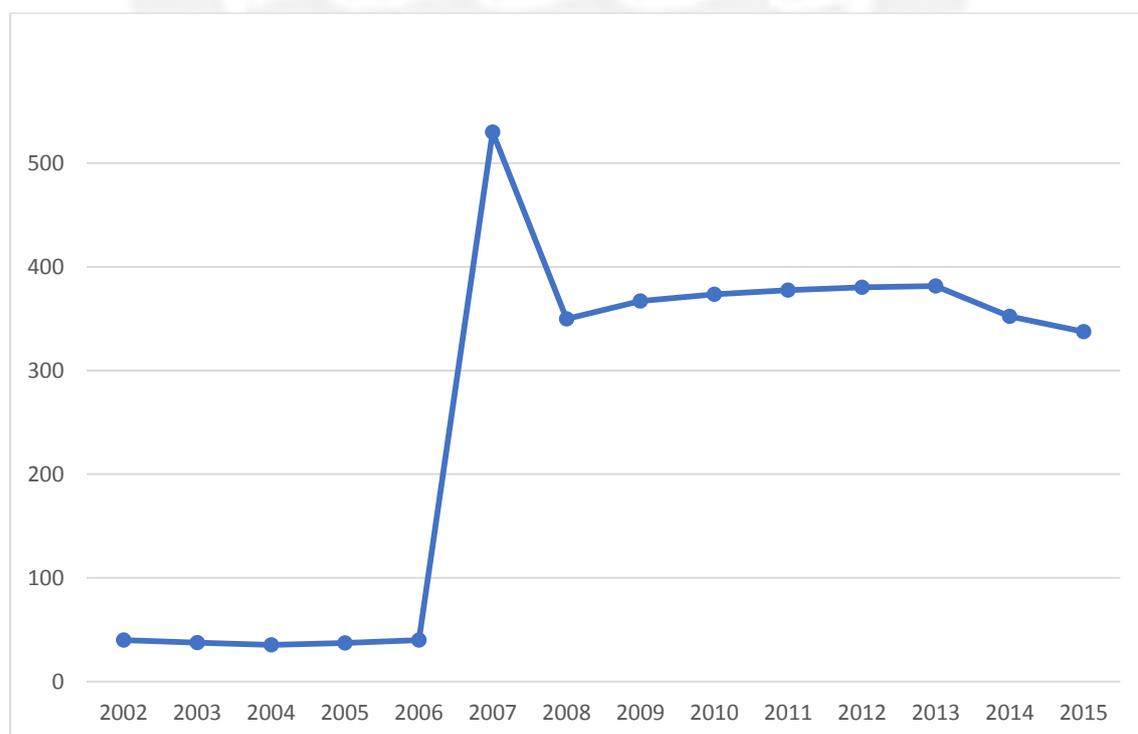
Gráfico No. 2 Población de refugiados en Perú expresado en miles en el periodo 2002 - 2015



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de World Bank Data. Consultado el 3 de junio de 2017 <http://data.worldbank.org/indicador/SM.POP.REFG>

Una vez revisada la tendencia global, es importante ver la tendencia en la región siguiendo el argumento de Wihtol (2013). Las figuras que se obtengan en el mismo periodo en la región también deberían tener influencia sobre el cambio de la fluctuación en Perú. De acuerdo con el Gráfico 3, entre 2002 y 2015 hubo un incremento considerable, pero con una fluctuación distinta a la mundial y la que Perú siguió. La explicación puede ser sencilla, puesto que la diferencia regional se explica por los casos Venezuela y Ecuador, quienes entre 2006 y 2008 recibieron una alta población reasentada de refugiados colombianos como consecuencia del Plan México.

Gráfico No. 3 Población de refugiados en Latinoamérica expresado en miles en el periodo 2002 - 2015



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de World Bank Data. Consultado el 3 de junio de 2017. <http://data.worldbank.org/indicador/SM.POP.REFG>

A pesar de que la figura global nos permite dar cuenta que existe cierta relación entre el incremento global de refugiados y el incremento en Perú, esta responde a aspectos contextuales, es decir a hechos de la realidad que plantean un escenario propicio a que Perú siga por el camino de la recepción de refugiados.

## 2.2 LA HISTORIA DE LA FIGURA DEL REFUGIO EN EL PERÚ

El incremento de refugiados en el periodo 2002 – 2015 está confirmada; sin embargo, no es solo a partir de datos que podemos mostrar que Perú ha tomado en consideración la figura del Refugio. La historia en el Perú muestra también el rol que el Refugio a jugado en el país. Perú es parte de la Convención 1951 sobre el Estatuto de refugiados y su Protocolo de 1967 y ha creado un marco nacional legal contenido principalmente en la Ley de Refugiados N. 27891 y sus regulaciones complementarias, y su experiencia con el Refugio no se limita tampoco al marco legal.

Perú ha tenido casos insignia en los cuales la figura del Refugio ha resaltado. Dentro de los principales se encuentra el conocido éxodo cubano a Perú en la década de 1980. Más de diez mil cubanos se encontraron bajo la protección diplomática en un área de apenas 2,000 metros cuadrados. Este

episodio fue el mayor caso de Asilo y luego Refugio bajo protección diplomática de la historia<sup>10</sup>. Esta situación en la Embajada peruana escaló rápidamente causando tensión en toda la región, incluso implicando un pronunciamiento de Estados Unidos. Tras negociarse la salida de aquellos cubanos que hartos del régimen cubano habían ingresado en la Embajada peruana, Estados Unidos, Costa Rica, Argentina, Alemania, Francia, España, Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia y por su puesto Perú habían aceptado recibir a los refugiados en su territorio. A pesar de que Perú ya aceptaron recibir 1000 refugiados, también recalca el hecho de que la mayoría de cubanos deseaban ir a Estados Unidos (Larzelere 1988: 25 - 40). Los 1000 refugiados fueron llevados a Lima en 3 aviones, donde posteriormente fueron reubicados en el parque Túpac Amaru, improvisando carpas y camas para poder establecerse (Roque 2000)<sup>11</sup>. Se quedaron 3 años en el parque hasta que fueron reubicados el 13 de setiembre de 1984.

Luego de la experiencia cubana, Perú ha sido parte de otros episodios similares respecto del Refugio. En primer lugar, luego del éxodo cubano, el incremento del desplazamiento forzado de los colombianos constituyó una fuente de refugiados mucho más alta y con una repercusión en Perú de similar o mayor magnitud en términos cuantitativos, prueba de ello es que a la actualidad

---

<sup>10</sup> El Éxodo cubano se caracterizó por primero ser un caso considerado dentro de la figura del Asilo Político, que inició en la Embajada peruana en Cuba, pero que por la condición de los afligidos culminó en un caso extenso de Refugio para ciudadanos cubanos en distintos países.

<sup>11</sup> ROQUE, J. (2000). *Cubanos en Perú*. Lima: Radio Nederland.

la comunidad más grande de refugiados en Perú es de origen colombiano (507 al 2014). En segundo lugar, se ha presentado un nuevo reto de gran magnitud en la región, que responde al caso venezolano, que ha surgido en los años más recientes. La situación de inseguridad e inestabilidad política y económica en Venezuela ha llevado a que, para el 2016, 25,114 venezolanos busquen Refugio en el mundo, y que de las 908 solicitudes en el mismo año en Perú figure como una de las comunidades principales.

a. “La guerra colombiana había traspasado las fronteras”

Colombia afrontó desde los 80 hasta la primera década del 2000 los estragos de un conflicto interno incesante. En el periodo comprendido entre 1985 y 1995 el asesinato selectivo, la desaparición forzada y la masacre en zonas consideradas de influencia guerrillera se hicieron ‘comunes’. Sánchez (2010) afirma que las masacres ocurridas durante 1988 pusieron al descubierto las dinámicas similares de violencia colectiva contra la izquierda en todo el país y que esos sucesivos episodios sangrientos alertaron sobre la rápida posibilidad de expansión de la masacre como modalidad de violencia generalizada. Sin embargo, fueron las autoridades las que dejaron el camino libre para que este tipo de violencia se expanda. Debido a ello, el desplazamiento forzado interno pasó a ser protagonista de las dinámicas de la guerra entre 1996 y 2005.

A partir de 2005, la persecución es dirigida a gran escala contra los opositores a la política de Seguridad Democrática declarados auxiliadores del terrorismo. Las detenciones masivas y las ejecuciones extrajudiciales conocidas como falsos positivos ocuparon las portadas en los diarios nacionales. En consecuencia, el Refugio de colombianos aparece como un fenómeno masivo en Suramérica, tendencia que puede explicarse por el contexto político regional y las medidas migratorias adoptadas por distintos países de la región (Ortiz et. Kaminker 2014: 38-39).

El Refugio mostró un incremento significativo a partir del año 2002, periodo que se caracteriza por la ruptura de los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana (1996 – 2002) y las FARC, y la implementación de la política de Seguridad Democrática (2002 – 2010). A esto se acompaña la extensión de las redes migratorias colombianas y la apertura de la política migratoria en distintos países de la región que permiten que una persona con necesidades de protección internacional pueda establecerse sin necesidad de acudir al Refugio u otras figuras humanitarias.

A pesar de que los principales destinos de los colombianos eran Estados Unidos y Canadá, por las redes migratorias ya establecidas de larga data, a partir de la última década Suramérica empieza a recibir una mayor cantidad de refugiados colombianos. Durante este periodo Venezuela (52%) y Ecuador (32%) se constituyen como los principales receptores de refugiados colombianos

(Ortiz et. Kaminker 2014: 45 – 47). La guerra colombiana había traspasado las fronteras, y en algunos casos la tensión llevó a la ruptura de las relaciones con los gobiernos de Ecuador y Venezuela, quienes se vieron obligados a declarar la emergencia humanitaria por la magnitud del desplazamiento masivo de colombianos en busca de Refugio. La gran cantidad de solicitudes y las posibilidades de acceder a la condición de Refugio han ocasionado grandes cuellos de botella administrativos que potencian y generan la irregularidad migratoria. Muchos colombianos prefirieron destinos como Chile, Brasil y Argentina a pesar de la distancia en los primeros años. Fue a partir de 2007 que dirigieron la vista a países como Perú como una opción. Entre 2007 y 2009, nuestro país llegó a acumular 659 refugiados y 346 solicitudes de Refugio de parte de ciudadanos colombianos. (Ortiz et. Kaminker 2014: 47).

La historia de los refugiados colombianos en Perú se encuentra vagamente registrada. Los principales estudios e informes por parte de ACNUR indican que las personas originarias de Colombia que buscan Refugio en Perú se ubicaron principalmente en el territorio fronterizo. Sin embargo, esto no necesariamente es así, desde que la mayor comunidad de colombianos se encuentra actualmente en Lima. Desde el 2012 hasta finales de 2016 se aceptaron 308 refugiados más, incrementando la población de refugiados procedentes de Colombia (El Comercio 2016). Aunque los datos en ocasiones pueden confundir, es necesario recordar que en muchas ocasiones Perú solo ha sido un país de tránsito para los refugiados colombianos, es decir, un lugar de

descanso mientras conseguían los recursos para poder continuar su ruta hacia Chile, Brasil o Argentina, razón por la cual en algunos años hubo más colombianos como refugiados, mientras que en otros años esta cifra se redujo.

b. “Migrar es morir para nacer en otra realidad”: los refugiados venezolanos

Los recientes problemas y crisis en Venezuela han generado un nuevo fenómeno migratorio que se ha posicionado en la región. La cantidad de venezolanos buscando Asilo o Refugio en toda la región ha incrementado en los últimos años. Caracas en la actualidad es considerada como una de las ciudades más violentas en el mundo (La Prensa 2016), y la inflación de Venezuela es la más alta del mundo (720 % anual). Debido a la crisis política y económica, la cantidad de personas que escaparon hacia una vida como refugiados a incrementado de manera importante. De acuerdo con la *Population Division* de las Naciones Unidas, entre 1990 y 2015 la cantidad de venezolanos viviendo fuera de su país se triplicó de 185,282 a 606,344, mientras que la cantidad de refugiados aumentó de 505 en el 2012 a 15,094 en el 2015 (OEA 2017). Solo en julio de 2016, más de 100,000 venezolanos cruzaron el puente Simón Bolívar hacia Cúcuta en Colombia de esta forma se configuró nueva crisis humanitaria (The Borgen Project 2016).

*“Migrar es morir y nacer en otra realidad”*, menciona Maricarmen Silva quien abandonó Barquisimeto para buscar trabajo en Ecuador (Humanosphere 2016). La esperanza de iniciar una vida de mayor calidad se ha plasmado en la posibilidad de migrar, pero a donde se dirigen esta nueva ola de migración venezolana. En la región, el principal destino es Colombia, basado en su proximidad fronteriza. Sin embargo, países como Chile, Perú, Ecuador y Argentina se han configurado como países de destino.

En el caso peruano se ha intentado dar una opción a la situación que la población de venezolanos afronta hoy en día. Gracias a la actividad de un ex diputado venezolano, Óscar Pérez, quien es asilado en Perú desde 2009, se promovió y posteriormente aprobó una figura alterna a la del Refugio y la visa humanitaria<sup>12</sup> para regular a los ‘centenares’ de venezolanos que llegaban semanalmente a Perú. Así la aprobación de los lineamientos que regulan el otorgamiento de permisos temporales de permanencia a los ciudadanos venezolanos que han ingresado regularmente a Perú antes del 1° de diciembre de 2016, tomó lugar a inicios de enero de 2017. Esta medida es utilizada como una paralela a las ya existentes figuras del Refugio y el Asilo, pero son propuestas como una medida previsional, puesto que su duración es solo de 120 días, y es un proceso de regularización más que de integración, puesto que

---

<sup>12</sup> Son visas otorgadas por algunos países para cumplir con la obligación internacional de proteger de persecución a los refugiados. Puede variar dependiendo del país y región. Perú aún no otorga la Visa Humanitaria.

aquellos venezolanos que hayan ingresado después del 1° de diciembre de 2016, no pueden contar con este beneficio (Diario las Américas 2017).

La situación de los venezolanos en Perú es un tema muy reciente, razón por la cual cifras oficiales son difíciles de constatar; sin embargo, las notas periodísticas y algunos informes nos permiten acercarnos a la realidad de esta nueva comunidad migratoria. Este es el nuevo reto no solo para Perú, sino también para la región, pero Perú se ha configurado como uno de los principales destinos de los venezolanos.

## 2.3 EL CASO PERUANO EN LA HISTORIA

### a. Perú como país de tránsito

En los últimos veinte años Perú ha sido caracterizado principalmente como un país de tránsito, es decir, una plataforma que los migrantes, y dentro de ellos los refugiados, utilizaban para posteriormente ir a otros países donde esperaban mejores oportunidades. Los casos más simbólicos de este fenómeno están representados por la comunidad de refugiados colombianos y haitianos. Ambas comunidades utilizaban a Perú como un país de tránsito con la finalidad de migrar a Chile y Brasil, respectivamente. Esta situación estuvo favorecida por el flujo migratorio en la “Triple Frontera Andina (Perú, Bolivia y Chile)”

(Pedemonte et al.: 2016), para la comunidad de colombianos, y por la permeabilidad de la frontera entre Perú y Brasil en Madre de Dios (Vásquez et al.: 2015), para la comunidad refugiada haitiana.

Debido a la persecución de los ciudadanos colombianos por parte de las FARC, los registros de solicitudes de refugio se ampliaron a lugares más lejanos como Chile, Argentina, Uruguay y Brasil desplazando a Ecuador y Venezuela como destino. Sin embargo, esta nueva necesidad de la comunidad de refugiados colombianos implicó que Perú se convirtiese parte de la ruta migratoria y se estableciese como país de tránsito. No solo la extensión de la persecución de los refugiados colombianos colaboró a que destinos más lejanos se vean atractivos para esta comunidad, sino también los proyectos que tomaban lugar en el plano internacional, siendo el principal el proyecto de Reasentamiento Solidario propuesto en el Plan de Acción de México<sup>13</sup>, que terminó comprometiendo a Brasil y a Chile como los destinos finales para los refugiados

Brasil y Chile se posicionaron como principales destinos debido a los programas de reasentamiento emergentes durante la primera década del siglo XXI, lo cual terminó involucrando a Perú en cierta medida. Son aproximadamente 2800 kilómetros de carreteras ecuatorianas y peruanas, recorridas en bus y de

---

<sup>13</sup> El Plan de Acción de México (PAM) para Fortalecer la Protección Internacional de los refugiados en América Latina es una herramienta región adoptada por 20 países latinoamericanos el 16 de noviembre de 2004. Su principal marco de acción es la protección internacional.

manera legal gracias a la tarjeta andina, hasta encontrarse con los puestos fronterizos de Chacalluta y Colchane, en las fronteras de Chile con Perú y Bolivia respectivamente.

La ruta inicia desde las distintas ciudades de donde salen los colombianos, atravesando principalmente la frontera con Ecuador, principalmente a través del Puente Internacional de Rumichaca, posicionándose en ciudades como Guayaquil o Quito (60% del total de migrantes colombianos) para luego continuar su recorrido hacia el sur. El grupo que decida continuar hacia el Sur tendrá que pasar por la frontera Perú – Ecuador, ubicada en con las ciudades limítrofes de Zarumilla y Huaquillas respectivamente. Como ya se había comentado el atravesar fronteras de países andinos facilita el paso en la ruta hacia Chile, razón por la cual los migrantes no declaran sus intenciones de solicitar refugio sino hasta llegar a su destino final. Aquellos que deciden quedarse en Perú principalmente optan por la capital, mientras que aquellos que deciden seguir el camino hacia el sur, siguen su ruta hasta llegar a los puestos fronterizos de Chacalluta y Colchane en Chile (Global Voices 2015).

