

Protección simbólica a los refugiados: Las leyes progresistas que América Latina no pensó aplicar

Desde la asistencia jurídica gratuita en Nicaragua hasta el reconocimiento del derecho al refugio para las personas que huyen de desastres medioambientales en Ecuador, las leyes latinoamericanas sobre refugiados son excepcionales. Pero a menudo parecen representar más un manifiesto utópico que una base para la acción política, como comprobaron [Omar Hammoud Gallego](#) (LSE) y [Luisa Feline Freier](#) (Universidad del Pacífico, Perú).

Read this article [in English](#)

Los países de América Latina suelen contar con muy buenas leyes. De hecho, y como es el caso de la protección de las personas refugiadas, dicha legislación no solo es detallada, sino también extraordinariamente progresista. En teoría, los refugiados gozan de una gran variedad de derechos sociales y económicos, que van desde la asistencia jurídica gratuita en Nicaragua hasta el reconocimiento del derecho al refugio para las personas que huyen de los desastres medioambientales en Ecuador. Pero el problema es que, en la práctica, la mayoría de estas leyes apenas se aplican. A pesar de que la mayor parte de los países de la región recuperaron la democracia a finales de los años 80, el Estado de Derecho, es decir, la aplicación de la ley a todos por igual y en todo momento, [se ha quedado atrás](#).

¿Cómo podemos explicar este dilema?

Existen por lo menos dos escenarios posibles. Por un lado, la legislación liberal se aprueba con buenas intenciones, pero no puede aplicarse adecuadamente debido a la escasa capacidad del Estado. Y por otro lado, las leyes se aprueban de manera simbólica, con la intención de aparentar que se está haciendo algo con respecto a un determinado tema, sin pensar apenas en cómo o si se va a aplicar la ley en la práctica.

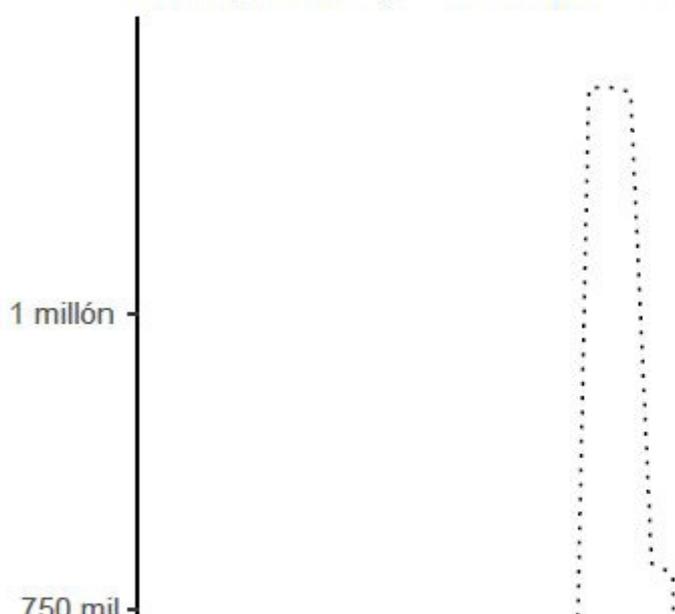
En un artículo académico [publicado recientemente](#) en la revista *American Political*

