

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA EN NECESIDAD DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL EN EL ESTADO TÁCHIRA

(FRONTERA COLOMBO-VENEZOLANA)



CONSEJO NORUEGO
PARA REFUGIADOS

® Diagnóstico de la Situación de la Población Colombiana en
Necesidad de Protección Internacional en el Estado Táchira (Frontera colombo-venezolana)

Una producción Editorial de
Hugo Eduardo Ramírez Arcos

Fotografías e Imágenes
Hugo Eduardo Ramírez Arcos

Impresión: Estratégica Comunicaciones 2013

Con el apoyo de Consejo Noruego para Refugiados – NRC Programa Refugio –

Coordinación del documento Consejo Noruego para Refugiados
Karine Ruel – Gerente Programa Refugio.

Revisión de texto para impresión y diseño
David García – Oficial Comunicación – NRC.

www.nrc.org.co

El texto de este documento no necesariamente reflejan las opiniones del Departamento de Desarrollo Internacional del reino Unido (DFID) y el Consejo Noruego para Refugiados.

Introducción

Consejo Noruego para Refugiados – NRC

Programa Refugio - Venezuela

El Consejo Noruego para Refugiados (NRC por sus siglas en inglés) es una organización no gubernamental internacional, independiente, humanitaria, sin ánimo de lucro, establecida en 1946. Es la única organización noruega especializada en trabajo internacional con población desplazada y refugiada.

Todas las actividades de NRC en Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela responden a las necesidades y derechos de las personas desplazadas, refugiadas y/o con necesidad de protección internacional independientemente de su edad, género, condición social, étnica, religiosa o nacionalidad, con una perspectiva de goce efectivo de derechos y búsqueda de soluciones duraderas.

Buscamos implementar programas de alta calidad, la promoción de la resiliencia y la participación de las personas refugiadas y/o con necesidad de protección internacional en el diseño y ejecución de nuestros programas.

A través de nuestro programa en Venezuela esperamos:

- 1) Fortalecer la capacidad de autoridades locales y de socios locales para proporcionar una mejor atención a la población en necesidad de protección internacional y la implementación de mecanismos de protección para la determinación del status de refugio,
- 2) Brindar información, orientación y asistencia legal a la población en necesidad de protección internacional o refugiada para que puedan reclamar sus derechos y
- 3) Promover el acceso y la permanencia de los niños y jóvenes refugiados y/o en necesidad de protección internacional al sistema educativo o a formaciones para el trabajo en los países de recepción.

El presente diagnóstico destaca los avances y retos del Estado Venezolano en la atención de las personas en necesidad de protección internacional y solicitantes de refugio.

La violencia generada en el marco del conflicto armado en Colombia y sus graves consecuencias

humanitarias causan el desplazamiento forzado de colombianos hacia el territorio Venezolano. El reclutamiento forzado, las amenazas de muerte, la persecución de actores armados y temor por sus vidas son las principales razones para que colombianos procedentes de 23 de los 32 departamentos de ese país, busquen protección internacional en Venezuela.

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados (ACNUR), se calcula que a finales de 2012, un estimado de 200.000 personas en territorio venezolano serían potenciales solicitantes de refugio. De este grupo 14.604 personas están tramitando su solicitud de refugio ante la Comisión Nacional para los Refugiados, mientras que 1.364 personas han sido aceptadas como refugiadas en Venezuela.

A pesar de que en respuesta a esta situación, el Estado venezolano ha asumido su obligación primaria de atender y proteger a la población solicitante de refugio basando su acción en la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas – LORA, **es necesaria una mejor aplicación de los conceptos jurídicos internacionales** ratificados por parte de las instancias legales conformadas por la ley.

En la medida en que el número total de personas en busca de protección internacional en Venezuela continúe incrementándose, como ocurre en el caso de la provincia del Táchira, las posibilidades y retos para encontrar soluciones duraderas para las personas con necesidad de protección internacional van a ser cada vez mayores.

Los esfuerzos en la provincia del Táchira, dirigidos a abrir y ampliar los espacios para el trabajo de promoción y protección de los derechos de la población solicitante de refugio han permitido generar estadísticas más confiables sobre la gestión de la oficina de la Comisión nacional para atender población refugiada y solicitante de la condición de refugio. No obstante, pese a la confiabilidad en las estadísticas, **es preocupante el bajo índice de reconocimiento de la condición de refugiado frente al número de solicitudes recibidas y el prolongado tiempo de respuesta a tales solicitudes.**

La documentación entregada a la población reconocida como refugiada, en comparación con quienes reciben documentos temporales para permanecer en el país, logra mayor y mejor calidad en las oportunidades de acceso

a derechos y servicios. Por ejemplo, para **quienes no tienen documentos legales ó cuentan con documentos temporales para permanecer en territorio venezolano las opciones de acceso a trabajo están condicionadas por la ilegalidad ó el bajo perfil de las oportunidades laborales.**

Para mejorar la atención brindada a esta población es importante que el Estado venezolano estime, caracterice y logre una lectura común sobre la problemática de la población refugiada, y solicitante de refugio y se fortalezca el registro de la población en necesidad de protección internacional.

Estas medidas hacen parte de un conjunto de elementos necesarios para dar una respuesta más adecuada a la población vulnerable, especialmente a niños y niñas sin padres de familia, madres y personas de la tercera edad cabeza de familia.

Adicionalmente, es fundamental analizar las implicaciones que el flujo de población con necesidad de protección internacional tiene sobre los colonos, con el propósito de **fortalecer los mecanismos de integración con las comunidades receptoras.**

Hay que destacar en este último aspecto que algunas políticas sociales en Venezuela han posibilitado el acceso a derechos de la población colombiana refugiada en igualdad de condiciones que la población local, como por ejemplo a la salud.

Finalmente, dado que la respuesta a la población con necesidad de protección internacional involucra a varias instancias del Estado Venezolano, se debe promover la complementariedad en los programas institucionales, que brinden garantías de protección adecuada para todos los sectores de población sin importar su edad, género ó condición familiar.

DESCRIPCIÓN DE CONTENIDO

El presente documento está dividido en tres grandes partes. En la primera de ellas, busca reconstruir el panorama del refugio en el estado Táchira en términos cuantitativos. Esta tarea no fue nada fácil, tanto por la ausencia de informes públicos oficiales sobre la situación, así como por el hecho de que muchas de las cifras encontradas son diferentes, en parte por las fuentes de información que manejan las instituciones que se arriesgan a cuantificar, pero también por la forma en la que la cuantifican, entre otros factores.

Frente a este reto, la opción elegida para reconstruir este perfil cuantitativo del estado Táchira, fue la de incluir tres versiones que caracterizaran la población colombiana presente en el Estado Táchira. La primera de ellas ofrece cifras oficiales sobre el refugio en Venezuela, algunas de ellas aportadas por la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira. La segunda versión, fue elaborada a partir de la base de datos de la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR), uno de los referentes más citados en lo que corresponde a esta materia. Por último, en aras a sentar un aporte a partir del trabajo adelantado por la oficina del Consejo Noruego para Refugiados en el Táchira, se construyó un perfil estadístico a partir de las solicitudes tramitadas por esta oficina a lo largo de 2011 al interior de algunos municipios del Estado Táchira¹.

Esta muestra reúne el perfil de 264 casos registrados por el Consejo Noruego en las jornadas conjuntas con el ACNUR, algunas de ellas con la CNR-T. Las jornadas inician sus actividades en agosto de 2010 y continúan hasta el 2012. En cifras de Noviembre de 2011 el Consejo Noruego hasta esa fecha registró un total de 654 casos los cuales no están solamente en el Estado del Táchira, de ahí que el tamaño de la muestra de este diagnóstico -en razón de la delimitación geográfica- sea menor al total del número de casos.

La información que se procesó correspondiente a estos casos es aquella brindada por los migrantes colombianos para dar inicio al trámite de solicitud de refugio frente a la Comisión Nacional de Refugiados (CNR). Los datos procesados corresponden a la población ubicada en las localidades de Coloncito (Municipio Panamericano), El Piñal (Municipio Fernández Feo), El Cobre (Municipio José María Vargas), La Fría (Municipio García de Hevia),

La Grita (Municipio Jáuregui), Las Mesas (Municipio Antonio Rómulo Acosta), La Tendida (Municipio Samuel Darío Maldonado), Naranjales (Municipio Fernández Feo), Pregonero (Municipio Uribante), San Lorenzo (Municipio Fernández Feo) y San Antonio del Táchira (Municipio Bolívar).

El objetivo de analizar estos datos fue el de trazar un perfil del migrante colombiano solicitante de refugio, utilizando los referentes consignados en la solicitud que constituye el primer acercamiento de estas personas con la instancia legal del refugio.

La segunda sección que compone este diagnóstico se ocupa de reconstruir, desde una perspectiva cualitativa, la situación actual de la población solicitante (y potencial solicitante) en el Táchira. Para lograr el objetivo que se propuso para esta sección se utilizaron exclusivamente fuentes de información primarias: entrevistas a la población en distintas comunidades, a funcionarios públicos y a personal de las distintas organizaciones de ayuda humanitaria presentes en la zona, así como vistas a los lugares donde se encuentran concentrados el mayor número de solicitantes, buscando reconstruir los aspectos más relevantes de su actual situación a partir del contacto y observación de las problemáticas.

Las personas seleccionadas para las entrevistas fueron escogidas a partir del contacto previo producto de las asesorías en solicitud de refugio brindadas por el Consejo Noruego, esto con el fin de tener un acceso mucho más fácil a la población, así como aprovechando la oportunidad de elegir los casos más representativos. La muestra estuvo constituida por casos recolectados en siete municipios, que concentran el 61% de la población solicitante de refugio en el 2011 en el estado Táchira, siendo estos: Pedro María Ureña (Ureña), Bolívar (San Antonio del Táchira), García de Hevia (La Fría), Panamericano (Coloncito), Samuel Darío Maldonado (La Tendida), Antonio Rómulo Costa (Las Mesas) y Fernández Feo (El Piñal y Naranjales).

La última sección del documento, atendiendo al objetivo del Consejo Noruego para Refugiados, de prestar una completa asesoría legal en esta materia, desarrolla un resumen de los conceptos y marcos de referencia que constituyen el contexto institucional del refugio en Venezuela, buscando describir tanto las características y particularidades propias de la legislación venezolana, en lo que concierne a la protección y vías legales de perma-

nencia de aquellos colombianos que cruzan la frontera hacia Venezuela, como el contenido de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LORA- en Venezuela.

En síntesis, el interés de este diagnóstico giró alrededor de aquellas personas que están comprendidas en la amplia categoría de “Migrante Internacional”² establecida por la OIM, pero se centró en un grupo poblacional específico compuesto de aquellas personas de este conjunto de migrantes que por sus condiciones –y motivaciones– de salida hacia Venezuela, se encuentran hoy

en proceso de solicitud de refugio, estando en necesidad de protección internacional.

A lo largo del estudio se encontraron otros perfiles de población (como los migrantes económicos), los cuales son también de especial interés para entender los contextos y la movilidad por parte de grupos particulares o individuos, en todos los casos se prestó especial atención a factores como los vacíos de protección, las dificultades que plantea su status legal hasta obtener el reconocimiento, las dinámicas de movilidad, así como también a las relaciones que éstos tienen con las instancias destinadas a prestarles atención.

*Una investigación de
Hugo Eduardo Ramírez Arcos³
Para el Consejo Noruego de Refugiados*



Fotografía 1: Niña refugiada. Ureña - Venezuela.

Diagnóstico de la situación de la población colombiana en necesidad de protección internacional en el Estado Táchira

Contenido

Índice de Ilustraciones	10
Índice de Tablas.	10
Índice de Fotografías	10
1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES	11
2. VARIAS VERSIONES DE UNA SOLA CUESTIÓN: MIGRANTES COLOMBIANOS EN EL TÁCHIRA, LA SITUACIÓN EN CIFRAS	14
2.1. El Refugio en Venezuela: Cifras y perspectivas oficiales	15
2.1.1. Panorama oficial del Estado Táchira: Cifras de la Comisión Nacional para Refugiados.	17
2.2. Panorama del Estado Táchira: Cifras de la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela.	18
2.3. Panorama del Estado Táchira: Perfil cuantitativo de la Población Registrada por el Consejo Noruego.	20
2.3.1. Caracterización de la Población.	21
2.3.2. Caracterización de la Migración	24
3. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA EN EL TÁCHIRA: ANÁLISIS CUALITATIVO.	26
3.1. A manera de introducción: Percepciones de la comunidad, inicio de las entrevistas y mensajes directos.	29
3.2. Marco geográfico del diagnóstico: Relevancia del contexto y su influencia en las dinámicas sociales.	31
3.3. La influencia del contexto político: De la diplomacia y el conflicto colombiano a sus efectos en la población fronteriza.	34
3.4. Las razones del desplazamiento (hechos conexos, historias difíciles y varias motivaciones)	37
3.5. Las Misiones Sociales: El derecho a la salud y la “seguridad alimentaria”	40
3.6. La Comisión Nacional de Refugiados, los trámites de la solicitud, la atención y relación con los solicitantes	42
3.7. Derecho al trabajo: ganarse la vida como se puede.	44
3.8. Derecho a la Educación: De la movilidad fronteriza al problema de la titulación	45
3.9. Expectativas Frente al Procedimiento	52
4. MARCOS DE REFERENCIA Y METODOLOGÍA.	52
4.1. Contextualizando la Legislación sobre refugio	53
4.2. Las particularidades del concepto de refugiado o desplazado en tránsito.	55
4.3. Sobre la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LORA-	57
4.3.1. Sobre el refugiado y sus derechos	57
4.3.2. La Comisión Nacional para los Refugiados	58
4.3.3. Sobre el procedimiento para ser reconocido como Refugiado	59
Bibliografía	60
ANEXO 1. Preguntas de la “Solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado o refugiada”.	63
ANEXO 2. Mapas de los Pasos Fronterizos.	64

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1:	Panorama del Refugio en Venezuela 2010 (Acnur)	15
Ilustración 2:	Cifras Nacionales Comisión Nacional para los Refugiados (2011)	16
Ilustración 3:	Gestión Comisión Nacional Para los Refugiados Táchira 2011	17
Ilustración 4:	Gestión Comisión Nacional para los Refugiados Táchira (Primer Trimestre de 2012)	26
Ilustración 5:	Casos Registrados en Venezuela (Periodo 2010-2011)	18
Ilustración 6:	Nuevas Personas Registradas en Venezuela (2010-2011).	19
Ilustración 7:	Solicitantes de Refugio Nuevo Ingreso en Venezuela (Consejo Noruego) (Periodo Enero a Diciembre, años 2010-2011)	20
Ilustración 8:	Grupos Etarios Población solicitante Consejo Noruego para Refugiados (2011)	22
Ilustración 9:	Distribución por Género de la Población en el Táchira. Consejo Noruego Para Refugiados, 2011.	22
Ilustración 10:	Personas Solas y Personas con Acompañantes. Consejo Noruego Para Refugiados, 2011	23
Ilustración 11:	Razones para el NO retorno.	26
Ilustración 12:	Estado Actual de los Representantes 2011-2012.	48
Ilustración 13:	Coordinación de Frontera de la Zona Educativa del Estado Táchira: Niños Extranjeros Registrados	51

Índice de Tablas

Tabla 1.	Porcentajes de Nacidos en Venezuela y en Otro País (INE, 2012).	16
Tabla 2:	Número y Porcentaje de Solicitantes por Municipio en el Táchira (2011)	19
Tabla 3:	Municipios de la Muestra Cuantitativa. Consejo Noruego para Refugiados en el Táchira (2011)	20
Tabla 4:	Municipios Seleccionados y Composición de la Muestra Cualitativa.	28
Tabla 5:	Densidad Poblacional Según Municipio Visitado en el Estado Táchira.	32
Tabla 6:	Lugar de Ingreso a Venezuela (2011). Muestra Consejo Noruego para Refugiados.	32

Índice de Fotografías⁴

Fotografía 1:	Niña refugiada. Ureña - Venezuela.	8
Fotografía 2:	Hija de Solicitante de Refugio. Táchira.	11
Fotografía 5:	Colombianos en espera. Oficina de Extranjería (SAIME). San Cristóbal - Venezuela.	14
Fotografía 6:	Solicitante de Refugio con el documento provisional en sus manos posa frente a su casa.	26
Fotografía 7:	Nudo en la garganta. Solicitante cuenta su historia. Táchira.	31
Fotografía 8:	Mapa de Municipios Seleccionados Para la Muestra Cualitativa	31
Fotografía 9:	Mapa de Frontera entre Colombia y Venezuela con Población por Estado y Departamento (2001-2002).	13
Fotografía 3:	Ropa de Trabajo. Campesino Solicitante de Refugio. Táchira.	52
Fotografía 10:	Mapa del Paso Fronterizo de Puerto Santander.	65
Fotografía 11:	Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de Puerto Santander.	65
Fotografía 12:	Mapa del Paso Fronterizo de Ureña.	66
Fotografía 13:	Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de Ureña	66
Fotografía 14:	Mapa del Paso Fronterizo de San Antonio	67
Fotografía 15:	Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de San Antonio.	67



Fotografía 2: Hija de Solicitante de Refugio. Táchira.

1. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

Después de que María tuvo que dejar la tierra que la vio nacer, al llegar a la frontera con Venezuela, no encontró mejor opción que cruzar. Dice que no se arrepiente de su “decisión”; decisión entre comillas porque en estos casos la idea común de lo que es una decisión se resume en hechos simples: vivir o morir, comer o morir de hambre, son las opciones que comúnmente se le presentan⁵. María repite insistentemente que está mejor en Venezuela y que no quiere volver, muchas de las preguntas de la solicitud de refugio le parecen obvias, otras no las entiende pero responde cualquier cosa ante la vergüenza que ya le produce su misma condición.

El lenguaje jurídico del refugio es frío. Sin saberlo María perderá su nombre, pasará a ser una “solicitante”, una “inmigrante”, una “ilegal” (¿hay personas ilegales?), una “persona de interés”, una “persona en necesidad de protección internacional”, un número, una “refugiada” en el mejor de los casos; o en el peor: una víctima, una delincuente, una fuente de explotación de mano de obra barata para el consumo de grupos ilegales, una invasora. Dice João Guimarães que “la vida es oficio peligroso”⁶, para María que se aferra a la vida en su rancho, con hambre, sin papeles, sola, con miedo: la vida es esperanza.

Si este documento que se presenta termina en algo más que un informe, el tiempo y los recursos invertidos no serán en vano. La principal preocupación que resulta del trabajo realizado gira alrededor de visibilizar las principales problemáticas a las que tienen que enfrentarse cientos de personas como María, para quienes no basta que existan las instancias legales que permitan reconocer los derechos propios a su condición, sino a quienes más bien les urge no sólo el acompañamiento de su proceso como también el reconocimiento de otra serie de factores que vulneran aún más a quienes huyen del conflicto en Colombia.

La atención al migrante es, independientemente de su nacionalidad, raza, género o condición social, un compromiso internacional. Con esta premisa, el presente diagnóstico tiene como objetivo general identificar la situación de la población colombiana en necesidad de protección internacional en el Estado Táchira, con el fin de brindar algunos referentes que permitan focalizar la atención a esta población, así como que permitan rastrear las principales falencias que se presentan en su protección.

En función de su objetivo general, el presente documento está dividido en tres grandes partes. En la primera de ellas se buscó reconstruir el panorama del refugio en el estado Táchira en términos cuantitativos. Esta tarea no fue nada fácil tanto por la ausencia de informes públicos oficiales sobre la situación, así como por el hecho de que muchas de las cifras encontradas son diferentes, en parte por las fuentes de información que manejan las instituciones que se arriesgan a cuantificar, pero también por la forma en la que la cuantifican, entre otros factores.

Frente a este reto, la opción elegida para reconstruir un perfil cuantitativo del estado Táchira lo más completo posible, fue la de incluir tres versiones que caracterizaran la población colombiana presente en el Estado Táchira. La primera de ellas ofrece cifras oficiales sobre el refugio en Venezuela, algunas de ellas aportadas por la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira. La segunda versión, fue elaborada a partir de la base de datos de la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR), uno de los referentes más citados en lo que corresponde a esta materia. Por último, en aras a sentar un aporte a partir del trabajo adelantado por la oficina del Consejo Noruego para Refugiados en el Táchira, se construyó un perfil estadístico a partir de las solicitudes tramitadas por esta oficina a lo largo de 2011 al interior de algunos municipios del Estado Táchira.⁷

Esta muestra reúne el perfil de 264 casos registrados por el Consejo Noruego en las jornadas conjuntas con el ACNUR, algunas de ellas con la CNRT. Las jornadas inician sus actividades en agosto de 2010 y continúan hasta el 2012. En cifras de Noviembre de 2011 el Consejo Noruego hasta esa fecha registró un total de 654 casos los cuales no están solamente en el Estado del Táchira, de ahí que el tamaño de la muestra de este diagnóstico -en razón de la delimitación geográfica- sea menor al total del número de casos.

La información que se procesó correspondiente a estos casos es aquella brindada por los migrantes colombianos para dar inicio al trámite de solicitud de refugio frente a la Comisión Nacional de Refugiados (CNR). Los datos procesados corresponden a la población ubicada en las localidades de Coloncito (Municipio Panamericano), El Piñal (Municipio Fernández Feo), El Cobre (Municipio José María Vargas), La Fría (Municipio García de Hevia), La Grita (Municipio Jáuregui), Las Mesas (Municipio Antonio Rómulo Acosta), La Tendida (Municipio Samuel Darío Maldonado), Naranjales (Municipio Fernández Feo), Pregonero (Municipio Uribante), San Lorenzo (Municipio Fernández Feo) y San Antonio del Táchira (Municipio Bolívar). El objetivo de analizar estos datos fue el de trazar un perfil del migrante colombiano solicitante de refugio, utilizando los referentes consignados en la solicitud que constituye el primer acercamiento de estas personas con la instancia legal del refugio.