Por otro lado, aquellos colombianos que se dirigieron a Brasil tuvieron que tomar una ruta distinta. Algunos decidieron pasar primero por Bolivia para luego migrar a Brasil, mientras que otros optaron atravesar la frontera por Madre de Dios. Tan solo para 2006 en Brasil ya se habían asentado 3500 refugiados oficialmente reconocidos, siendo los principales destinos las ciudades grandes

como Campo Grande, Sao Paulo y Rio de Janeiro. De acuerdo con el Comité Nacional de Refugiados, entre 2004 y 2005 aproximadamente el 19% de las solicitudes de refugio colombianos habían tomado lugar en la región amazónica, pero para 2006 habría aumentado hasta el 32% (Global Voices 2015).

La segunda comunidad importante de la que hablamos y que nos permite apreciar la característica de país de tránsito de Perú es la comunidad de refugiados haitianos. Por lo menos durante las últimas tres décadas Haití se posicionó como país emisor de refugiados. Durante los finales de los 80 e inicios de los 90, fijaron su ruta migratoria hacia Canadá, Estados Unidos, Ecuador, Guyana y República Dominicana, desarrollando redes sociales que incentivaban a mantener dicho flujo migratorio. Sin embargo, desde 1994 y con mayor fuerza en 2004, Brasil se posicionó como destino debido a su rol en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), reforzado también por su apoyo luego del terremoto de 2010 en temas de reconstrucción del país.

Perú para el caso haitiano se convierte en un país de tránsito, pero a través de rutas ilegales. A diferencia de las facilidades que los colombianos poseían por ser parte de la Comunidad Andina, los haitianos desde 1995 estaban exentos del visado temporal de turista, situación que cambió para el 2012, año en el cual se establece la 'visa temporal en calidad migratoria de turista' para los 'naturales de la República de Haití (D. S. N° 001 – 2012 – RE), razón por la cual el tránsito de haitianos en Perú para llegar a Brasil suele ser ilegal, esto también

implica que los haitianos tengan más restricciones para solicitar refugio en Perú. Las acciones tomadas por Brasil también motivaron que la ruta de ingreso de los haitianos sea terrestre, teniendo que pasar por Perú por la facilidad de acceso, en enero de 2013 Brasil estableció una suerte de 'portal migratorio', brindando un acceso más permeable a haitianos, mientras que antes del 2013 su ingreso sin visa estaba completamente prohibido. Debido a que hasta el 2012 no se necesitaba visa de parte de un natural de Haití era posible hacer una ruta que pasase por Ecuador y Perú donde podrían obtener un apoyo temporal de familiares y amigos para finalmente cruzar a Brasil a través de Iñapari, en Madre de Dios o a través de Puerto Maldonado.

La ruta que pasa por Ecuador es casi siempre de la misma manera. Inicia en Huaquillas pasando por Tumbes, Máncora o Piura, para luego ir a Lima y posteriormente a Cusco o a Arequipa, continuando hasta Puerto Maldonado, durante este trayecto los haitianos van consiguiendo los recursos escasos (Entre 100 y 200 USD) que necesitan para poder pagar a los taxistas y/o "coyotes"<sup>14</sup> que los llevarán al puente sobre el río Acre, límite internacional entre Perú y Brasil (Vásquez 2015: 18). El resto de la ruta hasta las ciudades grandes de Brasil se realizan por los "coyotes" y/o taxistas brasileños.

---

<sup>14</sup> Denominación que se les da a los actores que realizan el servicio de traslado ilegal entre fronteras de dos países, en este caso Perú – Brasil.

Perú ha sido caracterizado por ser un país de tránsito; sin embargo, como ya se explicó anteriormente, paralelamente se ha ido posicionando como un país de destino, y esto también en la medida en que apareció en la ruta de flujo de migrantes refugiados. Al aparecer en la ruta de migración Perú empezó a tener un rol que antes de la primera década del siglo XXI no poseía. Su aparición como país de tránsito daría también motivos para que posteriormente se configure como país de destino ayudado de otros factores que se explican a continuación.

b. Predisposición de Perú a ser un país de destino

Perú se ha ido posicionando como un país de destino para refugiados, sobre todo ahora que el 'éxodo' venezolano ha tomado lugar. Sin embargo, esto no ha pasado súbitamente. Perú ha mantenido dos elementos durante los últimos años que ha permitido que la predisposición a ser un país de destino de Refugio siga vigente.

En primer lugar, Perú ha demostrado tener una actitud abierta a la recepción de refugiados en pequeñas cantidades que poco a poco ha ido variando. Un factor que siempre jugó a favor de Perú fue la cantidad pequeña de refugiados que se presentaban salvo en casos especiales como sucedió en los famosos 'éxodos'. Según The Refugee Project, desde 1975 hasta el 2014, la variación de origen de refugiados que llegaban a Perú siempre fue dispersa. Para

1979, para sorpresa nuestra, Perú brindó Refugio a 6,280 personas, pero 5,430 eran principalmente de Vietnam, concluyendo que esta apertura se dio por cuestiones políticas y debido al éxodo vietnamita, al año siguiente la gran cantidad de vietnamitas habían migrado nuevamente. En la década siguiente, el éxodo cubano tomó lugar, siendo Perú uno de los principales protagonistas en dicho evento y además aceptando 1,000 refugiados tras el incidente en su embajada en La Habana. Perú se mostraba como una solución ante el abuso del régimen cubano y gracias a su intervención los demás países vecinos y también aquellos más alejados como Estados Unidos y Estados europeos tomaron cartas en el asunto. Durante los siguientes años Perú mantuvo una recepción regular de refugiados, entre 600 y 700 (cantidad total), por un periodo largo. Es recién en 2002, que el número de refugiados vuelve a aumentar, pero no de manera súbita ni efímera como anteriores épocas en la historia peruana. Desde el 2002 hasta el 2015 se constata que Perú incrementa la recepción de refugiados en aproximadamente 100%, de 700 refugiados en 2002 a alrededor de 1500 en 2015 (The Refugee Project et. World Bank Data).

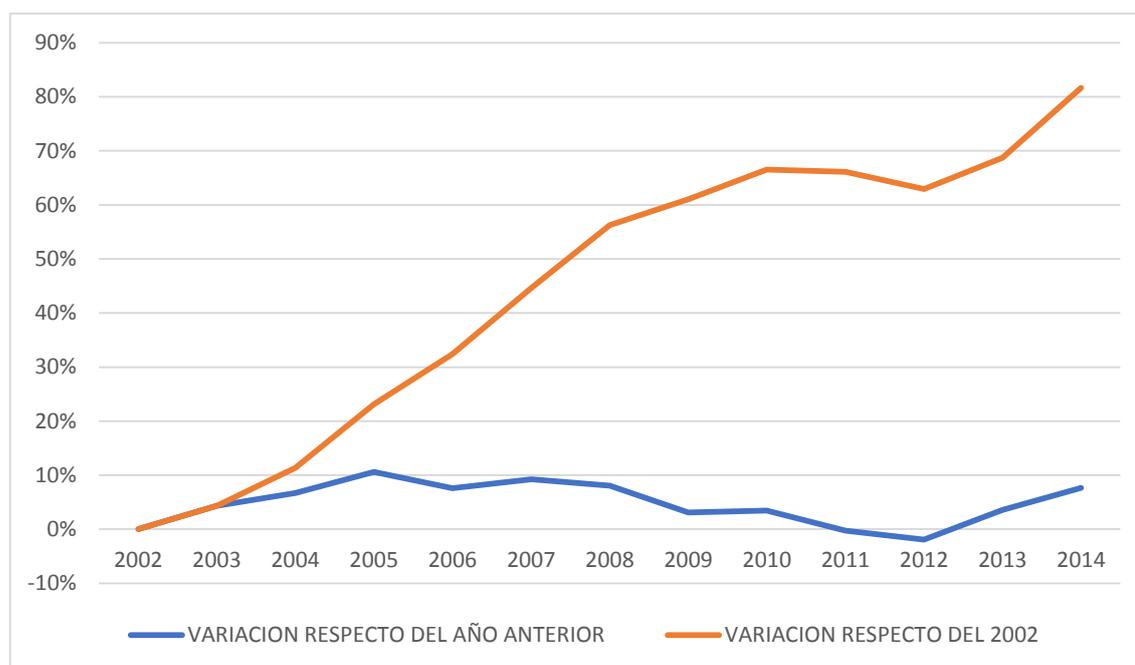
Sin embargo, los momentos históricos no solo se restringen a situaciones coyunturales en las que las movilizaciones masivas tomaron lugar. Perú también ha hecho suyo el discurso de protección a los Refugiados, adscribiéndose a distintos Convenios del marco internacional que regulan la situación del Refugiado (Convenios que en el siguiente capítulo se comentarán con mayor detalle). Asimismo, se embarcó en la necesidad de legislar desde el ámbito

doméstico. A partir de 2002 se contaba en Perú la Ley del Refugiado y su reglamento, así como la Ley de Asilo, y otros Decretos Supremos, Legislativos o Resoluciones legislativas que regulaban el tema a nivel nacional.

En segundo lugar, las actitudes en favor de la protección del refugiado demuestran el interés de Perú por el tema a lo largo de los años, pero no es el único elemento que demuestra dicho interés. Existen también cifras que respaldan el crecimiento del número de refugiados en Perú. Durante el periodo de estudio 2002 a 2015 hubo un incremento humilde, pero constante en la cantidad de refugiados en el país. Como ya se había mostrado en el Gráfico 1, del 2002, teniendo alrededor de 700 refugiados a más de 1500 para el 2015, mostraba que había un incremento de 100% en la cantidad de refugiados en Perú. Sin embargo, un simple incremento no puede justificar la existencia de una tendencia, un incremento espontaneo como el que sucedió con el caso vietnamita o cubano, no son suficientes para explicar el crecimiento en los siguientes años.

Como se muestra en el gráfico 4, desde 2002 Perú no solo ha incrementado el número de refugiados, sino que su variación porcentual respecto del año anterior es constante. Salvo en el año 2012, Perú ha mantenido un incremento porcentual respecto del año anterior, en la misma proporción a lo largo de 12 años (entre 0 y 10%).

Gráfico No. 4 Variación porcentual de la afluencia de Refugiados en el Perú durante el periodo 2002 - 2014



Fuente: Elaboración propia. Datos tomados de The Refugee Project.

La situación del Refugio en Perú está caracterizada por las dos dimensiones como se mencionó al inicio del capítulo. En primer lugar, la dimensión externa nos indica que la actitud abierta a las solicitudes de Refugio que fueron presentadas en distintos periodos son también parte de una tendencia global de la cual Perú es parte. Debido a ello, existe una cierta relación en que Perú refleje también un incremento en su comunidad de refugiados. Asimismo, se ha constatado que la tendencia regional no condice la manera en

la que el incremento se da en Perú, a diferencia de la tendencia 'irregular' en la región Perú parece adoptar la tendencia global de crecimiento.

En segundo lugar, la dimensión doméstica, nos lleva a la conclusión de que internamente en Perú existe la predisposición al incremento de refugiados en su territorio que responde positivamente al estímulo foráneo (incremento de refugiados en el mundo). Esto puede ser constatado en el historial peruano sobre el tema del Refugio, es decir, la actitud que Perú ha tomado ante olas migratorias altas como fueron el éxodo vietnamita y el éxodo cubano, y ahora con respecto de las olas migratorias provenientes de Colombia y de Venezuela. Perú muestra un interés en aceptar la figura del Refugio desde la práctica, pero también desde el lado legal, tanto a nivel internacional como doméstico. A nivel más amplio, Perú, desde la opinión pública, también se muestra más abierto a recibir gente extranjera en su territorio, 49% de la población en el Perú opina positivamente sobre los extranjeros residentes en el país frente a 16% que opina negativamente sobre ellos (Vidarte 2016: 44).

Perú es parte de convenios y ha creado normatividad para regular la situación del Refugiado en su territorio. No obstante, también era necesario demostrar que esta actitud en la actualidad no es solo circunstancial como lo pudo ser en los casos vietnamita y cubano, es por ello que una revisión a la variación porcentual de la afluencia de refugiados durante el periodo 2002 – 2014 (Gráfico 4) es importante de mencionar, de esta manera la actitud de Perú

durante los últimos 14 años puede ser considerada como una apertura a los refugiados, a diferencia de sus vecinos, quienes a pesar de mantener 'tradición' de recepción, en los últimos años fueron cerrando fronteras.

Gracias al análisis de ambas dimensiones (externa y doméstica) podemos concluir que, en efecto, los aspectos circunstanciales ejercen cierta influencia sobre la configuración de Perú como país de destino. No obstante, hay que ser cautelosos y recordar que estos aspectos no dejan de ser contextuales, es decir ayudan a entender la situación actual, principalmente explicando los factores *pull* anteriormente mencionados y que se presentan de igual manera en el resto de países vecinos en la región.

### CAPÍTULO III. LA VARIABLE POLÍTICO – JURÍDICA: LAS FACILIDADES Y OBSTÁCULOS INSTITUCIONALES PARA EL REFUGIO

El tema del Refugio debe ser abarcado también desde una perspectiva política y jurídica. Es indispensable hablar del aspecto legal que formaliza su condición y regula la protección de los refugiados. Desde sus dos dimensiones, externa y doméstica, representa una variable con un potencial explicativo para el incremento de refugiados en el Perú, conformada por los argumentos que indican que las normas y mecanismos pueden favorecer o afectar la recepción de refugiados, y que la presión internacional desde su ámbito jurídico y las expectativas sobre los países de desarrollo respecto del tema pueden ejercer similar influencia.

El fondo institucional de la variable se ve reflejado en la creación de normas y la creación de instituciones en el país. A partir de ello, la Ley del Refugio y su reglamento, junto con la creación de la Comisión Especial para los Refugiados dentro del Ministerio de Relaciones son los ejemplos más resaltantes a nivel doméstico. Del otro lado, en el Marco Internacional, la normatividad más importante responde al Convenio sobre el Estatuto de los Refugiados en 1951 y su Protocolo. Estos avances no hubieran sido realizados si en el fondo no

existiese un interés político por satisfacer ciertas demandas o por tomar un rol determinado en la región, como más adelante se pretende explicar. Estos intereses por crear y respetar normas o instituciones se dan en dos dimensiones, doméstica y externa, pero con una influencia distinta la una de la otra.

La importancia de la variable radica principalmente en poder ejercer una comparación de este aspecto institucional a nivel doméstico en el tiempo, con las normas internacionales, con las normas regionales y con la legislación de los países vecinos, de esta manera podremos entender cuáles son las particularidades del aspecto institucional en el caso peruano que llevan al incremento de refugiados en su territorio y cómo ayuda a la configuración de su rol como país de destino. El capítulo analizará la variable en sus dos dimensiones: doméstica y externa, pasando primero por la revisión del marco legal peruano, para luego hablar sobre el rol de las entidades a cargo en cada país, así poder hacer comparaciones con el marco internacional legal y finalmente con la región y sus países vecinos sobre el tema específico de los refugiados. Es por ello que será importante también hacer mención de las normas con las que se realiza el análisis. Ahora bien, es importante reconocer que estas normas sobre todo garantizaran el poder brindar la condición de refugiado antes que priorizar su integración en la sociedad, es decir, pasamos por la primera parte del proceso de ser refugiado, la parte formal.

### 3.1 EL MARCO LEGAL DEL REFUGIO EN EL PERÚ

Perú ha legislado en favor del Refugio en distintas etapas de la historia, y eventualmente acompañado de la legislación del Asilo (reconociendo la diferencia entre ambas figuras). Los primeros pronunciamientos sobre la base legal que Perú realizó responden a Resoluciones legislativas en las que se aprobaban los mandatos internacionales, comenzando por la aprobación de la Declaración de los Derechos Humanos en 1959, para luego aprobar la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados en 1964, y su Protocolo en 1983. Por otro lado, la legislación interna fue cambiando en favor de esta nueva figura introducida por las Convenciones Internacionales y algunos Decretos Supremos fueron creados entre 1985 y 2006 de parte de la legislación doméstica, un ejemplo de ellos es el Decreto Supremo de 1985 “Sobre la situación jurídica de los refugiados y asilados políticos en el Perú”. Es recién en 2002 que la legislación es más contundente con el caso de los Refugiados. En este año se crea la Ley del Refugiado (Ley N° 27.891 de 2002) el 20 de diciembre, y tres días después se aprueba su reglamento.

La normatividad en Perú no es numerosa, pero nos muestra cómo se entiende el fenómeno en el país en términos legales. Anteriormente ya se había mencionado que para Perú un refugiado es una persona que ha huido de su país porque su vida, seguridad o libertad son amenazados por temores fundados, razón por la cual estas personas no quieren acogerse a la protección de su

propio país (Ley del Refugio 2002: 1). La legislación peruana no solo nos permite identificar quién es un Refugiado, sino también nos da los lineamientos para su reconocimiento o exclusión, es decir, qué condiciones se deben de cumplir para ser refugiado en Perú. Asimismo, se menciona las entidades o instituciones competentes, siendo la principal el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Comisión Especial para los Refugiados.

