

COLOMBIA:

EL DESBORDAMIENTO DEL CONFLICTO

Colombianos buscan refugio en Ecuador y Venezuela

El impacto del conflicto armado interno de Colombia en Ecuador y Venezuela está desestabilizando las regiones fronterizas, al mismo tiempo que miles de colombianos continúan huyendo de su país en busca de refugio. Debido a la presencia creciente de guerrilleros colombianos y grupos paramilitares reorganizados dedicados al narcotráfico en las zonas fronterizas, los gobiernos receptores han militarizado estas regiones con fuerzas de seguridad a fin de combatir las repercusiones violentas. En este contexto, las organizaciones humanitarias y las autoridades gubernamentales locales están tratando de ayudar a más personas necesitadas, y proporcionar documentación a aquellos que solicitan asilo es un primer paso crucial para aumentar su protección física y su libertad de movimiento. Los gobiernos donantes deberían apoyar con urgencia las políticas de documentación e integración socioeconómica de los colombianos en las comunidades receptoras.

En las zonas fronterizas de Ecuador y Venezuela, los patrones de violencia están comenzando a reflejar las tendencias de Colombia, donde hay grupos armados ilegales que realizan actividades delictivas, aterrorizan a poblaciones locales y ejercen control social sobre comunidades enteras. Las amenazas de muerte, los asesinatos selectivos, los secuestros y las extorsiones están aumentando y ahora están afectando también a las comunidades que reciben refugiados. Tanto en Ecuador como en Venezuela se informa de casos de ciudadanos de esos países que se ven obligados a irse de los lugares donde viven debido a esas amenazas. Habría que investigar el alcance de este fenómeno nuevo y preocupante.

Las relaciones diplomáticas bilaterales, que actualmente están cortadas entre Colombia y Ecuador y suelen ser tensas entre Colombia y Venezuela, poco ayudan a resolver el impacto del conflicto colombiano en la región. En consecuencia, es indispensable llevar a cabo una iniciativa regional multilateral para abordar las dimensiones humanitarias de la crisis de los refugiados colombianos y su protección. Eso incluiría apoyar y facilitar el

Recomendaciones

- ❑ Los donantes internacionales deben apoyar la reforma de la política ecuatoriana en materia de refugiados, especialmente el Registro Ampliado.
- ❑ Los donantes internacionales deben apoyar una mayor presencia de organizaciones humanitarias internacionales en las zonas fronterizas y proporcionar recursos para la ampliación de los servicios básicos y la infraestructura, lo cual beneficiaría tanto a las comunidades receptoras como a los refugiados.
- ❑ Los gobiernos de Ecuador y Venezuela deben colaborar y compartir sus experiencias con el manejo de las necesidades de los refugiados colombianos. Se podría comenzar por los registros, campañas de concientización del público y la capacitación de las fuerzas de seguridad en asuntos relacionados con los refugiados.
- ❑ El Gobierno de Venezuela debe reforzar y ampliar las campañas piloto de registro en el terreno.
- ❑ El ACNUR debe comenzar a investigar y documentar casos de desplazamiento interno forzado de ciudadanos ecuatorianos y venezolanos de zonas fronterizas.

intercambio de análisis y conversaciones sobre la política en materia de refugiados entre Ecuador y Venezuela, intensificar la presencia humanitaria internacional en las zonas fronterizas y dedicar recursos a la integración sostenible de los refugiados en las comunidades receptoras.

ECUADOR

Los colombianos cruzan a Ecuador como consecuencia de los enfrentamientos de grupos armados, por recibir amenazas personales de los mismos, operaciones del ejército colombiano y la fumigación aérea de cultivos lícitos e ilícitos. Estos colombianos acuden a las oficinas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) con el fin de inscribirse, y el número de personas que están solicitando refugio se ha duplicado cada año desde 2007. Las organizaciones humanitarias están proporcionando asistencia a los recién llegados que solicitan asilo, pero sus funcionarios informan que han llegado al límite de su capacidad para responder debido al gran aumento en el número de beneficiarios. En algunos casos, los organismos han tenido que denegar la asistencia.

Recientemente, las autoridades ecuatorianas adoptaron un papel más proactivo para abordar las necesidades de los refugiados colombianos. La nueva Constitución de 2008 incluye específicamente los derechos de los refugiados. Se ha creado una Dirección General de Refugiados, supervisada por funcionarios de ministerios clave, y la nueva política nacional en materia de refugiados incluyó las consultas con refugiados como parte del proceso de formulación de políticas. Como parte del plan de acción para la implementación de estas reformas se ha establecido un “Registro Ampliado” y se fortalecerá la capacidad institucional para facilitar la integración socioeconómica de los refugiados en las comunidades ecuatorianas. El plan de acción prevé la realización de campañas de concientización con el fin de que los funcionarios del gobierno y el público en general comprendan las necesidades humanitarias de los refugiados y fomenten su respeto, aceptación e inclusión. Aunque estas reformas han encontrado resistencia entre las fuerzas armadas ecuatorianas y algunas autoridades locales, el gobierno nacional está avanzando con estos planes y debería recibir el apoyo internacional que está pidiendo para llevarlos a cabo debidamente.