La segunda sección que compone este diagnóstico se ocupa de reconstruir, desde una perspectiva cualitativa, la situación actual de la población solicitante (y potencial solicitante) en el Táchira. Para lograr el objetivo que se propuso para esta sección se utilizaron exclusivamente fuentes de información primarias: entrevistas a la población en distintas comunidades, a funcionarios públicos y a personal de las distintas organizaciones de ayuda humanitaria presentes en la zona, así como vistas a los lugares donde se encuentran concentrados el mayor número de solicitantes, buscando reconstruir los aspectos más relevantes de su actual situación a partir del contacto y observación de las problemáticas.

Las personas seleccionadas para las entrevistas fueron escogidas a partir del contacto previo producto de las asesorías en solicitud de refugio brindadas por el Consejo Noruego, esto con el fin de tener un acceso mucho más fácil a la población, así como aprovechando la oportunidad de elegir los casos más representativos. La muestra estuvo constituida por casos recolectados en

siete municipios, que concentran el 61% de la población solicitante de refugio en el 2011 en el estado Táchira, siendo estos: Pedro María Ureña (Ureña), Bolívar (San Antonio del Táchira), García de Hevia (La Fría), Panamericano (Coloncito), Samuel Darío Maldonado (La Tendida), Antonio Rómulo Costa (Las Mesas) y Fernández Feo (El Piñal y Naranjales).

La última sección del documento, atendiendo al objetivo del Consejo Noruego para Refugiados, de prestar una completa asesoría legal en esta materia, desarrolla un resumen de los conceptos y marcos de referencia legal que constituyen el contexto institucional del refugio en Venezuela, buscando describir tanto las características y particularidades propias de la legislación venezolana, en lo que concierne a la protección y vías legales de permanencia de aquellos colombianos que cruzan la frontera hacia Venezuela, como el contenido de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LORA- en Venezuela.

En síntesis, el interés de este diagnóstico giró alrededor de aquellas personas que están comprendidas en la amplia categoría de “Migrante Internacional”⁸ establecida por la OIM, pero se centró en un grupo poblacional específico compuesto de aquellas personas de este conjunto de migrantes que por sus condiciones –y motivaciones– de salida hacia Venezuela, se encuentran hoy en proceso de solicitud de refugio, estando en necesidad de protección internacional.

A lo largo del estudio se encontraron otros perfiles de población (como los migrantes económicos), los cuales son también de especial interés para entender los contextos y la movilidad por parte de grupos particulares o individuos, en todos los casos se prestó especial atención a factores como los vacíos de protección, las dificultades que plantea su status legal hasta obtener el reconocimiento, las dinámicas de movilidad, así como también a las relaciones que éstos tienen con las instancias destinadas a prestarles atención.



Fotografía 9: Mapa de Frontera entre Colombia y Venezuela con Población por Estado y Departamento⁹ (2001-2002).



Fotografía 5: Colombianos en espera. Oficina de Extranjería (SAIME). San Cristóbal - Venezuela.

2. VARIAS VERSIONES DE UNA SOLA CUESTIÓN: MIGRANTES COLOMBIANOS EN EL TÁCHIRA, LA SITUACIÓN EN CIFRAS

El informe, preparado por el Observatorio sobre Desplazamiento Interno (IDMC) del Consejo Noruego para los Refugiados (2012), contempla que 26,4 millones de personas se encontraban desplazadas forzosamente dentro de sus propios países hasta finales de 2011, incluyendo 3,5 millones de personas que fueron obligadas a desplazarse a lo largo del año. De estas cifras entre 3,9 a 5,3 millones de personas son colombianos y colombianas.¹⁰

Si bien nadie puede dudar de la gravedad de la crisis humanitaria y sus distintas intensidades que se viven a lo largo de diferentes puntos de los 2219 kilómetros de frontera colombo-venezolana compartida, es claro que tanto las respuestas, como las mismas formas en las que se dimensiona la situación son siempre diferentes según el actor que la evalúe.

No sólo se trata de un asunto de intereses, también están de por medio factores tan importantes como los distintos referentes que manejan quienes llevan el registro de esta población, la ausencia de redes conjuntas de información

entre las distintas instituciones, así como también la escasez de datos disponibles en el terreno (por todas las dificultades que plantea identificar a una población que por la naturaleza de su desplazamiento tiene dinámicas de movilidad que plantean problemas estructurales a la hora de su registro).

La frontera venezolana se ha convertido en el segundo destino de desplazamientos masivos, después del Ecuador, así como en la receptora histórica¹¹ de la migración a “cuenta gotas” (persona a persona) de familias víctimas –directas e indirectas– que escapan del conflicto en Colombia.

En términos generales según el ACNUR se estima que a finales de 2010, aproximadamente 200.000¹² personas en territorio venezolano serían potenciales solicitantes de refugio, de este grupo 15.490¹³ personas estarían tramitando su solicitud de refugio ante la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR) y sólo 2.790 han sido oficialmente reconocidos como refugiados (ACNUR, 2010).

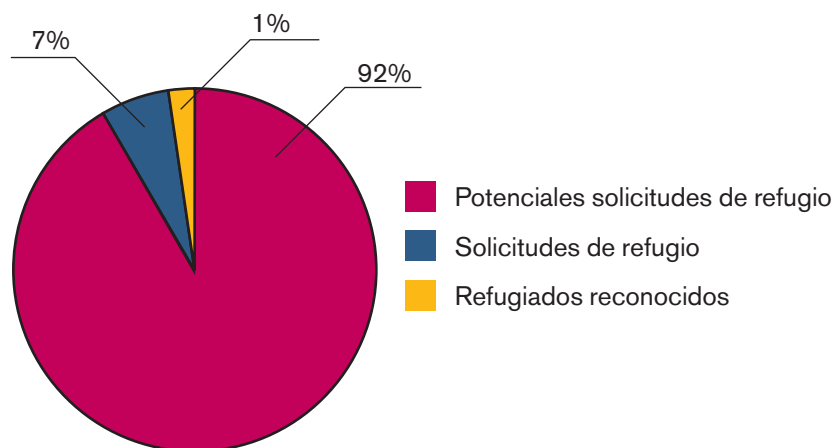


Ilustración 1: Panorama del Refugio en Venezuela 2010 (Acnur)¹⁴

El panorama que presenta el ACNUR activa alarmas que no pueden ser ignoradas. Respondiendo a esta cuestión, en esta sección se buscará dar un panorama general de la situación de los refugiados (y potenciales solicitantes de refugio) en el Estado Táchira, presentando los datos recolectados no sólo a partir de información de primera mano producto del acercamiento del Consejo Noruego para los Refugiados a distintas comunidades en Venezuela, sino al mismo tiempo a través de las cifras oficiales y no oficiales disponibles al respecto de este estado en particular.

En este contexto, el presente documento opta por desarrollar brevemente tres marcos de referencia estadística sobre la condición de refugio en el Táchira. En primer lugar comienza por reconstruir la visión oficial a partir de los datos de gestión de la Comisión Nacional para los Refugiados, para en segunda instancia evidenciar los datos recolectados por el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en su trabajo conjunto con otras organizaciones, el cual se ha convertido en uno de los referentes más consultados tanto de organizaciones no estatales, como estatales. En último lugar, el presente diagnóstico se arriesga a ofrecer un perfil de la población solicitante refugio con la cual el Consejo Noruego ha tenido contacto en el periodo de 2011, la cual no debe ser tomada como una generalización de la situación en el Táchira, sino más bien como un estudio juicioso de recopilación y clasificación de información correspondiente a los colombianos y colombianas que se acercaron a esta organización para buscar dar inicio al trámite de su solicitud de refugio en el país, todas estas razones por las que debe ser leído en el contexto trazado por las dos secciones que le anteceden.

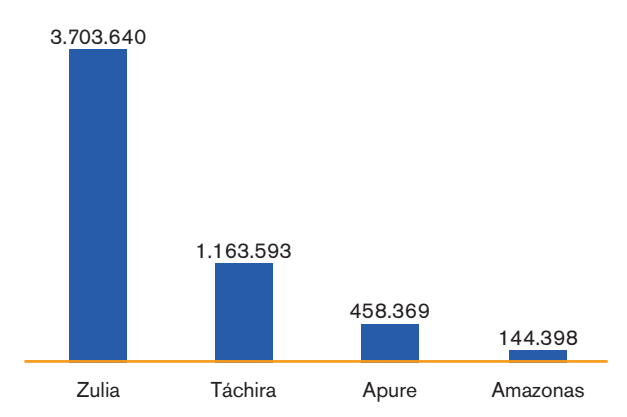
Muchas de las cifras que aquí se presentan, así como el accionar mismo de las instituciones que las recopilan, son valoradas a través de la percepción misma de los solicitantes de refugio en la sección cualitativa de este diagnóstico, con el objeto de buscar dar algunas explicaciones a las situaciones que se evidencian en los números, brindando elementos desde el contexto mismo de las personas que están contenidas en estas cifras, esperando que este aporte permita comprender los fenómenos en su complejidad desde una perspectiva mucho más amplia que la de un simple porcentaje, planteando una visión en la cual lo cuantitativo esté en función de lo cualitativo.

2.1. El Refugio en Venezuela: Cifras y perspectivas oficiales

El Instituto Nacional de Estadística (INE) presentó los primeros resultados del Censo de 2011 en Febrero de 2012. Según las últimas cifras que arroja el censo, el total de la población en Venezuela es de 27.150.095¹⁵ personas, distribuidas en 7.147.904 hogares. De esta población, el 2,8% se reconoce como indígena (INE, 2012).

El número de viviendas reconocidas en el territorio venezolano es de 8.230.140 de las cuales 84,3% de ellas se encuentran ocupadas y 15,7% de ellas se encuentran en otra situación (Viviendas de uso ocasional, en construcción o desocupadas). Según la información publicada por el INE el número de personas por vivienda ocupada decrece con los años: 1989 registra un promedio de 5,3 personas por vivienda, 1990 de 5,1, 2001 de 4,4, y 2011 de tiene un registro de 3,9 personas por vivienda (INE, 2012).

Estos primeros resultados señalan así mismo que “en 9 estados del país se concentra el 66,2% del población censada”¹⁶ (INE, 2012). En los estados fronterizos con Colombia la población censada por entidad federal en 2011 (sin incluir la omisión) está distribuida de la siguiente forma:



Distribución de la Población en los Estados Fronterizos. Construida a partir de los datos país del Censo del INE (2012).

Entre otros datos cualitativos relevantes para este estudio, el Censo de 2011 encontró que la edad mediana de la población es de 26 años, y está compuesta de 49,7% hombres y 50,3% mujeres, donde la jefatura del hogar se distribuye en un porcentaje de 39% mujeres y 61% hombres.

Así mismo informa que el porcentaje de personas nacidas en Venezuela frente a las nacidas en otros países, se distribuye a lo largo de los Censos realizados de la siguiente forma:

Tabla 1. Porcentajes de Nacidos en Venezuela y en Otro País (INE, 2012).

Lugar de Nacimiento	Censo 1990	Censo 2001	Censo 2011
Nacidos en Venezuela	94,30%	95,60%	95,80%
Nacidos en Otro País	5,70%	4,40%	4,20% ¹

Como lo mencionaremos en la sección correspondiente a la definición de conceptos y el marco jurídico, que conforma el universo institucional de la instancia del refugio en Venezuela, la institución delegada por el gobierno nacional bolivariano para atender a la población solicitante de refugio a partir del 2001 es la Comisión Nacional para los Refugiados (CNR) en Venezuela¹⁷.

Esta Comisión cuenta una oficina principal ubicada en Caracas, y tres oficinas descentralizadas dispuestas en los estados fronterizos del Zulia, Táchira y Apure (todos frontera con Colombia), ubicadas en función del perfil del refugiado presente en Venezuela (98%¹⁸ correspondiente a solicitantes colombianos).

Dando un panorama general de la situación en Venezuela, durante el 60 aniversario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Yldefonso Finol, Presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados, señaló que en Venezuela hay un total de 2.188 refugiados registrados, lo cual

“No quiere decir que no hayan más personas en nuestro territorio con necesidades de protección internacional, es decir, refugiados tratando de obtener sus papeles en Venezuela, a la fecha hay 1.600 solicitudes nuevas correspondientes a este año. El flujo migratorio hacia Venezuela es un flujo mixto. Por un lado, vienen muchos migrantes económicos que buscan trabajo y oportunidades de vida. Por otro lado, tenemos las personas que huyen por un temor fundado” (Correo del Orinoco, 2011).

En cifras generales de gestión de la Comisión Nacional para los Refugiados, según los datos publicados por PROVEA, a lo largo del 2011, en todo el país se recibieron un total de 1246 casos, de los cuales 274 fueron aprobados, 5 de ellos fueron diferidos y 967 de ellos fueron negados.

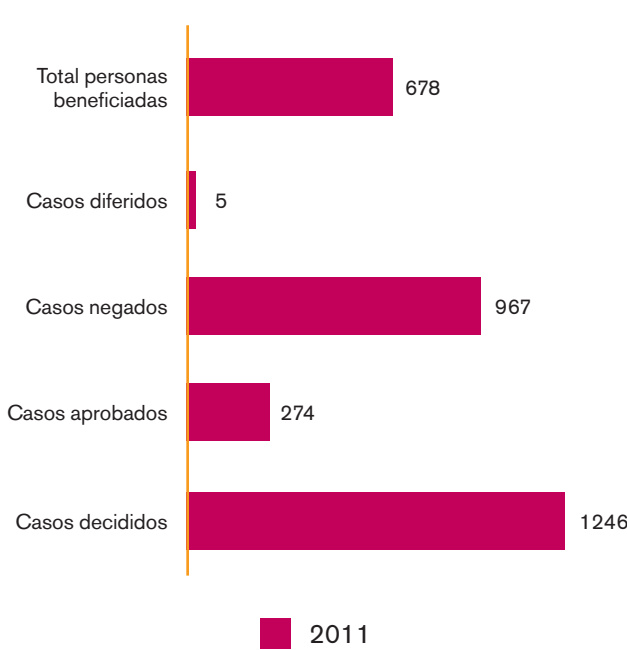


Ilustración 2: Cifras Nacionales Comisión Nacional para los Refugiados (2011)¹⁹

2.1.1. Panorama oficial del Estado Táchira: Cifras de la Comisión Nacional para Refugiados.²⁰

Según el Director Regional de la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira (CNR-T), Javier Zambrano, a partir de su llegada en enero de 2011 la oficina de la Comisión Nacional para los Refugiados del Táchira se encuentra implementando la directiva nacional de las “Tres R” (Revisión, Rectificación y Reimpulso) determinada por el gobierno central.

Esta situación de facto ha llevado a distintos cambios al interior de la oficina de la Comisión en el Táchira, los cuales pueden resumirse en tres grandes campos: en primer lugar una proceso de reordenación de la información disponible; en segundo, la creación de planes de trabajo conjuntos con organizaciones de ayuda humanitaria internacional (como el Consejo Noruego para Refugiados, Acnur, HIAS, SJR, Caritas, OIM, etc.); y por último, la tarea de adelantar la agenda de casos pendientes que se encontraban sin resolver.

Este proceso de revisión, rectificación y reimpulso, ha permitido generar estadísticas más confiables sobre la gestión de la oficina del Táchira, ha promulgado por el inicio de proyectos de más alcance como la idea -aun pendiente- de crear una red de protección al refugiado, y así mismo ha tramitado los casos pendientes hasta la fecha, teniendo como saldo en la actualidad sólo casos correspondientes al 2012.²¹

Tal y como se presenta en la tabla desagregada mes a mes a continuación, la oficina de la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira a lo largo del 2011 gestionó un total de 781 nuevas solicitudes de registro, entregó 1072 documentos provisionales²² y atendió un total de 4937²³ personas.

A lo largo de 2011 también la CNR-T recibió un total de 58 Recursos de reconsideración de los cuales 39 fueron enviados a Caracas y 18 se encuentran siendo analizados en sus mismas oficinas.²⁴

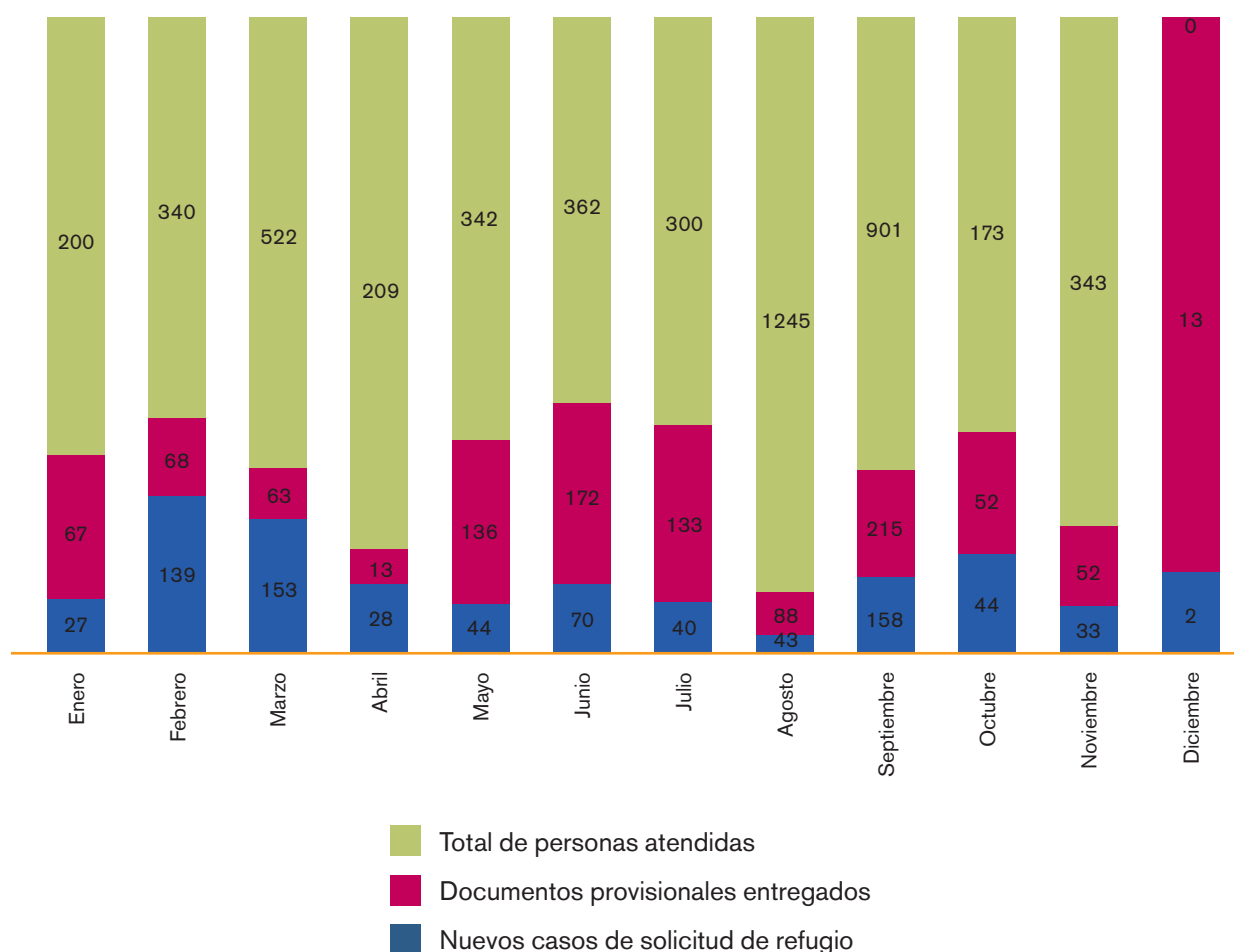


Ilustración 3: Gestión Comisión Nacional Para los Refugiados Táchira 2011²⁵

Los familiares acompañantes incluidos en la solicitud de refugio aun no están siendo registrados, sin embargo el incluir este dato en la base de datos de la Comisión está contemplado a partir del presente año, este dato adicional va a permitir conocer el número real de colombianos solicitantes y refugiados en el estado Táchira.

Existen otras cifras de gestión de la CNR-T que son pertinentes frente a los objetivos de este diagnóstico, ya que entre estas acciones se encuentran capacitaciones a funcionarios públicos, jornadas de registro en los municipios, entre otras; todas acciones que terminan por marcar pautas en la forma en la cual el Estado venezolano se acerca a la población más vulnerable de colombianos objeto de este estudio.

En este orden de ideas, entre las actividades adelantadas en 2011 por la Comisión Nacional para los Refugiados del Táchira, destacan: Cinco Cursos-Taller titulados “El Derecho del Refugio en Venezuela” ofrecidos a distintos funcionarios del estado venezolano que tienen trato directo con la población colombiana en Necesidad de Protección Internacional (como la Coordinación de Frontera de la Zona Educativa, defensores educativos, INDEPABIS, UBV, UPEL, Policía del Estado, Bienestar Estudiantil del MPPE) varios de estos adelantados en conjunto con organismos como el Consejo Noruego para Refugiados, el Acnur, Hias, OIM, Caritas, entre otros.