Perú parece tener una idea clara de cuál debe ser el proceso para poder brindar el Refugio como una figura de protección en su territorio, pero al mismo tiempo no deja de ser evidente que sus esfuerzos no son grandes al momento de integrarlos a la sociedad. Parte de la explicación de que el aspecto legal en el 2002 se haya enfocado solo en el lado formal responde a los intereses que estaban detrás de la creación de las leyes. A groso modo, durante los primeros años del presente siglo Perú se encontraba en una situación desventajosa frente a la región a consecuencia de las decisiones tomadas por el gobierno de Alberto Fujimori en la década de 1990. La imagen de Perú como un país democrático había caído drásticamente para inicio del siglo XXI, razón por la cual los sucesores de Fujimori, Valentín Paniagua Corza y Alejandro Toledo Manrique se vieron embarcados en la misión de recuperar la imagen democrática del país. Fue en este contexto en el que la Ley del Refugiado fue aprobada, aunque no se pueda afirmar de manera contundente, que el reconocimiento y la regulación de derechos democráticos a los refugiados guarda relación con el intento de Perú de crear una nueva imagen como país democrático.

No solo existe un interés político en reconciliar la imagen del país como país democrata, sino también existen consecuencias políticas gracias a la creación de la Ley del Refugiado. En primer lugar, existe un reconocimiento político de que existe una población de refugiados y de que es necesario el llevar un registro. En segundo lugar, existen condiciones bajo las cuales deben estar protegidos: “El refugiado, así reconocido por el Estado Peruano tiene los mismos derechos y obligaciones que la Constitución y las leyes conceden al extranjero residente sin perjuicio de lo establecido en la Convención sobre el Estatuto del Refugiado y la presente Ley” (Ley del Refugio 2002: 5). A pesar de que en un inicio el reconocimiento de la población de refugiados solo favoreciese a aquellos que ya se encontraban en territorio peruano, el hecho reconocer los derechos que les corresponde desde la constitución parece ser un fuerte estímulo para configurarse como un país de destino.

Como parte de sus derechos, un refugiado en el país puede acceder a un documento de identificación, un documento de viaje, a la Reunificación Familiar<sup>15</sup>, acceso a un Régimen Laboral (bajo ciertas condiciones), a programas de asistencia, exoneración de tasas migratorias y a largo plazo a la Naturalización<sup>16</sup>. Todos ellos incentivos siempre y cuando la persona que solicite

---

<sup>15</sup> Dicho derecho permite al refugiado hacer extensiva dicha condición a su cónyuge, o la persona con la que mantiene unión de hecho estable, a sus hijos o a otras personas dependientes económicamente del mismo, cuando ello haya sido requerido y debidamente acreditado.

<sup>16</sup> El refugiado que ha permanecido en el país con tal calidad, puede obtener la naturalización, de conformidad con la legislación nacional sobre la materia. Es decir, puede conseguir la

Refugio tenga conocimiento de estas. De la misma manera las sanciones no se muestran severas incluso si el ingreso ilegal, en tanto el lugar de procedencia sea directamente del territorio donde peligra la vida del solicitante. Respecto de la Cesación de la condición de Refugio, también presenta oportunidades para que el Refugiado pueda permanecer en el país, aunque ya no bajo la misma denominación ni por los mismos motivos. La Ley del Refugio permite que el refugiado adopte otra condición o calidad migratoria, razón por la cual no siempre se mantendrá como Refugiado. Adicionalmente, en casos específicos de afluencia masiva, Perú ofrece una alternativa, brindando Protección temporal, por un periodo de 3 meses renovables (como sucede con el caso venezolano en la actualidad).

Las normas peruanas también han intentado ser transversales, razón por la cual en ciertas circunstancias se ha creado legislación específica como en el caso del Decreto Supremo N°014-92-TR de 1992: Reglamento de la Ley para la contratación de trabajadores extranjeros, que también regula el derecho de trabajo para refugiados. Recientemente en febrero y marzo de 2017 dos Decretos Supremos de N° 002-2017-IN y N° 007-2017-IN, fueron aprobados para favorecer a las personas de nacionalidad venezolana, amparándose en la flexibilidad que la Ley del Refugiado permite para situaciones de afluencia masiva. No solo eso, sino que estas normas crean nuevas calidades migratorias que hace que Perú tenga vías 'alternativas' al Refugio, pero que no dejan de

tener el mismo fondo, y que se configuran como incentivos para más personas que se encuentran en la misma situación puedan llegar.

La legislación peruana parece ser muy favorable para los refugiados en temas de incentivos. No es una norma que restrinja el actuar de los refugiados, y por el contrario parece ser una norma flexible de comprensión sencilla y que está preparada para algunas eventualidades como es el caso de la Afluencia Masiva. Estas normas por más favorables que parezcan deben ser comparadas posteriormente con la legislación en la región y los países más próximos a Perú, puesto que de esto dependerá qué características favorecen a Perú como país de destino por sobre los demás. Asimismo, también es necesario analizar cuáles son las entidades o instituciones encargadas del tema en el país y cómo han aportado a la situación de los refugiados en territorio peruano, parte de este análisis nos permitirá comprender la eficiencia de la norma como concepto y también en términos prácticos.

### 3.2 LAS ENTIDADES A CARGO DEL REFUGIO EN EL PERÚ

En Perú la principal entidad a cargo del tema del Refugio es el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) puesto que es el sector encargado de velar por el debido cumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por el Estado en relación con el derecho internacional de los refugiados, así como las

leyes internas sobre la materia (Ley del Refugiado 2002: 2). Dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra la Comisión Especial para los Refugiados que fue creada bajo Resolución Ministerial en 1982, el 8 de julio, con la finalidad de encargarse de manera exclusiva de estudiar, calificar, dar trámite a la gestión y resolver los diferentes casos que sobre refugio sean presentados al Ministerio de Relaciones Exteriores por la Oficina ACNUR, constituyéndose como una Comisión Permanente Ad-Hoc. Esta comisión está conformada por el Director de Derechos Humanos y asuntos Sociales del MRE, el Director de Seguridad del Estado de la Policía Nacional del Perú, el Director de Apoyo Legal y Asistencia Humanitaria del Ministerio del Interior o de Relaciones Exteriores, el Secretario Ejecutivo designado por el Presidente de la Comisión Especial para los Refugiados, sin derecho a voto; y, un representante del ACNUR, sin derecho a voto.

Sin embargo, esta no es la única entidad a cargo o que colabore con el tema de los refugiados. Al ser un tema de migraciones, el Ministerio del Interior también se ve involucrado en la coordinación, un ejemplo de esto es la formulación del Permiso Temporal de Permanencia aprobado en febrero de 2017 para ciudadanos venezolanos. De igual manera, las dependencias desconcentradas en distintos puntos del país del MRE y los resguardos policiales, puestos fronterizos y reparticiones militares, se encuentran en coordinación con la Comisión Especial para los Refugiados así como con la Comisión Revisora para Asuntos de Refugiados que es el órgano vinculado

funcionalmente al MRE, convocado periódicamente para resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión Especial para los Refugiados.

La coordinación a nivel de las instituciones parece estar bien articulada, un solicitante de la condición de Refugio puede realizar su solicitud desde la frontera, manteniendo actualizado su información de contacto podrá recibir la respuesta a su solicitud, no es necesario que se presente hasta la oficina central de la Comisión Especial para los Refugiados para que su solicitud sea procesada<sup>17</sup>. De igual manera, en caso desee realizar su solicitud en el MRE, puede realizarlo en las oficinas desconcentradas, aquellas que están ubicadas en Iquitos, Tacna, Tumbes y Puno. Adicionalmente, en caso sus derechos sean vulneradas pueden realizar sus consultas y demandas en las oficinas de la Defensoría del Pueblo, tanto la central en Lima como las desconcentradas en las mismas ciudades en las que se encuentran las oficinas desconcentradas del MRE. Esta situación representa una ventaja para el solicitante de Refugio, a pesar de que la cobertura no sea completa en todo el territorio peruano, las oficinas existentes son suficientes y de fácil acceso.

---

<sup>17</sup> Información obtenida en la Guía de información para refugiados y solicitantes de la condición de refugiado en Perú. También obtenida del evento “Las otras caras de la migración” que tomó lugar el 10 de mayo de 2016, en el evento “Charla sobre Refugiados” el 16 de junio de 2016 y en entrevista a “Romina Ximena Caminada” el 20 de julio de 2016.

Perú también respeta el Derecho de no devolución de los refugiados, es decir, que no se puede devolverlos ni expulsarlos a su país de origen, ni se puede rechazar su solicitud sin antes ser estudiada. De igual manera se resguarda el tránsito libre por el territorio peruano mientras el documento provisional que se les otorga se encuentre vigente. Tienen acceso a la educación, al trabajo y a la salud en tanto pueden inscribirse en los centros que brinden dichos servicios. Además, son protegidos contra cualquier tipo de discriminación y de violencia de género, pudiendo apelar al Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

La coordinación interinstitucional no parece ser un gran problema, por el contrario, parece funcionar. A pesar de ser el MRE la principal entidad competente al respecto, MIGRACIONES, un órgano dependiente del Ministerio del Interior también juega un rol importante, sobre todo en este último año. En el caso específico de la afluencia de solicitantes de Refugio provenientes de Venezuela, es MIGRACIONES la entidad que regula el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) para venezolanos y es la entidad encargada de otorgar dichos permisos, sin mostrar algún efecto perjudicial para el resto de entidades encargadas.

Esta dinámica interna no parece ser muy complicada de entender para los solicitantes de Refugio, no han existido discusiones al respecto de quien realiza cada función en el sistema; sin embargo, a pesar de haber sido 'eficiente' hasta

el momento, en gran medida por la cantidad baja de refugiados en el país, puede que el sistema colapse en un futuro. Por el momento las normas han permitido al Estado peruano crear una válvula de escape cuando el sistema de la Comisión Especial para los Refugiados colapsaba por la creciente cantidad de solicitudes de parte de venezolanos, creando el Permiso Temporal de Permanencia, pero no es una solución eficiente a largo plazo, debido a la creación de más figuras de migración el sistema puede convertirse insostenible e innecesariamente burocrático.

### 3.3 EL MARCO LEGAL INTERNACIONAL SOBRE EL REFUGIO

Perú ha sido parte del marco legal internacional del Refugio desde que es parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo en 1967. También es parte de Declaración de Cartagena en la que se define el término refugiado, el cual anteriormente hemos referido para su uso en la presente investigación, y su participación no es limitada a la parte legal. Perú ha participado de cumbres internacionales como la Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas refugiadas, apátridas y desplazadas internamente en el Continente Americano en el 2010 y también es parte de la Declaración y Plan de Acción de México para fortalecer la protección internacional de los refugiados en América Latina en el 2004 y, finalmente, también parte de la Declaración de Río de Janeiro sobre la Institución del Refugio.

Perú no se ha presentado como pionero en la legislación internacional, pero si ha formado parte de ella y ha modificado sus normas internas para estar en coordinación con el marco internacional. Es por ello que, tanto en la Ley del Refugio como en su Reglamento, Perú hace referencias a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, haciendo hincapié en que las dos primeras basan su existencia en la última y que no se contradicen ni se afectan negativamente la una a la otra. A pesar de que las normas internacionales y también las regionales propongan una base para legislar el tema de los refugiados en cada país, Perú decide adoptar algunas formas propias como el hecho de resguardar los Derechos de los refugiados a nivel constitucional, o permitir la flexibilidad de la norma en caso de afluencias masivas de refugiados.

La dinámica entre la legislación internacional y la doméstica también parece ser eficiente, es más ACNUR reconoce los logros de Perú al implementar en el 2002 la legislación doméstica y ser parte de los convenios regionales e internacionales. Asimismo, se reconoce que el gobierno peruano regularmente respeta los principios de: a) no devolución, b) acceso a las fronteras, y c) no imposición de sanciones al ingreso ilegal. No existen incongruencias entre ambas, pero de acuerdo con los informes de la ACNUR, Perú aún tiene muchas aristas que mejorar, sobre todo en temas de Derechos Humanos relacionados también a la figura del Refugio. El primer reto refiere a las personas apátridas, puesto que Perú no ha accedido a ninguna de las dos Convenciones importantes

en el tema (*Convention relating to the Status of Stateless Persons and the Convention on the reduction of statelessness*). En segundo lugar, existe aún un problema con el acceso al empleo, los refugiados que residen en Perú son usualmente empleados por el mercado informal y encuentran dificultades obteniendo registros tributarios (Registro Único de Contribuyentes) que les permitan trabajar de manera independiente. El mismo problema surge con la validación de los grados profesionales, no existe mecanismo específico que ayude a facilitar la validación de los certificados profesionales de los refugiados que se hayan obtenido en el extranjero, de igual manera, no son capaces de obtener una licencia de conducir. En tercer y último lugar, el acceso a la salud también es un problema para los solicitantes de refugio, antes de obtener la condición de refugiado, puesto que sus identificaciones no son válidas para el sistema de salud.

Las instituciones internacionales al parecer reconocen los avances de Perú, pero también recalcan en los retos que aún deben alcanzarse. Sin embargo, no parece ser un gran problema entre la coordinación de las normas existentes. Lamentablemente el sistema legal internacional no posee un poder vinculante para sancionar en caso Perú incumpliese con las medidas establecidas en los Convenios que Perú ratificó; sin embargo, ACNUR ha sido el órgano de Naciones Unidas que ha tomado la responsabilidad de revisar cómo ha evolucionado el caso peruano, presentando informes y proponiendo proyectos en pos de los refugiados, trabajando conjuntamente con ONG's como

Encuentros, quienes se encargan de los archivos que la oficina central de ACNUR en la región le envía desde Buenos Aires, Argentina (Entrevista a Cesar Ruiz. 16 de junio de 2016).

Las normas internacionales son iguales para la región sudamericana, es Perú quien ha tomado decisiones respecto de las opciones propuestas para ratificar algunos convenios y sus protocolos, y moldear en base a ellos su propia legislación interna respecto de los Refugiados. Un ejemplo de estas diferencias recae en la característica constitutiva del reconocimiento de la condición de Refugio, puesto que se le otorgan derechos reconocidos por parte de la Constitución del Estado. Asimismo, Perú mantiene la decisión sobre a quién darle la condición de refugiado, por más que la ACNUR haya definido a alguien como refugiado, si para Perú no cumplen sus condiciones, este tendrá que ser reubicado, pero el Estado debe asumir una posición humanitaria, colaborando con la labor de ACNUR y darle un trato humanitario a dicha persona.

Según Rubio Correa (2012), en balance la legislación peruana aún mantiene su espíritu generoso, mostrando un avance en la protección de refugiados en el tiempo. Se trata de normas cuya flexibilidad permite adaptarse a las nuevas exigencias de la realidad preservando el espíritu humanitario, lo que resulta indispensable cuando se busca atender las exigencias de una figura viva y cambiante como la del refugiado. En suma, el marco internacional en Perú ha ejercido cierta influencia en las bases sobre como legislar internamente,

favoreciendo al refugiado; no obstante, Perú mantiene su autonomía al respecto, pero sus bases no distan mucho de las propuestas internacionales. Como se mencionó antes, el marco legal internacional no posee poder vinculante con ningún país adscrito, pero apela a la buena fe de los Estados, y en el caso peruano, se mantiene el espíritu humanitario, teniendo normas lo suficientemente flexibles que ayudan a que el Refugio sea resguardado en el Perú y por ende sea un incentivo para que vaya asumiendo el rol de país de destino.

### 3.4 EL MARCO INSTITUCIONAL DEL REFUGIO EN AMÉRICA DEL SUR: UNA COMPARACIÓN CON EL MARCO INSTITUCIONAL PERUANO

Hemos mencionado que Perú posee particularidades del marco legal internacional, pero esto no basta para explicar por qué se va configurando como un país de destino de Refugio. Perú no solo se distingue del marco internacional que brinda las bases para la protección del Refugio, también posee similitudes y diferencias de la legislación de los países vecinos en su región que han ayudado a su configuración como país de destino.

El primer aspecto que analizar es la definición del refugio desde lo Legal. La mayoría de países en la región sudamericana han adoptado la definición brindada por la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 y también

en la Declaración de Cartagena, prueba de ello son las definiciones que Argentina, Ecuador, Chile, Bolivia y en cierta medida Perú comparten en sus legislaciones nacionales. Sin embargo, Perú y Chile se atreven a agregar una parte extra a su definición, tomada del Manual de Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de refugiado del ACNUR, estableciendo que:

*[...] c) A la persona que, encontrándose legalmente en el territorio de la República, debido a causas sobrevinientes surgidas en su país debido al temor de sufrir persecución de acuerdo al inciso a) del presente artículo.*

La importancia de esta adición es que da lugar al concepto de refugiado *sur place* que no es más que aquella persona que puede solicitar el refugio una vez dentro del territorio, sin importar que el miedo fundado al momento de llegar al territorio aún no existiera. En otras palabras, lo que importa es que exista el temor fundado y no si éste se encuentra presente al momento de abandonar el país o surge con posterioridad (Rubio 2012). De la misma manera, la característica de constitutiva da a la figura del Refugio en el Perú y al caso ecuatoriano la posibilidad de tener mayor garantía de que los derechos del refugiado serán protegidos por parte del Estado, a diferencia de países como Argentina y Bolivia. Así, en específico, Perú se asemeja a Ecuador y a Chile. Con el primero debido a la característica constitutiva de la calidad de Refugio y con el segundo a partir del reconocimiento del Refugio *sur place*.

Por otro lado, la manera en la que las entidades se encargan de los refugiados en cada país también son distintas. En el caso peruano, es un modelo centralizado, principalmente guiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Comisión Especial para los Refugiados, mientras que, en países como Argentina y Ecuador, existen entidades con una propia función, así el CONARE y el Viceministerio de Movilidad Humana, respectivamente, fueron creados para afrontar el tema de los Refugiados, mientras que en Chile, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública pasó a ser el encargado del asunto con ayuda de la Comisión de Reconocimiento de la Condición de Refugiado (Daneri 2012: 429). Asimismo, en Brasil se crea también un CONARE pero como un órgano presidido por el Ministerio de Justicia e integrado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, los Ministerios de Salud, Educación y Trabajo, la Policía Federal y por organizaciones no gubernamentales dedicadas a las actividades de asistencia, siendo un organismo con un nivel de coordinación intra-sectorial más amplio y a la vez más complicado y exigente con los solicitantes de refugio.

