

La protección se queda corta: el nuevo programa de migración de Perú para los venezolanos

Nicolas Parent

La introducción en Perú de un nuevo permiso de trabajo y de estudio para los venezolanos que huyen de la violencia en su país es algo encomiable, pero solo aporta una forma de protección limitada y temporal.

La represión estatal, los saqueos y la violencia civil han dejado a los venezolanos en un estado de desasosiego y temor, a lo que hay que sumar la erosión de la estabilidad sociopolítica del país, aún más exacerbada por la escasez de alimentos y medicinas, una inflación demoledora y una drástica devaluación de la moneda venezolana. Cada día que pasa, a medida que la situación se va deteriorando, se justifica más que a los venezolanos se les aplique la definición internacional de “refugiados”.

Además de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y del protocolo de 1967, de los cuales la vasta mayoría de los países de Latinoamérica son firmantes, el continente ha hecho gala de sus esfuerzos coordinados para reforzar su marco regional para los desplazados forzosos. La Declaración de Cartagena de 1984, la Declaración de San José de 1994, la de México de 2004 y la de Brasil de 2014, todas dan testimonio del compromiso de proteger a aquellos cuyo temor a ser perseguidos esté justificado. La respuesta a los que huyen de Venezuela, sin embargo, es un ejemplo de cuánto queda por conseguir, especialmente en lo que respecta a la aplicación de dichos instrumentos. Por ejemplo, aunque en total recibió 4670 solicitudes de asilo de venezolanos entre 2012 y 2015, el Ministerio de Justicia de Brasil solo ha evaluado un total de 89 solicitudes¹. Para los que quieren exiliarse a Colombia surge un reto distinto debido a que los cierres de fronteras regulares y la violencia en el este de su región han impedido a los venezolanos buscar asilo allí.

Opciones de Protección

De todos los países de América Latina que acogen a venezolanos, Perú merece un reconocimiento por su nuevo programa de concesión de permisos de trabajo/estudio temporales. El Permiso Temporal de Permanencia (PTP)² es un permiso de trabajo y estudios proporcionado exclusivamente

a los ciudadanos venezolanos durante un periodo de un año, con posibilidad de renovarlo. El nuevo programa ha sido elogiado por la comunidad internacional, incluida la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que lo calificó como “un ejemplo para la región de cómo los Estados pueden proteger a los migrantes que se encuentran en una situación vulnerable, regularizando su migración”³. Según Eduardo Sevilla Echevarría, superintendente de migración, más de 10 000 solicitudes de venezolanos han sido aprobadas para recibir el PTP a partir de finales de julio 2017⁴.

Sin embargo parece que los funcionarios de migración están promoviendo el PTP en vez de ofrecer información sobre otras vías de protección más amplias y duraderas. Este fue el caso para José, que era propietario de un negocio en Venezuela. Cuando pasó por el control fronterizo del aeropuerto de Lima, José notificó al funcionario de migración que deseaba solicitar asilo pero “me dijeron que solo cumplía los requisitos para el PTP”. Si tenemos en cuenta que Perú dispone de una legislación nacional sobre el asilo que data de 2003⁵, resulta sorprendente que la oficina de migración de Lima no le ofreciera una información adecuada sobre los procedimientos de asilo.

Los testimonios de los solicitantes y beneficiarios alrededor de Lima sugieren que el de José no es el único caso de un venezolano que no ha sido bien informado sobre su derecho a solicitar asilo. Cuando María solicitó el PTP se dio cuenta de que no le garantizaba explícitamente el acceso a determinados derechos que normalmente se concederían a los refugiados. “Huí de una zona muy violenta de Venezuela y era consciente de que con la amplia definición de refugiado de la Declaración de Cartagena probablemente tendría derecho a que me concedieran la condición de refugiada”, explicó María y añadió que no necesariamente quería que le concedieran la condición oficial de refugiada,

sino más bien tener una garantía jurídica de que ella y sus hijos tendrían acceso a servicios sanitarios y a asistencia básica. Sin embargo, tras múltiples visitas a la oficina de migración y numerosas conversaciones telefónicas con miembros de la plantilla de personal de ACNUR (quienes no entendían con claridad el solapamiento entre el PTP y la legislación de asilo de Perú), ella —como José— tuvo que aceptar el PTP como su única opción.

