

LA CRISIS MIGRATORIA EN



IMPLICANCIAS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

CAPÍTULO II ANÁLISIS DE RIESGOS Y AMENAZAS EN LA SEGURIDAD FRONTERIZA

JUAN CARLOS LIENDO O'CONNOR

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA DEL EJÉRCITO DEL PERÚ
FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER STIFTUNG

**LA CRISIS MIGRATORIA EN PERÚ:
IMPLICANCIAS PARA LA SEGURIDAD NACIONAL**

**Editado por
Giacomo Giorgio Canepa Declercq**

La crisis migratoria venezolana en Perú. Implicancias para la seguridad nacional.

Deposito legal digital N.º 2023-12581

© Escuela Superior de Guerra del Ejército-Escuela de Postgrado
Plazuela Espinar s/n Chorrillos. Lima 1 - Perú
Email: esge@edu.pe
URL: www.esge.edu.pe

© Konrad Adenauer Stiftung e. V.
Calle Grimaldo del Solar 162, oficina n.º1004, Lima 18 - Perú
Email: kasperu@kas.de
URL: www.kas.de/peru
Teléfono: (51-1) 501-4228
www.facebook.com/kasenperu

Autores (ID ORCID)

Editor Giacomo Giorgio Canepa Declercq (0009-0004-9094-6525)
Luis Alberto Max Ponce Arnillas (0009-0004-1702-2270)
Luís Enrique Herrera Romero (0009-0001-1657-8734)
Juan Carlos Liendo O'Connor (0000-0003-1743-7121)
Segundo Leoncio Mejía Montenegro (0009-0009-8801-7248)
Ronald Iván Gonzales Begazo (0000-0003-1036-1670)
Ernesto Luís Castillo Fuerman (0001-9811-8784)
Miguel Ángel Rodríguez Mackay (0000-0001-9546-7524)
Luis Antonio Rocca Erquiaga (0009-0007-4218-8813)
Andrés Martín Motta García (0000-0001-9674-7122)
Doris Ofelia Rueda Curimania (0009-0003-8047-6657)
José Antonio Galindo Heredia (0000-0002-8986-570X)

Diseño de Carátula: Interactiva Studio S.A.C.
Diagramación: Ronald Cotillo Martinez

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este texto por cualquier medio, siempre y cuando se realice la referencia bibliográfica.

Capítulo III:

Análisis de riesgos y amenazas en la seguridad fronteriza

Juan Carlos Liendo O'Connor

Resumen

El presente artículo explora las dinámicas complejas y los desafíos de seguridad planteados por la crisis migratoria venezolana a lo largo de la frontera norte de Perú. El flujo masivo de migrantes con un alto número de ilegales sobre la frontera norte, en la cual se encuentran presentes diversas actividades ilícitas, como el contrabando, el tráfico de drogas, la trata de personas y más, tiene complejas implicancias sobre la seguridad fronteriza que ha sobrepasado las capacidades del Estado peruano, y se han producido un significativo aumento de la violencia criminal y persistentes circunstancias de daño sobre la población migrante, tanto por la presencia de organizaciones criminales como por la precariedad laboral y de acceso a los servicios básicos que tienen que enfrentar. La necesidad de un enfoque integral humanitario y realista resulta indispensable para desarrollar una estrategia con soluciones inmediatas que con apoyo de la colaboración internacional faciliten gestionar esta crisis migratoria con éxito.

Palabras clave: crisis migratoria venezolana, seguridad fronteriza, Perú, amenazas.

Abstract

This article explores the complex dynamics and security challenges posed by the Venezuelan migration crisis along the northern border of Peru. The massive influx of migrants, many illegal migrants, and various illicit activities such as smuggling, drug trafficking, human trafficking, and migrant traffic, have complex implications for border security. It has exceeded the capacities of the Peruvian state, resulting in a significant increase in criminal violence in the country, and ongoing harm to the migrant population. This harm is caused by the presence of criminal organizations and by the precarious employment and limited access to basic services that migrants must face. A comprehensive, humanitarian, and realistic approach is essential to develop a strategy with immediate solutions that, with international cooperation, can successfully manage this migration crisis over the long term.

Keywords: Venezuelan migration crisis, border security, Peru, threats

Introducción

La crisis migratoria venezolana presenta claros y evidentes peligros y desafíos significativos para la seguridad fronteriza del Perú. El flujo masivo de venezolanos con un muy alto número de migrantes ilegales plantea serios riesgos y problemas que afectan tanto a la población migrante como a la seguridad interna de Perú. Por esta razón, resulta fundamental abordar esta compleja problemática desde una perspectiva multidimensional que considere aspectos humanitarios, políticos, económicos y de seguridad.

La migración venezolana hacia el Perú es masiva y rápida, lo que desafía la capacidad del Estado para gestionar adecuadamente la situación. La frontera norte del país, en particular, constituye una frontera abierta con presencia de organizaciones de crimen transnacional, particularmente narcotráfico, contrabando y trata de personas que se agrava al aparecer mafias de tráfico de migrantes.

Esta circunstancia genera un serio impacto sobre la población peruana y en la gestión de gobierno, principalmente por el súbito y elevado incremento de la violencia delincriminal y criminal en las principales ciudades del país, en las que resulta transversal la presencia de migrantes venezolanos, lo cual agrava significativamente las condiciones de seguridad ciudadana y genera el rechazo de la población. Por otro lado, se destaca también el dinamismo económico que genera este flujo masivo de migrantes que se adapta rápidamente y hace crecer la economía informal que caracteriza al Perú.