El caso peruano, sin embargo, centraliza todo el trámite en el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Comisión Especial para los Refugiados, justificado en la cantidad de refugiados que se reciben anualmente, aunque presente un problema en los casos de afluencias masivas de solicitantes de Refugio. A menor cantidad de Entidades en las que se pueda solicitar la calidad de refugio, el acceso es más sencillo. Perú, al mantener oficinas desconcentradas para tal fin, propone ser más amigable con los solicitantes de refugio, además de poder exigir

la condición de refugiado incluso luego de haber estado ya dentro del territorio peruano por un tiempo mientras sea justificable. Es importante, también, recalcar el rol que juegan las instituciones políticamente, no es lo mismo que un Ministerio de Relaciones Exteriores se encargue del tema a que lo haga un Ministerio del Interior, el enfoque varía. Mientras que ambos pueden respetar las normas internacionales, el primero favorecerá una visión humanitaria y de compromiso internacional, mientras que el segundo, por su propia naturaleza, priorizará el tema de seguridad nacional, al tratarse de seguridad nacional, los países suelen ser más restrictivos respecto de su apertura en fronteras, tendencia que se ha visto en los últimos años, los países han endurecido sus procesos de manera sutil, haciendo que refugiados opten por volver a Perú a solicitar tal condición, como sucedió en Tacna, frontera de Chile y Perú en el que 70 colombianos solicitaron Refugio al no poder ingresar a Chile el 19 de junio de 2015. Como menciona Analí Briceño, coordinadora del Centro Jesuita de Atención al Migrante, las políticas en Chile son mucho más restrictivas, haciendo que la posibilidad de rechazo sea mayor, realizando aproximadamente 90% de las solicitudes de refugio (Correo 2015).

Regresando al aspecto legal, la legislación chilena puede ser más complicada al momento de apelar la decisión de los órganos competentes. Chile posee los recursos de reposición y jerárquico los cuales significan entrar en un proceso administrativo largo y tedioso en caso la condición de refugiado no sea brindada, mientras que en el caso peruano solo existe la interpelación para que

la evaluación vuelva a ser considerada, sin lugar a ningún reclamo posterior a esta decisión. Por más que parezca una ventaja para Chile, se debe considerar que, para la situación de un refugiado, esperar por la formalización de su calidad migratoria puede significar grandes costos en temas de oportunidad, más si este proceso se extiende ante un tribunal como el caso chileno con el recurso jerárquico, y las probabilidades de ser rechazadas siguen siendo altas. En el caso brasileño, la legislación no parece ser muy restrictiva; sin embargo, los casos de afluencia masiva han presentado un colapso del sistema, haciendo que cuando el éxodo venezolano explotó las solicitudes fueron tantas que no había citas sino hasta el 2018 (Deutsche Welle 2016). La capacidad institucional no fue suficiente y tuvieron que recibir refuerzos de funcionarios y equipamiento de emergencia para triplicar la atención según Marcos Aguiar Ribeiro, jefe de la Delegación de Policía de Inmigración del Estado de Roraima en Brasil. Los venezolanos en Brasil buscan Asilo o Refugio, puesto que la alternativa regular por la ley de inmigración es muy burocrática. Además, luego de la crisis política en Venezuela y su salida de MERCOSUR, las alternativas se disminuyen.

Perú posee evidente ventaja al momento de presentar en su normatividad un estipulado sobre las afluencias masivas, la cual le permite crear una nueva calidad de migración. Prueba de ello es la creación del Permiso Temporal de Permanencia (PTP) que se aprobó en Decreto Supremo N° 002 – 2017 – IN en Perú para el reconocimiento de ciertos derechos a ciudadanos venezolanos que hayan ingresado en territorio peruano hasta diciembre de 2016. Actualmente,

este periodo se ha extendido por parte de la Superintendencia Nacional de Migraciones, ampliando el reconocimiento a los ciudadanos venezolanos que ingresaron al país hasta el 31 de julio de 2017, de acuerdo al Decreto Supremo N° 023-2017-IN, publicado el 29 de julio de 2017. Ciertamente, la flexibilidad de la norma peruana permite lidiar con situaciones de emergencia como esta, mientras que el sistema brasileño colapsó. Esta flexibilidad y menos dificultad en la norma peruana parece ser un factor que atrae más refugiados, ahora con el éxodo venezolano es claro que Perú se va posicionando como país de destino. No obstante, hay que ser conscientes de que esta flexibilidad es una solución temporal, el PTP solo permite la permanencia durante un año, es por ello que es importante legislar como posteriormente se regulara la condición migratoria de estas personas que no son reconocidas como refugiados *per se* pero cuya clasificación migratoria guarda el mismo principio.

Como se ha visto, el desarrollo de la legislación peruana en el tiempo no ha sido la más amplia, la legislación nacional consta principalmente de la Ley del Refugiado y su Reglamento. Dicha legislación está inspirada al igual que en otros países de la región del marco legal internacional en la Materia, siendo el principal referente la Convención de 1951 y a nivel regional la Declaración de Cartagena. El fondo de la legislación presume un enfoque humanitario, siendo esto favorable para los solicitantes de Refugio, desde que el principio detrás busca respaldar sus derechos. Prueba de ello es que a diferencia de Chile, la institución a cargo es el Ministerio de Relaciones Exteriores y no el Ministerio del Interior,

asumiendo un enfoque distinto como ya se mencionó líneas arriba. Asimismo, el aspecto institucional en el caso peruano se ha mostrado como centralizado y eficiente hasta el momento, sobre todo porque no ha recibido afluencias masivas que hayan colapsado el sistema como en Brasil y porque existe la alternativa dentro de su norma de crear una nueva categoría migratoria, dándole la flexibilidad necesaria para afrontar el problema temporalmente.

Comparado con la legislación con los países más relevantes en la región en el tema del Refugio y su relación con Perú (Brasil, Argentina, Ecuador y Chile), el país presenta características favorables para la recepción de refugiados. En primer lugar, su concepción constitutiva de la imagen del refugio garantiza la protección de los derechos de los refugiados desde la norma más importante del país. En segundo lugar, la flexibilidad de su legislación permite recibir afluencias masivas de refugiados, la creación del PTP es el mejor ejemplo, pero sigue siendo una medida temporal y dependerá su éxito del proceso de regulación migratoria posterior al tiempo determinado en el PTP. Finalmente, las restricciones políticas no son tan exigentes como en los países vecinos, tanto Chile como Brasil han restringido el acceso fluido, que por diversos motivos Brasil no tuvo la capacidad suficiente para seguir recibiendo refugiados y Chile complicó el ingreso en sus fronteras, dándole espacio a Perú para posicionarse como país de destino, incluso si así no lo quisiera.

CAPÍTULO IV. LA VARIABLE POLÍTICO – ECONÓMICA: DE UN PAÍS DE  
TRÁNSITO A UN PAÍS DE DESTINO.

La economía y la política son dos factores que van de la mano si queremos estudiar el fenómeno del Refugio. En primer lugar, porque los argumentos en el escenario internacional a favor de la recepción de refugiados suelen basarse en un pilar económico, implicando que la participación de los refugiados y la Ayuda Oficial para el Desarrollo que se les brinda tendría un efecto positivo en la economía de los países de destino (Taylor et. al. 2015). En segundo lugar, porque la estabilidad económica y la estabilidad política juegan un rol importante en el momento en el que los refugiados, dentro de sus opciones limitadas, deciden un país de destino (Krishnakumar, P. et. Indumathi, T. 2014). Finalmente, existe un componente económico que impacta en la sociedad respecto de su apertura con la migración, y en específico con la figura del Refugio, es decir, cuán favorable es la integración económica y social para los nuevos habitantes, que va de la mano con las propuestas de Krishnakumar y Indumathi al ser factores *pull*.

La variable político – económica se compone principalmente por los factores *pull* considerándose los argumentos relacionados con el crecimiento de

la economía, la estabilidad política y la integración social de los refugiados para entender el atractivo que Perú ha ido ganando con el tiempo. Además, también se consideran los argumentos obtenidos de la comparación en la región, principalmente la premisa de que el vecindario ha ido siendo menos amigable para los refugiados. La dinámica de estos argumentos da lugar a la variable explicativa político – económica, que nos permitirá comprender el fenómeno que estudiamos.

La importancia de estos componentes en la variable radica en su capacidad explicativa y en que abarcan las mismas dimensiones que nuestra variable anterior, es decir, una dimensión doméstica y una externa. Es por ello que para el desarrollo del presente capítulo se propone, en primer lugar, explicar cómo Perú fue adoptando la característica de ‘atractivo’ para la comunidad de refugiados, exponiendo los argumentos internos sobre crecimiento económico, estabilidad política e integración social. En segundo lugar, se propone analizar el vecindario en la región, siendo nuestra dimensión externa, explicando cómo la situación política – económica en la región tuvo un impacto en la decisión de los refugiados para elegir el país de destino. Finalmente, a modo de conclusión de capítulo, culminamos con la presentación de Perú configurándose como un país de destino para los refugiados.

Es necesario recordar en el desarrollo de este capítulo la diferencia que asumimos entre los refugiados y el resto de migrantes en la región. A pesar de

que aparezcan muchas similitudes en las motivaciones de la migración, los refugiados presentan necesidades que cobran mayor relevancia por su situación de vulnerabilidad. La comunidad refugiada de colombianos en Perú, llegan bajo el argumento de escapar de la violencia que ha generado el conflicto interno en su país y que ha traspasado fronteras de países contiguos, siendo una situación más clara para su diferenciación. Por otro lado, la comunidad reciente de venezolanos buscando refugio puede ser confundida en muchas ocasiones como una población de migrantes mixtos; no obstante, es la interpretación por parte del Estado receptor sobre la crisis actual que sufre Venezuela la que nos ayudará a clasificar a esta comunidad como refugiados o no. El gobierno peruano y las instituciones competentes se han pronunciado respecto de la crisis insostenible en Venezuela, tomando medidas de retorsión como el retiro del embajador peruano de Venezuela, o comunicados de condena respecto de la situación democrática de la 'República Bolivariana', dando cuenta de que para Perú la situación venezolana se ha configurado como una crisis que vulnera derechos fundamentales de los venezolanos.

A diferencia de los migrantes mixtos o de otras categorías, los refugiados o solicitantes de refugio en Perú basan su decisión en el miedo fundamentado que les provoca residir en su el país de origen. Para el caso colombiano la persecución que realizó las FARC a ciudadanos colombianos que no compartían sus ideales fueron el principal motivo, mientras que, para los venezolanos, la inestabilidad económica, la baja y costosa calidad de vida, y sobre todo el

incremento de los índices de violencia en su país han sido los estimulantes para que busquen refugio y se autodenominen refugiados.

Esta apreciación sobre diferenciación de refugiados y migrantes surge también a partir de las entrevistas realizadas para el trabajo de investigación. “(...) Es más seguro que mi país, tengo familia aquí, me hace sentir más segura, lo hago por seguridad principalmente. Por progresar económicamente, por seguridad, me da pánico salir en mi país de madrugada con el celular, sola. (...)” (Entrevistada/o 1 de nacionalidad venezolana, el 22 de junio de 2016). Palabras como seguridad y tranquilidad suelen ser muy repetidas como motivos por los cuales se decide migrar y solicitar el refugio, a diferencia de migrantes mixtos que por lo general no tienen este temor. “(...) la situación de los que vienen ahora es mucho más delicada, vienen con enfermedades que no pueden tratar allá, en situación de vulneración (...) los venezolanos nos vemos obligados a salir del país, la alta impunidad que hay respecto de la violencia que ejercen contra la población (...)” (Entrevistada/o 2 de nacionalidad venezolana, el 3 de abril de 2017). Según Martha Fernandez, refugiada y representante de la ONG Unión Venezolana en el Perú (Entrevistada el 21 de julio de 2017), la diáspora actual que llega a Perú se auto denominan refugiados, la crisis ha llegado al nivel más alto durante todo el periodo de crisis política, haciendo que los ciudadanos se sientan vulnerados en temas de seguridad y respeto de sus derechos fundamentales, razón por la cual las solicitudes de refugio han aumentado en cuestión de meses. “Algo tremendo (...) lo pasamos nosotros tanto usted o quien

sea: la violencia” (Entrevistada/o 3 de nacionalidad colombiana, 10 de junio de 2016). “Nosotros salimos de Colombia en el 2003, el 14 de agosto. En el 2002 asesinaron a un hermano mío (...). En el 2004 le pegaron tres tiros a mi hermana. A base de eso nosotros nos vinimos para acá, huyendo de las realidades de tanta violencia (...)” (Entrevistada/o 4 de nacionalidad colombiana, 5 de abril de 2017). Estas suelen ser las principales motivaciones<sup>18</sup> por las que se decide migrar y pedir la calidad de refugiado para el caso peruano; sin embargo, los factores *pull* anteriormente mencionados también juegan un rol principal para Perú.

#### 4.2 UN PERÚ MÁS ATRACTIVO

Perú durante la última década se fue configurando como un país más atractivo para los migrantes en América del Sur, dentro de ellos el grupo de refugiados. Como ya se mencionó la característica de país de tránsito propició un panorama favorable para que cada vez más refugiados vean a Perú como un destino atractivo.

En primer lugar, el crecimiento económico de Perú fue favorable, a un ritmo cercano al 6% según el Banco Mundial (2017), además de presentar un acceso laboral y económico poroso para los refugiados, permitiendo que, a pesar

---

<sup>18</sup> También similares declaraciones de Entrevistadas/os 8, 9, 10 y 11.

de no tener acceso a un mercado laboral profesional, el refugiado puede optar por otro modo de sustento sin que las normas peruanas sean limitantes (pequeños comerciantes). En segundo lugar, la estabilidad política en Perú se presenta como un factor favorable para aquellos que huyen de situaciones de conflicto y de crisis política. A esto se le suma el apoyo político que Perú ha demostrado en los últimos años en favor de los refugiados, iniciando con su participación en el Plan de México y culminando en los pronunciamientos oficiales del gobierno peruano a favor de recibir refugiados venezolanos. Finalmente, Perú representa, como ya hemos visto, un soporte social: una red de familiares, amigos y compatriotas son un gran motivo para migrar a un lugar determinado, así también el apoyo de Políticas de Integración u proyectos de Organismos No Gubernamentales que apoyan a sus connacionales, sumándole las posibilidades de los refugiados de migrar hasta países más lejanos, configuran motivos para ver a Perú como una opción atractiva.

#### a. Un sistema económico amigable

Informes del Banco Mundial, el Instituto Peruano de Economía, entre otros, destacan la labor de Perú en la materia económica durante los últimos 10 años. Perú se ha posicionado como una de las economías de crecimiento estable. La tasa de crecimiento promedio fue de 5.9 en un contexto de baja inflación. Un entorno externo favorable, políticas macroeconómicas prudentes y reformas estructurales en distintas áreas crearon un escenario de alto

crecimiento y baja inflación. El sólido incremento en empleo e ingresos redujo considerablemente las tasas de pobreza. La pobreza moderada cayó de 45.5 por ciento en el 2005 a 19.3 por ciento en el 2015. Esto equivale a decir que 6.5 millones de personas salieron de la pobreza durante este periodo. La pobreza extrema disminuyó de 27,6 por ciento a 9 por ciento durante el mismo periodo (Banco Mundial 2017).

Este crecimiento económico brinda una imagen económica estable en el contexto regional e internacional, razón por la cual Perú se vuelve un destino de la migración regional e internacional. Sin embargo, es necesario caer en cuenta que esto no es suficiente para atraer de manera determinante a los refugiados, varios países en la región, aunque no en la misma medida que Perú, también tuvieron un crecimiento importante, además de reducir tasas de pobreza como es el caso de Colombia (de 49% en 2002 a 28,9% en 2014), Chile (actualmente alrededor de 11%) y Brasil (18,1% en el 2014) (Emol 2016). Los refugiados buscan cosas más específicas respecto de la economía en un país de destino.

Además de la estabilidad, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, el acceso laboral y económico juega un rol muy importante. Para finales de 2016, Perú presentaba la menor tasa de desempleo en América del Sur, reportando un 4% de tasa de desempleo de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, seguido por Chile (6,6%) y Uruguay (8%), siendo Brasil el País con mayor tasa de desempleo en la región (11,3%) (Andina 2016). Estas

cifras favorecen a Perú como país de destino, pero se debe tomar en cuenta que la accesibilidad del mercado laboral a la comunidad de refugiados suele ser más complicada por la regulación de papeles y convalidación de profesiones en el sistema educativo peruano. Es por ello que un sistema económico como el peruano puede llegar a acomodarse a las necesidades de los refugiados mientras se establecen en territorio peruano. Un sistema económico poroso y favorable al micro comercio tiende a ser menos discriminador y más amigable con comunidades que no pueden ejercer su profesión como en su país de origen. No es casualidad que según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), los colombianos sean la mayor fuerza laboral que llegó del extranjero en el 2013, y que en la actualidad la cantidad de 'comercio' colombiano se haya asentado en ciudades como Lima, convirtiéndose en popular el encontrar restaurantes de comida colombiana, o cafés venezolanos, que cada vez van incrementando en número. Asimismo, gracias a las negociaciones que van realizando las ONGs representantes de la causa del Perú, se van negociando las posibilidades de la homologación de títulos para el caso de refugiados venezolanos y poder acceder a un mercado laboral profesional (Entrevista a Martha Fernández, 21 de julio de 2107).

