

¿Por qué tantos desplazados internos en Colombia? El papel de las fronteras

La respuesta a esta pregunta está relacionada con la dinámica del conflicto en Colombia y con las posibilidades de la población desplazada de buscar refugio al otro lado sus fronteras. En ambos casos las fronteras son las protagonistas, por un lado, al expandirse el conflicto hacia estas zonas más «olvidadas» del país; y por otro, al vivir o llegar a las mismas personas desplazadas de otras partes del país que consideran el *otro lado* una alternativa para su protección.

En este contexto es fundamental la capacidad y voluntad de los países limítrofes en particular, y de la región latina y comunidad internacional en general, de acoger como refugiados a la población colombiana desplazada.

Estudios realizados por los autores de este artículo, los aportados por la *Consultoría de Derechos Humanos y el Desplazamiento* (CODHES), los de la Fundación Seguridad y Democracia, etc., revelan como el conflicto se ha ido intensificando en las zonas fronterizas, donde casi todos los Departamentos-frontera han incrementado el número de personas desplazadas en 2009 respecto a 2001: en Nariño (frontera con Ecuador), Amazonas (con Perú y Brasil), Guainía (con Brasil y Venezuela), y Vichada y Arauca (con Venezuela), siendo en muchos de ellos la población indígena y afrocolombiana de los grupos más afectados por el conflicto y el desplazamiento.

LAS FRONTERAS DE COLOMBIA VERSUS TERRITORIOS OLVIDADOS

Colombia comparte 6.342 kilómetros de frontera con cinco países: con Panamá, 266 kilómetros; con Ecuador, 586; con Perú, 1.626; con Brasil, 1.645; y

con Venezuela 2.219; de los treinta y dos departamentos en los que se divide el país, doce son fronterizos (el 37,5%) y dentro de estos lo son un total de sesenta y cuatro municipios (el 5,7% del total): con Panamá la frontera la pone el departamento del Chocó; los departamentos de Nariño y Putumayo hacen frontera con Ecuador; este último comparte frontera con Perú, país con el que también limita Amazonas, que a su vez hace frontera con Brasil, junto con Vaupés y Guainía; este último Departamento limita a su vez con Venezuela al igual que Vichada, Arauca, Boyacá, Norte de Santander, Cesar y La Guajira.

Estas zonas fronterizas se caracterizan por su escaso poblamiento y el siempre escaso interés de los respectivos gobiernos por desarrollarlas y articularlas económicamente con el centro del país, consolidándose un modelo de desarrollo centro periferia heredado de la colonia española. El resultado final es que los territorios en las fronteras son «territorios confinados y olvidados en Colombia», lo cual ha tenido un doble efecto: desincentivación del poblamiento en estas zonas más alejadas, estimulando la emigración hacia el interior del país; y por otro lado, este mismo «olvido» y baja ocupación poblacional ha contribuido a que los grupos insurgentes y grandes compañías se hayan apoderado con relativa facilidad de estos territorios de gran riqueza natural (oro en Guainía; petróleo en Putumayo y Arauca; maderas en el Chocó y Amazonas) y valor geoestratégico.

Más recientemente, la política del gobierno del presidente Álvaro Uribe tuvo como uno de sus objetivos recuperar el sentido de pertenencia al Estado colombiano de los habitantes de estas zonas, de manera que dejaran de considerar como único poder el de los grupos armados, y/o se sintiesen más identificados con los países vecinos con los que han mantenido y mantienen relaciones históricas de vecindad y proximidad.

Así, en definitiva, la preocupación reside en territorios sin control del Estado hacia donde se ha expandido el conflicto y actividades delictivas relacionadas con él como el cultivo ilícito, control de rutas del narcotráfico, contrabando de armas y de combustibles, laboratorios de procesamiento de hoja de coca, etc.) que pueden poner en peligro las relaciones políticas y económicas con países vecinos, los cuales han manifestado desde 2004, aproximadamente, una constante y especial preocupación por el *conflicto colombiano*, preocupación que se manifiesta en que dichos países empiezan a adoptar medidas para evitar la expansión del conflicto más allá de las fronteras y que puede alterar la estabilidad regional; y para controlar la llegada de personas desplazadas —*refugiados colombianos*— solicitantes de asilo, sobre todo a Venezuela, Panamá y Ecuador.

Una de estas medidas ha sido la *militarización las fronteras* en Perú, Ecuador, Venezuela y Brasil la cual ha afectado a poblaciones campesinas y grupos étnicos desplazados que huyen hacia la frontera buscando refugio. Además, esta *militarización* supone un riesgo para la dinamicidad socio-económica de estas zonas y las relaciones de vecindad mantenidas tradicionalmente bien por movimientos migratorios previos que han conservado relaciones familiares interfronterizas; o por la existencia de grupos étnicos afines a un lado y otro a un lado y otro.