Abordar esta crisis implica pensar en la necesidad de disponer de una estrategia integral que visualice proteger a la población migrante más vulnerable y garantice la seguridad fronteriza a mediano y largo plazo. Las debilidades y las carencias del Estado, junto a la necesaria cooperación internacional frente a un fenómeno que afecta a toda Latinoamérica, constituyen, además, consideraciones fundamentales para gestionar con éxito esta complicada crisis migratoria.

Método

Para el desarrollo del presente artículo se empleará una metodología de tres fases. Primero, se describirán hechos así como actividades reveladoras, recientes y/o actuales que puedan claramente ser verificados a través de los medios de comunicación y/o redes sociales serias. Segundo, una vez verificados los hechos, trataremos de construir inferencias lógicas orientadas a obtener razonamientos válidos en términos de la lógica proposicional. Tercero, buscaremos enlazar los hechos

y las inferencias a través de referencias académicas o de publicaciones de prensa relevantes que permitan establecer razonamientos válidos y útiles en términos lógicos para establecer argumentos de carácter cualitativo que describan tanto el fenómeno migratorio venezolano como el impacto de la crisis sobre la seguridad de la frontera entre Perú y Ecuador.

Finalmente, en las conclusiones, presentaremos los argumentos que faciliten la comprensión del fenómeno migratorio y abordaremos mejoras o nuevas formas de respuesta a un fenómeno tan complejo como la crisis migratoria venezolana.

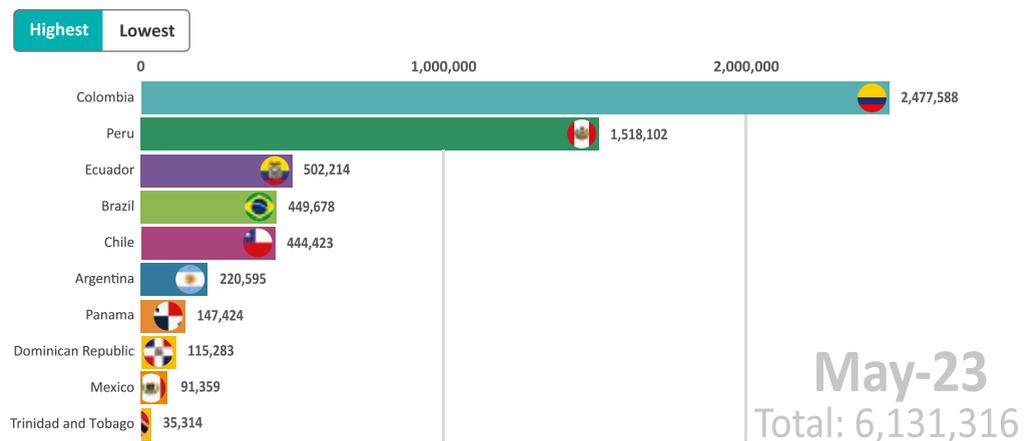
Peligros y desafíos de la crisis migratoria venezolana en la seguridad fronteriza

El fenómeno migratorio venezolano en la frontera norte del Perú

Según el reporte actualizado de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V) en América Latina y el Caribe, están registradas 6 136 402 personas que han emigrado de Venezuela hacia Latinoamérica, mientras que las migraciones hacia el Perú, desde el año 2018 a mayo de 2023, registran 1 518 102 personas migrantes; desde los inicios, el Perú es el segundo receptor de migrantes venezolanos después de Colombia en la región.

Figura 1

Población migrante venezolana en América Latina y el Caribe registrada hasta mayo 2023



Nota. Obtenido de R4V, Plataforma de Coordinación Inter Agencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2023.

La longitud de la frontera entre Perú y Ecuador, correspondiente a las regiones fronterizas de Tumbes y Piura, es de aproximadamente 300 kilómetros y en la práctica es una frontera abierta con más de 50 zonas de cruce ilegales en un área de bosque tropical entre las costas del océano Pacífico al oeste y las primeras estribaciones de la cordillera de los Andes al este. Por la amplitud y las características del terreno, las posibilidades de abrir nuevos pasos o de reutilizarlos en caso de que las fuerzas del orden los obstaculicen son muy elevadas.

Figura 2

Cruzar de Ecuador a Perú en la zona fronteriza Huaquillas-Aguas Verdes es muy simple



Nota: Fotografía publicada en el artículo de Martin Riepl/BBC News Mundo, 2021.

Durante años, la frontera entre Perú y Ecuador ha facilitado el tránsito de ilícitos, como contrabando de alimentos, madera, combustible, drogas ilícitas, oro y trata de personas inclusive. La migración venezolana se aprecia como importante desde el año 2015, pero desde el 2017 y hasta los primeros meses del 2020, en coincidencia con la pandemia de la COVID-19, el flujo se transformó en masivo y se generalizó a lo largo de la frontera de la región Tumbes, fronteriza con Ecuador en una extensión aproximada de 160 kilómetros (Fernández, 2021). Con el flujo de migrantes venezolanos que ingresan al Perú, se activan entonces las mafias de tráfico de migrantes como factor transversal al fenómeno migratorio.

En el 2017, el presidente del Perú, Pedro Pablo Kuczynski anunció en televisión nacional la apertura de la frontera para los migrantes venezolanos y facilidades para residir y trabajar en el país (DS 01-2017-RE). El anuncio generó un flujo masivo de migrantes sin precedentes. Los protocolos de registro y control migratorio se detuvieron ante la multitud migratoria. En la práctica, las oficinas migratorias de Perú dejaron de funcionar en la frontera con Ecuador.

Un reporte de Naciones Unidas señalaba la presencia de más de 6700 personas sobre el único punto de control fronterizo. (Castañeda, 2018). En semanas, se estimaba la presencia de más de 10 mil migrantes venezolanos diarios en los pasos diferentes fronterizos, incluyendo pasos ilegales. Para el 2021, las referencias a la migración venezolana se registran como masivas y se señalan áreas geográficas de cruce en la frontera norte (Fernández, 2021).