No solo eso, el sistema económico en Perú posee un amplio espectro informal, en el que muchos refugiados han encontrado un nicho laboral. Los casos más populares se sintieron durante las olas migratorias de Colombia y ahora la ola migratoria de Venezuela, ejemplo de ello fue el incremento de

prestamistas colombianos y también cambistas venezolanos que aprovechaban la situación económica insostenible en su país de origen para generar pequeñas riquezas y que al final decidieron quedarse en Perú y optar por solicitar refugio cuando la situación en su país empeoró, aprovechando la flexibilidad de la norma peruana de solicitar el refugio *in situ*. El fenómeno relacionado más reciente es el comercio ambulante de 'arepas' y 'tizana' venezolanas, que no solo se ha limitado a la capital, sino también en ciudades económicamente emergentes como Ica y Tacna. Hoy en día es cada vez más común ver en las calles de la capital gente de distintos grupos de edad provenientes de Venezuela realizar este tipo de comercio ambulatorio, sin tener mayor restricción por parte de las autoridades, lo cual brinda un espacio para que los refugiados puedan emerger en el territorio que actualmente los acoge. Sin embargo, este componente acceso laboral también está acompañado de un factor de aceptación y de inserción social que más adelante se detallará.

El perfil del refugiado suele adecuarse a las oportunidades que va encontrando en el país de destino, es por ello por lo que a diferencia de un migrante mixto que aspira a puestos laborales de mayor remuneración no enfrenta la misma necesidad de buscar un trabajo de manera urgente al llegar al país.

*"(...) Las facilidades que encuentren para poder desarrollarse plenamente, un refugiado ahora, dependiendo de la nacionalidad, le es muy complicado conseguir trabajo en nuestro país (...) son muy pocos los refugiados que tienen un trabajo digno, generalmente son sub empleos, mal pagados, pero finalmente para sobrevivir y comparados con los*

*niveles de vida de su país, le alcanza (...)" (Entrevista a César Ruiz, 16 de junio de 2016).*

Sin embargo, lo más importante en este apartado es verificar cuáles son los beneficios en el acceso laboral y económico al ser refugiado peruano y no un migrante económico o mixto. En primer lugar, sus derechos económicos se encuentran salvaguardados constitutivamente por la forma en la que la ley del Refugio estipula la protección de derechos. Asimismo, existen documentos que posibilitan el conseguir trabajo durante el proceso de toma de decisión sobre la calidad de refugiado, a diferencia de un migrante económico o mixto que no poseen esta facilidad. Además, en el caso del PTP, como Martha Fernandez indicaba, se encuentra en negociación la homologación de títulos profesionales, brindando una ventana de oportunidad a los solicitantes de refugio venezolanos, hoy amparados por el PTP de ingresar al mercado laboral con mejores herramientas.

#### b. Un contexto político favorable

El aspecto económico va acompañado de un contexto político favorable. Si bien es cierto en la región actualmente existe mayor estabilidad política sobre todo en los países ubicados al sur, Perú también destaca en el hecho de ser una democracia estable desde mediados de los 90, sin crisis políticas que impliquen

el quiebre del respeto de derechos fundamentales ni conflictos internos que fueren el desplazamiento interno y externo.

Perú es un país políticamente estable también para los espectadores externos, lo cual favorece mucho al crecimiento económico y al incremento de inversiones en el país, permitiendo a Perú entablar relaciones más cercanas con los Estados vecinos y también con aquellos más lejanos. Esto favorece a la imagen del país, haciéndolo más atractivo en términos migratorios y permitiendo que se configure como un país de destino migratorio, y con mayor razón para los refugiados. Dentro de los principales motivos por los cuales los refugiados en América del Sur se ven obligados a migrar se encuentra la crisis política, la crisis económica y los conflictos internos, y la muestra insignia de esto son el éxodo colombiano y el actual éxodo venezolano. Debido a ello, cualquier país que configure un lugar políticamente estable, seguro, económicamente estable y sin conflictos internos puede posicionarse como país de destino. Sin embargo, esto va acompañado de las decisiones políticas en torno a la migración que cada Estado proponga en la región

Perú ha intentado tomar la batuta de la apertura migratoria para la comunidad de refugiados venezolanos, pronunciándose a favor de la recepción de dicha comunidad y proponiendo políticas que favorecen su ingreso y creando instituciones que favorecen a la población venezolana como ya se había mencionado en el capítulo anterior. El compromiso de Perú con proyectos como

el Plan México y el discurso democrático por la defensa de los derechos humanos ante situaciones de crisis generan la imagen de un Perú comprometido con la comunidad de refugiados. No obstante, esta imagen es percibida por los interesados en solicitar refugio, antes que en la comunidad internacional.

La buena voluntad política respecto de los refugiados a jugado un rol importante. Perú se ha pronunciado condenando los hechos y las acciones violentas y de represión e impunidad por parte del Estado Bolivariano. Incluso, gracias al principio de no devolución, es decir, los solicitantes de Refugio no pueden ser expulsados sin antes haber recibido la decisión final de la Comisión Especial para Refugiados. También han tomado lugar actos simbólicos a nivel político, en primer lugar, la negociación del Permiso Temporal de Permanencia liderado por Óscar Pérez Torrez y Martha Fernández, el primero asilado venezolano y la segunda refugiada venezolana, siendo un acto simbólico de apoyo a la causa del Refugio. En segundo lugar, al retirar al embajador peruano en Venezuela, argumentado la ruptura del orden democrático en dicho país y reforzando su compromiso con los solicitantes de refugio en Perú. Y finalmente, extendiendo el reconocimiento del PTP hasta el 31 de julio de 2017 para ciudadanos venezolanos en búsqueda de Refugio también ha significado un acto político de apoyo a la causa. Estos hitos recientes dan lugar a percibir a Perú como un país en el que se puede optar por la negociación política al reconocimiento de Derechos para la comunidad de refugiados. Así, debido a la negociación entre Óscar Pérez y las entidades competentes del Estado, han ido

facilitando un camino de inserción a la comunidad de venezolanos en busca de refugio, brindándoles ahora la oportunidad también conseguir la licencia de conducir al ser reconocidos bajo el PTP, y aún continúa en negociación la homologación de títulos profesionales con la Super Intendencia Nacional de Educación Superior Universitaria.

### c. Integración Social

Como se había adelantado en el inciso a y b, la integración y aceptación social van de la mano con los componentes económicos y políticos. Perú es un país que ha abierto sus puertas a los refugiados de manera muy tímida por el momento, siendo consciente, hasta cierto punto, de sus limitaciones de integración social a partir de políticas que favorezcan a la comunidad o que propicien una inserción en la sociedad más elaborada. Sin embargo, como ya vimos el conjunto de normas en Perú propone que los refugiados poseen los derechos protegidos por la constitución del país, dando a entender que en el aspecto legal / formal, sí existe protección de sus derechos.

Ante la inexistencia de políticas sociales de integración para los refugiados las ONG's encontraron su nicho. Encuentros y Unión Venezolana en Perú surgen como instituciones de apoyo en temas legales y también en la inserción social de la comunidad de Refugiados. Encuentros, por su lado, ha

generado una red de comunicación amplia, proponiendo talleres y también paneles para generar un impacto social sobre el tema del Refugio en Perú, aunque sus actividades sean principalmente en Lima, sus oficinas desconcentradas en Tacna también proponen una red de apoyo al refugiado. También se han generado jornadas de entretenimiento en el que los refugiados pueden compartir un momento juntos olvidándose de la preocupación en la que constantemente viven por su calidad de refugiados. Estas actividades toman lugar principalmente en las fechas cercanas al Día Mundial de los Refugiados (20 de junio), pero no se limitan al aspecto social. Importantes paneles de académicos también se realizan en conjunto con la Universidad Antonio Ruiz de Montoya, con la finalidad de involucrar a la ciudadanía y también a los tomadores de decisiones en el tema.

Unión Venezolana en Perú, apoya una comunidad de refugiados en específica. La red de apoyo que ha creado va desde acceso a la información legal sobre los procedimientos que se deben seguir para solicitar el Refugio en el país hasta actividades de integración comunitaria. Brinda constante asistencia y talleres en los que se explica la documentación y las normas que se deben seguir para regularizar su calidad migratoria en Perú, aproximadamente 65 jornadas de asesoría migratoria donde apoyaron a 7875 venezolanos (cifras manejadas por la ONG en su *fanpage*). La incidencia de esta ONG también linda con el componente político. Oscar Pérez Torrez ha realizado una importante jornada política por visibilizar las necesidades de la comunidad de refugiados

venezolanos. Las importancias de las actividades de estas ONG's presentan un apoyo importante en términos comunitarios, siendo un apoyo emocional para personas que se han visto forzadas a migrar de su lugar de nacimiento.

La dinámica política interna en el Perú también ha sido de gran ayuda para el posicionamiento de ONG's que buscan ayudar a los refugiados brindándoles mayores facilidades de adaptación. Al no tener organismos lo suficientemente capaces, las ONG's no tienen mayor limitación para jugar un rol político y social en el Perú en el tema de refugiados. Las declaraciones de Cesar Ruíz, Coordinador de la Oficina de Refugiados y Solicitantes de Asilo de Encuentros, son claras, Perú no posee un organismo que se encargue del tema de los refugiados y la oficina principal de ACNUR en la región se encuentra en Argentina, razón por la cual Encuentros se ha encargado, en la medida de sus posibilidades, de velar por los Derechos de la comunidad de refugiados en el Perú (Entrevista César Ruíz, 16 de junio de 2016).

Por otro lado, Unión Venezolana en Perú, ha tenido un impacto más político por las mismas carencias del sistema político en el país. Esto quiere decir, que, al no encontrarse muchos actores en pugna por el tema de los refugiados, Unión Venezolana, y principalmente su director Oscar Pérez Torrez, han podido incidir en las decisiones políticas respecto de los solicitantes de refugio. Óscar Pérez ha sido un actor político clave para la aprobación del PTP, y su actuar político fue seguido por la gran comunidad de venezolanos que ya

habían migrado a Perú y por aquellos que pensaban hacerlo<sup>19</sup>. La incidencia de Pérez Torrez y la predisposición del sistema político en el Perú permitieron crear una situación favorable para la comunidad de refugiados provenientes de Venezuela. A nivel de integración social, y aunque suene un progreso ínfimo, se les permite actualmente a los venezolanos amparados en el PTP a optar por la licencia de conducir, y es el primer paso para la inserción en el sector transporte. Sin embargo, no se debe asumir que el proceso fue sencillo, puesto que implicó también el poder coordinar con instituciones estatales para que asuman las responsabilidades sobre la nueva norma creada, siendo así la Superintendencia Nacional de Migraciones la que recibió la potestad sobre el PTP y puso en marcha su vigencia en febrero de 2017.

La inserción social también está consolidada en las redes sociales que se generan en el país. Muchos refugiados llegan a Perú por la existencia de familiares, amigos y/o conocidos que presentan casos de éxito en territorio peruano. Este componente brinda seguridad y una base de apoyo emocional al refugiado, pero es importante reconocer que también está ligado a la posibilidad de éxito en el nuevo territorio de asentamiento. El efecto 'bola de nieve' explica mejor este componente, tal como los colombianos que iniciaron a ser 'exitosos' en Perú, los venezolanos desarrollan redes en las que se comunican con las personas que aún no se han decidido a salir del territorio donde se infringen sus

---

<sup>19</sup> La página oficial de Facebook de Unión Venezolana en Perú se encargaba de publicar cada avance que se daba en la solicitud del PTP. Cada documento enviado y su respuesta se encuentran registrados en el *fanpage* : Unión Venezolana en Perú ong.

derechos, estos no necesariamente se limitan a refugiados, sino a migrantes de estas nacionalidades en general. El primer círculo social al que optan por traer a Perú es la familia, puesto que forma parte de la base de apoyo primordial, seguido por amigos y posteriormente a sus connacionales.

*“Yo llegué sola (...) Tengo familia aquí, también me hace sentir más tranquila el hecho de tener cierta familia aquí (...) De hecho quizá si no hubiera tenido familia aquí hubiera elegido otros países como opción, mira pensaba en Chile, Ecuador, Argentina. Pero por tener familia fue el punto fijo más directo. (...) Poder estudiar aquí, poder vivir más tranquila”. (Entrevistada/o 5, 17 de mayo de 2017).*

*“Llegué por medio de una familiar del papá de mis hijos. Esa venida acá estaba en proyecto desde otro año, desde el año 98. Pero como yo tenía hogar, tenía mi hogar, me daba miedo venirme porque yo decía voy a perder mi hogar, abandonaba mi hogar. Pero el sueño mío siempre fue emigrar de Colombia”. (Entrevistada/o 6, 17 de mayo de 2017).*

*“Mi esposo, él se vino por acá. Una señora le dio posada. A él le toco cuando iban a sacar a Lucio, yo veía esas noticias, él me llamaba, lloraba. Yo que podía hacer. A cada rato me llamaba y yo le decía véngase, véngase que nosotros acá salimos adelante. Luego yo me vine, me vine como al año, llorábamos por ese teléfono al hablar con mi mamá” (Entrevistada/o 7, 23 de junio de 2016).*

Además de las redes sociales que se han generado por anteriores olas migratorias o por calidades migratorias distintas, también se encuentra la apertura social en Perú. A pesar de que existen ciertos prejuicios sobre los refugiados dependiendo de su nacionalidad, este sentir no es generalizado. La comunidad de refugiados colombianos ha sido la principal en ser estigmatizada debido a las ideas asociadas con su nacionalidad, interpretando que existe una relación con el narcotráfico y con la prostitución; sin embargo, esta percepción no es totalizadora y no tiene mayor impacto porque no se contrapone a los intereses de la sociedad peruana. El acceso laboral no se ve afectado, y la economía no se ha visto mermada por el ingreso de los refugiados, además de contar con la ventaja de ser un número aún pequeño. Incluso en la afluencia

masiva de venezolanos, no han existido pronunciamientos en contra de las comunidades de refugiados que hayan tenido gran impacto y generado rechazo por estas comunidades.

Solo 26% de la población peruana considera que existen muchos extranjeros viviendo en el país frente a 52% que considera que son pocos o son el número adecuado. La percepción respecto de los extranjeros viviendo en el Perú como buena y muy buena es de 51% frente a 31% que no lo considera buena ni mala y 16% que la considera muy mala y mala en el año 2014 (Vidarte 2016: 44 – 47). Estos datos nos permiten confirmar que la sociedad peruana aún se encuentra predispuesta a aceptar a los extranjeros viviendo en Perú, aunque si es importante tomar en consideración que para el 60% de la población los extranjeros son percibidos como actores que quitan empleo a los peruanos y 56% opinan que generan inseguridad en el 2014, temas a los cuales siempre están relacionados los movimientos migratorios, pero que no necesariamente se condicen con la realidad.

#### 4.3 UN VECINDARIO COMPLICADO

Perú se ha convertido en un país cada vez más atractivo para los refugiados desde su contexto interno; no obstante, también existe un componente externo que ayuda a Perú a configurarse como país de destino. La

configuración en la región ha cambiado, los roles de los países van variando de acuerdo al contexto y también al incremento de refugiados. En América del Sur existen países que son principales emisores de refugio (aquellos que han sido los principales destinos) como producto de ello surgieron reacciones en la región, dando lugar al cierre de fronteras. De esta manera, Perú fue posicionándose en los roles de país de transición y país de destino, acercándose cada vez más al segundo.

Es claro que a pesar del bajo porcentaje de refugiados en la región una dinámica interesante ha tomado lugar tan solo en la última década. Como resultado Perú ha terminado afectado, buscándolo o no. Es por ello que analizar la dinámica en la región también es importante, brindando una perspectiva de los factores externos que influyen en el fenómeno que ha sido usada a lo largo de la investigación.

a. El cambio de roles por el flujo migratorio en la región: Colombia y Venezuela

Dentro de los principales países que emiten refugiados en la región se encuentran Colombia y actualmente Venezuela. Colombia ha sido el caso significativo en la primera década del siglo presente, el conflicto interno y la inestabilidad política llevó a la comunidad colombiana a movilizarse interna y externamente.

Venezuela por su parte ahora se configura como un país emisor, a pesar de que anteriormente era un país principal de destino. Las solicitudes de asilo y refugio de venezolanos se han multiplicado en todo el mundo. Solo en 2016 alrededor de 27,000 venezolanos solicitaron asilo o refugio y esta cifra ascendió a 52,000 de enero a junio de 2017 (El Mundo 2017). Los efectos de este cambio de rol implican más complicaciones para la región. En primer lugar, la región tiene que lidiar con contar con un país menos de recepción de refugiados. En segundo lugar, la región tendrá que adecuarse a la nueva ola migratoria venezolana. Finalmente, la región tendrá que reasentar a los refugiados y migrantes colombianos que se habían posicionado en territorio venezolano escapando de la situación de crisis de su país de origen. Venezuela presenta un reto que no debe tomarse a la ligera y que trae consecuencias a nivel regional.

La existencia de países con el rol de país emisor de refugiados traen como consecuencia menos países en los que se puede distribuir la cantidad de refugiados. Ni Colombia ni Venezuela se encuentran actualmente en condiciones de albergar refugiados y a pesar de no ser responsables completamente de este reto, propician un escenario para generar nuevos destinos, siendo uno de estos el caso peruano.

## b. Los destinos populares de la región

Tras el éxodo colombiano, Ecuador, Venezuela y Brasil se configuraron como países de destino populares. Lamentablemente como ya se dijo, el caso venezolano cambió su rol en los últimos años. Ecuador y Brasil fueron y en cierta medida aún son los principales destinos, pero la cantidad de refugiados recibidos también puede llegar a un límite o al colapso del sistema de recepción de refugiados.