El Registro Ampliado

La principal preocupación de los colombianos entrevistados por Refugees International es la falta de documentación apropiada en Ecuador y la consiguiente denegación de oportunidades para trabajar legalmente. De 2000 a 2008, casi 70.000 colombianos solicitaron asilo en Ecuador, pero solamente a 20.000 se les concedió la condición oficial de

refugiados, en tanto que más de 80.000 colombianos no han acudido a ninguna de las dos instituciones por varios motivos, entre ellos el desconocimiento del proceso o el temor de presentarse a las autoridades. Se calcula que el número de colombianos que necesitan protección internacional asciende a 135.000.

En 2008, el Gobierno de Ecuador decidió cambiar los procedimientos para tramitar la condición de refugiado y, con la cooperación del ACNUR y de representantes de la sociedad civil, creó el “Registro Ampliado”, iniciativa pionera única en su género en toda América Latina. El Registro Ampliado condensa toda la infraestructura de solicitud e inscripción en una unidad donde el trámite se realiza en un solo día y que abarca lo siguiente:

- ❑ entrevista de los solicitantes;
- ❑ una comisión de elegibilidad in situ que toma decisiones de inmediato sobre cada caso;
- ❑ otorgamiento de la visa de refugiado;
- ❑ orientación a los solicitantes sobre sus derechos y deberes de acuerdo con la ley; y
- ❑ un espacio donde los proveedores de servicios pueden encontrar personas con vulnerabilidades y necesidades adicionales.

La brigada de registro, plenamente móvil, trabaja durante un mes en cada lugar y para fin de año planea abarcar todos los estados fronterizos del norte del país, con la meta de inscribir a 50.000 personas.

Refugees International observó el proceso de registro en la ciudad de Esmeraldas y considera que la iniciativa está funcionando bien a solo tres meses de su comienzo. Los problemas que surgen se abordan de forma flexible y eficiente. Lo que es más importante, los colombianos que hicieron el trámite y expresaron su opinión a Refugees International estaban impresionados por el profesionalismo de los funcionarios y agradecidos por el respeto con el que los habían tratado durante todo el procedimiento. Muchos mostraban su nuevo carné de refugiado con gran orgullo y con una gran sonrisa. “Después de esconderme durante años, ahora por fin puedo caminar por la calle con la cabeza en alto”, dijo uno. Otros expresaron alivio y esperanza para el futuro con frases tales como “me siento como si hubiera nacido de nuevo” y “ahora puedo trabajar legalmente”.

Aunque el registro es móvil, atrae a personas de todo el país que no quieren esperar hasta que el Registro Ampliado llegue a su ciudad. Los resultados son igualmente impresionantes: se están inscribiendo alrededor de 1.000 personas por semana.

Como ocurre con todo procedimiento nuevo, subsisten varias deficiencias. Por ejemplo, la visa de refugiado que se otorga

actualmente es válida solo por un año y no existen disposiciones sobre la forma de incluir a los recién llegados que se pierden la oportunidad de inscribirse cuando la brigada de registro se traslada a otro lugar. Por el momento hay una sola oficina estatal que se ocupa de los estados situados a lo largo de la frontera, lo cual obliga a la gente a viajar a Quito para presentar solicitudes o renovarlas. Los funcionarios de la Dirección General aseguraron a Refugees International que están al tanto de estos problemas y que hay planes para abordar algunos de ellos en un próximo decreto presidencial. Sin embargo, la falta de fondos también podría poner en peligro el sistema. Se prevé que el costo del “Registro Ampliado” ascenderá a US\$1,8 millones y será pagado conjuntamente por el gobierno y el ACNUR. Debido a la crisis económica mundial y su impacto en Ecuador, el gobierno ha reducido el presupuesto para este proceso y está pagando solamente una fracción de lo que se comprometió a aportar.

Financiar proyectos de integración local

Para los refugiados, la documentación es solo el primer paso para recuperar una vida digna. En vista de la dinámica actual del conflicto y las condiciones de seguridad insuficientes para el retorno de los refugiados a Colombia, la integración local en la sociedad ecuatoriana es una alternativa importante.