Recién a partir del 2019, el Gobierno peruano anuncia una campaña para ingreso al país de migrantes venezolanos con solicitud de visa y permisos de trabajo (Fowks, 2019), y con la cooperación de los EE.UU. se implementó el control fronterizo en la zona de Tumbes. Sin embargo, el flujo de migración se incrementó luego durante la pandemia de la COVID-19. Así, en un reciente estudio publicado en la revista Universidad Ciencia y Tecnología (Quiñones, Sánchez, Delgado y Contreras, 2022), se señala el “muy alto” y “alto” nivel de migración ilegal en la frontera norte entre Perú y Ecuador.

Figura 3

Tabla 2. Nivel de migración ilegal en la frontera entre Perú y Ecuador

Nivel	Intervalo	Nº	%
Muy bajo	20 - 36	3	7%
Bajo	37 - 52	5	11%
Regular	53 - 68	10	22%
Alto	69 - 84	14	31%
Muy alto	85 - 100	13	29%
Total		45	100%

Fuente: Cuestionario aplicado a funcionarios, Sede Tumbes.

Nivel de migración ilegal en la frontera obtuvo un nivel "Alta" con porcentaje de 31% (14), siendo el que se destaca. El nivel "Muy Alta" alcanzó un 29% (13) y el nivel "Regular" un 22% (10). Asimismo, el nivel "Bajo" logró un porcentaje de 11% y el nivel "Muy Bajo" un 7% (3).

Análisis correlacional, es para determinar la relación entre las variables de investigación, utilizar el coeficiente de correlación lineal de Pearson o el coeficiente de Spearman, el mismo resultado que la prueba de normalidad.

El rechazo a la migración venezolana genera serios cuestionamientos a las decisiones del gobierno en función al alto incremento de la violencia delincriminal y criminal asociada con bandas criminales provenientes de Venezuela que, a la fecha, tienen su máxima expresión en el grupo llamado Tren de Aragua, que integra a violentos criminales venezolanos y se encuentra sumamente activo en la ciudad de Lima y algunas provincias del interior del país (Arce, 2023).

Al mismo tiempo, es notorio el beneficioso impacto económico y de impulso laboral que trae consigo este flujo migratorio (Licheri y Mejía, junio 2021). Nosotros, los peruanos, somos testigos de la enorme fuerza laboral y de emprendimiento que acompaña este fenómeno, el cual sólo puede explicarse a partir de la incorporación de la gran mayoría de venezolanos a la tradicional economía que en el Perú supera el 75 % del empleo informal (Kamichi, 2023) y que, lejos de verse afectada negativamente, la refuerza y, en muchos casos, se consolida en diferentes zonas y desplaza a los propios peruanos de diferentes lugares y puestos de trabajo.

Es posible afirmar, entonces, que la migración venezolana al Perú puede considerarse como un fenómeno migratorio masivo, súbito y complejo, de alcance transnacional en sus dimensiones económicas, sociales, políticas y de seguridad, con datos de registro oficiales no precisos, ya que la mayoría de los estudios y las referencias provienen de diferentes organismos internacionales, de la prensa, y de estudios académicos diversos. Con relación a la seguridad fronteriza, se evidencian serias vulnerabilidades de control migratorio, circunstancia que se ve reflejada en el significativo incremento de la violencia criminal y en las circunstancias de precariedad social de los migrantes venezolanos en las principales ciudades del país.

¿Cómo abordar, entonces, este complicado fenómeno desde el punto de vista de la seguridad fronteriza? Un aspecto clave para aproximarnos a ello implica considerar el fenómeno migratorio como una consecuencia de la falta de seguridad humana de una población vulnerable “como principal causa de la migración” (Ribas-Mateos & Dunn, 2021), lo cual hace necesario que, para poder definirla y luego generar respuestas eficientes, resulte necesario considerar tanto las dimensiones ética, moral y humanitaria, inherentes a todo fenómeno migratorio, como la dimensión de la realidad de los hechos que la caracterizan (Carens, J. H. 1996). Un enfoque sobre la seguridad fronteriza dentro de ambas dimensiones resulta entonces imprescindible.

Peligros del flujo masivo de venezolanos en la seguridad fronteriza

La referencia más cercana y actual que aborda los conceptos de seguridad fronteriza en términos de amenazas no tradicionales se encuentra en el reporte de Kristina M. Finklea al Congreso de los EE. UU. de América y al Departamento de Seguridad Doméstica (DHS): “Border Security: Understandings Threats at the US Borders”. En este sentido, es pertinente precisar que la seguridad fronteriza visualiza realizar esfuerzos para prevenir el ingreso no autorizado de migrantes, combatir a las redes criminales de narcotráfico y contrabando, o identificar potenciales terroristas. Todos estos factores tienen carácter transnacional y aplican a la realidad peruana, donde el flujo masivo de migrantes venezolanos se integra a la complejidad actual de los riesgos y los peligros que enfrenta la seguridad fronteriza del Perú.

Coincidiendo con este reporte, es necesario precisar que los migrantes ilegales no constituyen una amenaza en “sí misma”, sino que los riesgos y los peligros asociados a ellos se activan tanto por la inevitable relación de los migrantes que sin documentos ni acceso a trabajo seguro, ante un Estado receptor ineficiente y que por su condición de “supervivencia” se encuentran vulnerables y desprotegidos frente a la presencia de las redes de tráfico de migrantes, del crimen transnacional organizado, del crimen local o del terrorismo transnacional que normalmente se ubican en las fronteras de Estados débiles (Colmenares, 2023).