Ecuador es el principal país receptor de refugiados colombianos, pero existe gran disconformidad por parte de su población puesto que se han asociado problemas de seguridad y reducción del empleo a los migrantes y a los refugiados que habitan ciudades como Guayaquil y Quito principalmente. Ecuador recibe alrededor de 58000 personas como refugiados y es el mayor número de refugiados en la región (El Comercio 2016); sin embargo, la predisposición de la sociedad no parece ser muy favorable para esta comunidad. La cantidad de refugiados se ha mantenido alta principalmente por el compromiso del país como receptor de refugiados y por el cambio institucional que realizó para regular dicha calidad migratoria.

Los proyectos de inserción social como el asentamiento en un mismo barrio para una comunidad fueron las medidas que se tomaron para motivar la

integración de los refugiados a la población ecuatoriana; sin embargo, también ha presentado ciertos problemas, relacionados principalmente con la búsqueda de acceso laboral y acceso a vivienda pues también existen amplias restricciones para estas comunidades. 58% de la población de refugiados en Ecuador se siente discriminado por su nacionalidad (colombianos), 18% por ser refugiado en el 2011 (Ospina et Santacruz 2011: 21) y esta tasa de rechazo complica la posibilidad de que en el futuro sean mejor recibidos en las áreas urbanas de Ecuador.

Brasil también se posicionó como uno de los países principales de destino. Brasil; sin embargo, sufrió los estragos del reasentamiento propuesto en el Plan México entre 2006 y 2007, es por ello que la cantidad de refugiados en este periodo aumenta y reduce drásticamente, generando una figura que se distingue de la región (Ver gráfico No. 3). Asimismo, en el 2010 tras la nueva ola migratoria proveniente de Haití, Brasil tuvo que modificar sus instituciones con la finalidad de regularizar el ingreso de refugiados de dicha nacionalidad. Brasil optó por establecer un número total de 1200 visas humanitarias por año, es decir 100 por mes, pero al mismo tiempo flexibilizó sus fronteras para los haitianos puesto que su discurso político apoyaba a la reconstrucción del país emisor de refugiados.

Al aparecer mientras más refugiados haya en la región (venezolanos), la posibilidad de ingresar a estos populares países de refugio se ve reducida, esto implicaría incrementar la cantidad de visas humanitarias en Brasil o permitir el

ingreso de venezolanos refugiados en Ecuador; sin embargo no son destinos principales hoy en día para los venezolanos. Estos países a pesar de estar comprometidos con el fenómeno migratorio no pueden forzar sus sistemas para incrementar la recepción de refugiados. Es por ello que las posibilidades para elegir un país de destino para los que hoy en día buscan refugio se ven reducidas una vez más. Propiciando otra vez que países como Perú se vuelvan cada vez más atractivos.

#### c. Cerrando fronteras en la región

El cierre de fronteras en la región puede responder a distintos factores, pero es cierto que, al tener una región menos flexible con sus fronteras, las pocas opciones que quedan se verán aún más atractivas de lo que ya son. Chile y Brasil son dos países que han tenido que endurecer sus fronteras ante el incremento de refugiados en la región y sus decisiones tienen impacto sobre los países que mantuvieron sus políticas migratorias. Sin embargo, no solo el cierre de fronteras políticamente o formalmente es un componente en este acápite, sino también el rechazo y la estigmatización de la comunidad de refugiados.

Brasil tuvo que cerrar sus fronteras debido a que en 2007 el sistema de recepción colapsó como ya se ha mencionado en el capítulo 3. Brasil tuvo que modificar sus instituciones para poder afrontar el alto número de refugiados que

llegaban a solicitar dicha condición en su país. Los controles fronterizos no pudieron contener el número de solicitantes de refugio y se tuvo que incrementar el número de profesionales encargados de realizar la documentación para la solicitud de calidad de refugiado: Brasil ha colocado un límite para la recepción de refugiados. Asimismo, algunos factores sociales en Brasil hacen difícil el acceso al mercado laboral para los refugiados, las diferencias socioeconómicas terminan opacando y obligando en cierta medida a los refugiados a optar por el sector informal, además de ser un proceso de aceptación más difícil que el resto de países, principalmente por el idioma y luego por la cultura.

Chile, por otro lado, es un país que desde su normativa se presentó como un país menos favorable a aceptar refugiados. Los 70 colombianos que llegaron a los puestos fronterizos en Chile y luego se vieron obligados a asentarse en Tacna por no tener otra opción son evidencia del endurecimiento de las fronteras en Chile. Algunos solicitantes de refugio colombianos lograron asentarse en los parajes desérticos de Chile donde se encuentran sembradas minas antipersonales. Cerro Chuño es uno de los lugares en los que los colombianos terminaron asentándose, siendo una población con basura en las calles y con contados habitantes rondando; sin embargo, en esta población las partículas de plomo y arsénico propiciaron un movimiento migratorio que dejó atrás a los menos preparados o aquellos con menos recursos, en este caso migrantes ilegales colombianos que no pudieron conseguir la condición de refugio (Connectas 2017).

A Tacna llegan buses con grupos de personas colombianas buscando refugio al pasar la frontera con Chile, pero la alta tasa de rechazo los obliga a buscar los populares 'coyotes' para ingresar en territorio chileno. Existe un alto rechazo basado en aspectos raciales a las comunidades afrocolombianas que buscan refugio, y bajo declaraciones de Enrique Guevara (abogado del Servicio Jesuita a Migrantes de Tacna), no han recibido a un migrante colombiano rechazado de Chacalluta que no sea negro (Connectas 2017). A pesar de que la discriminación no se detiene solo en el aspecto racial, la comunidad migrante en su totalidad parece no ser muy bien recibida en Chile socialmente. Según el informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2007, la discriminación contra los inmigrantes en Chile se presenta en dos frentes: el primero de ellos se produce por la propia comunidad que, con sus actitudes y actuaciones exteriorizan este sentimiento de rechazo hacia las personas que, aunque no tienen la misma nacionalidad, son titulares de iguales derechos que ellas; el segundo, está constituido por la actuación estatal, que mediante una política y legislación pública que no presenta efectividad en su aplicación, o a veces, ante una política pública existente, se actúa en perjuicio de los derechos de los migrantes (2007: 319 – 320).

La discriminación en Chile se da en aspectos laborales, puesto que no pueden garantizar su acceso a fuentes laborales sin discriminación y en el acceso a los servicios de salud, puesto que para ser atendidos necesitan

presentar la cédula de identidad, pero esta solo es entregada luego de ser aprobada la solicitud. Es por ello que el Informe sobre Derechos Humanos en Chile del 2007 reconoce que existe una carencia en la legislación adecuada para inmigrantes y refugiados en Chile.

#### 4.4 Perú como país de destino

Ante tales situaciones Perú se ha ido configurando como país de destino. Hoy en día factores económicos, sociales y políticos confluyen para que Perú adopte un rol receptor de Refugio. A esto se le suma las limitaciones en la región, siendo una de las pocas opciones que les queda para elegir, pero que no necesariamente es la última opción para los refugiados.

Perú ciertamente posee un contexto con economía estable, políticamente estable y con redes de apoyo para los refugiados que decidan asentarse en el país. Asimismo, existen factores clave dentro de estos componentes que hacen que Perú sea más atractivo. En primer lugar, una economía en crecimiento que además permite vías de desarrollo para los migrantes es una gran ventaja para los refugiados, ellos pueden acceder a puestos laborales con el carné de solicitante de refugio y también tienen la opción del sector informal, que a pesar de no ser recomendado por las entidades formales, es una vía alterna que no presenta mayores limitaciones para los refugiados, el establecimiento de

restaurantes, cafés o incluso panaderías parece sostener la economía de los refugiados por el momento, pero también a futuro implicará un problema puesto que existen refugiados que poseen títulos profesionales que no han podido ser convalidados en Perú para que ejerzan su oficio sin mayores complicaciones.

En segundo lugar, un contexto político estable es un estímulo para elegir a Perú como destino, pero también la inexistencia de actores en pugna por la recepción de refugiados en el país ha favorecido el actuar político de las comunidades representadas a través de ONG's para poder influir políticamente en los poderes estatales y obtener mayor cobertura de sus derechos, el caso más relevante en los últimos años es el venezolano con la ONG Unión Venezolana en Perú y su Director Óscar Pérez Torrez.

En tercer lugar, la inserción social del refugiado juega un rol determinante, las redes de apoyo bajo el efecto de bola de nieve para familiares, amigos o connacionales exitosos ha permitido que Perú sea un destino para refugiados. Sin esta base de apoyo, la imagen de Perú como destino atractivo no tendría el mismo efecto. Finalmente, la dimensión externa termina de moldear el camino de Perú a ser un país de destino. Las limitaciones en la región y las tasas de rechazo en países igual de atractivos que Perú como es el caso Chile, determinan también la elección del destino en los refugiados. A esto es importante sumarle la cantidad de recursos que poseen los refugiados y cuan accesible es tomar la ruta hasta Perú. Evidentemente Perú es un destino más

barato en comparación al resto de la región, desde la compra del pasaje para llegar al destino hasta el costo diario para sobrevivir en la ciudad donde se asienten los refugiados.

Es por ello que, moderadamente, entre el periodo 2002 – 20017 Perú ha ido incrementando el porcentaje de refugiados recibidos en la región, y se hizo un destino más atractivo para la comunidad de refugiados en América del Sur.



## CONCLUSIONES

Analizar cómo Perú se va configurando como país de destino para refugiados en el periodo de 2002 – 2017 es una tarea ardua que necesita mayor investigación y dedicación en el espectro peruano. Interesante literatura sobre temas relacionados se ha presentado en la región y de manera más tímida en nuestro país, pero parece insuficiente.

La situación de Perú frente al refugio puede ser considerada como una transición de su rol de país de tránsito hacia su rol como país de destino para refugiados a partir de la dinámica interna del país y el actual contexto regional. A lo largo de la investigación se ha comprobado en primer lugar, que Perú se ha posicionado en el tema del Refugio en la región. Los principales indicios que el proyecto brinda responden al incremento de refugiados en el mundo, así como en la región y finalmente en Perú durante 2002 y 2017. De la misma manera se ha comprobado que aquellos ‘argumentos’ que algunos autores denominaban contextuales, no son finalmente explicativos, y que por el contrario son aspectos circunstanciales, que están relacionados por el contexto y la situación, que, en lugar de determinar la posición de Perú frente al Refugio, solo predispone a Perú

a cambiar de rol en el proceso del flujo migratorio de refugiados. En este sentido, la investigación se planteaba la siguiente interrogante: ¿Cuáles son los factores que explican el incremento de refugiados en el Perú durante el periodo 2002 – 2017?

Para dar respuesta a esta pregunta, se utilizaron herramientas obtenidas desde las teorías del estudio de la política exterior, las relaciones internacionales, las ciencias políticas, estudios sobre migraciones y se tomó en cuenta dos dimensiones de análisis (externa y doméstica), que posibilitaron la profundización en el tema del Refugio. Perú desde su dinámica interna y externa ha ido generando incentivos (factores *push* y *pull*) lo suficientemente relevantes para que la comunidad de refugiados vaya incrementando moderadamente entre 2002 y 2017, y es interesante notar cómo se ha llevado a cabo esta dinámica y qué factores propiciaron tal proceso. En este sentido se ha desarrollado un marco teórico y una hipótesis que nos permitan comprender el fenómeno del Refugio en el país a partir de dos variables: política – jurídica y político – económica. El análisis que se realizó en base a dos variables permite que se culmine la presente investigación con las conclusiones que se detallan a continuación:

1. Como se adelantó, aquellos argumentos que se habían considerado como explicaciones contextuales terminan perdiendo valor en el análisis del fenómeno desde que su influencia no es determinante para

explicar un incremento en el número de refugiados en el país. No obstante, son aspectos que explican el contexto y la situación, dando lugar a que Perú esté predispuesto al cambio de rol en el proceso de flujo migratorio.

2. Perú ha afrontado importantes momentos en la historia del Refugio, los cuales le han brindado espacio para generar experiencia y poder tomar decisiones en la actualidad sobre el mismo fenómeno, tales son los casos del éxodo cubano, el éxodo haitiano, el éxodo colombiano y el actual éxodo venezolano. Perú ha cambiado con el tiempo, sin embargo, de manera lenta, pero es pertinente que siga avanzando en el tema del Refugio, tanto en la parte institucional como en dar importancia a un fenómeno que día a día cobra mayor importancia.
3. La variable explicativa política – jurídica está compuesta por varias aristas y la primera es el marco legal del refugio en el Per, que juega un rol muy importante. En primer lugar, la claridad de la normativa peruana en el tema de Refugio permite comprender a los solicitantes claramente cómo se encuentran respaldados sus derechos y cuál es el procedimiento que deben de tomar para poder solicitar el Refugio en el país. En segundo lugar, la flexibilidad de la norma se ha convertido en un incentivo para que movilizaciones masivas de refugiados puedan darse en nuestro país, y actualmente es apreciable tras la creación del PTP para la comunidad de solicitantes de refugio

venezolanos. Finalmente, el carácter constitutivo de la protección de derechos fundamentales de la ley del Refugio en el Perú, se ha configurado como otro motivo relevante para elegir al país como destino, siendo también la razón más importante la vulneración de derechos por la cual los migrantes buscan Refugio.

4. La segunda arista de esta variable de aspecto institucional corresponde a las entidades a cargo del tema del Refugio en el Perú. De esta manera las organizaciones de las entidades en Perú parecen haber alcanzado espacios de cooperación lo suficientemente 'eficientes' para que el sistema no colapse, esto puede deberse a la centralización de las funciones en materia de Refugio y a la desconcentración de oficinas para poder abarcar mayor territorio y cumplir dichas funciones, brindando facilidades a los refugiados al momento de solicitar dicha calidad migratoria.
5. Respecto de la arista del marco Legal Internacional y en la Región se puede afirmar: en primer lugar, la coordinación entre el marco legal internacional y regional no parece ser un problema para el caso peruano; no existen contradicciones y en caso las haya prima la norma interna. En segundo lugar, en comparación con sus vecinos en la región, Perú posee particularidades que lo hacen más atractivo, asemejándose por momentos a países pioneros en el tema del Refugio como Ecuador y Argentina y por momentos alejándose de modelos complejos como Chile y Brasil con mayores exigencias para brindar la

calidad de refugiado. Finalmente, es la flexibilidad de la norma peruana en comparación a los demás países vecinos la que termina brindando un plus al marco institucional peruano.

6. En cuanto la variable político – económica está compuesta por dos pilares principales y explica nuestra pregunta de la siguiente manera. En primero lugar, Perú se ha convertido en un país atractivo para la comunidad de refugiados, los beneficios que brinda con dicha calidad migratoria y a través del PTP para los solicitantes de refugio son relevantes puesto que los diferencia de los migrantes económicos o mixtos: i) protección garantizada de respeto a los derechos fundamentales de manera constitutiva, ii) acceso a un documento de identidad que permita su inserción en la sociedad y la facilidad de ingresar al país con documentos limitados, iii) para aquellos que se encuentran bajo el PTP, posibilidad de conseguir la licencia de conducir y actualmente se encuentra en negociación la homologación de sus títulos profesionales. Asimismo, Perú ofrece a) un sistema económico amigable en el sector informal, b) un contexto político en el que se puede negociar los derechos y beneficios de la calidad migratoria (prueba de ello es la expansión del PTP hasta julio de este año y el acceso a la licencia de conducir) y que además posee un discurso de apoyo a los refugiados y a la defensa de derechos y de la democracia (además de haberse pronunciado condenando algunas actitudes del régimen actual venezolano), y c) un contexto social que

no parece ser excluyente ni renuente a la migración extranjera, por el momento.

7. El segundo pilar de la segunda variable responde al contexto en la región. En primer lugar, el cambio de roles de los países que conforman Suramérica no solamente afecta a dichos países sino también a sus vecinos. Dicho esto, el cambio de roles que Colombia y Venezuela tuvieron reduce la cantidad de países receptores en la región e incrementa el número de refugiados en la misma, dando lugar a que países como Perú se vean obligados a tomar una decisión respecto del rol que desempeñarán. Asimismo, la sobre saturación de los países de destino populares y el colapso de su sistema de recepción generan un mayor incentivo dan lugar una vez más a que países como Perú se configuren como mejores destinos. Finalmente, el proceso de endurecimiento y cierre de fronteras termina cerrando el panorama difícil para los refugiados en la región, y dejando pocas opciones, dentro de las cuales, aunque suene caricaturesco, se encuentra Perú en una situación ventajosa con fronteras flexibles y menos exigentes en materia de documentación.