La implementación se queda por detrás de los estándares internacionales

A Latinoamérica se le reconoce en gran parte del mundo el haber desarrollado algunos de los mecanismos de protección más innovadores para los migrantes forzados. A la vanguardia había estado la Declaración de Cartagena de 1984, que supuso el escenario de multitud de diálogos sobre protección internacional. Sin embargo, también es fundamental reconocer que esas declaraciones, planes de acción, recomendaciones y conclusiones no son vinculantes y que en Latinoamérica “la mayoría de los organismos de determinación de la condición de refugiado todavía carecen de la formación, eficiencia, independencia y experiencia que encontramos en otras partes del mundo”⁶. Además, desde finales de la década de los noventa, los gobiernos americanos han elaborado leyes nacionales sobre el asilo pero esos instrumentos tienden a “quedarse cortos con respecto a los estándares internacionales en cuanto a duración y alcance de la protección se refiere [y] no incluyen derechos importantes de los refugiados como el acceso a procedimientos justos y eficientes para la determinación de la condición de refugiado”⁷.

Perú no está exento de estas realidades y aunque el PTP ha permitido a muchos venezolanos conseguir seguridad, se deberá mantener un debate sobre si cumple o no con sus responsabilidades hacia ellos, cuyos casos deberían ser resueltos a través de un proceso real de determinación de la condición de refugiado. Teniendo en cuenta que la Declaración de Cartagena de 1984 amplía la definición de lo que sería un refugiado, y extiende este estatus a aquellos que huyen de su país a causa de 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”⁸, las abundantes pruebas del conflicto en Venezuela demuestran que quienes se exilian están legitimados para solicitar protección internacional. Tras haber incorporado la definición ampliada de refugiado a su legislación nacional, Perú tiene la responsabilidad oficial de facilitar este proceso. En la práctica, el PTP puede ayudar a que Perú eluda esta responsabilidad dado que a los migrantes venezolanos se les puede evaluar superficialmente, de forma que queden desinformados acerca de otros planes de protección al amparo de la legislación peruana.

Aunque se elogie a Perú por acoger a venezolanos, debemos entender que el PTP no es un instrumento de protección que garantice amplios derechos. Sobre el papel se trata solo de un permiso de residencia que autoriza a los venezolanos a trabajar y a estudiar allí durante un periodo de un año y, aunque puede ser adecuado para algunos solicitantes, no lo es para quienes han huido de su país porque han visto amenazadas sus vidas, su seguridad y libertad. Por tanto, no deberíamos considerar el PTP de Perú como una nueva norma de protección para los que huyen de la crisis, el conflicto y la violencia en Latinoamérica, ya que corremos el riesgo de propagar un discurso y unas prácticas basadas en la generosidad y la buena voluntad en vez de basarnos en los derechos.

Nicolas Parent nik.parent@gmail.com

Investigador, Observatorio para los Derechos Humanos y los Migrantes Forzados en Turquía <https://ohrfmt.org>. Actualmente enseña Geografía en Lima, Perú.

1. Human Rights Watch (2017) “Venezuela: la crisis humanitaria se extiende a Brasil” <http://bit.ly/HRW-Venez-18042017-es>
2. Decreto Supremo N° 002-2017-IN www.refworld.org/docid/58da500c4.html
3. IACHR 4 de abril de 2017 www.oas.org/en/iachr/media_center/PReleases/2017/043.asp
4. “Gobierno evalúa ampliar plazo para entrega de PTP a venezolanos”, *El Comercio*, 25 de julio de 2017 <http://bit.ly/EIComercio-25072017>
5. Ley del Refugiado N° 27891 www.migraciones.gob.pe/documentos/normalegal_8.pdf
6. Fischel De Andrade J (2014) “Forced migration in South America” en Fiddian-Qasmiyeh E, Loescher G, Long K y Sigona N (Eds) *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*, Oxford University Press, pp. 651-663
7. Gottwald M (2003) “Protecting Colombian refugees in the Andean region: the fight against invisibility” UNHCR Working Paper No 81 www.unhcr.org/3e71f2014.pdf
8. Declaración de Cartagena sobre los Refugiados <http://bit.ly/1984Cartagena-Sp-Fr-Eng>