Asimismo, es posible afirmar que la seguridad fronteriza frente al flujo masivo de venezolanos por la frontera norte vulnerabiliza al Estado peruano en una doble dimensión:

Primero, por la gran complejidad para el control fronterizo que tiene una zona de tránsito abierto a la población de Perú y Ecuador junto a la permanente presencia de redes criminales transnacionales y locales propias del narcotráfico, contrabando de combustible, madera, alimentos, trata de personas y a la corrupción de autoridades y funcionarios del Estado. Segundo, por la alta inestabilidad y crisis persistente del sistema político peruano, que se refleja en las reducidas capacidades de control y registro migratorio, la precariedad de las fuerzas de la Policía Nacional del Perú a cargo de la seguridad fronteriza, involucrada en muchas ocasiones en actos de corrupción y/o de complicidad con organizaciones criminales, que en conjunto limitan significativamente la capacidad del Estado para proteger a los migrantes venezolanos y a la población local.

Por otro lado, el modelo de seguridad fronteriza en términos de la meto-

dología de evaluación de riesgos y amenazas resulta ahora insuficiente respecto del flujo masivo de migrantes venezolanos en una realidad tan compleja como la descrita, ya que tanto las circunstancias de riesgo (en términos de probabilidad e impacto), o de amenazas (en términos de daños potenciales) son categorías que facilitan la toma de previsiones, pero no necesariamente la comprensión del fenómeno migratorio, y mucho menos enfrentan los daños que causa; en este sentido, la circunstancia de seguridad en la frontera norte de Perú presenta reiteradas y persistentes circunstancias de incidentes que causan daño a las personas o que constituyen eventos adversos para la gestión de seguridad fronteriza del Estado peruano (Panorama, 2023).

Un factor para tener en cuenta en pleno desarrollo es el significativo incremento de la violencia criminal del narcotráfico en Ecuador, altamente relacionada con las redes criminales tanto en Colombia como en Perú. Es posible que, frente a las acciones de respuesta del Gobierno ecuatoriano, personas relacionadas con las organizaciones criminales de Ecuador puedan incrementar su tránsito hacia el Perú, facilitado por la evidente debilidad del control fronterizo.

Repercusiones de la crisis migratoria venezolana en la seguridad interna de Perú

La seguridad interna en el Perú está definida por la presencia de múltiples factores de inestabilidad estructural del sistema político en actual crisis por corrupción, incompetencia e ineptitud por casi la totalidad de los organismos de los tres poderes del Estado (Liendo, 2023), y que se agrava constantemente por la polarización política e ideológica en el país, así como por el significativo incremento de las actividades criminales que notoriamente sobrepasan las capacidades de respuesta por parte del Gobierno.

Es importante tener en cuenta que una de las principales rutas terrestres del narcotráfico se orienta sobre la frontera norte de Perú en la ciudad de Tumbes, que limita con el Ecuador (Mella, 2012), y que coincide con la principal ruta del flujo masivo de migrantes venezolanos.

En este sentido, la principal repercusión de la crisis migratoria venezolana en el Perú se hace evidente en la presencia transversal de bandas venezolanas integradas sobre la organización criminal Tren de Aragua en actividades de narcotráfico, trata de personas, contrabando, lavado de dinero, extorsiones, asesinatos por sicariato (Arce, 2023), y de un notorio número de migrantes que se encuentra en las calles en condiciones de indigencia.

Los conflictos político-sociales y la inestabilidad política constantes en Perú durante los últimos años afectan seriamente a la presencia de migrantes venezolanos, ya que dificultan su integración plena en términos de acceso a trabajos estables y formales, a servicios básicos de salud y educación, y hacen sumamente difícil su estadía en el país.

Al mismo tiempo, es necesario comprender que existe una rápida y funcional adaptación de los migrantes venezolanos a la dinámica económica y social local que les permite no solo acceder a puestos de trabajo y generar negocios para su subsistencia dentro de la mayoritaria economía informal que existe en el Perú, sino que al mismo tiempo se produce un acelerado proceso de integración social en términos de una positiva convivencia y adaptación cultural, y un progresivo mestizaje demográfico propio de los movimientos migratorios que resulta necesario tener en cuenta para cualquier respuesta de seguridad con respecto al impacto de la crisis migratoria en curso.

Evidentemente, se han presentado episodios de rechazo popular e incluso propuestas de respuesta radical en contra de la presencia venezolana como consecuencia del incremento del alto nivel de violencia de las acciones delincuenciales y criminales en las que se encuentran involucradas personas y/o grupos de migrantes venezolanos y que en términos generales constituye el factor clave del impacto migratorio en el ámbito de los conflictos y de la estabilidad política interna.

Luego, la seguridad fronteriza en el Perú, debido al fenómeno migratorio venezolano, enfrenta riesgos y amenazas dentro del contexto de daños persistentes y desafíos que se evidencian en un escenario de constantes y activos peligros que pueden ser descritos prioritariamente en la siguiente tabla:

Tabla 1

Peligros, daños y desafíos a la seguridad fronteriza ante el flujo migratorio venezolano que ingresa al Perú

	Peligro	Daños persistentes	Desafíos
1.	Persistente muy alto y alto nivel de ingreso de migrantes ilegales provenientes de Venezuela.	Población migrante vulnerable a la violencia criminal presente en la zona fronteriza, obligada y/o condicionada a migrar dentro de redes de tráfico de migrantes, integrarse a redes de crimen transnacional, o local. Población migrante con reducido o nulo acceso al mercado laboral formal, y precariedad de acceso a servicios públicos básicos como salud, educación y vivienda.	Incremento de la población del Perú en un 05% en situación de vulnerabilidad frente a las reducidas capacidades del Estado para proporcionarles seguridad y acceso a servicios públicos básicos. Incremento significativo de los niveles de violencia en actividades delincuenciales y criminales en las principales ciudades del país. Surgimiento de posiciones extremas de rechazo popular a migrantes venezolanos, y demagogia populista de políticos que apoyan dicho rechazo.
2.	Fortalecimiento y posicionamiento geográfico de redes criminales transnacionales en la frontera norte del	Reduce significativamente las capacidades del Estado peruano para prevenir el ingreso de migrantes ilegales, combatir a las	Incremento de la violencia criminal en todo el país, expresado en el alto número de asesinatos por sicariato, fortalecimiento de las bandas criminales, incremento de la