El deterioro de la seguridad y el aumento del número de refugiados están creando una carga excesiva para los centros médicos, las escuelas y otros servicios sociales débiles o insuficientes en las zonas fronterizas. En la provincia de Esmeraldas, situada en el noroeste del país, las tensiones todavía no han llegado al límite y las comunidades receptoras reciben bien a los refugiados. Eso se debe principalmente a las afinidades históricas, sociales y culturales entre las personas que cruzan la frontera procedentes del departamento colombiano de Nariño y de los alrededores de Tumaco.

En el nordeste de Ecuador, en cambio, se suele informar sobre casos de xenofobia y discriminación de los colombianos por los ecuatorianos, como incidentes de acoso y detenciones por las fuerzas policiales. Refugees International entrevistó a varios colombianos en Quito que relataron su experiencia como víctimas de abusos, entre ellos una mujer que fue arrestada en un parque público por la policía, acusada de prostitución, y que pasó días en la cárcel. Al final se vio obligada a pagar al agente de policía que la repatrió a Colombia. Sus dos hijos estuvieron varias semanas sin conocer su paradero.

El Gobierno de Ecuador ha formulado planes de desarrollo para apoyar la ampliación y mejora de infraestructura básica y servicios sociales en las zonas fronterizas, que padecen un descuido histórico y son sumamente pobres. El gobierno prevé invertir US\$23 millones en actividades para desarrollar esta región de 2009 a 2011, aunque este trabajo todavía no ha comenzado debido a la falta de coordinación

entre los organismos del gobierno central y los gobiernos locales y a la insuficiencia de recursos.

Un funcionario de una entidad humanitaria dijo a Refugees International: “Es necesario reestructurar la economía de la zona en su totalidad y apoyar iniciativas para crear una mayor demanda de mano de obra. Eso beneficiará a la población local y absorberá refugiados colombianos”. Los gobiernos donantes deberían responder a este pedido y apoyar al país receptor y a las entidades humanitarias internacionales que puedan crear estos servicios.

VENEZUELA

Con uno a tres millones de colombianos entre sus habitantes, Venezuela tiene lazos culturales, sociales y económicos de viejo cuño con Colombia. A medida que el conflicto colombiano se fue intensificando a lo largo de la frontera con Venezuela durante esta década el número de colombianos que procuran refugiarse en Venezuela continuó aumentando y se calcula que se sitúa entre 120.000 y 200.000. La población está concentrada en su mayor parte en las regiones fronterizas, aunque muchos colombianos buscan mayor seguridad en otras partes del país.

Hay indicaciones claras de que el conflicto colombiano está afectando directamente al territorio venezolano. La presencia de grupos armados ilegales es tema de conversación abierta en las localidades de los estados de Táchira y Apure que Refugees International visitó. La capacidad de estos grupos para amenazar, extorsionar, secuestrar y asesinar constituía un gran motivo de preocupación para muchos en toda la región. El contrabando y el tráfico de una amplia gama de mercancías, incluso drogas, son generalizados. Refugees International observó varios cruces fronterizos no oficiales entre ambos países donde el comercio ilícito era la actividad principal.

Frente a esta situación, el Gobierno de Venezuela considera a la región como una zona de operaciones militares activas y la presencia del ejército en toda la región es evidente en los numerosos puestos de control camineros y las patrullas comunitarias. Suele haber denuncias de acoso de refugiados colombianos por las fuerzas de seguridad después de cruzar la frontera. En consecuencia, muchos refugiados viven en un entorno muy controlado en el cual las mismas personas que los llevaron a huir de Colombia siguen estando presentes con frecuencia en las comunidades de Venezuela.

Igual que en el caso de Ecuador, Refugees International ha recibido denuncias de desplazamientos internos de ciudadanos venezolanos amenazados por grupos armados en suelo venezolano. Aunque este fenómeno no ha sido documentado, Refugees International, preocupada por la posibilidad de que los relatos reiterados de situaciones de desplazamiento interno se conviertan en una tendencia importante, insta al ACNUR a que inicie una investigación.

Fortalecer el procedimiento de registro

A diferencia de Ecuador, el Gobierno de Venezuela no está respondiendo de forma adecuada a la necesidad de documentar a los refugiados colombianos. En consecuencia, la posibilidad para refugiados de transitar libremente por el país está muy limitada, y están expuestos al acoso o las extorsiones de fuerzas militares y policiales, y corren el riesgo de que los deporten a Colombia. En vista de la fuerte presencia de grupos armados ilegales en las regiones fronterizas de Venezuela, la imposibilidad de salir de la zona hace que sea sumamente difícil para los refugiados colombianos encontrar la protección y la seguridad que necesitan.