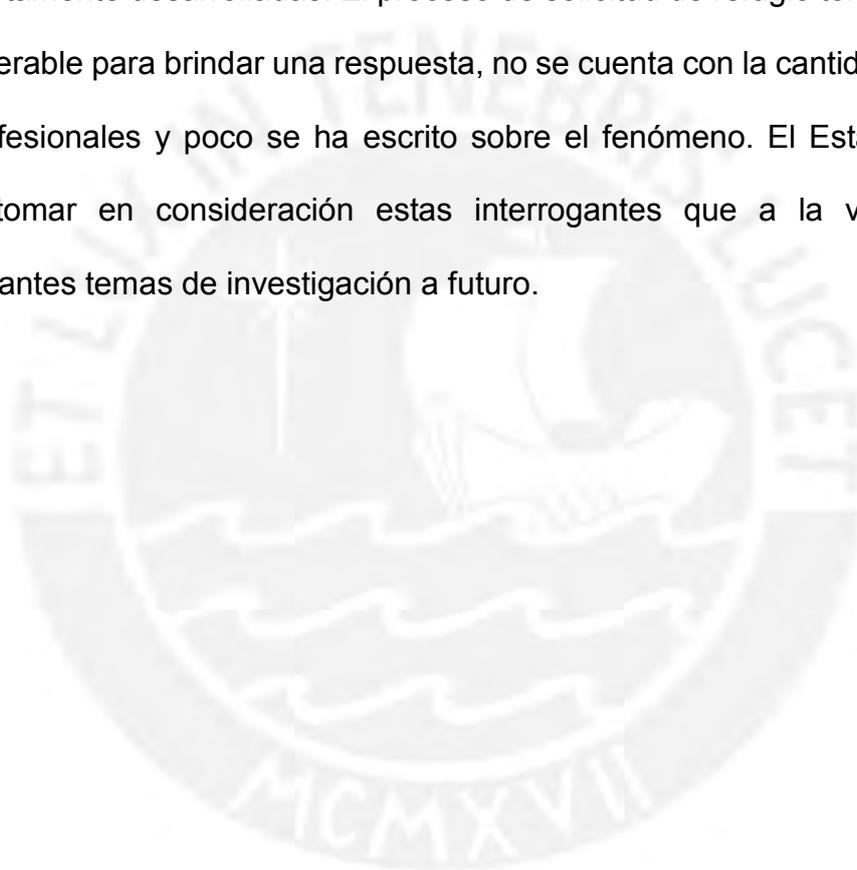
Perú se ha ido constituyendo poco a poco como país de destino, aún sigue teniendo muchas características de ser un país de tránsito, pero los recientes flujos migratorios apuntan a que Perú optará por ser un país de destino. El primer reto para Perú es afrontar a la comunidad de refugiados y solicitantes de refugio

venezolanos. Perú debe ser consciente que la flexibilidad en su norma termina creando categorías que pueden responder a una misma esencia como es el caso del PTP, pudiendo optar por la creación de una 'visa humanitaria' como Brasil lo hace. El reto de la integración de aquellos venezolanos que ahora están categorizados en el PTP también es grande, cómo serán insertados en la sociedad luego de que el periodo del PTP se cumpla: ¿serán nacionalizados?, ¿tendrán que regresar a su país de origen?, ¿se creará una nueva categoría?, ¿qué entidad se hará cargo? Estas son solo algunas interrogantes a partir del grupo de refugiados que viene.

¿Cómo reaccionará Perú ante la necesidad de reasentamiento de los refugiados colombianos y el retorno de compatriotas que antes se encontraban en Venezuela pero que ahora por la crisis deben volver a migrar? Perú es capaz de aceptar un flujo migratorio masivo, pero ¿cómo reacciona ante una segunda ola? No parece existir medidas que hayan tomado en consideración este efecto colateral. ¿Qué se hará con los refugiados ya establecidos en Perú? La comunidad de refugiados que residen en Perú han sido completamente olvidados, solo ONG's, ACNUR y la aceptación en la sociedad han permitido que los refugiados sobrelleven su situación, y esta ayuda aún sigue siendo insuficiente.

Finalmente, ¿Qué rol va a tomar Perú ahora? Perú tiene la opción que siguió Chile, endurecer fronteras, pero en el discurso no se plantea tal

posibilidad, por el contrario, como se mencionaba anteriormente Perú parece optar por ser un país de destino de refugiados. Se deben tomar decisiones pronto, aún si la ola de reasentamiento no le afecta, Perú no se encuentra preparado para recibir flujos masivos de refugiados. La legalidad no es lo suficientemente exhaustiva y las políticas para los refugiados tampoco están completamente desarrolladas. El proceso de solicitud de refugio toma un tiempo considerable para brindar una respuesta, no se cuenta con la cantidad suficiente de profesionales y poco se ha escrito sobre el fenómeno. El Estado peruano debe tomar en consideración estas interrogantes que a la vez plantean interesantes temas de investigación a futuro.



## BIBLIOGRAFÍA

ABU – WARDA, Najib

2008 “Las migraciones internacionales, especial referencia a los refugiados palestinos”. Inmigración, Derechos Humanos y relaciones internacionales. España: León.

Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

NA Hacia una visión compartida de las víctimas del conflicto colombiano en los países vecinos. <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/2846>

NA Glosario de Términos claves relativos a la protección internacional de los refugiados. <http://www.acnur.org/t3/que-hace/proteccion/glosario-de-terminos-claves-relativos-a-la-proteccion-internacional-de-los-refugiados/?type=0&uid=63>

2017a Tendencias Globales: Desplazamiento Forzado en 2016

2017b Conflictos en el mundo que están activos hoy en día

2015 Tendencias Globales Desplazamiento Forzado en 2015: Forzados a huir

2001 Protección de los Refugiados: Guía sobre el Derecho Internacional de los Refugiados

1951 Convención sobre el estatuto de los refugiados. Ginebra, Suiza el 28 de julio de 1951.

ACNUR, MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES et. ENCUENTROS

NA Guía de información para refugiados y solicitantes de la condición de refugiado en Perú.

[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Peru/Guia\\_para\\_refugiados\\_y\\_solicitantes\\_de\\_la\\_condicion\\_de\\_refugiado\\_en\\_Peru.pdf?view=1](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Peru/Guia_para_refugiados_y_solicitantes_de_la_condicion_de_refugiado_en_Peru.pdf?view=1)

ALDEN, E.

2012 Immigration and Border. Cato Journal, Vol. 32 (1) 107 – 124.

ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH)

1984 Declaración Universal de Derechos Humanos

BANCO MUNDIAL

2017 Perú Panorama general. Revisado el 3 de junio de 2017 en: <http://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>

2003 Guerra Civil y Políticas de Desarrollo. Cómo escapar de la trampa del conflicto.

BIJIT, K.

2012 El proceso de integración social de los refugiados palestinos reasentados en Región de Valparaíso, Chile. Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos. Vol. XII, N° 1, enero – junio 2012. Pp. 155 – 180.

CAMINADA, R.

2016 Entrevista el 20 de julio de 2016

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2002 Ley N° 27.891. Ley del Refugiado. Perú, 20 de diciembre de 2002.

DANERI, C.

2012 *Marco jurídico e institucional en materia de refugiados en Chile*. En Protección Internacional de Refugiados en el Sur de Sudamérica. PP. 419 – 434.

DELGADO, Pedro

2013 Apátridas, refugiados y migrantes. El derecho a la libre circulación. Lima: Fondo de Cultura Económica

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2009 Migraciones y Derechos Humanos. Supervisión de las políticas de protección de los derechos de los peruanos migrantes. Serie Informes Defensoriales – Informe N° 146. Lima: Defensoría del Pueblo.

DE GENOVA, N., MEZZADRA, S. et John PICKLES

2014 New keywords: Migration and borders. En Cultural Studies. North Carolina: Routledge.

DIARIO UNO

2016 En el Perú hay 1,570 refugiados. Consulta: 13 de enero de 2017  
<http://diariouno.pe/2016/10/23/en-el-peru-hay-1570-refugiados/>

#### DIARIO LAS AMÉRICAS

2017 Perú dicta medidas a favor de inmigrantes venezolanos: Consulta: 6 de mayo de 2017.

<http://www.diariolasamericas.com/america-latina/peru-dicta-medidas-favor-inmigrantes-venezolanos-n4111434>

#### EGUREN, J.

2016 Las fronteras y las migraciones. En Las migraciones en las fronteras de Iberoamérica (OBIMID). Madrid: Universidad de Comillas

#### EL COMERCIO

2016 Más de 300 colombianos pidieron Asilo en Perú por la guerra. Consulta: 5 de diciembre de 2016.

<http://elcomercio.pe/peru/300-colombianos-pidieron-asilo-peru-guerra-268432>

#### EL MUNDO

2017 Las solicitudes de asilo de venezolanos se multiplican en todo el mundo. Revisado en:

<http://www.elmundo.es/internacional/2017/07/14/59688beae5fdea357b8b45db.html>

#### EL NACIONAL

2017 Emigrar por tierra, la salida extrema a la crisis. Consulta: 5 de mayo de 2017

#### EL NUEVO HERALD

2016 Peligro de una crisis de refugiados venezolanos. Consulta: 5 de diciembre de 2016.

<http://www.elnuevoherald.com/opinion-es/opin-col-blogs/andres-oppenheimer-es/article95423037.html>

#### ENTREVISTADA/O 1

2016 Entrevista el 22 de junio de 2016

#### ENTREVISTADA/O 2

2017 Entrevista el 3 de abril de 2017

## ENTREVISTADA/O 3

2016 Entrevista 10 de junio de 2016

## ENTREVISTADA/O 4

2017 Entrevista el 5 de abril de 2017

## ENTREVISTADA/O 5

2017 Entrevista el 17 de mayo de 2017

## ENTREVISTADA/O 6

2017 Entrevista el 17 de mayo de 2017

## ENTREVISTADA/O 7

2016 Entrevista el 23 de junio de 2016

## ENTREVISTADA/O 8

2017 Entrevista el 21 de abril de 2017

## ENTREVISTADA/O 9

2017 Entrevista el 14 de abril de 2017

## ENTREVISTADA/O 10

2017 Entrevista el 4 de junio de 2017

## ENTREVISTADA/O 11

2017 Entrevista el 12 de agosto de 2017

## FERNÁNDEZ, M.

2017 Entrevista el 21 de julio de 2017

## GEORGE &amp; BENNETT

2005 “*Chapter 1*” Case Studies and Theory Development. MIT Press, Harvard. Pp. 3 – 36.

## GLOBAL VOICES

2015 Los desafíos de la migración Intra – americana: La ruta Colombia Chile. Revisado el 3 de marzo de 2017 en: <https://es.globalvoices.org/2015/03/18/los-desafios-de-la-migracion-intra-americana-la-ruta-colombia-chile/>

## GUTERRES, Antonio

- NA The Mexico Plan of Action to Strengthen International Protection of refugees in Latin America: main Achievements and Challenges during the period 2005 – 2010.
- HARRIS, J. et. M. TODARO
- 1970 *Migration, unemployment, and development a two – sector analysis*. En: American Economic Review, vol. 60, no. 1, pp. 126 – 142.
- HUELLAR, Renato
- 2012 El concepto de “tradición” en la filosofía de las ciencias sociales y humanas. *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, vol. 21, n° 42, pp. 19-39. México, Juárez.
- HUYSMANS, J
- 2006 *The Politics of Insecurity: fear, Migration and Asylum in the EU*. New International Relations Series. London: Routledge
- INEI
- 2015 Perú: Estadísticas de la Emigración Internacional de peruanos e Inmigración de Extranjeros, 1990 – 2013.
- KRISHNAKUMAR, P ET T. INDUMATHI
- 2014 *Pull and Push Factors of migration*. Global Management Review. Pp. 8 -12.
- LARZELERE, A.
- 1988 *Castro’s ploy – America’s dilema: The 1980 cuban boatflit*. Washington D. C.: National defense University Press.
- LEY DEL REFUGIADO
- 2002 Ley N° 27.891. Ley del Refugiado
- MAHONEY, J.
- 2010 The New Methodology of Qualitative Research. Review Article AFTER KKV. Revisado en: [http://www.uky.edu/~clthyn2/PS671/Mahoney\\_WP2010.pdf](http://www.uky.edu/~clthyn2/PS671/Mahoney_WP2010.pdf)
- MASSEY, D et. al
- 1993 *Theories of international migration: a review and appraisal*. En: Population and Development Review, vol. 19, no. 3, pp. 431 – 466.
- MERLE, Marcel

2003 Sociología de las relaciones internacionales. Madrid: Alianza editorial

#### NOTIAMERICA

2015 Los países en desarrollo acogen a la mayoría de los refugiados. NOTIMÉRICA: <http://www.notimerica.com/sociedad/noticia-paises-desarrollo-acogen-mayoria-refugiados-20150903214115.html>

#### OEA

2017 CIDH expresa preocupación por situación de personas migrantes venezolanas y llama a Estados de la región a implementar medidas para su protección. Consultado el 7 de junio de 2017 en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2017/006.asp>

1984 Declaración de Cartagena sobre refugiados. Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.

#### ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

1998 Guiding Principles on Internal Displacement.

#### ORTEGA, C. et. O., OSPINA

2012 “No se puede ser refugiado toda la vida...” Refugiados colombianos y colombianas en Quito y Guayaquil. Quito: FLACSO.

#### ORTIZ, D. et. S. KAMINKER

2014 Suramérica y los refugiados colombianos En Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana. Año XXII, no. 43, pp. 35 – 51. Brasilia.

#### ORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD AFRICANA (OUA)

1969 Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África. Addis Abeba, 10 de setiembre de 1969.

#### PORTES, A. et. J. BOROCZ

1989 *Contemporary inmigration: theoretical perspectives on its determinants and modes of incorporation.* En: International Migration Review, vol. 23, no. 3, pp. 606 - 630

#### RAGIN

2006 Set Relations in Social Research: Evaluating their Consistency and Coverage. Political Analysis Advance Access. Revisado en: [http://www.u.arizona.edu/~cragin/fsQCA/download/Con\\_cov.pdf](http://www.u.arizona.edu/~cragin/fsQCA/download/Con_cov.pdf)

RANIS, G. et. J. FEI

1961 *A theory of economic development*. En: American Economic Review, vol. 51, pp. 533 – 565.

RFI: Las voces del Mundo

2015 Noticias de América: Los refugiados también van a América Latina.  
RFI: <http://es.rfi.fr/americas/20150908-los-refugiados-tambien-van-america-latina>

RODRIGUEZ, Vicente et al.

2005 La migración de europeos retirados en España. Madrid: Unidad de Políticas Comparadas.

ROQUE

2000 Radiodocumental realizado para Radio Nederland: Cubanos en Perú.

RPP

2016 Centenares de venezolanos llegan al Perú cada semana huyendo de la crisis. Consulta 3 de marzo de 2017.

<http://rpp.pe/peru/actualidad/opositores-venezolanos-piden-a-peru-regularice-a-centenares-de-compatriotas-noticia-966453>

RUBIO, P.

2012 *La Protección Internacional de Refugiados en Perú: Ley 27.891 y su reglamento*. En Protección Internacional de Refugiados en el Sur de Sudamérica. PP. 443 – 480.

RUÍZ, C.

2016 Entrevista el 16 de junio de 2016

RUSSELL, R.

1990 Política exterior y toma de decisiones en América Latina. Buenos Aires.

SAAVEDRA, Horacio

2010 Superando las Fronteras del Discurso Migratorio: los Conceptos de las Teorías de las Relaciones Internacionales en la Aceptación y el Rechazo de los Indocumentados Mexicanos a partir de la Era del NAFTA.

SANCHEZ, G.

2010 *Prólogo. Silenciar la democracia. Las masacres de Remedios y Segovia 1982 – 1997.* En: Grupo de memoria Histórica de la Comisión Nacional de reparación y reconciliación (GMH – CNRR). Bogotá: Ed. Taurus – Semana – GMH – CNRR. Pp. 17-18

SASSEN, Saskia

2013 Inmigrantes y ciudadanos: de las migraciones masivas a la Europa Fortaleza. Siglo XXI, España.

SEAWRIGHT et. John GERRING

2008 Case Selection Techniques in Case Study Research. *Political research Quarterly*. Vol. 61, n° 2. Pp. 645 – 685.

SNYDER, Richard et al.

1962 The Decision-Making approach to the study of international politics. *Foreign policy Decision-making: An Approach to the Study of International Politics*. New York: The Free Press.

SPUTNIK

2017 CIDH respalda medidas de Perú para proteger migrantes venezolanos. Consulta: 5 de mayo de 2017.

<https://mundo.sputniknews.com/americalatina/201704041068113122-ddhh-oea-venezuela-peru-migracion/>

TAYLOR ET AL.

2015 Economic impact of refugees. PNAS. 5 de Julio de 2016. Vol. 113, no.27. Pp. 7449 - 7453

THE REFUGEE PROJECT

NA Global map of Refugees around the world since 1975 to 2012. <http://www.therefugeeproject.org/>

THE BORGEN PROJECT

2016 Fleeing Crises: nine Facts About Venezuelan Refugees. Consulta: 5 de diciembre de 2016

<https://borgenproject.org/facts-about-venezuelan-refugees/>

TODARO, M.

1976 International Migration in developing countries. Ginebra: International Labour Office.

VERA, Marcia

- 2010 Ser refugiado en América Latina. Consulta: 12 de febrero de 2017  
[http://www.bbc.com/mundo/america\\_latina/2010/06/100617\\_refugiados\\_latinoamerica.shtml](http://www.bbc.com/mundo/america_latina/2010/06/100617_refugiados_latinoamerica.shtml)
- VIDARTE, Oscar
- 2016 El Perú, las Américas y el mundo 2014 – 2015. Opinión pública y política exterior. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- WALTERS, W.
- 2011 Foucault and Frontiers: Notes on the Birth of Humanitarian Border' in Ulrich Brockling. En Susanne Krasmann and Thomas Lemke, eds. Governmentality. Current Issues and Future Challenges. New York: Routledge.
- WHITOL, Catherine
- 2013 El fenómeno migratorio en el siglo XXI: Migrantes, refugiados y relaciones internacionales. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Francia.
- ZARJEVSKI, Yéfime
- 1998 A Future Preserved. International Assistance to Refugees. Oxford: Pergamon Press.

## Anexo 1. Banco de preguntas para las entrevistas

La formulación de las entrevistas varía de acuerdo al tipo de Actor al que se le realizará la entrevista. Tenemos 4 grupos de preguntas para cada entrevistado, basado en el mismo criterio.