	Perú, articuladas sobre las redes de narcotráfico.	redes de crimen transnacional (narcotráfico, contrabando, trata de personas, tráfico de migrantes, etc.), o para identificar a potenciales terroristas.	corrupción y captura de las fuerzas de policía, sistema judicial y sistema político bajo influencia de las redes de crimen transnacional.
3.	Incompetencia y/o Corrupción de autoridades políticas y funcionarios de gobierno responsables de la toma de decisiones relacionadas con la seguridad fronteriza en el norte del Perú.	Ausencia de políticas y estrategias realistas para proporcionar seguridad a la frontera norte.	Deficiente empleo de recursos humanos, financieros, y materiales, para proporcionar seguridad en la frontera norte. La frontera norte continúa siendo una zona que facilita el pase de migrantes ilegales en la que se encuentran posicionadas organizaciones del crimen transnacional organizado.
4.	Incumplimiento de la responsabilidad internacional sobre seguridad y protección de las fronteras terrestres.	Debilidad y disminución de capacidades por parte del Estado peruano para proporcionar seguridad a sus fronteras terrestres.	La comunidad internacional podría considerar a la frontera terrestre entre Perú y Ecuador como una zona insegura bajo influencia preponderantes del crimen transnacional, que debilita significativamente al estado peruano en el contexto de las Relaciones Internacionales.

Nota. Elaboración propia.

Es posible afirmar, entonces, que el Perú atraviesa una seria crisis migratoria

en su frontera norte, por lo cual resulta conveniente cambiar el enfoque sobre evaluación de riesgos y amenazas a la seguridad fronteriza para priorizar un cambio de “estrategias de prevención” a “estrategias de respuesta inmediata”, reorientar recursos y desarrollar nuevas capacidades para evitar que continúen los daños que sufren los migrantes venezolanos, la población local y el crecimiento de la violencia criminal que afecta a todo el país.

Capacidad del Estado peruano para gestionar sus fronteras y abordar los peligros de la crisis migratoria venezolana

Fuerzas de seguridad e instituciones encargadas de la aplicación de la ley

Tres son las instituciones del Estado peruano involucradas en la gestión de las fronteras y en consecuencia de la crisis migratoria venezolana:

El Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Ley n.º29778 (Desarrollo e Integración Fronteriza) como ente rector y como responsable de la implementación de la Política Nacional Migratoria el Decreto Supremo n.º015-2017-RE.

El Ministerio del Interior a través de la Superintendencia Nacional de Migraciones, en función al DL 1350 (Ley de Migraciones) y DS 007/2017 (Reglamento).

Es posible afirmar que los alcances legales vigentes relacionados con la seguridad fronteriza no tienen un enfoque directo ni preciso sobre el fenómeno de las migraciones ilegales, y que al mismo tiempo las diferentes instituciones tienen una visión excluyente de la seguridad de fronteras. Así, la rectoría de desarrollo e integración fronteriza (Ley 29778, 2022) del Ministerio de Relaciones Exteriores presenta una visión de las fronteras en términos de integración binacional económica y social, mientras que la política nacional migratoria tiene un enfoque estructurado en términos de protección de los derechos humanos de los migrantes; el Ministerio del Interior, a través de la Superintendencia de Migraciones, tiene un enfoque predominantemente procedimental de registro de migrantes en términos burocráticos, mientras que el Ministerio de Defensa, a través del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, tiene una visión de seguridad fronteriza en términos de seguridad nacional frente a la presencia o la acción de actores externos. En la mayoría de los casos, las coordinaciones entre estas instituciones son reducidas, conflictivas o inoperantes.

No existe en el Estado peruano un instrumento legal que estructure respon-

sabilidades directas y que asigne funciones específicas a las fuerzas de seguridad y las instituciones involucradas para atender un fenómeno como el de la migración venezolana en la frontera norte del país.

En el mismo sentido, no es posible apreciar, desde la jefatura del gobierno peruano, una política específica de seguridad fronteriza con respecto a los peligros producto de la presencia del fenómeno migratorio venezolano en el Perú, sino que la jefatura se limita a realizar acciones dentro de los marcos exclusivos de la legislación señalada, con coordinaciones interministeriales de reducida efectividad.

En cuanto a estrategias y procedimientos de control fronterizo, todas las acciones que se realizan tienen carácter reactivo, conducidas por los diferentes ministerios con reducida efectividad de coordinación, no están integradas a la acción de otros poderes del Estado y sus efectos son de muy corto plazo.

En cuanto a las capacidades de la Policía Nacional y de las Fuerzas Armadas, ya sea para proporcionar o contribuir con la seguridad fronteriza frente al fenómeno migratorio venezolano, es necesario precisar que estas fuerzas no cuentan con experiencia, organización, procedimientos ni con equipos, material o tecnología apropiados.