EL CONFLICTO COLOMBIANO EN LAS FRONTERAS

El conflicto colombiano en las fronteras lleva unido mecanismos del Plan Colombia como las fumigaciones aéreas a los cultivos ilícitos (por ejemplo en Nariño y Putumayo frontera con Ecuador y Perú) con fuertes y nocivas consecuencias medioambientales a un lado y otro de la línea fronteriza al afectar a todos los cultivos (lícitos e ilícitos), la biodiversidad de la zona y la salud de las personas. Algunas investigaciones señalan que el uso del glifosato en esas fumigaciones provoca células cancerígenas. Además, este proceso de erradicación tiene como consecuencia el traslado de los cultivos de coca a otras zonas más selváticas, menos accesibles y de baja ocupación humana, que vuelven a ser objetivo de enfrentamientos entre los diferentes actores del conflicto y de posteriores fumigaciones.

Por otro lado, continuas operaciones contrainsurgentes de la fuerza pública para hacer frente a las actividades de la guerrilla han tenido como respuesta que ésta se repliegue hacia zonas selváticas de difícil acceso, de baja densidad poblacional, y ocupadas por poblaciones indígenas presionadas por la presencia y control de grupos guerrilleros.

Como un *efecto boomerang*, la expansión del conflicto hacia las fronteras endurece aún más la política del Plan Colombia en su lucha contra el narcotráfico, de manera que el dominio fronterizo se convierte en motivo de enfrentamiento entre guerrilla, paramilitares, fuerza pública y narcotraficantes, teniendo en cuenta que en las fronteras se incrementan las actividades que ponen en peligro a la población autóctona y en alerta a los países vecinos: expansión de redes del narcotráfico, resiembra, aumento de cultivo de coca en zonas como la cuenca del río Orinoco que recorre los departamentos de Amazonas, Vaupés y Guainía (límite con Brasil y Venezuela) y sobre todo en la parte nor-oriental (Arauca y La Guajira, limítrofes con Venezuela); expansión del crimen organizado y del contrabando de armas; fortalecimiento de grupos

paramilitares que, a pesar del proceso de desmovilización, actúan en ocasiones en connivencia con los intereses de compañías que promueven grandes proyectos agroindustriales (cultivos de palma aceitera en el Urabá) a base de comprar tierras a los campesinos a precios de «ganga»; actuación similar de grupos guerrilleros apropiándose de recursos que son explotados en ocasiones en contra de la vocación medioambiental y de los intereses de poblaciones autóctonas; fumigaciones aéreas que ponen en peligro la seguridad alimentaria de la población; intimidación y abusos a representantes de las comunidades como dirigentes sindicales, defensores de derechos humanos, docentes, autoridades eclesiásticas...; sin olvidar la presencia e incursión de grupos paramilitares y guerrilleros en Ecuador y Venezuela, que justifica por parte de estos países el cierre y militarización de fronteras; y que en parte es también una respuesta a la desconfianza que les merece que uno de los artífices del Plan Colombia sean los Estados Unidos.

Las diferentes actuaciones tienen como uno de los efectos más inmediatos el desplazamiento forzoso, siendo las comunidades indígenas de las más afectadas y las más vulnerables, ya que su número, próximo al millón y medio en Colombia, está dividido en 87 grupos, contando casi un tercio de ellos con menos de 500 miembros, de manera que situaciones de violencia prolongada pueden provocar su desaparición.

EL DESPLAZAMIENTO TRANSFRONTERIZO, ¿CUÁL ES LA PREOCUPACIÓN DE LA REGIÓN?

La situación que se vive en la frontera colombiana con la expansión y endurecimiento del conflicto, contrasta con la estabilidad política y social que viven los países vecinos y en general la región de América Latina, lo cual debería favorecer la llegada y acogida de personas refugiadas de Colombia. En este sentido, el escenario se puede calificar de complejo ya que en ocasiones las relaciones de vecindad y la solidaridad al otro lado facilitan la recepción de personas desplazadas; y en otras, las trabas e impedimentos administrativos frenan la entrada o incluso favorecen la repatriación. En realidad, los países vecinos no hacen sino actuar en determinados casos como los países europeos en el sentido de hacer lo posible por restringir las entradas o dilatar los procesos de solicitud de asilo, aunque como se verá algo se ha avanzado en dar una salida a la crisis humanitaria que en ocasiones se vive en las zonas fronterizas.

Un problema inicial es la falta de conocimiento de las personas desplazadas que buscan refugio en los países limítrofes, teniendo en cuenta que no todas solicitan asilo porque prefieren invisibilizarse por miedo a la repatriación y a

la actitud de rechazo por parte de la población autóctona y las autoridades; desconocen sus derechos; no consideran necesario la solicitud porque tienen expectativas de regresar pronto; otras llegan a comunidades indígenas que le son afines, y/o encuentran refugio y ayuda en familiares que antes emigraron; en ocasiones la permeabilidad de las fronteras hace que algunas personas actúen como nómadas al desplazarse a un lado y otro de los límites administrativos según la dinámica del conflicto; otras tienen doble nacionalidad, de manera que se les facilita la movilidad en ambas direcciones; o permanecen en zonas limítrofes esperando a que se normalice la situación para regresar a Colombia, por lo tanto no consideran necesario solicitar asilo.