1. Banco de preguntas para académicos: Estas entrevistas se basan principalmente en corroboración de la hipótesis planteada.
  - a. ¿Cómo encuentra la situación actual de los refugiados de distintas nacionalidades en el Perú?
  - b. ¿Cómo se encuentra Perú a comparación de sus vecinos en temas de migración internacional forzada?
  - c. ¿Cuáles son los factores que podrían explicar el incremento desde el 2002 hasta la actualidad de refugiados en Perú? ¿Perú se ha vuelto un país más atractivo para refugiados?
  - d. ¿Perú está formando alguna política de recepción más amplia? En este sentido, ¿Perú se configura como un país de recepción y no de tránsito?
  - e. ¿Perú ha modificado sus mecanismos de recepción, o siguen igual en el tiempo? ¿Qué tanto esto afectaría en la recepción de refugiados?
  - f. ¿Está asociada la recepción de refugiados a factores políticos?
  - g. ¿Cuál es la repercusión del marco Internacional en este tema en específico para Perú?
  - h. ¿Existe alguna tendencia de los países vecinos de no recibir refugiados que afecte directamente a Perú?
  - i. ¿Cuál cree que es el rol del Estado peruano a futuro en este tema tan sensible?
2. Banco de Preguntas para los Funcionarios: Estas entrevistas se basan sobre todo en las variables: i) Facilidades / adaptación del Estado, ii) Atractivo como destino, iii) Bloqueo de otros países en la región y iv) Presión del Marco Jurídico Internacional.
  - a. ¿Cómo encuentra la situación actual de los refugiados en Perú?
  - b. ¿Cuál ha sido la tendencia de las solicitudes de refugio y de la categoría brindada en la última década?
  - c. ¿Qué nacionalidades son las mayores poblaciones? ¿Qué edades? ¿Qué género?
  - d. ¿Perú sigue siendo un país de tránsito? ¿Muestra indicios de convertirse en un país de destino?
  - e. ¿Cuáles son las medidas que el Estado peruano ha tomado respecto del proceso de integración a la sociedad de los refugiados? / ¿Cuáles han sido las medidas que el Estado peruano ha aplicado para los refugiados en el Perú y cuanto impacto ha tenido en la población mencionada?

- f. ¿Han existido cambios importantes en los mecanismos de recepción y solicitudes de refugio? Si es así, ¿cuáles y en qué periodo?
  - g. ¿Cuál es la relación entre Perú y sus vecinos respecto de este tema? ¿Existe cooperación? ¿Existe alguna política regional?
  - h. ¿Perú se ha configurado como un país más atractivo para este tipo de migraciones? ¿Existe algún incentivo por parte del Estado peruano en este aspecto?
  - i. ¿Cuáles son las rutas principales de ingreso y cuál es el control en frontera de esta población?
  - j. ¿Cuáles serán las acciones que el Estado peruano se propone a realizar respecto de este tema?
3. Banco de Preguntas para las ONG's: Basados en el tipo de apoyo que brindan a la comunidad de refugiados.
- a. ¿Cómo encuentra la situación actual de los refugiados en Perú?
  - b. ¿Cuál es el rol que su Organización realiza respecto de este tema?
  - c. ¿Cuál es el principal apoyo que uds. Brindan a los refugiados?
  - d. ¿Cree ud. que el Perú es un país de tránsito o de destino para los refugiados?
  - e. ¿Cuáles cree que son los principales motivos por los que los refugiados eligen a Perú como destino?
  - f. ¿Cuáles son las rutas más comunes que usan dichos refugiados?
  - g. ¿Cuál es la principal nacionalidad de los refugiados que vienen al país, género y edades?
  - h. ¿En qué lugares principalmente viven esta comunidad?
  - i. ¿Cuáles cree que han sido las facilidades que el Estado peruano ha brindado a esta comunidad?
  - j. ¿Cómo han afrontado uds. el incremento de la cantidad de refugiados en el 2002 hasta la actualidad?
  - k. ¿Han realizado algún trabajo en cooperación con el Estado peruano?
  - l. ¿Cuál cree que será el rol de su institución en el futuro?
4. Banco de Preguntas para los refugiados: Basados sobre todos en las variables: i) Facilidades / adaptación, ii) Atractivo como destino, iii) Bloqueo de otros países
- a. ¿Cuál es tu edad? ¿Nacionalidad?
  - b. ¿Cuánto tiempo vienes quedándote en el país?
  - c. ¿Viniste sola? ¿Vienen más adelante conocidos o familiares tuyos?
  - d. ¿Fue Perú tu principal elección como país de destino? En caso no lo fuese, ¿cuál era tu primera opción y por qué?
  - e. ¿Cuáles son los principales motivos por los que decides salir del país?
  - f. ¿Cuáles son tus expectativas respecto de Perú en tu futuro cercano?

- g. ¿Cuál es tu apreciación respecto del proceso de solicitud y otorgamiento de refugio en el país?
- h. ¿Es difícil adaptarte al contexto peruano? (lima)
- i. ¿Conocías a otras personas que residiesen en el país y que te recomendaron quedarte o venir aquí?
- j. ¿Consideras que puedes satisfacer tus necesidades básicas aquí?  
¿Crees poder desarrollarte con mayor facilidad en un futuro cercano aquí?
- k. ¿Conoces otras historias similares a las tuyas?
- l. ¿Cómo te ves en un futuro? ¿planeas seguir en Perú?

## Anexo 2. Base legal

	Título	Fecha
1	Resolución N° 30244 - Que aprueba la Convención para Reducir los Casos de Apatridia	20-09-2014
2	Ley N° 27.891 de 2002 - Ley del Refugiado	20-12-2002
3	Ley N° 27.840 de 2002 - Ley de asilo	12-10-2002
4	Ley N° 28.223 de 2004 - Sobre desplazamiento interno	19-05-2004
5	Ley N° 28. 529 de 2006 - Ley que crea el Programa Integral de Reparaciones - PIR	28-09-2006
6	Lineamientos para la Implementación del Sistema de Registro y Acreditación de Desplazados Internos, Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	01-03-2006
7	Reglamento de la Ley del refugiado de 2002	23-12-2002
8	Decreto Supremo N° 004-2005 - Reglamento de la Ley sobre desplazamientos internos	25-02-2005
9	Decreto Supremo N° 001 de 1985 - Sobre la situación jurídica de los refugiados y asilados políticos en el Perú	25-01-1985
10	Decreto Legislativo N° 838 de 1996 - Facultan al Ministerio de Agricultura para que adjudique predios rústicos a favor de personas y comunidades ubicadas en áreas de población desplazada	15-08-1996
11	Resolución Legislativa N° 15.014 de 1964 - Aprobando la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados	21-04-1964

12	Resolución Legislativa N° 23.608 de 1983 - Aprueban el Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados	02-06-1983
13	Resolución Legislativa N° 13.705 de 1961 - Aprobando la Convención sobre Asilo Diplomático	06-10-1961
14	Resolución Legislativa N° 13.279 de 1933 - Aprobando la Convención sobre Asilo Político	15-12-1959
15	Resolución Ministerial de 1982 - Constitución de una Comisión Ad-Hoc para resolver casos de refugiados	08-07-1982

### Anexo 3. Modelos de Protocolo de Consentimiento Informado

#### PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA REFUGIADOS O SOLICITANTES DE REFUGIO

El propósito de este protocolo es brindar a los y las participantes en esta investigación (“Configurando un país de destino para refugiados: La comunidad de Refugiados en el Perú en el periodo 2002 – 2017 y los retos para el Estado Peruano”), una explicación clara de la naturaleza de la misma, así como del rol que tienen en ella.

La presente investigación es conducida por César Oscar Jiménez Alegria de la Pontificia Universidad Católica del Perú, alumno de la especialidad de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales. La meta de este estudio es brindar una visión más comprehensiva del incremento de la población de refugiados en Perú durante el periodo 2002 y 2017, intentando contrastar los factores causantes de este incremento desde la perspectiva del entrevistado.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder una entrevista, lo que le tomará entre 40 y 50 minutos de su tiempo. La entrevista consta de una serie de preguntas que se irán realizando ante las cuales Ud. podrá responder como considere apropiado, si en caso lo permitiese esta conversación será grabada, así el investigador podrá transcribir las ideas que usted haya expresado. El acceso a su grabación es exclusivo para Ud. y el investigador y se mantendrán resguardadas en una memoria externa de uso exclusivo para la investigación y de acceso exclusivo para el investigador, incluso después de la investigación y solo serán usados con fines de la investigación mencionada.

Su participación será voluntaria. La información que se recoja será estrictamente confidencial y no se podrá utilizar para ningún otro propósito que no esté contemplado en esta investigación, la información será utilizada principalmente en forma de cita textual o anexo dentro de la investigación. En principio, las entrevistas realizadas tienen finalidad académica y los efectos de la investigación relacionados al entrevistado esperan ser positivos como comunidad, brindando la visibilización de un problema aún no resuelto; sin embargo, al tratarse de datos sensibles también existe un riesgo menor de poner en evidencia su localización, razón por la cual se propone el uso de seudónimo en caso lo desee el entrevistado.

Si tuviera alguna duda con relación al desarrollo del proyecto, usted es libre de formular las preguntas que considere pertinentes. Además, puede finalizar su participación en cualquier momento del estudio sin que esto represente algún perjuicio para usted. Si se sintiera incómoda o incómodo, frente a alguna de las preguntas, puede ponerlo en conocimiento de la persona a cargo de la investigación y abstenerse de

responder. Finalmente, en caso desee tener acceso a la última versión de la investigación puede comunicarse con el investigador quien deberá entregar la versión antes de cualquier publicación del producto si fuese necesario.

Muchas gracias por su participación.

---

Yo, \_\_\_\_\_ doy mi consentimiento para participar en el estudio y soy consciente de que mi participación es enteramente voluntaria.

He recibido información en forma verbal sobre el estudio mencionado anteriormente y he leído la información escrita adjunta. He tenido la oportunidad de discutir sobre el estudio y hacer preguntas.

Al firmar este protocolo estoy de acuerdo con que mis datos personales ( ), podrían ser usados según lo descrito en la hoja de información que detalla la investigación en la que estoy participando / prefiero el uso de un seudónimo ( ).

Entiendo que puedo finalizar mi participación en el estudio en cualquier momento, sin que esto represente algún perjuicio para mí.

Entiendo que recibiré una copia de este formulario de consentimiento e información del estudio y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo comunicarme con César Oscar Jiménez Alegria al correo [cesar.jimenezalegria@gmail.com](mailto:cesar.jimenezalegria@gmail.com) o al teléfono (+51) 976641533.

Nombre completo del (de la) participante O pseudónimo	Firma	Fecha
Nombre del Investigador responsable	Firma	Fecha

#### PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS

El propósito de este protocolo es brindar a los y las participantes en esta investigación (“Configurando un país de destino para refugiados: La comunidad de Refugiados en el Perú en el periodo 2002 – 2017 y los retos para el Estado Peruano”), una explicación clara de la naturaleza de la misma, así como del rol que tienen en ella.

La presente investigación es conducida por César Oscar Jiménez Alegria de la Pontificia Universidad Católica del Perú, alumno de la especialidad de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales. La meta de este estudio es brindar una visión más comprehensiva del incremento de la población de refugiados en Perú durante el periodo 2002 y 2015, intentando contrastar los factores causantes de este incremento desde la perspectiva del entrevistado.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder una entrevista, lo que le tomará entre 40 y 50 minutos de su tiempo. La entrevista consta de una serie de preguntas que se irán realizando ante las cuales Ud. podrá responder como considere apropiado, si en caso lo permitiese esta conversación será grabada, así el investigador podrá transcribir las ideas que usted haya expresado. El acceso a su grabación es

solo permitido tras solicitada una petición física al investigador, teniendo en cuenta que su uso no sea perjudicial para el entrevistado y que la finalidad de su uso sea académica. El investigador y se mantendrán resguardadas en una memoria externa de uso exclusivo para la investigación y de acceso exclusivo para el investigador, incluso después de la investigación y solo serán usados con fines de la investigación mencionada.

Su participación será voluntaria. La información que se recoja no se podrá utilizar para ningún otro propósito que no esté contemplado en esta investigación, la información será utilizada principalmente en forma de cita textual o anexo dentro de la investigación. En principio, las entrevistas realizadas tienen finalidad académica y los efectos de la investigación relacionados al entrevistado esperan ser positivos brindando la comprensión amplia de un problema aún no resuelto desde una visión oficial (estatal); sin embargo, al tratarse de datos sensibles también existe un riesgo menor sobre la interpretación de las respuestas brindadas.

Si tuviera alguna duda con relación al desarrollo del proyecto, usted es libre de formular las preguntas que considere pertinentes. Además, puede finalizar su participación en cualquier momento del estudio sin que esto represente algún perjuicio para usted. Si se sintiera incómoda o incómodo, frente a alguna de las preguntas, puede ponerlo en conocimiento de la persona a cargo de la investigación y abstenerse de responder. Finalmente, en caso desee tener acceso a la última versión de la investigación puede comunicarse con el investigador quien deberá entregar la versión antes de cualquier publicación del producto si fuese necesario para su revisión, modificación y aprobación.

Muchas gracias por su participación.

---

Yo, \_\_\_\_\_ doy mi consentimiento para participar en el estudio y soy consciente de que mi participación es enteramente voluntaria.

He recibido información en forma verbal sobre el estudio mencionado anteriormente y he leído la información escrita adjunta. He tenido la oportunidad de discutir sobre el estudio y hacer preguntas.

Al firmar este protocolo estoy de acuerdo con que mis datos personales y de la institución a la cual pertenezco podrían ser usados según lo descrito en la hoja de información que detalla la investigación en la que estoy participando.

Entiendo que puedo finalizar mi participación en el estudio en cualquier momento, sin que esto represente algún perjuicio para mí.

Entiendo que recibiré una copia de este formulario de consentimiento e información del estudio y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo comunicarme con César Oscar Jiménez Alegria al correo [cesar.jimenezalegria@gmail.com](mailto:cesar.jimenezalegria@gmail.com) o al teléfono (+51) 976641533.

Nombre completo del (de la) participante	Firma	Fecha
Nombre del Investigador responsable	Firma	Fecha

**PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS  
INTERNACIONALES Y ONG'S**

El propósito de este protocolo es brindar a los y las participantes en esta investigación (“Configurando un país de destino para refugiados: La comunidad de Refugiados en el Perú en el periodo 2002 – 2017 y los retos para el Estado Peruano”), una explicación clara de la naturaleza de la misma, así como del rol que tienen en ella.

La presente investigación es conducida por César Oscar Jiménez Alegria de la Pontificia Universidad Católica del Perú, alumno de la especialidad de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales. La meta de este estudio es brindar una visión más comprensiva del incremento de la población de refugiados en Perú durante el periodo 2002 y 2015, intentando contrastar los factores causantes de este incremento desde la perspectiva del entrevistado.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder una entrevista, lo que le tomará entre 40 y 50 minutos de su tiempo. La entrevista consta de una serie de preguntas que se irán realizando ante las cuales Ud. podrá responder como considere apropiado, si en caso lo permitiese esta conversación será grabada, así el investigador podrá transcribir las ideas que usted haya expresado. El acceso a su grabación es solo permitido tras solicitada una petición física al investigador, teniendo en cuenta que su uso no sea perjudicial para el entrevistado y que la finalidad de su uso sea académica. El investigador y se mantendrán resguardadas en una memoria externa de uso exclusivo para la investigación y de acceso exclusivo para el investigador, incluso después de la investigación y solo serán usados con fines de la investigación mencionada.

Su participación será voluntaria. La información que se recoja no se podrá utilizar para ningún otro propósito que no esté contemplado en esta investigación, la información será utilizada principalmente en forma de cita textual o anexo dentro de la investigación. En principio, las entrevistas realizadas tienen finalidad académica y los efectos de la investigación relacionados al entrevistado esperan ser positivos brindando la comprensión amplia de un problema aún no resuelto desde una visión externa de instituciones no gubernamentales; sin embargo, al tratarse de datos sensibles también existe un riesgo menor sobre la interpretación de las respuestas brindadas.

Si tuviera alguna duda con relación al desarrollo del proyecto, usted es libre de formular las preguntas que considere pertinentes. Además, puede finalizar su participación en cualquier momento del estudio sin que esto represente algún perjuicio para usted. Si se sintiera incómoda o incómodo, frente a alguna de las preguntas, puede ponerlo en conocimiento de la persona a cargo de la investigación y abstenerse de responder. Finalmente, en caso desee tener acceso a la última versión de la investigación puede comunicarse con el investigador quien deberá entregar la versión antes de cualquier publicación del producto si fuese necesario para su revisión, modificación y aprobación.

Muchas gracias por su participación.

---

Yo, \_\_\_\_\_ doy mi consentimiento para participar en el estudio y soy consciente de que mi participación es enteramente voluntaria.

He recibido información en forma verbal sobre el estudio mencionado anteriormente y he leído la información escrita adjunta. He tenido la oportunidad de discutir sobre el estudio y hacer preguntas.

Al firmar este protocolo estoy de acuerdo con que mis datos personales y de la institución a la cual pertenezco podrían ser usados según lo descrito en la hoja de información que detalla la investigación en la que estoy participando.

Entiendo que puedo finalizar mi participación en el estudio en cualquier momento, sin que esto represente algún perjuicio para mí.

Entiendo que recibiré una copia de este formulario de consentimiento e información del estudio y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo comunicarme con César Oscar Jiménez Alegria al correo [cesar.jimenezalegria@gmail.com](mailto:cesar.jimenezalegria@gmail.com) o al teléfono (+51) 976641533.

Nombre completo del (de la) participante	Firma	Fecha
Nombre del Investigador responsable	Firma	Fecha