En el área en que más se ha avanzado es en la implementación de tecnología de identificación y registro migratorio e instalaciones en la zona de Tumbes; en el año 2020, con cooperación de los EE.UU. y, recientemente, en el mes de junio del 2023, el Gobierno peruano ha prestado apoyo para el Centro Binacional de Atención en Fronteras (CEBAF) en la localidad fronteriza de Macará dentro de territorio ecuatoriano (Superintendencia, 2023)

A la fecha, el control fronterizo continúa en la zona de Tumbes y Piura a lo largo de la frontera con Ecuador con la misma visión de seguridad fronteriza previa al desencadenamiento de la crisis migratoria venezolana; en consecuencia, el flujo de migraciones ilegales continúa alto o muy alto, y las personas atraviesan la frontera y se instalan en el territorio nacional y/o llegan hasta la frontera sur con Chile sin intervención alguna del Estado peruano. La población migrante se integra a la economía local informal, logra trabajar y subsistir con un acceso precario a los servicios públicos esenciales en condiciones similares a los sectores de población peruana más pobre. Es necesario precisar que la única estructura de soporte organizada y efectiva que encuentran en territorio peruano se relaciona con las mafias de crimen organizado y con las mafias de migrantes ilegales que operan en el país.

Una aproximación a las estrategias para mejorar la seguridad fronteriza.

Cualquier aproximación para la seguridad fronteriza con respecto a la crisis migratoria venezolana en el Perú debe considerar de manera imprescindible una doble dimensión que implique al mismo tiempo tener en cuenta la protección de la seguridad de la población migrante y evitar o disminuir los peligros que generan serios daños a la capacidad del Estado para cumplir con la responsabilidad internacional de custodiar sus fronteras; es decir, tanto la protección de la población migrante, prioritariamente a los más débiles, mujeres y niños, y, como la protección del Estado y a la población peruana de la influencia del crimen transnacional frente al flujo masivo de migrantes venezolanos en la frontera norte del país.

A partir de esa visión política se pueden diseñar objetivos políticos de Estado en términos de finalidad por alcanzar, los mismos que deben visualizar, en primer lugar, construir capacidades nacionales que permitan cumplir con la responsabilidad internacional de proporcionar seguridad a la frontera entre Perú y Ecuador, y simultáneamente promover un espacio de cooperación internacional entre los países y organizaciones internacionales involucradas con el fenómeno de las migraciones venezolanas en Latinoamérica que permita disminuir el flujo masivo de migrantes y proporcionar seguridad y alivio a las personas más débiles afectadas por este fenómeno migratorio.

Una estrategia para mejorar la seguridad fronteriza frente a la crisis migratoria venezolana consistiría en disponer de un comité nacional de crisis que centralice y conduzca los esfuerzos necesarios para gestionar el flujo masivo de migrantes venezolanos, con acciones de respuesta inmediata orientada a limitar el flujo masivo de migrantes ilegales por la frontera entre Ecuador y Perú, que promueva la cooperación internacional y que contribuya a proporcionar seguridad y asistencia humanitaria a la población migrante más débil, de acuerdo a los tratados y compromisos internacionales asumidos por el Estado peruano.

Esta estrategia se desarrollaría teniendo en cuenta los siguientes factores clave:

- Acciones de respuesta inmediata a la crisis y que simultáneamente construyan capacidades propias con ayuda de la cooperación internacional que permitan cumplir con la responsabilidad internacional del Estado de proporcionar seguridad a la frontera entre Perú y Ecuador en forma sostenible a mediano y largo plazo.
- Enfoque en la protección de la población migrante más débil, particularmente

sobre las mujeres, niños, personas de edad avanzada o enfermos.

- Acciones contra el crimen transnacional organizado, principalmente contra las mafias de migrantes ilegales.
- Sensibilización a la población local y a los organismos internacionales involucrados para obtener apoyo que facilite gestionar la crisis migratoria.

En este sentido, es posible orientar las soluciones sobre los siguientes aspectos:

- Disponer de una política definida y la voluntad desde el nivel de gobierno que se materialice en la disposición de recursos humanos, financieros y logísticos que permita enfrentar dentro de un plazo determinado la crisis de migrantes venezolanos en el Perú.
- Disponer de una autoridad central responsable de administrar la crisis y proporcionar seguridad a la frontera entre Perú y Ecuador.
- Realizar simultáneamente acciones de carácter inmediato y con los recursos disponibles para proporcionar seguridad y ayuda humanitaria a la población migrante vulnerable, tanto en la zona de frontera como en las diversas ciudades del país.
- Limitar el acceso de migrantes ilegales y neutralizar las acciones de las mafias de tráfico de migrantes que operen en la frontera norte para lo cual se debe contar con un número mayor de estaciones de control migratorio con la tecnología adecuada.
- Promover una solución integral de alcance regional sobre la crisis migratoria venezolana en Latinoamérica.
- Obtener apoyo de cooperación internacional para gestionar la crisis, tanto en los procedimientos de control y registro migratorio como de ayuda humanitaria frente al flujo masivo de migrantes y en el ámbito de la seguridad fronteriza para enfrentar las mafias de tráfico de migrantes y la presencia del crimen transnacional organizado.
- Obtener la solidaridad y el apoyo de la población local para facilitar la solución de la crisis migratoria.

Cualquier solución seria y sostenible para gestionar la crisis migratoria venezolana en el Perú necesariamente tiene que ser la consecuencia de la voluntad política del Gobierno en funciones, expresada con una política clara, con objetivos de Estado y una estrategia que comprometa recursos en un espacio de tiempo determinado para alcanzar esos objetivos.

Conclusiones

Comprender los peligros y los desafíos a la seguridad fronteriza frente a la crisis migratoria venezolana en Perú implica comprender este fenómeno migratorio como complejo en su dimensión humana, política, económica, social y de seguridad, que tiene alcance regional sobre los países de Latinoamérica, que se caracterizan por un flujo masivo de migrantes sobre una frontera abierta en la que con anterioridad se encuentran instaladas redes de crimen transnacional organizado del narcotráfico, trata de personas, contrabando de combustible, alimentos y a las que se añaden las mafias de tráfico de migrantes.