La política de Venezuela en materia de refugiados está a cargo de la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE), organismo interministerial con sede en Caracas que tiene también tres oficinas a lo largo de la frontera. Actualmente, todos los refugiados deben presentar una solicitud en una de las cuatro oficinas y pasar por tres entrevistas antes de recibir un documento provisional que certifica su calidad de solicitantes de refugio. Los papeles se envían a Caracas, donde la CONARE estudia cada caso y toma una decisión definitiva con respecto al otorgamiento o la denegación de la condición de refugiado al solicitante. Por ley, este proceso debe realizarse en un plazo de 90 días.

La falta de recursos y de voluntad política ocasiona grandes demoras en ese proceso. Las tres oficinas de la CONARE tienen muy poco personal y pueden atender solamente unas pocas decenas de casos nuevos por semana. En consecuencia, muchos refugiados no pueden recurrir a este procedimiento y otros que lo han iniciado dicen que la fase de verificación inicial es prolongada y repetitiva y que se suele tardar seis meses en cumplir los requisitos para recibir un documento provisional que certifica su calidad de solicitantes de refugio.

A nivel nacional, donde también hay una gran escasez de recursos, surgen más complicaciones. A pesar de que, por ley, las solicitudes de condición de refugiado deben resolverse con celeridad, la CONARE tiene un rezago de 10.000 casos pendientes de un total de 12.000, clara señal de que el sistema está abrumado. Lo más inquietante es que Refugees International ha comprobado que muchos refugiados llevan hasta seis años esperando que se tome una determinación con respecto a su solicitud.

La oficina de la CONARE en Guasualito, en el estado de Apure, puso en marcha hace poco una iniciativa prometedora en colaboración con el ACNUR y la sociedad civil local que podría ayudar a reducir las demoras en el procedimiento. Actualmente, el funcionario de la CONARE viaja a poblados rurales de los alrededores de Guasualito, acompañados por personal del ACNUR y ONG, a fin de inscribir a los colombianos que de lo contrario tendrían dificultades para iniciar el procedimiento oficial. Hasta la fecha, con este registro itinerante se ha logrado aumentar

el número de solicitantes de la condición de refugiado. La CONARE debería examinar la posibilidad de formalizar este proceso y extenderlo a sus oficinas a lo largo de la frontera.

Aunque la mayoría de los refugiados colombianos permanecen voluntariamente en la región fronteriza, una minoría importante de refugiados que se enfrentan con amenazas personales directas de grupos armados ilegales corren peligro debido a la falta de movilidad de que adolecen por ser indocumentados. Como consecuencia de la presencia generalizada de fuerzas paramilitares y grupos guerrilleros colombianos en la región fronteriza, las personas que reciben amenazas directas suelen huir al interior, a las grandes ciudades. Refugees International se reunió con varios refugiados en Caracas que habían llegado en busca de más seguridad, sin documentación, corriendo el peligro de ser detectados y deportados. Muchos de ellos estaban solicitando la condición de refugiados en Caracas pero tenían miedo y una sensación de inseguridad constante.

A pesar de los grandes problemas para obtener un documento de identidad y la condición oficial de refugiado, las manifestaciones de xenofobia son mínimas en Venezuela. Debido a la existencia de lazos culturales, sociales y económicos de larga data, la mayoría de los refugiados colombianos han sido bien recibidos en sus nuevas comunidades, con pocos problemas. Todos los refugiados con quienes Refugees International habló dijeron que tenían acceso a las escuelas y a los servicios de salud. No era difícil encontrar trabajo, y Refugees International no escuchó hablar de ningún caso de discriminación salarial contra los trabajadores indocumentados. En el mejor de los casos, Refugees International se encontró también con refugiados que tenían acceso a propiedades, tierras y crédito para poner en marcha pequeñas empresas. Por consiguiente, Venezuela sigue siendo un lugar acogedor para los refugiados colombianos, razón de más por la cual el país debería otorgarles documentación oficial, ya que más y más refugiados continuarán llegando en busca de seguridad.

CONCLUSIÓN

Con la prolongación del conflicto interno de Colombia, los refugiados continuarán buscando refugio en países vecinos. Hasta ahora, en Ecuador y Venezuela los refugiados podían encontrar cierto grado de seguridad y tratar de comenzar una nueva vida. A medida que el número de refugiados colombianos continúa creciendo, los gobiernos tendrán que abordar sus necesidades de una forma más proactiva. Ecuador está avanzando para convertir esto en realidad. Los gobiernos receptores y el ACNUR deberían coordinar su respuesta en un marco regional y aprender de modelos positivos. Este enfoque podría asegurar que los refugiados reciban una mejor protección y asistencia y evitará que las repercusiones del conflicto colombiano sigan extendiéndose.

Andrea Lari y Sean García evaluaron la situación de los refugiados colombianos en Ecuador y Venezuela en mayo y junio.