2.2. Panorama del Estado Táchira: Cifras de la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela²⁷.

La Unidad de Registros y Estadísticas manejada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR), centraliza los casos de Colombianos y Colombianas potenciales solicitantes de refugio, reconocidos tanto a partir de sus jornadas de campo, como por la labor de su socio implementador Caritas de Venezuela, y los casos recolectados por el Consejo Noruego para Refugiados.

Si se analizan las tendencias contenidas en esta base de datos sobre los casos de solicitud de refugio registrados en Venezuela, rápidamente se evidencia que es el estado Táchira, muy por encima de los demás estados fronterizos, el que tiene el mayor número de casos registrados en todo el país, con 430 casos reportados en el 2010 y

En esta misma ruta, en el 2011 la CNR-T realizó tres Jornadas de Atención Integral a Solicitantes de Refugio que comprenden atención psico-social, jurídica, orientación general sobre el derecho al refugio en Venezuela y recreación para niños y adolescentes, en los municipios de Pedro María Ureña (Febrero), Municipio Bolívar (Marzo) y el Municipio Antonio José de Sucre –Estado Barinas– (Septiembre). Es importante destacar que al comparar los meses de estas jornadas con el número nuevos casos de solicitud de refugio (Febrero con 139 casos, Marzo con 153 casos, y Septiembre con 158 casos), se puede ver claramente la efectividad y necesidad de estas jornadas fuera de las oficinas.

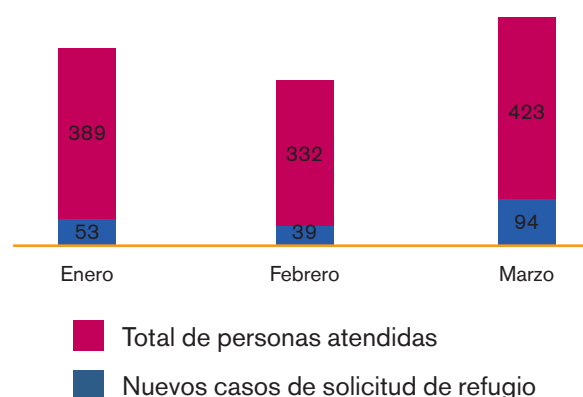


Ilustración 4: Gestión Comisión Nacional para los Refugiados Táchira (Primer Trimestre de 2012)²⁶

869 en 2011, sumando un total de 1299 casos registrados, seguido del Zulia (que limita con los departamentos de La Guajira, Cesar y parte del Norte de Santander en Colombia), con 940 casos registrados en estos dos años.

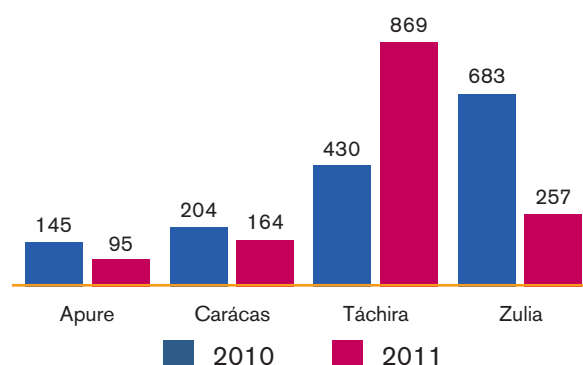


Ilustración 5: Casos Registrados en Venezuela (Periodo 2010-2011)²⁸

Ahora bien, es importante no sólo centrarse en los casos registrados (que cuantifican tanto los grupos familiares y las personas que llegan solas como si ambos se trataran de una unidad) sino también evidenciar el número de personas que llega a cada estado, ya que la diferencia se hace todavía más grande, en tanto que en el periodo comprendido entre 2010 y 2011 se concentran en el estado Táchira un total de 3749 personas, frente a 1675 reportadas en el Zulia, 650 en Caracas y 553 en Apure.

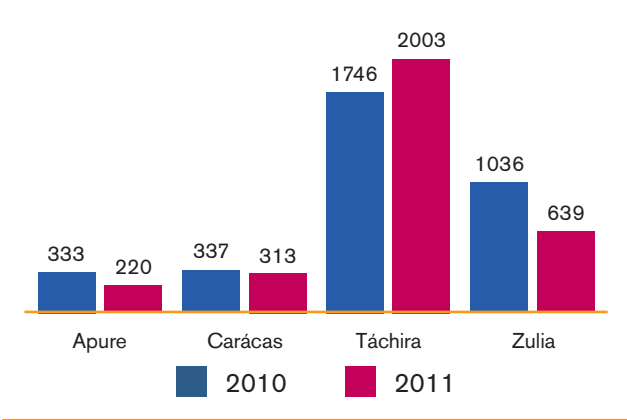


Ilustración 6: Nuevas Personas Registradas en Venezuela (2010-2011)²⁹.

Recapitulando, el Acnur & Caritas reportaron entonces en 2011 un total de 467 casos registrados, sumados a 402 registrados en las jornadas conjuntas con el Consejo Noruego para Refugiados, dando como resultado un total de 869 casos en el Estado Táchira. Estos casos representan 2003 personas que buscan regularizar su situación en Venezuela.

Si se toman exclusivamente los municipios del Táchira -marco geográfico de este Diagnóstico- estas cifras se reducen a 1726, excluyendo las poblaciones de Ciudad de Mérida y El Vigía en el Estado Mérida; y las de Barinas, Barinitas y Socopó en el Estado Barinas, donde también se encuentran registros de población por parte de las organizaciones de ayuda humanitaria, los cuales no se restringen a la división administrativa de los estados.

Vistas estas proporciones, resulta relevante desde ya empezar a hacerse preguntas sobre las dinámicas de movilidad de los migrantes en el Estado Táchira. En primera medida, las cifras demuestran como los lugares tradicionales de recepción de migrantes siguen en el 2011 sin perder su posición en términos de concentración de colombianos, como es el caso del Municipio Bolívar (San Antonio) que concentra un total de 582 personas que representan el 34% de los solicitantes, San Cristóbal

con 370 personas representando el 21%; pero también aparecen nuevos municipios en los que está presente población colombiana al interior del Estado como Jáuregui (La Grita) que en el año mencionado agrupa 179 personas que constituyen el 10% de la muestra.

Tabla 2: Número y Porcentaje de Solicitantes por Municipio en el Táchira (2011)³⁰

Municipio	Solicitantes 2011 (Personas)	%
Andrés Bello	0	0%
Antonio Rómulo Costa	94	5%
Ayacucho	14	1%
Bolívar	582	34%
Cárdenas	1	0%
Córdoba	22	1%
Fernández Feo	122	7%
Francisco de Miranda	0	0%
García de Hevia	42	2%
Guásimos	0	0%
Independencia	1	0%
Jáuregui	179	10%
José María Vargas	18	1%
Junín	11	1%
Libertad	0	0%
Libertador	0	0%
Lobatera	34	2%
Michelena	0	0%
Panamericano	79	5%
Pedro María Ureña	68	4%
Rafael Urdaneta	0	0%
Samuel Darío Maldonado	67	4%
San Cristóbal	370	21%
Seboruco	0	0%
Simón Rodríguez	0	0%
Sucre	0	0%
Torbes	2	0%
Uribante	20	1%
San Judas Tadeo	0	0%
TOTAL	1726	100%

Un factor que genera variaciones en todas las cifras de registro de esta población (no sólo las del Acnur, sino al mismo tiempo las de la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira, y las recolectadas por el mismo Consejo Noruego para Refugiados que se presentarán a continuación) es el hecho de que en realidad al leer estas cifras se tienen que tener presentes las actividades³¹ que cada organización realiza en los municipios ya que éstas tienen gran influencia en el aumento y disminución de las cifras que se presentan desagregadas³². Por esta y otras razones se hace mucho más complicado el trazar un mapa que en realidad identifique de forma estricta el perfil del refugiado en Venezuela.

**2.3. Panorama del Estado Táchira:
Perfil cuantitativo de la Población Registrada por el Consejo Noruego.**

Trazado el anterior panorama que permite, a pesar de sus diferencias, situar un contexto de la situación general de los refugiados en Venezuela, particularmente en el estado Táchira, a continuación se profundizará en el perfil de 264 casos registrados por el Consejo Noruego para Refugiados en sus jornadas conjuntas con el Acnur y en algunas ocasiones con la CNR-T. En cifras de diciembre de 2011 el Consejo Noruego hasta esa fecha era responsable del registró de un total de 688 casos (402 de estos levantados durante 2011), no solamente en el estado Táchira, de ahí que el tamaño de la muestra de este diagnóstico -en razón de la delimitación geográfica de la investigación- sea menor al total del número de casos.



Ilustración 7: Solicitantes de Refugio Nuevo Ingreso en Venezuela (Consejo Noruego) (Periodo Enero a Diciembre, años 2010-2011)

En la muestra recolectada, se analizaron las variables cuantitativas contenidas en el formato de solicitud de registro de la Comisión Nacional para los Refugiados con la intención de profundizar en la descripción cualitativa de las condiciones de vida de los colombianos y colombianas solicitantes, o potenciales solicitantes, de refugio en Venezuela (esta última parte del enfoque central del presente diagnóstico, así como aporte inédito en la zona).

La información que se presenta en esta sección corresponde a aquella brindada por los migrantes colombianos que buscan dar inicio al trámite de solicitud de refugio frente a la Comisión Nacional de Refugiados³³.

Mediante el cruce de variables se reconstruyó un perfil general del migrante colombiano solicitante de refugio en el Táchira, atendido por el Consejo Noruego para Refugiados, utilizando los referentes consignados en el primer acercamiento de estas personas con la instancia del refugio.

Los datos que se presentan corresponden a colombianos y colombianas ubicados en los puntos geográficos que se relacionan a continuación, los cuales concentran el 69% de la Población Solicitante en 2011 identificada por el Acnur:

Tabla 3: Municipios de la Muestra Cuantitativa. Consejo Noruego para Refugiados en el Táchira (2011)

Municipio	Lugar	Porcentaje de Población Solicitante en 2011 (Acnur)
Antonio Rómulo Acosta	Las Mesas	5%
Bolívar	San Antonio del Táchira	34%
Fernández Feo	El Piñal	7%
	Naranjales	
García de Hevia	San Lorenzo	2%
	La Fría	
Jáuregui	La Grita	10%
José María Vargas	El Cobre	1%
Panamericano	Coloncito	5%
Samuel Darío Maldonado	La Tendida	4%
Uribante	Pregonero	1%

Tabla 3: Lugar de las Solicitudes Procesadas. Consejo Noruego para Refugiados 2011.

Municipio	Personas	Porcentaje
Coloncito (Municipio Panamericano)	30	11%
El Pinal (Municipio Fernández Feo)	6	2%
El Cobre (Municipio José María Vargas)	8	3%
La Grita (Municipio Jáuregui)	89	34%
Las Mesas (Municipio Antonio Rómulo Acosta)	31	12%
La Tendida (Municipio Samuel Darío Maldonado)	27	10%
Naranjales (Municipio Fernández Feo)	14	5%
Pregonero (Municipio Uribante)	10	4%
San Lorenzo (Municipio Fernández Feo)	33	13%
San Antonio del Táchira (Municipio Bolívar)	14	5%
La Fría (Municipio García de Hevia)	2	1%
Total	264	100%

2.3.1. Caracterización de la Población.

Es impensable hablar de un único perfil del migrante colombiano en Venezuela, en tanto que por sus motivaciones para salir de Colombia, sus lugares de procedencia, la composición de sus núcleos familiares, como otros importantes factores, esta población en muchas ocasiones sólo parecería tener un único factor en común: el firme deseo de reconstruir una nueva vida en territorio venezolano y el deseo de no regresar a territorio colombiano³⁴.

Esta multiplicidad de historias sin embargo tiene algunas regularidades las cuales son importantes de rescatar en tanto que permiten tanto desmentir algunas suposiciones sobre la migración (la mayoría de ellas producto de análisis que se centran más en el conflicto que en sus víctimas), así como también busca dar elementos a todos aquellos quienes adelantan acciones en beneficio de este amplio y variado grupo.

Recordamos que en tanto que la información procesada corresponde exclusivamente a la solicitud de refugio diligenciada por estas personas, mucha de la información que aquí se presenta deja de lado algunos indicadores claves en la reconstrucción del perfil de la población, por lo que entonces este ejercicio busca así mismo en constituirse en un ejemplo que permita identificar las

posibles falencias en la recolección de información a la hora del registro, así como que permita priorizar algunas variables que sólo están enunciadas y sobre las cuales no podemos entrar a profundidad.

Tal y como explicamos al inicio de esta sección, los solicitantes de esta muestra están conformados por un grupo de 264 casos (524 personas si se cuentan sus familiares acompañantes), de las cuales sólo dos de ellas son menores de edad (menores sin compañía de sus padres). Los grupos etarios están distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 4: Grupos Etarios Población solicitante

Grupos	Personas	Porcentaje %
De 0 a 12 años	0	0%
De 12 a 17 años	2	1%
De 18 a 24 años	69	26%
De 25 a 60 años	183	69%
Desde 61 años	9	3%
Sin respuesta	1	0%
Total	264	100%

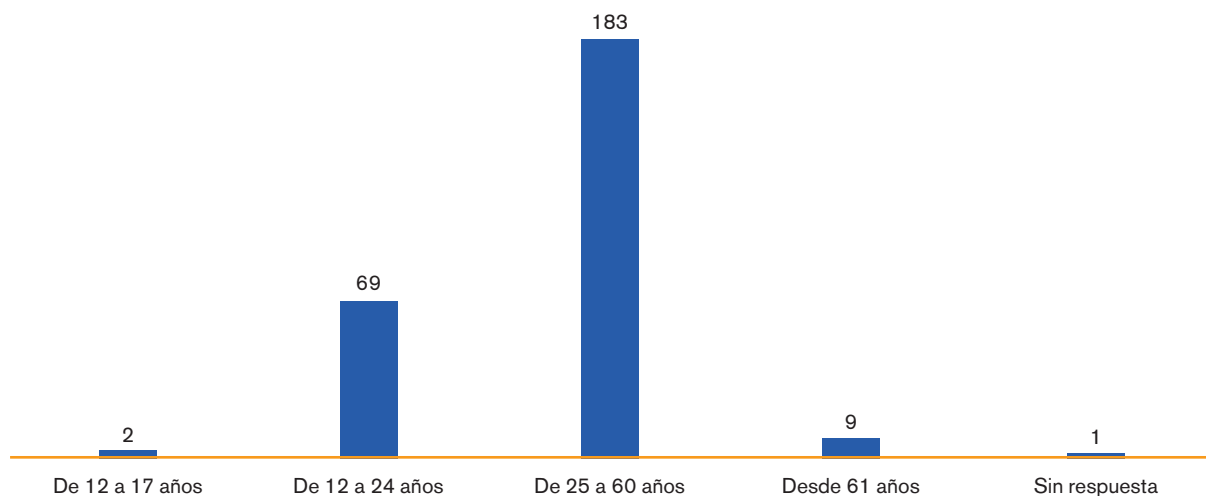


Ilustración 8: Grupos Etarios Población solicitante
Consejo Noruego para Refugiados (2011)

La clasificación por grupos etarios de los solicitantes obedece a distintas razones. En primer lugar el grupo de menores de edad (que no es un fenómeno recurrente) representa población especialmente vulnerable, en tanto que en la mayoría de los casos se trata de menores que perdieron a sus padres o que fueron alejados de su núcleo familiar. El segundo grupo conformado por personas de 18 a 24 años, lo componen jóvenes que en su mayoría, por el contexto en el que viven, tienen ya todas las responsabilidades de un adulto: ya son cabezas de familia, tienen varios menores bajo su responsabilidad, y son los encargados de la manutención del hogar. El tercer grupo, contempla una amplia serie de los 25 a 60 años, la cual agrupa a las personas en edad laboral, por último se encuentran los adultos mayores a partir de los 61 años de edad.

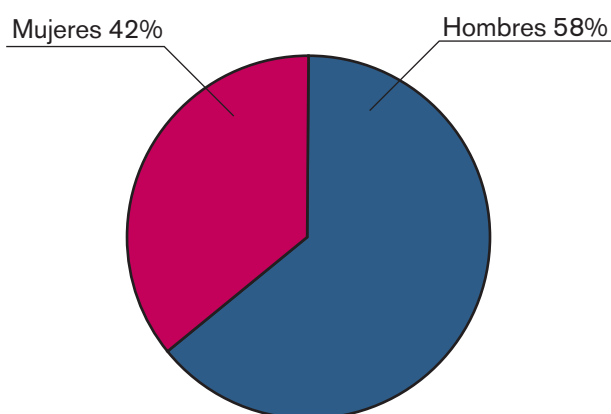


Ilustración 9: Distribución por Género de la Población en el Táchira. Consejo Noruego Para Refugiados, 2011.

La distribución por género en la población estudiada es de 152 hombres y 112 mujeres (de estas 18 mujeres [el 16% de la muestra] se presentan como las titulares en la solicitud y no registran una pareja como acompañante). Es importante destacar que como titular de la solicitud comúnmente se registra a la persona que “tiene un caso más fuerte”, es decir el miembro de la familia que ha sufrido una amenaza directa hacia su integridad, aquel que reúne en realidad las condiciones³⁵ estipuladas por la ley venezolana para acceder a la condición de refugiado.

Si se contrasta esta composición de la población frente a las historias escuchadas en el trabajo de campo realizado, se infiere que quienes se convierten en “objetivos” del conflicto, en su mayoría son aquellos quienes pueden ser más “útiles” a los objetivos de los grupos al margen de la ley. En este sentido los primeros amenazados en la mayoría de los casos serían hombres en edades entre los 18 y 60 años, y luego las mujeres (quienes son objetivo también de otros tipos de violencia). Por esta razón, algunos núcleos familiares que se encuentran en condiciones más vulnerables en Venezuela son aquellos que antes de cruzar la frontera han perdido algunos de estos miembros de sus familias.

Sin menospreciar aquello que significa la pérdida de cualquier miembro de la familia, son estos miembros en particular quienes se encargan de llevar el sustento al hogar, así como de jugar otros importantes roles para el bienestar familiar. En este sentido se encuentran en muchos barrios adultos mayores, niños encargados a otras familias, madres y padres cabeza de familia, entre otros,

que en razón de la dinámica presentada, se encuentran en una situación más vulnerable por la ausencia de apoyo en el núcleo familiar. Hijos mayores, familiares lejanos³⁶ y hasta vecino son quienes pasan a sustituir estas pérdidas del núcleo familiar.

En la muestra recolectada 181 personas registraron acompañantes dentro de su solicitud, y 83 de ellas se registraron sin ninguna compañía. Esta variable contiene varios puntos que no se pueden dejar de lado. En primer lugar, de las personas que se registraron solas, 50 de ellas eran hombres y 23 mujeres, de los cuales sólo 7 hombres y 1 mujer registraron dependientes en territorio colombiano. Comparando con los casos de personas entrevistadas este perfil particularmente hace referencia a quienes sufren amenazas personales directas y por tales razones tienen que salir con mayor prisa de sus casas, algunas personas que llegaron solas al territorio venezolano lo hacen entonces porque alejarse de su núcleo familiar es la forma inmediata de generar seguridad para todos, pero al mismo porque no cuentan con los medios económicos para traer consigo a sus familias³⁷.

Por otra parte 94 hombres y 87 mujeres registraron acompañantes, de estas personas con acompañantes 10 hombres y 6 mujeres declararon al mismo tiempo tener dependientes en Colombia, en estos casos en la mayoría se trataban de sus padres, o algunos hijos de anteriores matrimonios.

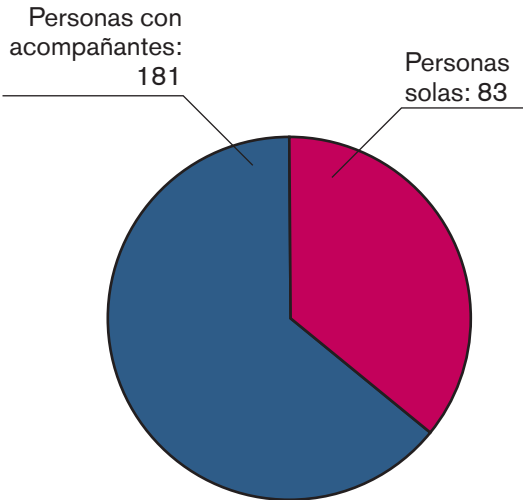


Ilustración 10: Personas Solas y Personas con Acompañantes. Consejo Noruego Para Refugiados, 2011.

La gran mayoría de núcleos familiares registrados estuvo compuesto de dos personas en un total de 69 casos, de tres personas en 68 casos y de cuatro personas en

40 casos. Cuando se trata de familias muy grandes, muchas veces, se decide fragmentar el caso, es decir que los hijos mayores, o familiares en segundo grado de consanguinidad³⁸ se presentan como casos por separado. Esta práctica de presentar casos por separado ha dado como resultado que en ocasiones algunos de los miembros de las familias sean beneficiados con el estatus de refugio, y a otros les sea negado; sin embargo, independientemente de la respuesta que reciben, estos continúan conviviendo bajo el mismo techo tal y como lo hacían en territorio colombiano.

Tabla 5: Total de Solicitantes y Acompañantes. Consejo Noruego Para Refugiados, 2011.

Personas	Casos	Total Acompañantes	Acompañantes + solicitantes
Con 1 acompañante	69	69	138
Con 2 acompañantes	68	136	204
Con 3 acompañantes	40	120	160
Con 4 acompañantes	2	8	10
Con 5 acompañantes	2	10	12
Total	181	343	524

En el rango de 5 a 17 años (edad escolar), se registraron 122 acompañantes, cuyas familias tendrán que enfrentarse a los problemas relacionados con la titulación a escolares que en la actualidad se presenta³⁹.