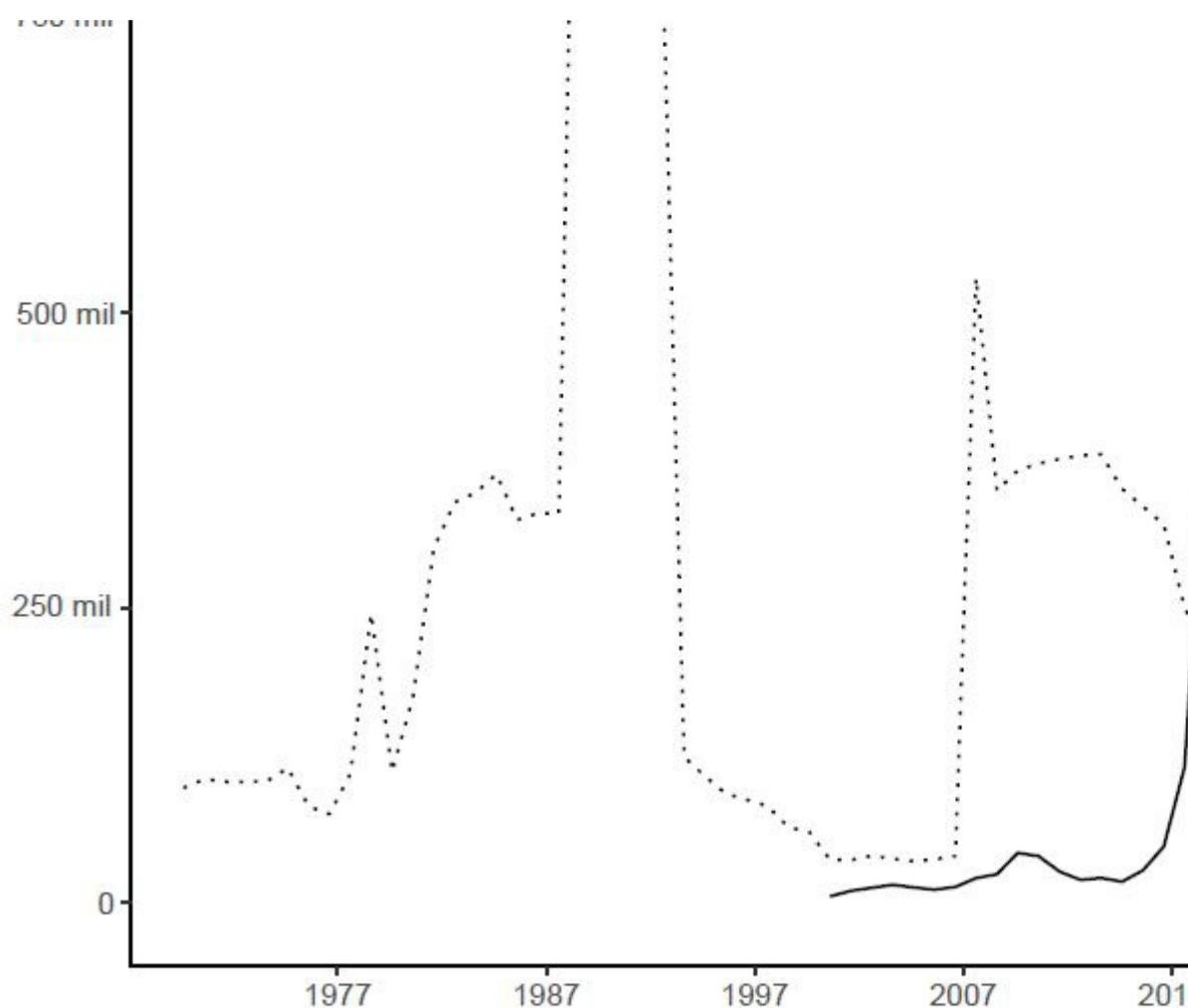
Science Review, argumentamos que la legislación sobre refugiados en América Latina corresponde a este último caso. Estudiamos cómo se desarrollaron las políticas de refugiados en 19 países de la región en un período de 30 años, basándonos en datos del conjunto de datos APLA, y exploramos los factores que explican la aprobación de normas muy progresistas en la mayoría de estos países.

Basándonos en métodos mixtos (análisis econométricos y cualitativos de casos en profundidad), descubrimos que la convergencia ideológica de izquierdas de los gobiernos de la región sumada a una mayor integración política y económica llevaron a la adopción de normas similares sobre la protección a los refugiados. Este desarrollo político tuvo lugar en un contexto en el que la migración y, en especial, la protección a los asilados no eran temas destacados en los debates políticos.

Sostenemos que -especialmente a principios de la década de 2000- los gobiernos de América Latina querían situarse moralmente frente a las políticas restrictivas de otras regiones del mundo, al tiempo que intentaban mostrar su compromiso con los derechos de los migrantes, que estaban integrados en las narrativas políticas sobre los derechos humanos en general. Resulta revelador que, antes del comienzo de la crisis migratoria de Venezuela, muy pocos países de la región acogían a poblaciones migrantes y refugiadas significativas, siendo Ecuador y Venezuela los únicos países que contaban con un número considerable de ellas, en su gran mayoría procedentes de Colombia.

Refugiados y Solicitantes de Asilo en América Latina,





Fuente: Hammoud-Gallego y Freier, 2022

¿Cuáles son las consecuencias de que la legislación progresista sobre refugiados en América Latina sea en gran medida simbólica?