La crisis migratoria venezolana es un fenómeno que implica ser definido al mismo tiempo en su dimensión humana, en la cual los migrantes esencialmente se constituyen en una población víctima de la inseguridad en su país de origen, puesto en peligro por la existencia de redes criminales y por la falta de seguridad en la zona fronteriza, obligados a enfrentar serios períodos de precariedad laboral y de acceso a servicios básicos en el país receptor; y, al mismo tiempo, en la dimensión de los hechos reales que los convierten en activos de inseguridad derivados del muy alto número de migrantes ilegales y de su presencia en las bandas criminales, como en la llamada Tren de Aragua, que ha incrementado significativamente los niveles de violencia criminal dentro del país.

Los peligros más significativos que produce la crisis migratoria venezolana en el Perú se orientan sobre el persistente muy alto y alto nivel de migrantes ilegales y su relación con las organizaciones criminales que se empoderan sobre la zona fronteriza, la insuficiente respuesta del Estado peruano por incompetencia y corrupción de funcionarios, y su incumplimiento para asumir su responsabilidad internacional para proteger su frontera terrestre. Estos peligros causan persistentes circunstancias de daño contra la población migrante más débil, contra las capacidades del Estado peruano para proporcionarles seguridad y cuyas consecuencias, en caso de que no se produzca un cambio sustancial de las condiciones en curso, resulta previsible el agravamiento de la crisis migratoria, tanto por la violencia que sufre la población migrante más débil, como por el empoderamiento de las organizaciones criminales en la zona de frontera y por el debilitamiento constante de las capacidades del Estado peruano.

Las instituciones del Estado involucradas en la gestión de la crisis migratoria no cuentan con una decisión política del gobierno en funciones que aseguren un esfuerzo centralizado e integral, ya que a la fecha la crisis sigue siendo gestionada con instrumentos legales, responsabilidades, áreas de acción y empleo de recursos diseñados para una circunstancia de normalidad.

Las estrategias que podrían diseñarse para mejorar la gestión de la crisis migratoria venezolana en el Perú en el ámbito de la seguridad fronteriza exigen una política definida, una autoridad central con objetivos claros y un espacio definido, y una asignación de recursos necesarios, a partir de los cuales pueda desarrollarse una estrategia que limite el ingreso de migrantes ilegales mediante acciones inmediatas y mejoradas con soporte de cooperación internacional, que promueva una acción internacional concertada sobre el flujo masivo de migrantes venezolanos en Latinoamérica, que realice acciones contra las organizaciones de crimen transnacional organizado y contra las mafias de tráfico de migrantes presentes en la frontera. Apoyados en una visión humanitaria, proteger a la población migrante y aliviar el sufrimiento de sus condiciones precarias para la instalación en el país.

Las soluciones deben ser realistas y requieren acciones de carácter inmediato con los recursos disponibles para después fortalecer con mejores capacidades y con la cooperación internacional que priorice el control para limitar el acceso de migrantes ilegales, la lucha contra el crimen organizado, la capacitación y el equipamiento de las fuerzas del Estado responsables y una permanente campaña de sensibilización local e internacional con la finalidad de gestionar eficientemente la crisis migratoria.

La seguridad fronteriza del Estado constituye un elemento clave de la defensa de su soberanía y, al mismo tiempo, un espacio de responsabilidad internacional que tiene que ser atendido en las mejores condiciones, tanto por la necesidad de proteger a una población migrante débil como para disminuir y evitar los daños que causa por el acelerado crecimiento de la violencia criminal en el país.

Referencias

Arce, J. (2023). *Cómo el 'Tren de Aragua' logró "desaparecer" a temidas bandas peruanas y tomar la batuta del crimen en territorio ajeno*. Infobae. <https://www.infobae.com/peru/2023/05/30/tren-de-aragua-en-peru-como-logro-desaparecer-a-temidas-bandas-peruanas/>

Carens, J. H. (1996). Realistic and Idealistic Approaches to the Ethics of Migration. *The International Migration Review* [Una idealista y realista aproximación a la ética migratoria Revista de la Migración Internacional], 30(1), 156–170. <https://doi.org/10.2307/2547465>

Castañeda, A. (2018, noviembre 2). *Venezolanos, caravana migrante... Las noticias del viernes*. Noticias ONU. <https://news.un.org/es/story/2018/11/1444842>

Colmenares, V. O. (2023, mayo 22). *Cómo el temido Tren de Aragua logró expandir sus tentáculos por América Latina desde una "lujosa" cárcel de Venezuela*. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-65629446>

Ley Marco para el Desarrollo e Integración Fronteriza. Gob.pe. Recuperado el 4 de septiembre de 2023, de <http://portal.apci.gob.pe/Compendio-Normas-Legales-CTI/101.pdf>

Decreto Supremo 015-2017-RE, (2017, 04, 27), *Política Nacional Migratoria 2017 - 2025*. Recuperado el 4 de septiembre de 2023, de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/205429/DS-015-2017-RE.pdf?v=1594247895>

DEVIDA (2023) *Perú. Monitoreo de cultivos de coca 2022*. Devida.

Everything you need to know about Peru's political crisis [Todo lo que usted necesita para conocer la crisis política peruana]. (14 de enero 2023). Washington Post https://www.washingtonpost.com/business/everything-you-need-to-know-about-perus-political-crisis/2023/01/14/323b39ce-93cb-11ed-90f8-53661ac5d9b9_story.html

Fernández, L. (2021, enero 3). *Así operan las redes de tráfico ilícito de migrantes venezolanos en Tumbes*. El Comercio Perú. <https://elcomercio.pe/peru/tumbes/trafico-de-personas-tumbes-venezolanos-en-peru-asi-operan-las-redes-de-trafico-ilicito-de-migrantes-en-frontera-de-peru-y-ecuador-informe-aptz-noticia/>

Finklea, K. M. (2013). *Border Security: Understanding Threats at U.S. Borders*.