Para terminar, otro factor importante de analizar en lo que corresponde a la edad y lugar de nacimiento de los solicitantes, tiene que ver con la procedencia urbana o rural de los mismos, ya que tal y como lo corrobora esta muestra levantada por el Consejo Noruego, los solicitantes que provienen de sectores rurales son en su mayoría las personas que se encuentran en los grupos etarios más avanzados, factor que puede ser explicado por las dinámicas del conflicto y de la tenencia de la tierra en Colombia, los cuales hacen que cada vez sean menos las personas que están dispersas en los territorios agrarios, y sean muchas más aquellas que se encuentran en los núcleos urbanos⁴⁰.

Tabla 6: Grupos etarios y lugar de nacimiento.

Grupos	Rural	%	Urbana	%	Total
De 0 a 12 años	0	0%	0	0%	0
De 12 a 17 años	0	0%	2	1%	2
De 18 a 60 años	78	30%	171	65%	249
Desde 60 años	9	3%	0	0%	9
Sin respuesta	2	1%	2	1%	4
Total	89	34%	175	66%	264

2.3.2. Caracterización de la Migración

Para comprender las dinámicas de migración de los colombianos hacia el estado Táchira, es necesario en primer lugar contrastar aquello que en la solicitud de refugio es catalogado como “lugar de procedencia”, versus aquello que se nombra como “lugar de nacimiento”, en tanto que en muchas ocasiones las personas se confunden al dar esta respuesta y terminan por afirmar que su lugar de procedencia es el Norte de Santander (es decir, su último punto de salida en Colombia), a pesar de que hayan sido desplazados al interior del país.

Tabla 7: Lugar de Procedencia versus Lugar de Nacimiento por Departamentos.

Departamento	Lugar de Procedencia	Lugar de Nacimiento
Antioquia	10	10
Arauca	12	8
Atlántico	2	2
Bogotá	1	1
Bolívar	4	4
Boyacá	4	5
Caldas	0	1
Casanare	1	1
Cauca	1	2
César	30	32
Córdoba	1	4
Cundinamarca	2	1
Huila	5	3
Magdalena	9	5
Meta	2	1
Nariño	1	2
Norte de Santander	141	140
Quindío	2	2
Risaralda	3	3
Santander	24	27
Sucre	4	5
Tolima	0	1
Valle del Cauca	5	4

Tal y como se presenta, al contrastar el lugar de nacimiento con el lugar de procedencia, las diferencias no son tan altas, fueron 44 personas -que corresponden al 17% de los casos estudiados- las que registraron un lugar de procedencia diferente en estas informaciones, lo cual indicaría por lo menos una movilidad anterior a su salida para Venezuela, dentro del territorio colombiano.

Serían cuatro los departamentos que tienen más flujo de personas hacia Venezuela, los cuales precisamente comparten no sólo la característica de estar cercanos a la frontera, sino al mismo tiempo ser focos del conflicto interno colombiano en la actualidad, tal y como son Arauca, Cesar, Norte de Santander y Santander.

En tanto que los pasos terrestres más importantes del estado Táchira son aquellos que comparte con el departamento colombiano del Norte de Santander la migración terrestre de unas 141 personas (que representa más de la mitad de la muestra estudiada) muestra cómo la gran mayoría migrantes han recorrido pequeñas distancias hasta los lugares en los que se encuentran en Venezuela, además hace mucho más relevante el hecho de que aunque es un amplio número el que se encuentra aún cercano a las zonas de las que fueron expulsados, en las entrevistas de campo dicen sentirse plenamente seguros en Venezuela, como si cruzar la frontera fuese una absoluta garantía para su seguridad⁴¹.

Tabla 8: Relación entre lugar de procedencia y lugar de solicitud

Lugar de solicitud	Antioquia	Arauca	Atlántico	Bogotá	Bolívar	Boyacá	Caquetá	Casanare	Cauca	César	Córdoba	Cundinamarca	Huila	Magdalena	Meta	Nariño	Norte de Santander	Quindío	Risaralda	Santander	Sucre	Valle del Cauca	TOTAL
Coloncito	0	0	0	1	1	0	0	0	0	3	0	0	0	2	0	0	18	0	0	2	3	0	30
El Piñal	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	0	6
El Cobre	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0	8
La Fría	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2
La Grita	3	1	0	0	0	1	0	0	1	15	0	1	0	1	2	1	37	2	3	15	1	3	90
Las Mesas	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	5	4	0	0	15	0	0	2	0	0	31
La Tendida	2	0	0	0	2	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	21	0	0	0	0	0	27
Naranjales	0	3	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	8	0	0	0	0	0	14
Pregonero	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	2	10
San Lorenzo	0	2	0	0	0	1	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	23	0	0	0	0	0	32
San Antonio	1	2	0	0	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	14
Total	10	12	2	1	4	4	0	1	1	30	1	2	5	9	2	1	141	2	3	22	4	5	264

Del total de la muestra, sólo una persona había solicitado refugio previamente en Ecuador. Las razones para buscar refugio en Venezuela obedecían al hecho de que la persona no se sentía segura ya que el desplazamiento había ocurrido muy cerca al lugar donde se encontraba en Ecuador, por lo que buscó un lugar más lejano⁴².

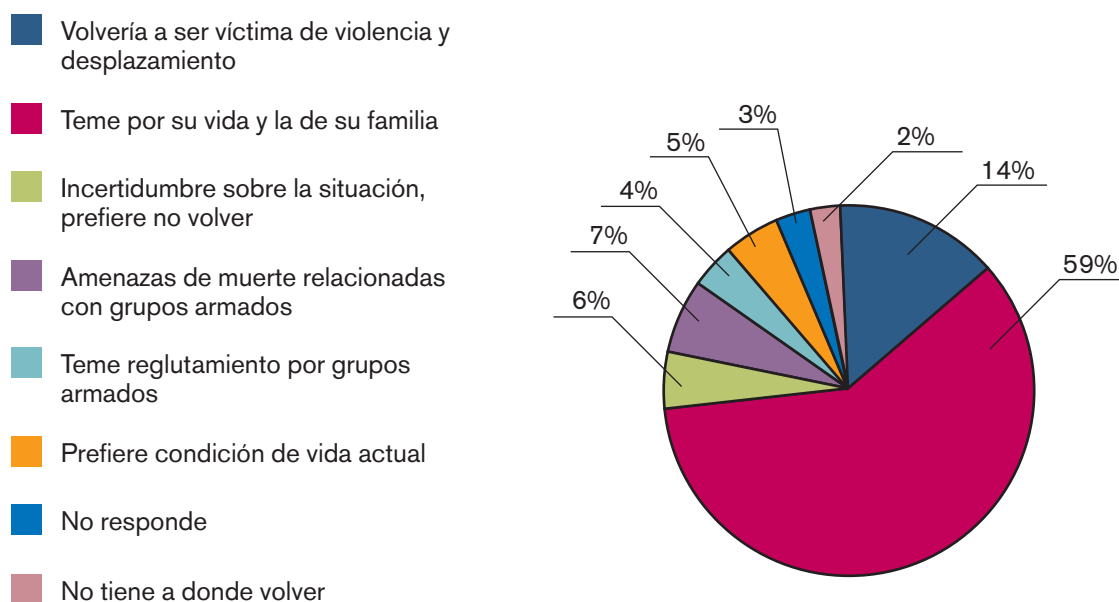


Ilustración 11: Razones para el NO retorno.

3. SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA EN EL TÁCHIRA: ANÁLISIS CUALITATIVO.

Este diagnóstico busca aportar información inédita sobre la situación de los colombianos y colombianas solicitantes -y posibles solicitantes- de refugio en el Táchira, y tiene entre sus metas ampliar la perspectiva producto de los indicadores tradicionalmente manejados por quienes hacen estudios en la zona⁴³, por tales motivos se preocupa por reconstruir el contexto, las percepciones y dificultades que viven estas personas por su situación de migrantes en Venezuela, así como de explicar varias de las circunstancias que se presentan en el contexto en el cual están inmersas.

Fotografía 6: Solicitante de Refugio con el documento provisional en sus manos posa frente a su casa.



Para lograr los objetivos que se propone esta sección se utilizaron exclusivamente fuentes de información primarias: entrevistas a la población en distintas comunidades, a funcionarios públicos y personal de las distintas organizaciones de ayuda humanitaria presentes en la zona, así como visitas a los lugares donde se encuentran concentrados el mayor número de solicitantes, buscando reconstruir su situación a partir del contacto y observación de las problemáticas de quienes directamente están involucrados día a día en este complejo universo social.

Una observación importante debe hacerse desde el inicio: En este diagnóstico no solamente se puede hablar de la institución del refugio. La situación por la que pasan los solicitantes de refugio es un síntoma -uno de los más preocupantes quizás- de una compleja red de dinámicas producto de la acción de actores legales e ilegales presentes en la frontera colombo venezolana.

En las distintas situaciones por las que pasa la población refugiada (o solicitante de refugio) son perceptibles las acciones de estos actores que terminan por influen-

ciar aspectos mínimos de las vidas cotidianas de estas personas. En este sentido, a la gente en los barrios e invasiones no sólo le interesa dar a conocer su situación jurídica y el estado de sus trámites relacionados con la solicitud de refugio. Les interesa también que se conozca y se reconozca la situación por la que tienen que pasar día a día, aunque algunos (muchos) tienen miedo de las consecuencias que puedan tener sus testimonios. Tienen razones justificadas para tenerlo.

En el transcurso de esta investigación fueron asesinados líderes comunitarios en los barrios, se escucharon testimonios de amenazas directas e indirectas contra los refugiados en Ureña y en San Antonio, no por su condición de solicitantes de refugio, sino como parte de la presión generalizada que recae sobre quienes allí habitan. Estos miedos no sólo los ocasiona la presencia de actores ilegales, a otro nivel, es común el que las personas tengan miedo de “incomodar” a funcionarios públicos y de organizaciones no gubernamentales presentes en el terreno, en tanto que piensan (y algunas veces puede que tengan razón) que del éxito en la relación que logren establecer con los funcionarios, dependerá el éxito de su proceso de solicitud.

Tal y como se demostraba en la sección cuantitativa de este diagnóstico, las perspectivas estadísticas terminan por mostrar distintos panoramas sobre la situación en la que se encuentra la población colombiana, por lo cual no se puede inferir a profundidad sólo con estos indicadores la calidad de vida de estas personas, razón por la que para el desarrollo de esta investigación se optó por visitar distintos municipios, y a partir de entrevistas e interacciones con la población colombiana en el Táchira construir un perfil cualitativo de la población solicitante de refugio (contactada a partir de las solicitudes de registro diligenciadas por Consejo Noruego para Refugiados).



La población seleccionada para las visitas se concentra en siete municipios, relacionados de la siguiente forma:

Tabla 4: Municipios Seleccionados y Composición de la Muestra Cualitativa.

Municipio	Porcentaje de solicitantes 2011 ⁴⁴	Hombres ⁴⁵	Mujeres
Municipio Antonio Rómulo Acosta (Las Mesas)	5%	3	3
Municipio Bolívar (San Antonio)	34%	5	5
Municipio Fernández Feo (El Piñal y Naranjales)	7%	4	3
Municipio García de Hevia (La Fria)	2%	2	2
Municipio Panamericano (Coloncito)	5%	3	1
Municipio Samuel Darío Maldonado (La Tendida)	4%	4	4
Municipio Pedro María Ureña (Ureña)	4%	5	5

Las personas seleccionadas para las entrevistas fueron escogidas a partir de las solicitudes de refugio levantadas por el Consejo Noruego, esto con el fin de tener un acceso mucho más fácil a la población, así como aprovechando la oportunidad de elegir los casos más representativos con la ayuda de las consultoras que estuvieron frente de estos procesos de registro.

La población colombiana presente en el estado Táchira se distribuye en distintos niveles de concentración (tal y como se referencia claramente en la sección cuantitativa de este diagnóstico), y varía significativamente de municipio a municipio. Atendiendo a esta consideración se optó por elegir como muestra siete de los municipios, que concentran el 61% de la población solicitante de refugio en el 2011, de un total de veintinueve que componen el estado Táchira, seleccionados a partir de tres criterios específicos:

Municipios en los cuales existía evidencia de población significativa de personas solicitantes de refugio (Registrada por el NRC, ACNUR o Cáritas): Bajo este criterio, fueron seleccionados los municipios de Pedro

María Ureña (Ureña); Bolívar (San Antonio del Táchira); García de Hevia (La Fria); Panamericano (Coloncito) y Samuel Darío Maldonado (La Tendida).

Municipios con nueva presencia de solicitudes de refugio (Identificadas a partir del trabajo del NRC Venezuela): Entre estos se encuentra el municipio Antonio Rómulo Costa (Las Mesas), seleccionado bajo este criterio, en tanto que a pesar de que hasta 2011 no había sido objeto de interés para las agencias de ayuda humanitaria presentes en el estado Táchira (registrando sólo un 5% de los casos), en ese año el NRC llega por primera vez, encontrando una población significativa de personas solicitantes.

Municipios donde se presume que hay personas en necesidad de protección internacional, pero sin registros de población: En esta categoría se incluyen aquellos municipios en los cuales a pesar del desarrollo de jornadas de registro, acuden pocas personas, situación que se presume como el resultado del accionar e influencia de grupos armados irregulares, lo que por añadidura ha derivado en la ausencia de trabajo en el campo por

parte de las agencias de cooperación internacional, tal y como es el caso del municipio Fernández Feo (El Piñal y Naranjales).

En Ureña y San Antonio, que sin duda alguna son los principales puntos de concentración de Población en Necesidad de Protección Internacional en todo el estado Táchira, el Consejo Noruego cuenta con pocas solicitudes de registro tramitadas, sin embargo el personal de la oficina de Caritas ofreció un apoyo invaluable en la selección de las personas a ser entrevistadas, así como en el acompañamiento a las visitas en las comunidades.⁴⁶

La caracterización que se desarrolla a continuación presta especial atención a los vacíos de protección, a las dificultades que plantea el status legal de quienes cruzan la frontera hasta que obtienen el reconocimiento, a las dinámicas de movilidad, así como también a las relaciones que las personas tienen con las instancias destinadas a prestarles atención humanitaria. Otros asuntos conexos con estas cuestiones fueron variables emergentes en las entrevistas.

Esta sección del diagnóstico no quiere presentarse como una etnografía, sino más bien como el producto de la observación e interacción con los distintos actores presentes en el contexto de este estado fronterizo, en el trabajo realizado a partir del mes de Noviembre de 2011 hasta Abril de 2012⁴⁷. La aclaración es importante sobre todo cuando comúnmente se dice trabajo etnográfico a algunas visitas al terreno que no son comparables a aquello que se puede hacer “solamente tras establecer lazos de confianza”⁴⁸, proceso que requiere mucho tiempo, [donde] es posible hacer preguntas incisivas con respecto a temas personales y esperar respuestas serias reflexivas. Por lo general, los etnógrafos viven en las comunidades que estudian y cultivan vínculos estrechos de larga duración con las personas que describen” (Bourgois, 2010).

En los meses en los que se desarrolló el trabajo con las comunidades, a partir de la información recolectada en campo se identificaron las principales problemáticas manifestadas por las mismas personas, organizándolas por temáticas recurrentes en sus discursos, identificando así mismo el lugar desde donde se hacían las denuncias (es importante dejar claro que un complejo conjunto de dinámicas propias del contexto fronterizo es el protagonista en esta sección ya que éstas influyen de manera directa en las vidas de los colombianos y colombianas que cruzan la frontera).

3.1. A manera de introducción: Percepciones de la comunidad, inicio de las entrevistas y mensajes directos.

La actual situación que se presenta en la frontera ya de antemano ha sido clasificada por distintas organizaciones como una “crisis humanitaria” y presenta características diferenciadas que de entrada ubican a quienes están en necesidad de protección internacional en este contexto, en un plano muy diferente al reconocido a refugiados en otros lugares del mundo. Para poder comprender lo mejor posible esta situación, vale la pena comenzar por describir de forma general las condiciones en las que se encuentra esta población, para luego profundizar en una serie de problemáticas específicas a través de las secciones de la que se compone este aparte.

La gran mayoría de entrevistas realizadas con la población colombiana en el Táchira, se hicieron en sus casas, otras pocas en su lugar de trabajo, todas estas comenzando siempre de forma similar. Básicamente, después de una breve presentación en la que además de introducirse el entrevistador se recordaba el trabajo del que se ocupa el Consejo Noruego para Refugiados, finalmente se explicaba al entrevistado el esquema de la entrevista, la cual consistió en entrevistas abiertas semiestructuradas en las que se hacían preguntas muy puntuales alrededor de tres puntos claves: 1) la historia de su desplazamiento, 2) las condiciones de su llegada a Venezuela y 3) sus condiciones de vida desde entonces.

La pregunta recurrente al terminar de dar esta explicación a los entrevistados, fue una pregunta en realidad significativa: “¿Y para qué va a servir(me) esto?”. Es importante dar inicio a esta sección con este cuestionamiento en tanto que si bien existen personas en las comunidades quienes reconocen el trabajo de las organizaciones de ayuda humanitaria, principalmente de aquellas que tienen proyectos concretos de apoyo en terreno⁴⁹, hay también varias personas entrevistadas que manifestaron sentirse incomodas ante el personal de distintas organizaciones, los cuales desde su percepción sólo “se toman la foto y se van”. Por otra parte, por el modelo abierto de la entrevista, varios fueron los que manifestaron sentir que esta era la primera vez que alguien se sentaba a escucharlos.

Las respuestas que se pueden dar en el momento mismo en el que se recibe una pregunta como esta son múltiples (y difíciles), en las primeras entrevistas, se explicó en el lenguaje más sencillo los objetivos del diagnóstico, los cuales básicamente podían resumirse en decir que “esto

se hace para conocer mucho mejor las situaciones por las que usted pasó y está pasando, para que la información que brinde permita poder ayudarlo no sólo a usted, sino también a la gente que pasó por experiencias muy similares a la suya”.

Si bien la gran mayoría de los que hacían esta pregunta quedaban satisfechos con esta respuesta (o por lo menos aceptaban iniciar la entrevista), algunas personas no quedaban convencidas con esta explicación por distintas razones. Quienes continuaron insatisfechos insistieron en que querían obtener hechos concretos: que se les gestionaran sus documentos para nacionalizarse como venezolanos, que se les ayudara para ser beneficiarios de alguno de los programas sociales del gobierno del Presidente Chávez (en varios casos por ejemplo solicitaron ayuda para acceder a una casa), y otros (pocos) se negaron a ser entrevistados porque sentían que las organizaciones los utilizaban como objetos y pocas veces veían el beneficio real de la colaboración que ellos daban con sus testimonios y compartiendo sus historias de vida⁵⁰.

Ante estas solicitudes en las entrevistas se optó por explicarle a los entrevistados la impotencia para actuar frente a estas peticiones, no sin antes darles alguna información de dónde acudir o qué pasos seguir frente alguna de las cuestiones que indicaban⁵¹. La información en estos contextos es increíblemente valorada, ya que en realidad en pocas ocasiones estas personas tienen la oportunidad de asesorarse de forma directa sobre estas cuestiones. Los rumores son la principal forma de información sobre sus derechos: “alguien me dijo que...”, “yo escuché que a no se quien...”, “le contaron a...”, “mi vecino vio que...”, son las referencias más comunes en las entrevistas.

Frente a esta situación en las conversaciones sostenidas, sobre todo cuando la grabadora se apagaba para no intimidar a las personas con posibles represalias (o descontentos) con sus mensajes, se les propuso que dijeran algo que ellos querían que tanto los gobiernos, como las organizaciones que están para prestarles ayuda, deberían escuchar, un mensaje que se comprometería a incluir quien redactaba este informe.

Consecuentemente, a manera de introducción, estos son algunos de los mensajes directos⁵² más representativos de las personas entrevistadas para quienes tienen en sus manos este texto:

“Que no se olviden de nosotros”.

“Que vengan a ver mi casa, cómo vivo, por qué situaciones estoy pasando, para que en realidad se den cuenta que yo no me vine porque quise, nadie quiere dejar la tierrita para venirse a vivir así porque sí”.

“Les damos las gracias que vengan por aquí, y la ayuda que nos prestan”.

“Sería bueno que todos esos licenciados y gente de otros países en verdad salga más tiempo del aire acondicionado y se sienten a hablar con uno, porque vienen se toman la foto, hablan cinco minutos con la vecina y salen corriendo de aquí. Pero nosotros, nosotros siempre estamos aquí, imagínese, y ellos sólo se aguantan un ratito”.

“Que el gobierno nos ayuda mucho, pero a veces se demoran mucho en atendernos”.

“Queremos que nos respondan sobre nuestra situación para no hacernos falsas ilusiones”.

“Yo doy gracias a Dios, a Venezuela y al presidente Chávez que ha sido tan bueno con nosotros porque uno va a una consulta y lleva al niño sin problemas, y ahora toda mi vida la tengo es acá...”.

“Me quiero quedar en Venezuela y sé que aquí como campesino y trabajador soy de mucha ayuda para este país”.

“Que sepan que ir hasta San Cristóbal nos da miedo y no tenemos muchas veces la plata para ir. Sería bueno que vengan más veces por aquí”.

“Queremos que nos traten como gente que somos, no le hacemos mal a nadie”.

“Pues que ahorita me siento mal porque aquí Venezuela es bonito pa’ uno estar, pero entonces me siento mal es por los papeles, por la cédula, porque usted sabe que eso es un aprieto”.