No obstante, en años más recientes muchos países han empezado a preocuparse por el incremento de personas desplazadas colombianas sobre todo en Panamá, Ecuador y Venezuela, cuestionándose hasta qué punto se mantiene la característica de la *internalización del conflicto* y hasta qué punto se puede estar ante una *situación de refugio* que requiere la atención de la comunidad internacional.

La intranquilidad por este fenómeno fue advertido en 1998 en el Foro Binacional Humanitario sobre *Putumayo: frontera de la paz*, en el que se llamaba la atención a la comunidad internacional sobre la llegada masiva de personas desplazadas a la frontera ecuatoriana. Unos años más tarde, en 2003, el CODHES recomendaba la necesidad de una Conferencia Andina donde se realizase una agenda para garantizar los derechos de las personas desplazadas y refugiadas con la implicación de gobiernos, sociedades locales y comunidad internacional. En este mismo año se celebró en Lima (Perú) el Seminario Internacional sobre *Experiencias de las Poblaciones desplazadas en Colombia, Guatemala, el Salvador y Perú* organizado por la Consejería de Proyectos (PCS). Un año después, en 2004 se celebró el 20º Aniversario de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados que sirvió para que dieciocho países latinoamericanos reunidos en la Ciudad de México adoptaran el *Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de Refugiados en América Latina*, definiéndose el Plan como «un marco regional para responder a las necesidades crecientes humanitarias de ciudadanos colombianos necesitados de protección internacional y para identificar a los solicitantes de asilo y refugiados inmersos dentro de los flujos migratorios que atraviesan el continente» (CRM, 2007, pp. 3-4)¹. Este plan se basa en la solidaridad regional, coopera-

¹ CRM (2007) *La protección internacional de refugiados en la región y la implementación del Plan de Acción de México*. Reunión del Grupo Regional de Consulta sobre Migración, Nueva Orleans, 25 de abril, 2007, 17 pp.

ción internacional y responsabilidad compartida, y se articula en dos componentes: la «protección» y las «soluciones duraderas».

Las actividades relacionadas con la «protección» están encaminadas en el fortalecimiento de órganos nacionales que determinan la *condición de refugiado*, el fortalecimiento de redes nacionales y regionales de protección, y la promoción del derecho internacional de refugiado; por su parte las «soluciones duraderas» se centran en tres programas específicos: *ciudades de solidaridad*, para lograr la autosuficiencia e integración local de refugiados en las ciudades; *fronteras de solidaridad*, con la idea de estimular el desarrollo social en las áreas fronterizas siendo objeto del mismo tanto las comunidades de llegada como las de acogida; y *reasentamiento en solidaridad*, que pretende aliviar la presión que sufren determinadas poblaciones con la llegada masiva de refugiados.

CONCLUSIONES

El contenido de este último documento hace pensar en un *espíritu generoso* por parte de la región y de los países limítrofes en relación a los refugiados colombianos. Sin embargo, la tónica general ha sido la actuación individual de cada país en la protección de sus fronteras sin llegar a acuerdos conjuntos, dando lugar a una cierta confusión acerca de cuál es la situación real de esta población en materia de asistencia y derechos, y la política real de los diferentes países.

Así, se sabe por ejemplo que Argentina, Chile, Brasil y México se han adherido al programa de *reasentamiento en solidaridad* intentando dar una salida a la presión sufrida en Ecuador por la llegada de población colombiana que busca refugio; en mayo de 2009 se unió a este programa Uruguay; por su parte, Venezuela aprobó en 2003 la Comisión Nacional para los Refugiados, que reglamentó la *Ley Orgánica para Refugiados y Refugiadas y Asilados y Asiladas* (LORA) (PROVEA, 2002)².

Pero junto a los logros existen deficiencias que también son desafíos, como la de mejorar la seguridad de las agencias humanitarias que ayudan a las personas en peligro y/o violentadas; eliminar las fumigaciones que ponen en peligro la vida natural y humana y enrarecen las relaciones con los países limítrofes pudiendo retrasar cuestiones relacionadas con las solicitudes de

² PROVEA «Derechos de Asilo y Refugio», en *Informe Anual 2001-2002*, Caracas, 2002, pp. 433-444.

asilo; facilitar éstas y resolverlas con prontitud; evitar las repatriaciones; eliminar los requisitos de visado; suavizar medidas como la *alternativa de huida interna* o *reubicación* que restringe la libertad de movimiento y obliga a las personas desplazadas a que sean *desplazados internos* y no puedan optar a pedir asilo en otro país.

Javier Iván Soledad Suescún
Universidad de Pamplona. Colombia

Carmen Egea Jiménez
Universidad de Granada. España