Dado que la protección legislativa de los refugiados es en gran medida simbólica, los Estados de toda la región son reacios a invertir en sus sistemas de asilo, lo que da lugar a una escasa capacidad estatal que dificulta la aplicación de la ley.

Tomemos como ejemplo el reciente desplazamiento masivo de [más de seis millones de venezolanos](#). Están abandonando un régimen autoritario que ha aniquilado económicamente al que fue uno de los países más ricos de Sudamérica. Ya en 2018, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y varios juristas afirmaron que la mayoría de los venezolanos

encajan en la definición regional de refugiado adoptada en la legislación de la mayoría de los países de la región y, por tanto, deben ser reconocidos como tales.

Esta descripción, también conocida como [la declaración de Cartagena](#), identifica como refugiados a todos aquellos “que han huido de su país porque su vida, seguridad y libertad se han visto amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, las violaciones masivas de los derechos humanos u otras circunstancias que han alterado gravemente el orden público”. Esta definición se ajusta claramente al contexto venezolano.

Y, sin embargo, hasta ahora -con la excepción de Brasil y México, que acogen a un número considerablemente menor de venezolanos en relación con una mayor población de acogida que otros países- muy pocos venezolanos han sido reconocidos como refugiados en toda la región. Por el contrario, los gobiernos de toda América Latina han optado por concederles permisos de residencia ad hoc, dejando a millones de personas en situación irregular.

Tabla 1: Estimaciones oficiales de migración
September 2022. Fuente: r4v.info, Mig

Pais	Permisos de Residencia	Solicitante de asilo
Chile	160,700	4,700
Colombia	2,440,126	28,800
Ecuador	202,500	4,300
Peru	362,800	531,800
Argentina	345,500	5,600
Brasil	294,900	85,700
Uruguay	20,100	2,100

Fuente: R4V.info

La escasa capacidad estatal y los retrasos burocráticos explican en parte estas tasas de reconocimiento tan bajas. Por ejemplo, Costa Rica tiene solo cuatro funcionarios especializados en asilo que se enfrentan a la imposible tarea de resolver miles de solicitudes y actualmente están programando entrevistas para determinar el estatus de refugiado para 2032. El hecho de que los ejecutivos no proporcionen una financiación adecuada a sus servicios para personas refugiadas a pesar de la actual crisis de desplazamiento de la región y, que en muchos casos, dependan de la ayuda de ACNUR para funcionar, no solo habla del verdadero reto de financiar de forma sostenible la protección de los refugiados en el Sur Global. También revela el carácter simbólico de las leyes que nunca pretendieron aplicar, lo que probablemente se aplica a otros contextos más allá del asilo.

¿Qué sentido tiene entonces una legislación progresista en materia de refugiados en la región si no se aplica?

Aunque las diferencias de aplicación entre leyes y política son generalizadas, la ley importa. El desplazamiento forzoso seguirá siendo un problema principal en toda la región durante los próximos años, por lo que los sistemas judiciales, que funcionan lentamente pero de forma generalizada, conducirán a una mayor aplicación de las leyes a través del litigio estratégico, junto al trabajo de defensa de las ONG y las organizaciones internacionales en muchos países.

Las leyes sobre refugiados de América Latina son excepcionales, pero a menudo parecen representar más un manifiesto utópico que la base de la acción política. La región tiene la oportunidad de convertirse en un líder mundial y en un ejemplo en la protección de los refugiados. Una aplicación firme y comprometida de su legislación en esta materia fomentaría el prestigio internacional de la región y ayudaría a generar la cooperación internacional necesaria para hacer realidad la utopía jurídica que supone proteger a quienes huyen de sus países.

Notas:

- Este artículo representa las opiniones de los autores y no del Centro o de LSE
- Traducción de María Clara Montoya
- La investigación en la que se basa este artículo se titula: HAMMOUD-GALLEGO, OMAR, y LUISA FELINE FREIER. [“Symbolic Refugee Protection: Explaining Latin](#)

[America's Liberal Refugee Laws.](#)” American Political Science Review, 2022, 1–20.

- Por favor lea nuestra [política de comentarios](#) antes de comentar
- Encabezamiento: Venezuelans crossing the border in Colombia / bgrocker (Shutterstock)