“Yo quisiera tener la cédula, si puedo votar mil veces por el presidente voto, porque hay una tranquilidad muy buena”.

“No queremos que nos regalen nada, sólo que nos ayuden a tener los papeles para poder movernos y trabajar”.

“Yo sólo quiero que sepan que a pesar de todo soy muy feliz en Venezuela y me siento más segura aquí. Por eso yo creo que si me niegan esto [la condición de refugio], o me sacan, a los dos minutitos me les estoy volviendo a entrar por el río”.



3.2. Marco geográfico del diagnóstico: Relevancia del contexto y su influencia en las dinámicas sociales.

Fotografía 8: Mapa de Municipios Seleccionados Para la Muestra Cualitativa



Tabla 5: Densidad Poblacional Según Municipio Visitado en el Estado Táchira.⁵⁵

Municipio	Superficie (Km²)	Población (Hab.)	Densidad (Hab/Km²)
Antonio Rómulo Acosta	109	7735	70,96
Bolívar	214	45375	212,03
Fernández Feo	1042	28192	27,06
García de Hevia	884	37631	42,57
Panamericano	770	30507	39,62
Samuel Darío Maldonado	523	14550	27,82
Pedro María Ureña	174	29691	170,64

A pesar que el Estado del Táchira sólo cuenta con tres pasos internacionales formales⁵⁶ en Puerto Santander, Ureña y San Antonio, esto no significa que sean las únicas rutas de la migración que recibe, tal y como se puede evidenciar en el siguiente cuadro producto del perfil trazado a partir de las solicitudes tramitadas por el Consejo Noruego:

Tabla 6: Lugar de Ingreso a Venezuela (2011). Muestra Consejo Noruego para Refugiados.⁵⁷

Lugar	Estado	Personas	Porcentaje
El Nula	Apure	12	5%
Delicias	Maracaibo	5	2%
La Victoria	Apure	7	3%
Maicao	Colombia	3	1%
Paraguaipoa - Machiques	Zulia	2	1%
Puerto Santander - Boca de Grita - Orope	Táchira	149	56%
San Antonio (Puente Simón Bolívar)	Táchira	59	22%
Ureña (Puente Francisco de Paula Santander)	Táchira	27	10%
Total		264	100%

Una de las variables más importantes a considerar en las dinámicas sociales presentes en el estado Táchira, tiene que ver sin duda con su situación de estado fronterizo al territorio colombiano. Esta condición puede comprenderse a partir de tres características propias de la zona.

En primer lugar, en esta frontera compartida existe una gran cantidad de lo que Alejandro Grimson identifica como “regímenes de movimientos materiales y simbólicos a través de ella, incluyendo una serie de relaciones económicas, políticas, sociales y culturales.” (Grimson, 2003, pág. 17), en este sentido, la frontera entre los dos países, más que un límite político que define espacios de soberanía, al mismo tiempo, como lo menciona Gloria María Vargas,

“es el *locus* de contacto con otros territorios, es parte privilegiada del vínculo con la comunidad geopolítica restante. En esa medida, la frontera es uno de los espacios privilegiados para el encuentro con el otro y en ella se concretan los patrones normativos que regulan y dirigen las interacciones entre miembros de diferentes grupos sociales” (Vargas, 2003, págs. 40-41).

En este sentido, puede verse cómo entre las personas que habitan los territorios (no sólo los inmediatamente limítrofes) del estado Táchira y el departamento Norte de Santander existen una multiplicidad de vínculos que aunque no rompen con la noción de identidad nacional, sin embargo, hacen que existan profundos lazos que incentivan la movilidad en frontera, y la hacen una prác-

tica cotidiana para muchas de las personas que en ella habitan.

Para dar algunos ejemplos: venezolanos y colombianos de distintas clases sociales se mueven por la frontera para aprovechar productos y servicios que sean más económicos (o de mejor calidad) en alguno de los dos países. Lo mismo sucede con la movilidad de estudiantes, como veremos más adelante. Si bien, en la actualidad existe una asimetría representada en una gran mayoría de colombianos que se mueven hacia Venezuela para ser beneficiarios de los servicios subsidiados por el Estado⁵⁸, no significa que no exista una movilidad significativa de venezolanos hacia territorio colombiano, por razones muy diferentes.

En segundo lugar, en esta frontera existe la presencia comprobada de todos los actores del conflicto interno colombiano, quienes se aprovechan igualmente de la movilidad y ventajas estratégicas de la frontera (Ramírez Arcos, 2011). En esta zona en particular, tal y como lo registra el *International Crisis Group*, el panorama en la actualidad es de conflicto entre los grupos por el control del contrabando y narcotráfico en la zona:

“En Norte de Santander, tras la desmovilización en 2004 del bloque paramilitar Catatumbo, las FARC y, en menor medida, el ELN y el EPL han estado retomando el control sobre la economía de la coca en la región. Según fuentes en el terreno, los Rastrojos, sin embargo, están avanzando hacia el norte para disputar ese control. Han aumentado sustancialmente los combates en la zona, y hay ataques frecuentes contra las instalaciones petroleras y otra infraestructura. Se cree que cerca de la mitad de los 1.500 integrantes del Bloque Catatumbo han permanecido en centros urbanos, uniéndose a los NGA⁵⁹. Las disputas entre los dos grupos más importantes de la zona, los Rastrojos y los Urabeños, explican el aumento significativo de los homicidios en Cúcuta y Villa del Rosario. Estos grupos controlan las redes principales de contrabando, incluyendo el comercio de gasolina. (International Crisis Group, 2011, pág. 18)

Por la naturaleza del tema del que se ocupa este diagnóstico las dinámicas del conflicto colombiano resultan una cuestión muy delicada, no sólo por la crisis humanitaria que ocasionan con su accionar, sino al mismo tiempo por la forma en la que la presencia de estos grupos en frontera termina por criminalizar al conjunto de colombianos presentes en estos territorios fronterizos. Estas y otras condiciones acaban por generar percepciones

sobre las personas indocumentadas como en las cuales se afirma que:

“Los colombianos indocumentados trafican abiertamente, deforestan tierras, realizan contrabando con ganado y diversas mercancías, establecen núcleos de población de muy discutida acción y estimulan el tráfico humano para la prostitución y el hampa, que con carácter alarmante operan en zonas pobladas e industriales de Venezuela” (Briceño, 2004, pág. 263).

No se puede negar que muchas de estas actividades están en manos de colombianos en la frontera, aunque la mayoría de personas que se dedican a estos oficios (los de más altos perfiles), en sentido contrario a esta percepción, cuentan con documentación para poder movilizarse y realizar de forma más efectiva sus actividades ilegales. Sin embargo, si se comparan estos “consensos” sobre el conflicto y su vinculación con los colombianos que están al otro lado de la frontera, frente a la percepción de las personas que conviven junto a los solicitantes en los distintos municipios la diferencia de percepciones es abismal.⁶⁰

Es importante señalar que en su mayoría los solicitantes de refugio se mantienen al margen de los actores ilegales, en parte por las razones que motivaron su salida del territorio colombiano, ya que en últimas no quieren arriesgarse a un nuevo desplazamiento. Antes de culpar como estímulo de la acción de estos grupos en frontera al grueso de la población colombiana que habita en estas barriadas, más bien se debería prestar mayor atención a la falta de control en frontera por parte de ambos Estados (porque en frontera en realidad todos los problemas son binacionales).

En tercer lugar se debe reconocer -y no olvidar- la situación *sui generis* en la cual como resultado tanto de los lazos producto de los movimientos materiales y simbólicos reconocidos de cierta forma por los Estados, pero también que como producto de la profunda corrupción e ilegalidad presente en la zona fronteriza, ha generado ciertos espacios en los cuales la aplicación de las restricciones a la movilidad de nacionales colombianos es mucho más laxa en las poblaciones ubicadas antes de los puestos de control fronterizos que están dentro de Venezuela.

Gracias a este reconocimiento que ambos gobiernos han hecho de la movilidad fronteriza, que permite moverse en los ejes fronterizos con gran libertad, es que la pobla-

ción colombiana aprovecha estos espacios de profunda ilegalidad⁶¹, para camuflarse en su situación de indocumentados. La gran mayoría de potenciales solicitantes de refugio se encuentra concentrada en este eje, tal y como puede verse reflejado en la sección cuantitativa de este texto.

Los colombianos que huyen de la violencia y no cuentan con una red social (familiares, amigos, conocidos) que les de alguna motivación para ir hacia el interior de Venezuela, donde los controles son mucho más estrictos, optan por quedarse en estos puntos cercanos a la frontera (San Antonio y Ureña son sus principales destinos). Por su situación de indocumentados, muy pocas veces se aventuran a salir del perímetro cercano a sus hogares (lo mismo ocurre con quienes se arriesgan a instalarse al interior del país), esto en razón de que al no tener documentación pueden ser detenidos (o sobornados la mayoría de las veces) por la policía o por la guardia fronteriza. Testimonios como el de la siguiente entrevistada son recurrentes en quienes están en estas condiciones:

▣▣ **Entrevistada:** “Nosotros dentramos (sic) por Ureña, yo me fui pa’ Socopó. Allá viví como cinco años. Y entonces, al papá del hijo mío, del pequeño, lo mataron también, lo desaparecieron.

▣▣ **Entrevistador:** ¿Ahí en Socopó?

▣▣ **Entrevistada:** Él se vino pa’ acá de viaje y cuando fue que no supimos más nada, [...] Y lo desaparecieron, lo mataron, no sabemos ni dónde, ni nada... [...] Eso, allá entran muchísimos grupos, mire, aquí paramilitares, pero allá se escuchaba guerrilla, el EPL, cuando no eran también paramilitares, dizque que las águilas negras, eso no, eso era una vaina fea allá en Tibú. (Mujer Solicitante 2 Ureña, 2012) .

Los casos en los puntos cercanos de la frontera son diferentes, y normalmente se tratan de personas que cruzan la frontera para buscar residencia en el primer lugar que encuentran (normalmente las invasiones):

“Yo llegué aquí sólo y conseguí una habitación en arriendo por ahí y pagué arriendo siempre, luego me vine pa’ acá pa’ la invasión, por ahí he estado de rancho en rancho, pero nunca he salido de aquí” (Hombre Solicitante Ureña, 2012).

Estas personas trabajaban para sobrevivir, viven humildemente, sueñan con cambiar su situación de forma honesta, se acostumbran a sobrellevar la violencia. Hubo un consenso generalizado en los testimonios recolecta-

dos en las visitas: las situaciones por las que pasan hoy no se comparan con aquellas que vivieron en territorio colombiano. En los lugares que habitan mantienen un bajo perfil, no le cuentan su historia a todo el mundo, no toman una posición. Aunque dicen vivir más tranquilos que en sus lugares de origen, quienes se encuentran en los lugares más conflictivos de la frontera viven aún con miedo, sin embargo insisten en que no quieren regresar.

Una de las esperanzas más grandes que tienen frente a la idea de regularizar su situación, es que en últimas ven como la opción para moverse dentro de Venezuela y poder acceder a otro tipo de contextos.

Pese a esta expectativa, entre las personas entrevistadas, al tener sus documentos no son muchos quienes se mueven de los lugares en los que se instalan al llegar, quizás por el hecho de que mientras transcurre el trámite de solicitud logran constituir una serie de redes sociales y de reconocimientos al interior de su comunidad, que aunque no cumplen con todas sus expectativas, generan vínculos de pertenencia que no están dispuestos a reconstruir.

Por estas y otras tantas razones es que entonces consideramos como fundamental el detenerse a analizar la influencia del contexto fronterizo como un referente a la hora de comprender tanto la migración como la calidad de vida de los colombianos y colombianas que se encuentran actualmente en el estado Táchira.

3.3. La influencia del contexto político: De la diplomacia y el conflicto colombiano a sus efectos en la población fronteriza.

Las relaciones entre los gobiernos de Colombia y Venezuela han tenido (y tienen en la actualidad) efectos significativos sobre este espacio fronterizo en particular (Ramírez, 2010). El conflicto colombiano de cinco décadas, sumado al cambio de las dinámicas de la guerra en Colombia (International Crisis Group, 2011) ha traído consigo una innegable crisis humanitaria que se ha extendido a lo largo de la frontera entre los dos países.

La actuación de los Estados para atender esta crisis se ha visto mediada por decisiones de “alta política” y diplomacia, muchas de ellas desvinculadas del contexto fronterizo y de la realidad inmediata que enfrentan las personas que viven su día a día en la frontera.

Mientras que miles de personas se encuentran en una situación de profunda vulnerabilidad, el tema de las

agendas públicas de ambos países se ha centrado en discusiones como la soberanía, la seguridad en frontera, las responsabilidades con los empresarios y el comercio binacional.

En este contexto que ha pasado desde profundas tensiones entre ambos gobiernos hasta la actual calma sin consensos, uno de los puntos que más efectos ha tenido sobre la población colombiana en frontera, tiene que ver con las denuncias desde Colombia sobre la presunta colaboración del gobierno de Venezuela a la insurgencia colombiana⁶² y las réplicas del gobierno venezolano sobre la presencia paramilitar en frontera⁶³.

Las noticias⁶⁴ sobre el accionar de los paramilitares y las guerrillas en el estado Táchira no sólo se registran en los municipios fronterizos, sino también llegan a presentarse en la misma capital del estado Táchira. Dice el informe de PROVEA del 2011 al respecto:

“en sus prácticas se encuentran el cobro de vacuna y el panfleteo, entre otros. De igual modo se han registrado sucesos como los ataques a una carpa del Dispositivo Bicentenario de Seguridad (Dibise) y enfrentamientos entre grupos armados” (PROVEA, 2011).

En las renovadas relaciones entre ambos gobiernos se ha registrado el incremento de la extradición de guerrilleros y paramilitares por parte del gobierno venezolano. Por su parte el gobierno colombiano ha cesado de relacionar al gobierno venezolano con las guerrillas, a pesar de que distintos sectores de la política nacional colombiana insistan en esta hipótesis.

En Ureña y en San Antonio los grupos colombianos al margen de la ley (principalmente paramilitares) aunque no cuentan con centros de operaciones en territorio venezolano, si mantienen un control efectivo sobre la vida pública dentro de estas comunidades. Este control, no se expresa en el control efectivo sobre el territorio, como si sucede en territorio colombiano, pero se traduce principalmente en el control de distintos negocios como maquilas en los barrios, el contrabando (no sólo de combustibles) y el cobro de “vacunas” tanto al interior de los barrios, como fuera de ellos. La acción de estos actores infunde terror, y fija al mismo tiempo algunas formas de relacionarse entre las personas que viven entre quienes se aprovechan de las ventajas del comercio ilegal en frontera.

A la mayoría de potenciales solicitantes de refugio, por sus mismas trayectorias de vida, el accionar de estos gru-

pos les parece menos que atractivo, sin embargo algunos jóvenes principalmente, al ver el trabajo con éstos como la única posibilidad de mejorar de forma significativa su calidad de vida (a pesar de que son los mismos grupos que desplazaron a sus familiares), terminan por ofrecerse a actividades de bajo perfil, como por ejemplo el paso de todo tipo de productos por el río que divide la frontera, o el cobro de vacunas al comercio.⁶⁵

En medio de este contexto, sumado a las hipótesis de conflicto, la población indocumentada en frontera terminó por ser la verdadera víctima directa las acusaciones que se hacían ambos gobiernos. Por una parte, las denuncias del gobierno de Colombia terminaron por cumplir su objetivo motivando el aumento no sólo de los controles a la entrada en territorio venezolano, sino también por añadidura al acceso a servicios como la salud y los alimentos subsidiados.

Si bien los beneficios de las políticas sociales implementadas por el actual gobierno dentro de Venezuela han sido (y son) de acceso universal y sin discriminación alguna, frente a esta situación, que se suma a la ya histórica congestión en hospitales, gasolineras y supermercados por cuenta de ciudadanos colombianos que cruzan la frontera exclusivamente para utilizarlos, en el trabajo de campo realizado se pudo dar cuenta de cómo el acceso a servicios principalmente hospitales y Mercados⁶⁶, empezaba a tener ciertas barreras informales según la nacionalidad de quien los solicitaba.

Estas restricciones no son una orden directa del ejecutivo central y mucho menos cuentan con algún respaldo jurídico. Sin embargo, como se mostrará más adelante, en algunas descripciones de las condiciones de acceso que actualmente tienen los solicitantes de refugio a estos servicios, lo cierto es que existen filtros⁶⁷ en las poblaciones más cercanas a la frontera, que muchas veces terminan por negarles el acceso.

La presencia de los actores del conflicto colombiano y la extrema (y justificada) precaución que deben tener las autoridades venezolanas ha terminado por vulnerar la situación de potenciales solicitantes de refugio que no conocen aun los pasos a seguir para el reconocimiento de su condición de refugio, y así como también a quienes comienzan adelantar el proceso.

Los perfiles que más se ven afectados por esta situación, son aquellos sobre los cuales recae más precaución, como por ejemplo quienes conforman lo que informalmente

se ha denominado como “hombres solos en edad combativa”⁶⁸. Este perfil, se justifica a partir del surgimiento de casos en los cuales los actores ilegales han buscado acceder al procedimiento de refugio con el fin de poder movilizarse libremente por Venezuela. Yldelfonso Finol, Presidente de la Comisión Nacional para los Refugiados, en la Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Oficina de las Naciones Unidas, deja constancia de la posición del Gobierno de Venezuela al respecto:

“...queremos dejar constancia que el Estado venezolano no acepta bajo ningún concepto que se pretenda utilizar el reconocimiento de la condición de refugiado o la figura del Refugio, **como un salvoconducto para huir o evadir las responsabilidades civiles y penales que pudieran tener lugar por los actos criminales cometidos en contra de personas**, actos estos que pudiesen ser considerados como delitos de lesa humanidad, los cuales se encuentran claramente contemplados en Convenios y Tratados Internacionales [...] Por lo antes expuesto, no están siendo ni serán aceptadas por el Gobierno venezolano las solicitudes de refugio provenientes de personas que han tenido una participación activa dentro del conflicto interno armado colombiano, como por ejemplo paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia, que han sido incluidos dentro de los **“Programas para la Atención de los Desmovilizados”** de dicho país. En este sentido, [...] las autoridades venezolanas igualmente canalizan todas las solicitudes de refugio y proceden a reconocer a aquellas que se encuentren claramente encuadradas dentro de lo tipificado como refugiados...” (Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Oficina de las Naciones Unidas, 2006).

Aunque justificada, esta situación ha derivado en que la tasa de hombres solos aceptados como refugiados sea cada vez más baja⁶⁹, ya que se extreman las medidas de selección, perjudicando a algunas personas que en realidad no tienen ningún vínculo con los actores armados, pero tampoco cuentan con la documentación necesaria para acreditar sus historias de vida.

Así mismo la Guardia venezolana ha aumentado sus operativos en las ciudades cercanas a la frontera con Colombia, lugares en los cuales además de las ya conocidas denuncias hacia este organismo por su complicidad con el contrabando, se suman ahora testimonios en los que las personas narran como entran a sus casas, los acusan de paramilitares y los intimidan por no tener do-

cumentación. Uno de los entrevistados en la ciudad de San Antonio, explica su situación:

“Ellos casi nunca vienen, pero cuando vienen le dicen a uno qué donde están sus papeles, qué usted es un paraco, y le van mostrando el fusil. Uno ya les va cogiendo miedo, entonces cuando sé que vienen, o los veo que van a cruzar pa’ acá entonces que yo prefiero perdérmeles, salir por la parte de atrás, hay veces que hasta me les he escondido por el río, pero a mí me da mucho miedo que me hagan algo y después digan que uno es un paraco” (Hombre Solicitante San Antonio, 2012).

Se deben entonces señalar dos puntos sobre la profunda corrupción presente en la zona, la cual termina por cumplir lo que se podrían denominar como funciones manifiestas y latentes⁷⁰. Y es que a pesar de que a todas luces la corrupción resulta perjudicial, frente a las situaciones por las que pasan las personas que cruzan la frontera buscando salvar sus vidas y dar un mejor futuro a sus familias, en ocasiones también tiene efectos que para los mismos colombianos pueden ser favorables⁷¹, ya que en muchas de las ocasiones el sobornar al Guardia para pasar cuando no tienen ningún documento, o el simple hecho de convencerlos para que no los deporten, se convierte en la única salida de los potenciales solicitantes para poder moverse, o permanecer en Venezuela sin ninguna documentación.

Frente a la variedad de testimonios recogidos en los municipios, lo cierto es que no se puede juzgar a toda una institución por el accionar de algunos de sus miembros, sin embargo desconocer estas denuncias sería obviar la magnitud del problema. Relatos encontrados cuentan de sobornos:

“Yo me entré acá por el Puerto, me tocó pagar una alcabala porque como veníamos sin papeles ni nada la Guardia nos salió, que pa’ dónde íbamos, que pa’ allá pa’ La Fría, dijo: papeles. Dije no, papeles no tenemos, nosotros llevamos es la cédula colombiana, dijo, esa no se vale porque están aquí en territorio de Venezuela, entonces seguimos ahí charlando y charlando y entonces nos quitaron, como doscientos nos quitaron...” (Hombre Solicitante Las Mesas, 2012)

Cuando se le pregunta a una mujer de la tercera edad, que no tiene documento provisional aun, sobre si ha tenido algún problema con la Guardia Nacional en el tiempo que lleva en Venezuela, ella narra también:

“Una vez, pero porque estábamos mintiendo. Me dijeron: ¿usted tiene cédula? Y la señora que me iba acompañando dijo: sí, y pues obvio pusieron problema. Por eso a mí siempre me gusta decir la verdad y de hecho cuando yo siempre he entrado y salido digo que no la tengo, que tengo es la cédula colombiana. Ya los años han pasado, ya cuando lo ven a uno viejo, no me han hecho la persecución, pero el otro día si me metieron allá como dos horas detenida por la documentación” (Mujer Solicitante Coloncito, 2012).