Fowks, J. (2019, junio 7). *Perú cierra la puerta a los migrantes venezolanos*. Ediciones El País S.L. https://elpais.com/internacional/2019/06/07/america/1559932265_923817.html

Insightcrime.org. (23 de agosto de 2023). De <https://es.insightcrime.org/tag/peru-pais/>

Kamichi Miyashiro, M. J. (2023). La realidad de la informalidad en el Perú previo a su bicentenario. *Desde el Sur Revista de Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Científica del Sur*, 15(1), e0013. <https://doi.org/10.21142/des-1501-2023-0013>

Ley y Reglamento de Migraciones (S/f). Gob.pe. Decreto Ley 1350, y Decreto Supremo 007/2017. Recuperado el 4 de septiembre de 2023, de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1260642/ley1350_migraciones_reglamento.pdf

Licheri y Xenia Mejía, D. (junio 2021). *EL Impacto de la Migración Venezolana en el Perú: Realidad vs. Potencial*. Cámara Empresarial Venezolana Peruana (CAVENPE) Konrad Adenauer Stiftung.

Liendo, J. C. (2023, enero 10). [Entrevistado por J. Rodríguez]. <https://youtu.be/IHTYRYbUrBo>

Mella, R. (2012, agosto 8). El 'Uchiza del siglo XXI'. IDL. <https://www.idl-reporteros.pe/el-uchiza-del-siglo-xxi/>

Migration. (s/f). The Human Security Unit. Recuperado el 21 de agosto de 2023, de <https://www.un.org/humansecurity/migration/>

Panorama. (2023, julio 30). Incursión en el bosque de la muerte: *Panorama llega a la frontera de robos y secuestros*. YouTube. <https://youtu.be/k7XSApT1VIw>

Paredes, N. (2021, febrero 1). ¿Por qué está militarizada la frontera entre Ecuador y Perú? *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-55888230>

Quiñones, C., Sánchez, K., Delgado, J., y Contreras, M. (2022). Control y migración ilegal en la frontera entre Perú - Ecuador, Aguas Verdes - Tumbes. *Universidad, ciencia y tecnología*, 26(114), 17-28. <https://doi.org/10.47460/uct.v26i114.587>

Riepl, M. (2021, 02, 21). *Cruzar de Ecuador a Perú en la zona fronteriza Huaquillas-Aguas Verdes es muy simple*. <https://ichef.bbci.co.uk/news/800/cpsprodpb/>

AFA4/production/_96846944_cruce-mercadera.jpg

R4V Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, 2023.

Refugiados y migrantes de Venezuela. Recuperado el 21 de agosto de 2023, de <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Ribas-Mateos, N., & Dunn, T. J. (Eds.). (2021). *Handbook on human security, borders and migration* [Libro de mano de seguridad humana, migración y fronteras]. Edward Elgar Publishing.

Sistema de Vigilancia de Fronteras. (s/f). Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. <https://www.ccffaa.mil.pe/defensa-nacional/vigilancia-de-fronteras/>

Superintendencia Nacional de Migraciones. (2023, junio, 5). *Migraciones reforzará control de frontera con Ecuador con nuevo Centro Binacional de Atención en Frontera (CEBAF)*. gob.pe Superintendencia Nacional de Migraciones. <https://www.gob.pe/institucion/migraciones/noticias/778080-migraciones-reforzara-control-de-frontera-con-ecuador-con-nuevo-centro-binacional-de-atencion-en-frontera-cebaf>

Juan Carlos Liendo O'Connor

ORCID: 0000-0003-1743-7121

Coronel del Ejército del Perú en situación de retiro. Analista y consultor internacional de Riesgos Políticos y de Seguridad. Director de la revista XAUXA, profesor de la carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad San Ignacio de Loyola, profesor de la Escuela Superior de Guerra del Ejército y de la Escuela Militar de Chorrillos, ex director nacional de la Dirección Nacional de Inteligencia, exasesor de la Comisión de Inteligencia del Congreso y exjefe del Servicio de Inteligencia del Ejército. Prestó servicios como oficial de enlace del Comando Conjunto de las FF.AA. con el Comando Sur de los Estados Unidos de Norteamérica. Con estudios de oficial de Estado Mayor en Fort Benning, GA, USA y una maestría en Relaciones Internacionales, es un profesional en Seguridad Nacional, Inteligencia y Política Internacional.

La migración masiva hacia el Perú es un fenómeno de dimensiones monumentales. En ningún otro momento de la historia contemporánea de América Latina se ha presenciado una crisis de migración de tal magnitud. millones de ciudadanos se han visto obligados a abandonar su país en busca de una vida mejor. El Perú, con su economía en crecimiento y su política de puertas abiertas hacia los migrantes, se convirtió en el refugio posible para más de 1.5 millones. La recepción de tal cantidad masiva de migrantes ha tenido un profundo impacto en el Perú y ha traído consigo interrogantes y desafíos para la seguridad nacional.

El presente libro busca estudiar el fenómeno migratorio desde de la perspectiva de la seguridad nacional y de las políticas de Estado; asumiendo que todo proceso migratorio es al mismo tiempo una oportunidad para apoyar el desarrollo nacional. Se espera que, las conclusiones aquí presentadas sirvan como guía y recordatorio de la importancia de abordar esta crisis de manera comprensiva, ética y colaborativa.