Si bien existen entonces percepciones negativas sobre la Guardia, están también los testimonios en los cuales se resalta como a pesar de que los Guardias cumplen con su trabajo, al mismo tiempo comprenden las excepciones de la situación de esta población:

“Una vez que iba para adentro de Socopó, a buscar una partida del niño... Y yo con una fotocopia que tenía, me bajaron en Peracal⁷², y me dijeron que yo no podía pasar para allá que porque yo no tenía papeles... Entonces me dijeron: usted tiene que hacer las vueltas de los papeles y [...] yo les dije, sí, yo ya estoy haciendo las vueltas, es más, mire, yo voy a meter documentos porque va a salir cedula y todo eso... entonces me metieron pa' dentro, me revisaron y todo eso, y yo les dije, en muy poco tiempo voy a tener la cédula para que no me vuelvan a bajar ni a molestar les dije yo. Entonces me dijo bueno, y me dejaron pasar allá y llegué a Socopó y le saqué la partida al niño.” (Mujer Solicitante 2 Ureña, 2012).

Así mismo, las denuncias sobre abusos no sólo recaen sobre la Guardia, aunque es la que se señala en la mayoría de las ocasiones, también aparecen testimonios que apuntan a la Policía. En este testimonio, tras decir que la Guardia es muy honesta y siempre la respeta, una mujer solicitante denuncia el accionar de la Policía:

“la Policía [...] es de la que me tocó a mí, la que más me la ha aplicado, me hicieron hasta llorar, pero lo aguanto [...] por los papeles, porque uno no tiene papeles, entonces le dicen: mire usted está entrando ilegal y siempre hay uno que otro chistoso y se la aplican⁷³ a uno por esa parte” (Mujer Solicitante Coloncito, 2012).

Las ambigüedades en los testimonios también se presentan frente a la Policía, donde por ejemplo en Ureña otra solicitante referencia su accionar ya en términos positivos, en su defensa:

“fui a ir a San Cristóbal, que ya llevaba el documento que nos da la secretaría técnica a nosotros, yo llevaba el documento y eso fue, ya llegando a San Cristóbal ahí hay una Guardia. Entonces el guardia me bajó... No, que no, que ese documento no valía nada..., si es así espéreme un momentito y yo llamo a la policía, y que ellos arreglen y pues a nosotros ya nos habían dado la charla⁷⁴ [...] el guardia dijo que sí, que no servía para nada, yo le dije, entonces usted mismo les dice a ellos que eso no le sirve a usted para nada..., Entonces, no, esa fue la única vez que tuve como eso, pero ya no...” (Mujer Solicitante 3 Ureña, 2012).

Tanto quienes hacen las denuncias, así como las personas que manifiestan no haber tenido ningún problema, son de diferentes lugares en el estado Táchira. En todos los casos, se pudo rectificar sin embargo que la actitud de los guardias fronterizos hacia estas personas cambiaba radicalmente sólo con el hecho de que éstas cuenten por lo menos con un documento provisional:

▣ **“Entrevistador:** ¿Con la Guardia ha tenido algún problema?

▣ **Entrevistada:** No, siempre he pasado y nunca me han parado en el paso para San Cristóbal, [...] siempre les muestro el papel de refugio que tenemos acá y no, nunca ha habido problema con eso.

▣ **Entrevistador:** ¿Hace cuánto tiene ese papel?

▣ **Entrevistada:** Hace como un año.

▣ **Entrevistador:** ¿Y usted siente que algo cambió después de que tuvo ese documento provisional?

▣ **Entrevistada:** Sí, claro, porque ese es como digamos casi que la cédula mía aquí en Venezuela. Yo estuve hasta en Valencia, imagínese, con ese papel y la Guardia no me molestó...” (Mujer Solicitante Ureña, Entrevista, 2012).

3.4. Las razones del desplazamiento (hechos conexos, historias difíciles y varias motivaciones)

Una de las condiciones claves para acceder al refugio en territorio venezolano en función de lo dispuesto por la LORA, tiene que ver con las razones que motivaron el desplazamiento hacia Venezuela, en tanto que tal y como se analizará más adelante en lo correspondiente a los puntos más relevantes de la Ley: en Venezuela no se reconocen razones como la violencia generalizada o las violaciones masivas de derechos para acceder a la condición de refugiado, sino exclusivamente esta condición

se otorga a partir de las situaciones particulares ocurridas sobre cada individuo (o grupo familiar)⁷⁵.

Atendiendo a esta consideración hay que reconocer que si bien la tasa de los llamados “migrantes económicos”⁷⁶ es en realidad alta, en las entrevistas realizadas son recurrentes los casos en los que solicitantes que en una primera versión de su historia pueden pasar como personas que deciden cruzar en búsqueda de una mejor calidad de vida, al profundizar más en sus testimonios resultan ser personas sobrevivientes del conflicto, pero las cuales no narran su historia, ya sea por el hecho de que naturalizan los hechos que les sucedieron como una estrategia que les permite seguir adelante con sus vidas, o por el simple temor que les da contar su historia en público.

Es grande el reto que tienen tanto las organizaciones de ayuda humanitaria, como la CNR, para generar confianza en sus encuentros con los solicitantes, sobre todo por que en la mayoría de los casos por más que se extienda la entrevista esta nunca pasa de los treinta minutos.

En las jornadas de registro antes de comenzar con las solicitudes, las organizaciones optan por explicar a las personas reunidas cuales son las características del perfil de los solicitantes de refugio, así, son las mismas personas quienes muchas veces “evalúan” su caso y deciden retirarse o persistir en la solicitud. En la mayoría de los casos es un gran porcentaje el que se retira, ya que se tienden a confundir estas jornadas, con jornadas de cedulación, o con otras jornadas que realiza el Estado venezolano.

El tema de las razones del desplazamiento merece una especial atención, sobre todo por el hecho de que evidencia la gran complejidad de cada uno de los casos, así como también retrata las “estrategias” de los actores armados colombianos y las dinámicas del conflicto.

Uno de los casos más impactantes encontrados, que además es un fiel reflejo de la situación que se quiere señalar al respecto de la forma en la que las personas naturalizan muchas de las cosas que les suceden, es la que se presenta a continuación.

En la entrevista realizada a un campesino-indígena, ante la pregunta sobre sus razones para salir de Colombia éste explicó en primera instancia: “porque como ya allá se puso la vaina fea, entonces uno va buscando porque ya uno no se puede quedar en cualquier parte” (Hombre Solicitante 2 El Piñal, 2012), a pesar de la insistencia so-

bre las razones de su salida, sus respuestas a lo largo de la sección de la entrevista destinada para esta cuestión giraron todas alrededor de mejorar su calidad de vida, buscar un lugar más tranquilo y tener un mejor futuro para su hijo (todas las respuestas lo perfilaban como un migrante económico).

Al finalizar la entrevista, cuando en realidad no existía el tono “formal” de entrevistado-entrevistador, compartiendo un Café, el entrevistado por motivación propia comenzó a relatar hechos de su vida en Colombia, entre ellos aquellos que lo impulsaron a tomar la decisión de salir hacia Venezuela. Hablando del accionar de los paramilitares en la zona donde vivía, explicó:

“ellos llegan y por lo menos aquí está la casa y ellos [...] se van a movilizar pa’ allá, pa’ hasta el fin de la carretera. Desde que entran [...] para acá, ellos vienen recogiendo a todo el campesino que hay, ‘eche pa’ lante’ y usted tiene que ir adelante, porque cómo va usted a decirles que no. Tiene que ir picando pa’ lante, si la guerrilla por lo menos está por ahí, metida en el rastrojo, por ahí esperando, ellos tienen que dejarlo pasar a uno, porque cómo ellos van a dañar lo que es el campesino, no pueden, ¿si ve? Entonces lo dejan a uno, [...] lo sueltan otra vez, ‘bueno, cada quien pa’ su casa’, a las ocho, nueve, diez de la noche y cada quien pa’ su casa, uno se devuelve tranquilo y sin poder uno decir que no, y sin poder uno decirles: ‘bueno usted porque me va a echar por delante acá’, si usted por lo menos se ponía de a mucho, pata y culata le daban a uno. Yo [...] por ese lado dije, no, pa’ que me salga usted con la culata o me zampe pata, no, mejor sigo. Yo le seguía, me llevaban, me llevaban y me soltaban, y otra vez pa’ atrás, y llegaba a trabajar a la casa y ahí me quedaba. Y así lo hacen con uno. Las mujeres, por lo menos son pocas las que se llevan, ‘bueno usted se queda’, o si de pronto le dicen a usted: ‘echen todos’, pues la familia por delante tiene que cargar con niños y lo que usted tenga, y hágale, y ya lo que llega uno allá y ‘ojo con irsen (sic) a ‘sapear’⁷⁷ no’. Aja, ¿pero usted cree que un susto de esos que uno se lleva de aquí pa’ allá [...] y uno venirse de allá pa’ acá, va a venir nada más a “sapear”?’, pues no, si ellos están escondidos, están escondidos”. (Hombre Solicitante 2 El Piñal, 2012).

Este testimonio resulta ser el de un hombre sólo a quien los paramilitares usan como señuelo humano ante las posibles emboscadas de la guerrilla. Sin embargo, en tanto que es algo que le pasa a muchos de sus vecinos y se ha convertido en una práctica generalizada en la zona

de la que proviene, para él esto aparece como algo normal que en realidad no representa una amenaza directa contra su persona. Continúa su testimonio, relatando otras circunstancias que no se deben pasar por alto, por ejemplo, explica cómo al ver el éxito de esta estrategia de los paramilitares en la zona de la que proviene, la guerrilla intenta copiarla, obteniendo otro resultado:

“...ellos [los paramilitares] si no le paran bolas a eso, porque si por lo menos la guerrilla lo agarra a uno, bueno ‘echen por delante’, nosotros nos vamos a meter... pero ellos si no respetan eso. [...] si nosotros vamos por delante somos a los primeros que les dan” (Hombre Solicitante 2 El Piñal, 2012).

Continúa en su relato, así mismo, con su posición frente a que estos grupos lo utilicen como señuelo, como carne humana,

“Yo cuando ellos me agarran y me dicen que eche pa’ lante, yo voy y les camino hasta donde ustedes me lleven porque la vida es muy bonita pa’ uno dejarse matar de otro, no se puede tampoco. [...] yo conversaba con ellos cuando así en veces (sic), [les decía] ustedes si no tienen un fusil, cómo mandan ustedes a echar a otro por delante, pero ustedes lo mandan a uno a echar por delante porque ustedes tienen ese pedazo de palo en la mano, ustedes lo hacen valer. Si usted a mí me dice mire: ‘tiene que quedarse aquí toda la noche aquí cuidándose’, yo tengo que quedarme ahí como un buen ‘pingo’ ahí parado, esperando ahí hasta que usted me diga, váyase o quítese de ahí. [...] entonces uno tiene que estar es como humillado por ustedes, no pues eso sí se humilla uno porque tiene uno que hacerlo porque si no lo matan” (Hombre Solicitante 2 El Piñal, 2012).

Esta persona que en una entrevista convencional hubiese sido catalogado como migrante económico, termina relatando lo que en realidad era su vida en territorio colombiano,

“...esa es la vida de uno allá, andar corriéndole a la guerrilla porque se van a enfrentar a los paramilitares, andar corriéndole a los paramilitares porque se van a enfrentar con la guerrilla, andar corriéndole uno al ejército porque se van a agarrar con la guerrilla. Entonces uno tiene que salir, y lógico uno tiene que salir porque uno no se puede quedar ahí, a que llegue el enemigo ahí y tome [...] para que no le hagan eso a uno [utilizarlo como señuelo], entonces uno se va de aquí para allá, cuando ya pasó

todo aquí entonces vuelve y se viene [...] y se queda otra vez acá. Pero por lo menos vuelve y llega un mes, vuelven y se agarran otra vez, entonces vuelve y corra, entonces ese es el sosiego que tiene uno, que uno no puede estar tranquilo ni en la casa, ni en ninguna parte, que tiene que estar es corriendo, porque de pronto de mala suerte uno llegó y lo prendieron, una bala perdida y tome, ahí quedó la vida de uno, hasta ahí fue, no fue más. Y si ya ellos quieren recogerlo a uno, lo recogen, sino dejémoslo ahí, mirarán a ver si lo recoge la familia, entonces, [...] la guerrilla estaba acá de este lado, y nos decían que sí que ustedes lo apoyan, que no sé qué, [...] yo no apoyo a nadie, yo simplemente soy un campesino que me gusta el trabajo” (Hombre Solicitante 2 El Piñal, 2012).

En ultimas, testimonios como éste generan muchas preguntas y cuestionamientos, no sólo sobre la importancia de buscar nuevos métodos de acercamiento al solicitante, sino al mismo tiempo, sobre las restricciones del marco jurídico del refugio frente a una realidad social del conflicto en los que los casos son profundamente complejos, y superan el hecho de las amenazas directas.

Otra razón de salida que se encontró en las entrevistas estuvo relacionada con el miedo al reclutamiento forzado, otra vez no sólo hacia la propia persona, sino también ante la posibilidad del reclutamiento a alguno de los miembros del núcleo familiar. La situación con algunas variaciones, se asemeja a la que a continuación se presenta:

“Lo que pasa es que en el pueblo donde yo viví, dos veces se metió la guerrilla, se tomó el puesto de policía y esa vaina, pero entonces la última vez que esa gente se metió, empezaron a hacer reuniones, cuando eso yo estudiaba. Llegaban al colegio y hablaban ahí con los profesores y la directora, y la vaina, entonces que todos los muchachos pa’ el parque, a concentrarse allá. [...] entonces ahí llegaban y hacían la reunión. Y entonces no sé cómo pasó la vaina bien en forma pero empezaron como a reclutar muchachos y siempre se alcanzaron a ir unos primos míos, se los llevaron, y unos amigos también. Entonces, mi mamá estaba asustadísima ahí, y hubo la oportunidad de venirnos pa’ acá. [...] Yo me acuerdo que decía allá el señor que daba la reunión: Aquí hay bastante muchacho pa’ llevarlos pa’ que carguen bombonas pa’ el batallón de Pamplona. Como ahí en Pamplona hay un batallón del ejército [...] para ir a darles la guerra allá, quizás” (Hombre Solicitante El Piñal, 2012).

Otra de las entrevistas realizadas muestra con más claridad la misma situación, pero esta vez relatada desde la perspectiva de los padres y su miedo frente al reclutamiento forzado. Sin saber (o no querer decirlo) que grupo fue, el entrevistado relata cómo le pidieron a sus hijos para llevarlos con ellos:

“entonces me dijo, que yo tenía que colaborarles en algo me dijo, yo les dije que puedo colaborarles con comida, leche, con un animal que necesiten, y ellos dijeron que si: “nosotros necesitamos que nos colaboren con los pelados”. Pues yo no sé qué grupo llegaría allá, si serían autodefensas, o como allá operan tres grupos de guerrilla, EPL, ELN, las Farc...” (Hombre Solicitante Las Mesas, 2012).

Ante esta situación lo que hacen los padres es siempre igual: dejar todo atrás con el objetivo de cuidar la integridad de sus hijos. En este caso el entrevistado relata el apoyo de su esposa en la idea de huir del país:

“...me dijo [...] tenemos que salirnos de aquí nosotros, yo de darles los hijos míos a esa gente mejor que me maten a mí y ahí fue mejor salirnos nosotros de allá. Ya había entrado mucha guerra, mucho desorden, eso era plomo, mataban casi todos los días y peleas. [...] Por allá un ganadito, eso se perdió también, unas bestias, todos esos animales de pluma, porque eso allá, ¿a quién le vendía uno eso? [...] todo eso se perdió. Lo único que allá pude vender fue la finquita, y eso barata”⁷⁸ (Hombre Solicitante Las Mesas, 2012).

En las historias en las que se reconstruyen las razones de salida otro elemento muy importante y siempre recurrente es también la pérdida de familiares: “Mataron al papá de mis hijos”, “Mataron a mi papá”, “Mataron a mi abuelo que era el que nos cuidaba”, “mataron a mi hijo”, etc. Estas muertes en muy pocas ocasiones representan el final de la amenaza sobre los grupos familiares, por el contrario son el inicio de una arremetida que no se detiene hasta terminar con la vida de sus integrantes o hasta que las personas deciden huir.

Hay quienes tienen familiares muertos tanto por las guerrillas como por los paramilitares, así como también hay casos en que quienes narran son consientes de que las razones de los asesinatos no fueron por causas conexas, es decir que si bien un familiar puede ser asesinado por una razón, la muerte de otro miembro del grupo familiar puede obedecer a razones muy distintas.

3.5 Las Misiones Sociales: El derecho a la salud y la “seguridad alimentaria”

En la actual coyuntura política por la que atraviesa Venezuela se debe rescatar que aunque tradicionalmente las políticas sociales de los gobiernos venezolanos han sido mucho más amplias que las contempladas en territorio colombiano, en la actualidad, con la llegada del presidente Hugo Chávez al poder esta brecha se ha ampliado cada vez más y más (Ramírez Arcos, Ramos Pismataro, Billorou, Rodríguez, & Otálvaro, 2008).

Las formas de las políticas sociales en Venezuela también han sufrido de cambios sustanciales. En este sentido son en la actualidad las llamadas Misiones Sociales el programa bandera del actual gobierno para atender a toda la población, incluyendo a los solicitantes de refugio que se encuentran en su territorio. Tal y como lo explica el director de la Comisión Nacional de Refugiados en Venezuela,

“Todas estas personas están incorporadas a las masivas e inclusivas Misiones Sociales de la Revolución Bolivariana que les garantiza acceso gratuito sin discriminación a los servicios de salud con la Misión Barrio Adentro que llevamos a cabo con apoyo de la altruista República de Cuba, o el derecho a la educación pública y gratuita en todos los niveles de nuestro sistema educativo y con las Misiones Robinson, Rivas, Sucre, Cultura y otras. Estos hermanos compran sus alimentos en la Misión Mercal y los Abastos Bicentenarios, que son un mecanismo masivo de comercio justo ejecutado por el Gobierno Bolivariano junto a las organizaciones del Poder Popular. También acceden a energía y transporte baratos subsidiados por el Estado” (Finol, 2010).

En las visitas a las comunidades efectivamente se pudo constatar como gracias a las Misiones muchos colombianos y colombinas pueden sobrevivir en medio de las condiciones de extrema pobreza en las que se encuentran. Las Misiones que tienen una relación directa y mayores efectos sobre la población de interés para este diagnóstico fueron principalmente en materia de salud la Misión Barrio Adentro I, II y III y la Misión Milagro (que se encarga de enfermedades de la visión); así como aquella que tiene que ver con la llamada “seguridad alimentaria”, la Misión Mercal que se encarga de comercializar alimentos a muy bajos precios.⁷⁹

El 100% de los entrevistados coincidió en resaltar la excelente atención de los médicos cubanos de la Misión Barrio Adentro, inclusive en los puntos más congestio-

nados como lo son Ureña y San Antonio, en los cuales algunos personas manifestaron como razones para no acudir, el hecho de las largas colas para la atención (formadas en su mayoría por colombianos que cruzan la frontera para ser atendidos). Hacer estas filas para una persona que depende de su trabajo (mal remunerado y pago en relación al trabajo que realice) hace que muchas veces prefieran permanecer en casa para ganar el dinero suficiente para comer.

Anteriormente se mencionó que desconocer las dinámicas fronterizas es desconocer muchas de las causas estructurales de los problemas a los que se enfrentan los solicitantes de refugio en Venezuela. En lo que corresponde a los servicios de salud, es este uno de los derechos que más se ve afectado, en relación a la cercanía de los solicitantes a la línea fronteriza.

En las entrevistas realizadas se evidenció cómo quienes se encontraban en municipios más alejados de la línea fronteriza, no tenían ninguna queja del servicio de salud, el cual en todas ocasiones fue prestado sin discriminación alguna y respetando los criterios de gratuidad y universalidad. Se puede decir que en los puntos alejados de la frontera el acceso universal a la salud parece cumplirse sin ninguna distinción, como lo evidencia el siguiente segmento de una entrevista realizada en el Piñal:

□ □ **Entrevistador:** “¿Alguna vez ha utilizado las misiones de salud, o algún servicio de salud que preste el gobierno venezolano?”

□ □ **Entrevistada:** Sí fui la otra vez a, al CDI⁸⁰ del Piñal.

□ □ **Entrevistador:** ¿Y lo atendieron sin ningún problema?

□ □ **Entrevistada:** Sí. me atendieron normal y me pidieron la cédula, y yo di la cédula normal...

□ □ **Entrevistador:** ¿Dio la cédula colombiana?

□ □ **Entrevistada:** Pues claro. No tengo otra”. (Hombre Solicitante El Piñal, 2012)

En síntesis, las personas entrevistadas en las poblaciones distantes a la línea fronteriza manifestaron, como en el anterior testimonio, el acceso sin ningún prejuicio por su nacionalidad. En términos de la calidad siempre la Misión Cubana fue la primera respuesta, a pesar de que algunos hicieron referencia a la escases de médicos y materiales con la que cuentan en relación a la cantidad de población que atienden.

En lugares como El Piñal, Naranjales, Las Mesas, Coloncito y La Fría, los entrevistados fueron enfáticos en sus

respuestas al destacar no sólo el trabajo de la Misión Barrio Adentro, sino también de los hospitales de la red pública a los que son remitidos los casos más delicados que no pueden ser atendidos en la Misión. En estas municipalidades la voz general fue: “Nos atienden como si fuéramos nacidos acá” (Mujer Solicitante Coloncito, 2012).

En contraste, en las poblaciones más cercanas a la frontera como Ureña y San Antonio donde se puede transitar sin ningún tipo de documentación cruzando la frontera en un bus público, o a pie, se encontraron muchas denuncias sobre la forma en la que se le negaba la atención a los solicitantes y las situaciones inhumanas a las que llevaba estas negativas por parte de los hospitales⁸¹. En estos puntos empiezan a surgir denuncias sobre la red pública de salud, aunque la percepción positiva de los médicos cubanos persiste, junto a casos en los que la atención si se ha prestado:

□ □ **Entrevistador:** “¿A dónde va usted cuándo tiene alguna emergencia en salud?”

□ □ **Entrevistada:** Bueno, ahorita siempre vamos donde los cubanos. Cuando he tenido las niñas he ido a San Antonio. Ahorita que tuve la bebé, a ésta, la chiquitica, yo fui a San Antonio, y la verdad me atendieron muy bonito, no tengo quejas de ese hospital porque fui bien atendida y pa’ que, sentí que no me menospreciaron porque yo fuera extranjera, y que no me iban a atender...” (Mujer Solicitante Ureña, Entrevista, 2012).

Por otra parte, la Misión Mercal es para muchos, en función de sus ingresos, la única posibilidad real de acceder a una dieta balanceada, porque en muchos casos la pobreza es de las más extremas, tal y como explica su situación una pareja de jóvenes en Ureña:

“aquí no conocía a nadie, comíamos yuca y tomate de unas plantas que por allá están, cocinábamos sólo con yuca, ya no tenía ni con que comprar la leche del niño de tres meses, ya era yo verde, me iba por allá a la plaza de mercado, pa’ allá a recoger papita del suelo, por ahí me sentaba con el niño más grandecito por ahí en el andén y esperaba que se fueran pa’ agachar y recoger la basura. Un día se fue ella [su esposa] disque a pedir, entonces que fue lo que hicieron: le dijeron que ella estaba joven, que se acostara con ellos, que ella estaba joven, que ella no tenía la necesidad de estar pidiendo y unas veces llego llorando acá, pero ahí vamos, ahí vamos...” (Hombre Solicitante 3 Ureña, 2012).

Sobre el servicio prestado por los Mercales no existió un consenso generalizado. Algunas personas señalaron que para poder tener acceso a los productos tenían que empezar a hacer las filas desde el día anterior, pasando toda la noche al frente, para que en algunas ocasiones les negaran la venta de productos por su condición de colombianos indocumentados⁸². Otras personas mencionaron que no podían elegir los productos que querían comprar sino que tenían que conformarse con lo que les quisieran vender, razón por la cual algunas familias que estaban ya con mejores condiciones de vida desistían de visitar esta Misión⁸³.

Hubo también quienes por el contrario no presentaron ninguna queja (esto otra vez sólo en los sitios visitados al interior del estado Táchira), donde las personas señalaron que es gracias a esta Misión que pueden comer con el salario que ganan. Se encontró que hasta algunos colombianos familiares de solicitantes, después de tener su documentación al día, se han convertido en administradores de algunos Mercales:

▮▮ **Entrevistador:** “¿Usted va a los mercales?”

▮▮ **Entrevistado:** Sí, allá arriba, mi cuñado tiene un merca.

▮▮ **Entrevistador:** ¿Su cuñado es colombiano y tiene un merca?

▮▮ **Entrevistado:** Sí, él si tiene una cédula, y toda la vaina, él se le pegó a el Concejo por allá y fueron y le ayudaron a construir un merca ahí.

▮▮ **Entrevistador:** ¿Y le toca hacer la fila igual?

▮▮ **Entrevistado:** Sí, por números.

▮▮ **Entrevistador:** ¿A pesar de ser cuñados?

▮▮ **Entrevistado:** Sí, (risas). Sí, él dice así sea cuñado, así sea el hermano, el papá, la mamá, le toca, porque es una orden que le dan a él.” (Hombre Solicitante Las Mesas, 2012).

A pesar de todas las dificultades que estas personas tienen que sortear, la gran mayoría no está muriendo de hambre. Si bien, esto no significa que principalmente ancianos y niños pequeños sean aquellos que presentan condiciones de mayor desprotección, la mayor parte de la población subsiste gracias a este tipo de subsidios del Estado venezolano a los productos de la canasta básica familiar.

En los contextos de mayor desprotección (San Antonio) se realizaron entrevistas en casas donde se pudo ver cómo adultos mayores solos se alimentaban de las sobras de sus vecinos, así como se escucharon testimonios

de personas que hablaban de sus hijos recién nacidos alimentados solamente con harina de arepas, por ser lo único que tenían a la mano en vez de leche⁸⁴. Muy pocas personas en realidad tienen una dieta balanceada, su canasta familiar siempre está variando en función de los escasos ingresos que recolectan.

3.6 La Comisión Nacional de Refugiados, los trámites de la solicitud, la atención y relación con los solicitantes

La Ley Orgánica de Refugiados o Refugiadas y Asilados y Asiladas -LORA-, en su artículo 12 estableció la creación de la Comisión Nacional para los Refugiados -CNR-. Este organismo que inició labores en el año 2003, es el encargado de “orientar y coordinar las acciones necesarias para brindar protección, asistencia y apoyo jurídico a las personas solicitantes de refugio y a los refugiados y refugiadas”⁸⁵.

Para acceder a la condición de refugiado, el marco normativo contempla que la persona solicitante deberá acercarse ante una autoridad militar o civil que represente al Estado y transmitir su intención de acogerse al proceso de solicitud, tras la debida orientación, el solicitante debe ser enviado ante una oficina de la CNR para hacer su solicitud por escrito y rendir su declaración.

Después de verificar la información, la CNR le dará a la persona solicitante un Documento Provisional de Refugio -el cual debe ser refrendado cada 90 días ante la misma oficina-, mientras se adelantan los trámites necesarios para aprobar o negar el derecho al refugio. La CNR cuenta por Ley con noventa días para dar respuesta.

En las visitas realizadas en la mayoría de los casos se tuvo contacto con solicitantes a quienes no se les había dado respuesta sobre si obtendrían o no la condición de refugio, sino que más bien la regla general fueron en su mayoría testimonios como el que sigue:

▮▮ **Entrevistador:** “¿Hace cuánto que está usted haciendo este trámite frente la Comisión?”

▮▮ **Entrevistada:** Yo ya tengo más, como dos años de estar con este trámite.

▮▮ **Entrevistador:** ¿Dos años? ¿Y va cada tres meses a San Cristóbal a renovar su documento provisional? ¿Qué noticias le han dado?, ¿qué le dicen?

▮▮ **Entrevistada:** Nada. Entonces yo he llamado, porque en un principio me decían que llamara, yo llamo y les doy los datos y todo, y me dicen que no, que no hay

ninguna respuesta [...]. Pero bueno, lo importante es que con ese documento⁸⁶ es algo que me lo han recibido en la escuela, me permite andar por ahí sin ningún problema.

□ □ **Entrevistador:** ¿La han tratado bien en la Comisión?

□ □ **Entrevistada:** Allá en la Comisión, para qué, eso sí, porque yo el otro día hasta que pedí hablar con el Doctor Zambrano⁸⁷, inmediatamente..." (Mujer Solicitante 3 Ureña, 2012).

La principal inconsistencia que se encuentra en relación al procedimiento de solicitud de refugio está en el hecho de que los plazos que están estipulados en la LORA no se cumplen a cabalidad en todos los casos.

Un punto aparte, que merece un análisis muy detallado, tiene que ver con los bajos índices de personas oficialmente reconocidas como refugiadas en relación a la cantidad de solicitudes tramitadas frente a la CNR. Al respecto de esta cuestión, desde la perspectiva oficial esta situación debe ser comprendida a partir de dos fenómenos relacionados con el tipo de migración de la que es receptora Venezuela. En primer lugar, para la CNR existe un elevado número de solicitantes de refugio que no cuentan con el perfil⁸⁸ estipulado por la ley para ser solicitantes, sino que más bien el mayor flujo de población que se presenta como solicitante está compuesto por los llamados "Migrantes Económicos"⁸⁹ que cruzan la frontera para buscar mejor oportunidades al interior del país, como lo expone Yldelfonso Finol:

"La gran mayoría (más del 80%) de las personas que han solicitado refugio, son migrantes socioeconómicos, sin embargo, también a esos hermanos colombianos los hemos acogido con solidaridad, al punto que sólo en 2004 el Estado regularizó la situación de cuatrocientos mil -400.000- indocumentados de nacionalidad colombiana. Estimamos que un 20% de esta cifra corresponde a personas afectadas directamente por el conflicto" (Finol, 2010).

El segundo factor de rechazo a ser considerado tiene que ver con un factor todavía más delicado que poco ha sido tratado por quienes se dedican a analizar las dinámicas de migración hacia Venezuela, y el cual tiene que ver con la forma en la que actores del conflicto interno colombiano (paramilitares, narcotraficantes y guerrilleros) buscan hacer uso estratégico del trámite del refugio en Venezuela para poder delinquir al interior del país valiéndose del "Documento Provisional" que les permite circular sin restricciones en territorio venezolano.

La forma en la cual muchas de las investigaciones relacionadas con las dinámicas fronterizas se enfocan solamente en las dinámicas del conflicto y desconocen a quienes lo viven en las fronteras, puede ser considerada en gran medida como un refuerzo al preconceito que fundamenta esta percepción de los solicitantes de refugio en las fronteras. Lo cierto es que por la gravedad de esta situación -que se convierte en un tema de soberanía entre otras cosas- no existe hasta la fecha un estudio que permita verificar las dimensiones de este tipo de prácticas que hacen mucho más complejo no sólo el trabajo de la Comisión Nacional de Refugiados, sino al mismo tiempo el de las organizaciones de cooperación internacional en la zona.

El reto que se presenta frente a este segundo factor de rechazo es complejo por varios motivos. En primer lugar el Gobierno venezolano tiene la obligación y el derecho de asegurar el bienestar a sus ciudadanos, lo cual justifica cualquier precaución que se tome al respecto. Pero por otra parte, la desconfianza que generan los perfiles de algunos solicitantes, como de aquellos que extraoficialmente se identifican como "Hombres solos en edad combativa", hace que con el objetivo de resguardar la seguridad de los habitantes del territorio venezolano, algunas veces se vean vulnerados los derechos de algunos solicitantes de refugio. Si se toman en cuenta ambas aristas del problema las posibles salidas frente al mismo se hacen todavía más complejas.

Para atender a quienes solicitan el refugio, teniendo en cuenta que el grueso de la población solicitante es colombiano, la CNR además de tener una oficina de la Secretaría Técnica en la Región Capital, abrió tres Secretarías más a nivel regional, en la zona de frontera. El modelo de oficinas descentralizadas facilita el acceso a la Comisión por parte de los solicitantes. Estas oficinas facultadas se encuentran Guasdalito (Estado de Apure), San Cristóbal (Estado del Táchira) y Maracaibo (Estado del Zulia). A pesar de las distintas capacitaciones que se han realizado al personal de la Guardia Fronteriza, sigue siendo un tema de preocupación general el paso por los controles fronterizos desde los municipios limítrofes hasta San Cristóbal por parte de quienes tienen que adelantar trámites frente a la CNR-T y aun no cuentan con el documento provisional.

En secciones anteriores de este documento se mencionó el hecho de que el rumor es la principal fuente de información que tienen los colombianos (potenciales solicitantes en Venezuela), donde las desventajas del mismo son

evidentes. Ante la pregunta de ¿Cómo se enteró de las jornadas de registro?, las respuestas fueron similares:

“Porque estaba el Alcalde y me dijo un señor: miijo usted que es desplazado porque no va que ahí hay unas señoras anotando, y le dije: ¿cómo así? Y me dijo: sí, vaya ahí a la Casa de la Cultura, y si, gracias a Dios hasta la presente vamos bien, hasta con esos papeles me soltaron ahí del Comando...” (Hombre Solicitante Coloncito, 2012).

En el grupo de personas entrevistadas se encontró un porcentaje alto de casos que manifestó no tener ninguna noticia sobre su situación desde la primera vez que se presentó ante la Comisión. Aunque algunos de ellos se habían presentado directamente ante la Comisión Nacional de Refugiados en alguna de las jornadas que estos han realizado en los municipios, otros se habían presentado ante alguno de los organismos de ayuda humanitaria que diligencian sus solicitudes (como el Acnur, Caritas y el Consejo Noruego) y no se presentaron frente a la Comisión Nacional de Refugiados para dar su declaración, creyendo que ya habían terminado con el procedimiento.

Las respuestas ofrecidas por los solicitantes ante la pregunta sobre la documentación con la cuentan es otra realidad alarmante. Se encontró en los municipios a personas analfabetas que creen ya contar con el documento provisional, el cual confunden con la publicidad que se reparte en las jornadas realizadas por las organizaciones. En el siguiente testimonio, por ejemplo, el entrevistado referencia como sus papeles (documentos) a lo que en realidad se trataba de la Ley de Refugiados y la Publicidad del Consejo Noruego y el Acnur. El entrevistado es campesino, analfabeta y tiene aproximadamente unos 50 años:

“El otro día el Guardia me iba a llevar disque porque yo estaba de ilegal en Venezuela, y yo si le dije que no, que yo estaba en eso de los refugiados y que tenía mis papeles, entonces saqué y se los mostré. Él me dijo que eso no valía nada, pero yo le dije que tenía mis derechos como habían dicho ustedes en la reunión. Entonces él me tuvo un rato ahí y como vio que yo no le iba a dar plata, entonces me dejó ir. Por precaución yo ahora no me dejo ver mucho por ahí” (Hombre Solicitante Coloncito, 2012).

A lo largo y ancho del estado Táchira se puede estar al lado de un potencial solicitante, por lo que es fundamental que el lenguaje que se utilice al brindar las accesorias

y jornadas de información sobre el procedimiento a las personas, se realice de la forma más simple y concreta posible dándole los puntos esenciales sobre las condiciones que debe reunir para ser un beneficiario del procedimiento.

Así mismo, comparando los perfiles de los entrevistados, se debe reconsiderar que si bien todos tienen derecho a presentarse como solicitantes, una vaga información o el simple hecho de aceptar la solicitud sin explicarle las posibilidades reales que tiene su caso, hacen que muchas personas se ilusionen con un procedimiento que no va a terminar por regularizar su situación en el país, perdiendo tiempo valioso para encontrar otras vías de regularización que se ajustan más a sus perfiles e historias de vida.

En algunos casos encontrados en distintas ciudades, se estableció contacto con algunas personas que primero consiguieron regularizar su situación en el país y acceder a la debida documentación por otras vías, mientras esperaban por la resolución de su caso de solicitud de refugio. En muchas ocasiones a pesar de esto siguen esperando por la respuesta, en tanto que sólo una parte de los miembros del grupo familiar consiguió la documentación, mientras que otros que están incluidos dentro la solicitud no. Relata al respecto una de las entrevistadas:

▣ **Entrevistador:** “¿Usted también pasó los papeles al SAIME?

▣ **Entrevistada:** Sí, pero cuando salió la jornada de cedulaación, hace como ocho años.

▣ **Entrevistador:** ¿Cuál, la de 2004⁹⁰?

▣ **Entrevistada:** Sí [...] el martes me la dieron.

▣ **Entrevistador:** Usted me dice que en noviembre de 2009 hace usted el trámite de solicitud de refugio.

▣ **Entrevistada:** Sí, el que hubo allá en la Casa de la Cultura.

▣ **Entrevistador:** ¿Y les dieron algún documento provisional desde entonces?

▣ **Entrevistada:** No, a mí sí me habían dado un papel, pero el papel se me había refundido, se me perdió y yo tenía la cita y no pude ir por eso a la cita a San Cristóbal. [...] A mí me entrevistaron aquí” (Mujer Solicitante 2 Ureña, 2012).

3.7. Derecho al trabajo: ganarse la vida como se puede.

Por su condición legal en el país, tanto la gran mayoría de personas solicitantes, como quienes no han dado inicio al trámite subsisten a partir de “métodos alternativos de ge-

neración de ingresos”⁹¹ siendo en realidad una tasa muy baja la que logra tener un trabajo en el cual pueda contar con garantías legales (esto impensable para quienes ni siquiera cuentan con el documento provisional). Por la ausencia de un número de identificación estas personas no sólo no pueden tener una cuenta en el banco, sino que no pueden recibir un salario por nómina y tampoco pueden ser contratados. Quienes logran conseguir un empleo con salario estable tienen que recurrir a estrategias como las de dar una comisión a alguna persona con cédula venezolana que sea la que recibe el dinero en su cuenta.

Muchas de estas personas (en Ureña y San Antonio) trabajan en distintos pasos de las cadenas de producción de jeans y tabacos, oficios comunes en los barrios, tanto por que no se les solicita ningún documento a quienes lo realizan, cancelándoles en efectivo a contra entrega, como por el hecho de que el trabajo lo realizan desde sus casas, lo cual no les obliga a arriesgarse a salir y ser deportados (o sobornados), así como al mismo tiempo les permite cuidar de su rancho y sus hijos.

Otros, optan por limpiar casas, trabajar cuidando parqueaderos y edificios, en la albañilería, como mototaxistas, como masajistas (sobanderos), venden productos de belleza por catálogo, se ganan la vida como vendedores ambulantes y en los buses ofreciendo todo tipo de mercancías, son costureros y los que más suerte tienen (que son pocos) continúan sus labores como campesinos⁹² en Venezuela.

Ante la ausencia de documentación un solicitante de refugio en Ureña, narra sus expectativas frente a la posibilidad de regularizar su situación:

“de pronto me cambiaría la vida un poquito porque bueno, me pondría a manejar un carrito así fuera de asalariado pa’ ganarme la vida un poquito mejor, porque la cuestión de los pasteles y las arepas no es que sea fácil, ese es un trabajo duro [...] me ha gustado el trabajo, me vine y trabajé por ahí una semana y con unos centavitos que tenía me compré unos trastecitos, compré ollitas, compré estufa y me puse hacer pasteles, hacer arepas, papas, limonada y avena y en eso la he pasado...” (Hombre Solicitante Ureña, 2012).

Otros que no encuentran ninguna salida económica deciden trabajar en las distintas ocupaciones del contrabando en frontera: son moscas (personas que alertan sobre la presencia de las autoridades), son maleteros (personas que llevan mercancías de lado a lado de la frontera), son

gasolineros (quienes comercian la gasolina de forma ilegal).

En realidad la gran mayoría de personas con las que se tuvo contacto que se dedican a estas actividades no ocupan este oficio con orgullo, por el contrario lo ven como una salida provisional a su situación económica. Al comentarles sobre estos oficios a otros entrevistados, muchos de los solicitantes de tajo respondieron: “prefiero pasar hambre con mis hijos a dejarlos solos y estar en una cárcel” (Mujer Solicitante La Fría, 2012).

El hecho de que el narcotráfico esté controlado por los grupos armados provenientes del territorio colombiano, hace que en realidad las personas con el perfil de refugiados que se vinculan con estos negocios sean muy pocas, en tanto que quienes han abandonado su lugar de origen “sin razones aparentes” son vistos con desconfianza, y por tanto solamente tienen acceso a labores de muy bajo perfil.⁹³ No nombrar esta realidad propia el contexto fronterizo, es desconocer de entrada sino las únicas fuentes de empleo en muchos lugares (sobre todo los más cercanos a la frontera), por lo menos las más constantes, populares y de más fácil acceso.

3.8. Derecho a la Educación: De la movilidad fronteriza al problema de la titulación

Uno de los principales vacíos de protección identificados a lo largo del trabajo de campo tiene que ver con la vulneración del derecho a la educación de la que es objeto la población colombiana que se desplaza hacia Venezuela⁹⁴.

En términos generales esta problemática puede ser resumida en una cuestión fundamental: a pesar del verdadero acceso universal⁹⁵ a la educación en Venezuela (el cual es vulnerado sólo en pocas ocasiones) por falta de documentación los estudiantes encuentran limitaciones para la continuación de sus estudios en el momento en el que tienen que pasar por alguno de los ciclos de graduación, ya que en la actualidad no es posible emitir una certificación de estudios a quienes no cuenten con un documento de identificación venezolano. Esta problemática se ve al mismo tiempo profundizada por una serie de fenómenos conexos los cuales se describirán a lo largo de esta sección.

En sus artículos 102, 103 y 104 la Ley de Educación de 2009 especifica como un derecho universal en territorio venezolano el acceso gratuito a la educación pública, así mismo, el Ministerio de Educación con antelación emitió

la Circular No. 7 de 2002, donde se contemplan las garantías de acceso a cualquier persona que venga del extranjero, quienes por ley sólo con presentar la cédula de identidad, o una partida de nacimiento, manifestando el deseo de matricularse, tendrían el derecho a la educación. Contempla la legislación venezolana que aquella persona (director, profesor, etc.) que se oponga al acceso de cualquier persona a matricularse como alumno en alguna institución educativa puede ser sancionada penalmente.

Pese a estas garantías, por desconocimiento de la norma, siguen presentándose casos de violaciones a estas garantías sobre la población indocumentada colombiana, organismos competentes, como la fiscalía, la defensoría educativa y hasta la CNR ya están notificadas de varias de estas situaciones, sin embargo no existe información disponible sobre las dimensiones reales del problema.

La oferta institucional en materia educativa en el estado Táchira es amplia, y va desde instituciones municipales, estatales, hasta nacionales, que aunque regidas todas bajo las directrices del Ministerio de Educación, dependen de diferentes entes administrativos: alcaldías, gobernaciones de estado y gobierno nacional.

Junto a los ciclos educativos tradicionalmente ofrecidos aparecen en la administración del Presidente Hugo Chávez las misiones educativas, enfocadas a atender a población que por distintos motivos nunca culminó su ciclo de formación: La Misión Robinson que atiende a población de primer a sexto grado, luego la Misión Ribas está como encargada de la educación secundaria y finalmente la Misión Sucre encargada de la educación superior⁹⁶.

En la zona, en primer lugar, se debe tener presente un factor particular: el hecho de la movilidad estudiantil en frontera como una constante que obedece a distintos motivos. Del lado colombiano, tal y como lo explica Eimer Barajas, los subsidios y beneficios que se han incrementado en la actual administración del Presidente Hugo Chávez en Venezuela llevan a que muchos colombianos en frontera busquen diversas formas acceder a estos privilegios⁹⁷.

Como producto de este fenómeno comienzan a evidenciarse en el Estado Táchira casos de colombianos (que no son solicitantes de refugio) los cuales cuentan con doble identidad⁹⁸ (es decir obtienen de forma fraudulentamente la cédula venezolana), situación que explica Barajas,

“sí ellos tienen la cédula venezolana, pues, se pueden beneficiar de todo lo que ofrece el sistema educativo venezolano, [...], les dan comida, les dan subsidio, les dan transporte; y en las Universidades Públicas lo mismo, [...]. Las facilidades para estudiar en Venezuela son muchas, pero ahora, sí a eso le sumamos de que un muchacho con la cédula puede adquirir pollo subsidiado, la gasolina subsidiada, la gasolina económica, la leche, el azúcar, y todo lo que tiene que ver con la canasta familiar, entonces, usted dice no, ellos no van a querer renunciar a ninguna de las dos partidas de nacimiento” (Barajas, 2011).

De esta realidad y de los retos que representa la movilidad estudiantil en frontera también están consientes los funcionarios de la Zona Educativa del Táchira, quienes manifestaron:

“acá tenemos mucha población que es itinerante. Están un rato aquí, luego se van para allá. Es más, estudian un tiempo aquí y luego se van para Colombia. [...] inclusive en donde son fronterizos exactamente, por lo menos en Ureña de 220 estudiantes, 110 son de allá. Ellos van y vienen, se les da su computador [Canaima⁹⁹], a veces lo llevan pa allá y no lo traen. Claro se presentan problemas porque a veces la gente no tiene conciencia. Es lo que estamos viendo allá. Por lo menos se le da un computador a un niño colombiano entonces se lo lleva y el papá o la mamá se lo quiere vender porque allá les dan 1500 por cada computador.” (Tarazona, 2012).

Los estímulos que ofrecen los programas venezolanos atraen distintos grupos de población residente en Colombia, por ejemplo quienes se acogen al programa de los Simoncitos¹⁰⁰, que como lo explica la coordinadora Regional de Inicial Zona Educativa del Táchira, se ven atraídos:

“por el beneficio que se les brinda de la atención, que el niño está desde las 8 a 4 de la tarde. [...] La atención integral, goza del PAE¹⁰¹, se les da el desayuno y se les da el almuerzo y tienen una merienda. De 8 a 4 de la tarde tenemos bastante matrícula. Es una alimentación completa y reciben la atención del especialista de proyectos productivos, con especialistas de educación física, en fin, con todos los especialistas, tienen una atención integral de calidad. En cuanto a los desplazados siempre se les da un trato especial a ellos en los municipios de frontera. Así no haya cupo el deber de nosotros es garantizarle la educación” (Cáceres, 2012).

A lo largo del límite que divide los dos Estados, se encontraron casos de niños colombianos hijos de solicitantes de refugio (pero también venezolanos) que cruzan el río que divide ambos países desde Venezuela hacia Colombia para asistir a la escuela, viajan desde Ureña, San Antonio, Puerto Santander, Boca de Grita. Los padres manifestaron enviarlos a las escuelas colombianas con el objeto de que puedan estudiar y obtener su titulación sin ningún problema. Se debe recordar así mismo que el calendario escolar es diferente a ambos lados de la frontera, por lo que los niños que pasan de un sistema a otro necesariamente pierden como mínimo medio año escolar en el proceso.

Sólo en las ciudades que limitan con la frontera se encontraron casos en los cuales esta práctica se justificaba por la escasez de cupos en las escuelas venezolanas que se encuentran congestionadas por el fenómeno de movilidad anteriormente descrito.

La situación no sólo es preocupante por las distancias que recorren estos niños y por las condiciones que tienen que afrontar para llegar hasta sus escuelas (pasar ilegalmente la frontera, cruzar por pasos utilizados por los contrabandistas y narcotraficantes, sortear el río en periodos de lluvia, viajar solos largas distancias en el transporte público), sino que al mismo tiempo esta práctica entra en tensión con la legislación de refugio en Venezuela, en especial con la condición de que los solicitantes de refugio no pueden volver a territorio colombiano bajo la pena de perder la posibilidad de obtener su status de refugio¹⁰².

En las visitas realizadas se pudieron constatar distintos casos en los cuales solicitantes de refugio enviaban a sus niños a estudiar a territorio colombiano, o lo que es más grave optaban por retirarlos de sus estudios ante los problemas que encontraban para matricularlos por su ausencia de documentación.

La gran mayoría de esta población circundante en frontera se encuentra concentrada en los puntos (escuelas y liceos) más cercanos a la zona limítrofe, por ejemplo, tal y como lo explica Eimer Barajas, desde el lado colombiano,

“En el municipio de Villa del Rosario, hay un corregimiento La Parada, que es el asentamiento que queda al lado del puente [...] En esa frontera, a datos del año pasado, habían mil trescientos estudiantes estudiando en primaria, básica y media. Cuando hicimos el análisis estadístico nos dimos cuenta que en ese colegio no había ningún estudiante extranjero, entonces fuimos a

hablar con el rector y el rector dijo: ‘aquí yo no tengo ningún estudiante extranjero’, pero más del 50%, estamos hablando más de unos setecientos estudiantes viven en San Antonio y todos los días vienen a estudiar al colegio.” (Barajas, 2011).

Sumado a la presencia de colombianos que huyen de la violencia en sus territorios, actualmente en la zona (de Villa del Rosario y específicamente en La Parada) hay un gran déficit habitacional, que obedece al hecho de que este punto se ha convertido en uno de los más concurridos para el comercio del contrabando, donde a la vista de todas las autoridades se encuentran casas llenas de aceite, gasolina, azúcar, plástico, haciendo de estos lugares además de costosos, muy peligrosos para vivir.

¿La opción de los colombianos que habitan estas zonas?: Pasar a Venezuela e invadir terrenos. La migración económica es un fenómeno tangible en los barrios, y se justifica por la mejor calidad de vida que pueden tener las personas al atravesar pequeñas distancias, todo esto sumado a la seguridad que sienten (a pesar de la comprobada presencia de grupos al margen de la ley) con el simple hecho de cruzar el río¹⁰³.

De igual forma, no se puede pensar que sean sólo quienes viven en la zona limítrofe los exclusivos sujetos de las dinámicas fronterizas del estado. En realidad, todo el estado Táchira es un estado fronterizo, situación que se evidencia en la presencia de colombianos (y las dinámicas del contacto) a lo largo y ancho de su territorio. En este contexto, según la Coordinación de Frontera¹⁰⁴ de la Zona Educativa, viven

“siete mil niños que no tienen ningún tipo de documento. Son niños que andan pa’ allá y pa’ acá sin ninguna limitación. Ellos no tienen problema de ningún tipo excepto cuando se van a graduar. Pero a ellos se les garantiza apoyo, hay sitios donde se les da su uniforme, su comida, al niño extranjero o refugiado” (Tarazona, 2012).

La Zona Educativa del estado Táchira viene desarrollando un censo que sigue alimentándose de la información recolectada en terreno, en el cual, entre otros, están consignados los datos correspondientes a la población colombiana presente en el estado. Dentro de dicho instrumento utilizado para la recolección de información están registradas cinco referencias útiles al propósito de este diagnóstico: Asilado, Desplazado, Emigrante económico, Permiso Fronterizo y Refugiado, las cuales, aunque como lo reconocen los mismos funcionarios, presentan de

entrada problemas de definición (ya que en realidad, por ejemplo, los desplazados colombianos ya no pueden ser considerados como tal en el momento de estar en territorio venezolano), constituye un muy importante ejercicio de recopilación de información correspondiente al periodo de 2010-2011, siendo así mismo un importante insumo para ubicar los vacíos de protección.

El panorama que encuentra el Censo de la Zona Educativa de Estudiantes Extranjeros entre 2010 y 2011 muestra un total de 6041 estudiantes, cuyos padres declaraban su condición legal en Venezuela en un 80% como “Emigrantes económicos”, un 15% como “Desplazados” y un 5% como “Refugiados”. Dos casos aislados se declaran como “Asilados” o “Portadores del Permiso Fronterizo”.

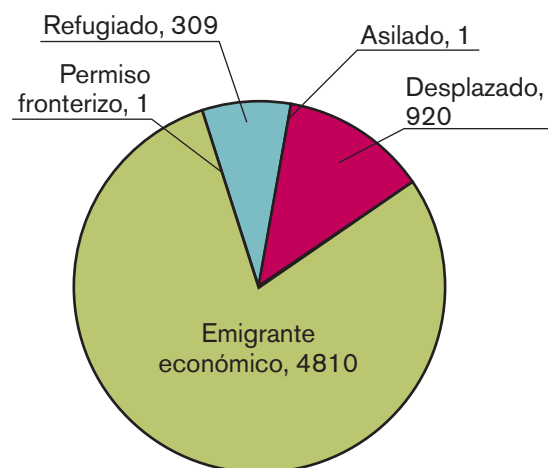
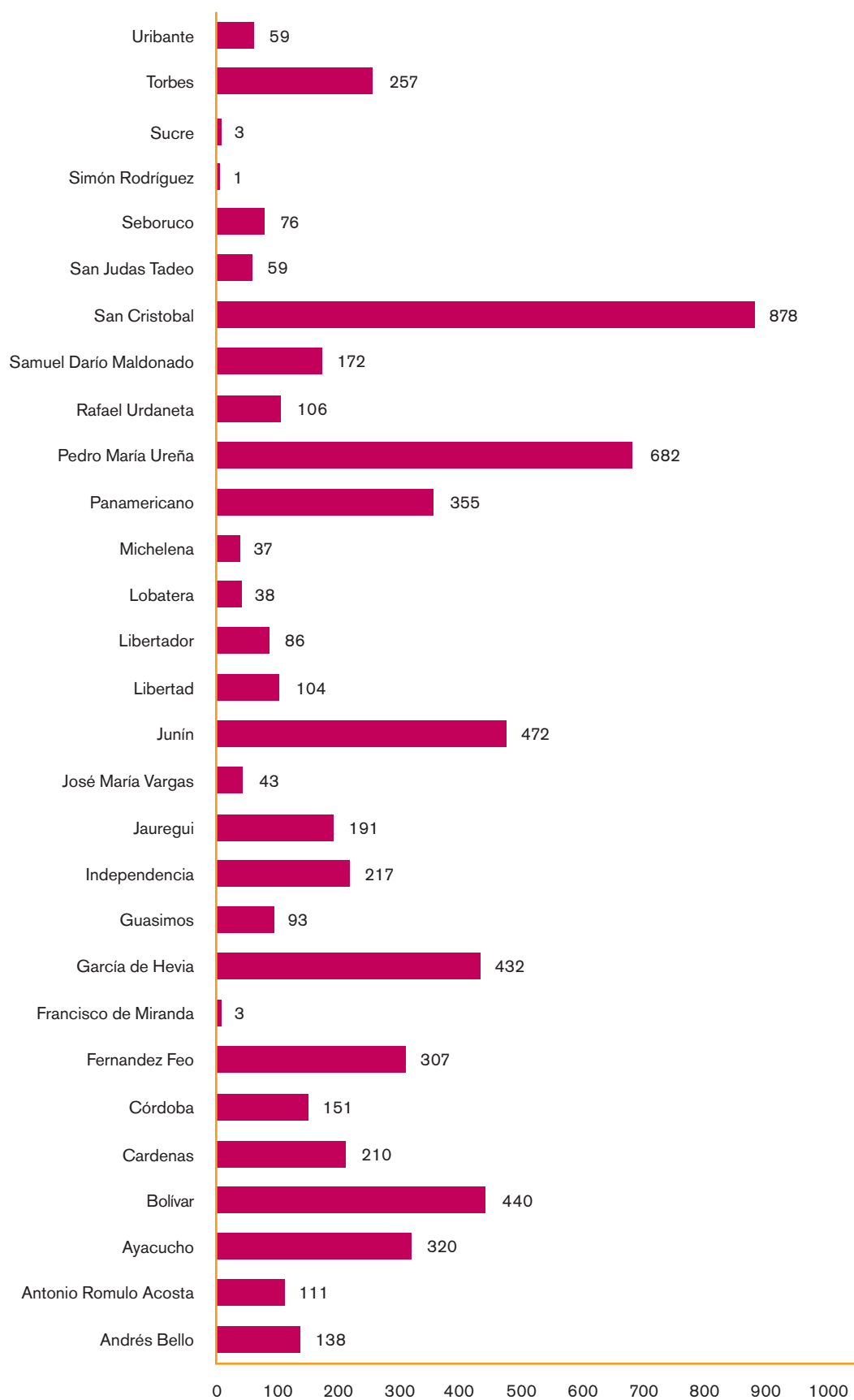


Ilustración 12: Estado Actual de los Representantes 2011-2012¹⁰⁵.

La distribución de la población en el Censo de la Zona Educativa, según su condición, está distribuida en el estado Táchira de la siguiente forma:

DISTRIBUCIÓN POR MUNICIPIO Y CONDICIÓN		
Andrés Bello	Desplazado	28
	Emigrante Económico	90
	Refugiado	20
Antonio Rómulo Acosta	Desplazado	15
	Emigrante Económico	96
Ayacucho	Permiso Fronterizo	1
	Desplazado	28
	Emigrante Económico	277
	Refugiado	14
Bolívar	Emigrante Económico	430
	Refugiado	10
Cárdenas	Desplazado	2
	Emigrante Económico	186
	Refugiado	22
Córdoba	Desplazado	26
	Emigrante Económico	125
Fernández Feo	Desplazado	40
	Emigrante Económico	220
	Refugiado	47
Francisco de Miranda	Emigrante Económico	3
García de Hevia	Desplazado	100
	Emigrante Económico	255
	Refugiado	77
Guácimos	Desplazado	26
	Emigrante Económico	66
	Refugiado	1

Independencia	Desplazado	38
	Emigrante Económico	172
	Refugiado	7
Jáuregui	Emigrante Económico	191
José María Vargas	Desplazado	1
	Emigrante Económico	40
	Refugiado	2
Junín	Desplazado	175
	Emigrante Económico	272
	Refugiado	25
Libertad	Desplazado	20
	Emigrante Económico	84
Libertador	Desplazado	77
	Emigrante Económico	7
	Refugiado	2
Lobatera	Desplazado	1
	Emigrante Económico	37
Michelena	Desplazado	5
	Emigrante Económico	25
	Refugiado	7
Panamericano	Emigrante Económico	355
Pedo María Ureña	Desplazado	6
	Emigrante Económico	673
	Refugiado	3
Rafael Urdaneta	Desplazado	47
	Emigrante Económico	53
	Refugiado	6
Samuel Darío Maldonado	Desplazado	31
	Emigrante Económico	128
	Refugiado	13
San Cristóbal	Desplazado	137
	Emigrante Económico	706
	Refugiado	35
San Judas Tadeo	Desplazado	33
	Emigrante Económico	19
	Refugiado	7
Seboruco	Emigrante Económico	76
Simón Rodríguez	Refugiado	1
Sucre	Desplazado	2
	Emigrante Económico	1
Torbes	Desplazado	72
	Emigrante Económico	174
	Refugiado	10
	Asilo Político	1
Uribante	Desplazado	20
	Emigrante Económico	39
	Total	6041



Como resultado de este Censo de la Zona Educativa, algunas cifras de 2012 resultan pertinentes para el objeto de este diagnóstico. El Censo tiene un estimado de 7000 niños y niñas extranjeros registrados en planteles escolares en el estado Táchira (en el periodo 2010-2011 se registraron un total de 6041). En cifras del 2011, del total de esta población se registraban 878 estudiantes extranjeros en San Cristóbal, 682 en Ureña y 440 en San Antonio. La matrícula media general (Liceos y Escuelas Técnicas) en el estado Táchira es de un total de 79.640 y de Educación Básica 71.000¹⁰⁶.

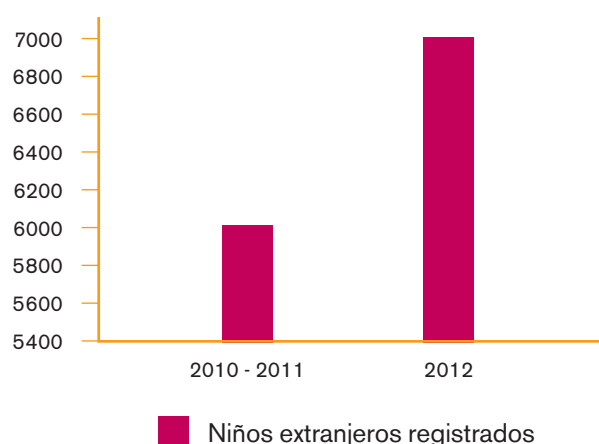


Ilustración 13: Coordinación de Frontera de la Zona Educativa del Estado Táchira: Niños Extranjeros Registrados

Según funcionarios de la Zona Educativa, la expectativa es que en puntos como en San Antonio y Ureña el número de casos de estudiantes extranjeros censados sea mucho menor que el número real, situación que puede explicarse en tanto que al recolectar la primera muestra de información para el censo de la zona educativa los mismos funcionarios encargados de la recolección de los datos en las escuelas percibieron como muchas personas no se acercaron a declarar su situación “por miedo a ser deportados”.

“Nosotros pasamos por las escuelas. Entregamos las comunicaciones, las circulares, colocamos fechas de entregas. Les dimos charlas, en algunos casos nosotros mismos. Les pasamos la información a los coordinadores municipales, los coordinadores a sus directores, los directores a sus docentes, los docentes a sus niños, los niños a sus padres. En un primer momento recogimos una información muy poca. Otra cosa que se nos presentó es que muchas personas no dieron información, ellos negaban información. Simplemente no querían, por miedo, por temor a que los deportaran” (Tarazona, 2012).

Los problemas que representa el miedo de las personas en necesidad de protección internacional frente a la recolección de información sobre su situación no se da sólo en este caso. Los funcionarios de la Zona Educativa explican cómo esta situación ha influenciado en los resultados del censo que adelantan:

“A finales del 2010 no tuvimos reciprocidad. O daban el nombre y no daban más nada. Llegaban las planillas sólo con el nombre, entonces las devolvimos. Tenían que tener un teléfono, una dirección” (Tarazona, 2012).

En síntesis, se pudo constatar que en términos generales no hay limitaciones para el acceso a la educación, pero si para recibir el título si no se tienen los documentos legalizados. Las garantías jurídicas actuales brindan instrumentos legales para asegurar el acceso y la prosecución de los estudios a la población colombiana presente en el estado Táchira, pero no garantizan el otorgamiento del título.

Desde hace 2 años se viene adelantando en la zona un “Plan de Regularización para niños y niñas extranjeras en el Sistema Educativo Bolivariano”, el cual hasta la fecha de publicación de este texto no ha sido concretado. La estrategia para cumplir con este proyecto de regularización, fue descrita por funcionarios de la coordinación de frontera de la zona educativa del estado Táchira, de la siguiente forma:

“Así como recogimos el censo, fuimos por todos los 29 municipios desde el año 2010, haciendo un registro de los niños que son extranjeros y no tienen ningún tipo de documentos. ¿Qué se les exige a esos niños? Algo muy sencillo para poderle otorgar una visa en el pasaporte que diga “visa de transeúnte social”¹⁰⁷, para que puedan acceder a la educación superior, o para que puedan tener derecho a la visa de residente, y luego a la cédula de transeúnte o la visa de transeúnte. Se le exige el pasaporte, todo niño debe tener su pasaporte, su certificado de salud que es de lo más necesario, imprescindible la constancia de estudio, la constancia de residencia, la copia del registro civil y la copia de la cédula colombiana. No se le pide absolutamente más nada, con eso pasa.” (Tarazona, 2012).

En este proceso, reconociendo la complejidad de la tarea a la que se enfrenta, no sólo tiene protagonismo la Zona Educativa, sino al mismo tiempo la Comisión Nacional de Refugiados y el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME).

3.9. Expectativas Frente al Procedimiento

Para un porcentaje elevado de personas su solicitud de refugio es la única posibilidad real de cambiar las condiciones en las que se encuentran en Venezuela, sin embargo, algunas personas, ante la lentitud del proceso, optan por probar otras alternativas para acceder a su documentación. Las llamadas jornadas de regularización son las opciones más procuradas para acceder a los documentos.

Existen casos de familias en las cuales algunos miembros ya cuentan con documentación venezolana la cual lograron por otras vías, mientras los otros esperan se resuelva su solicitud de refugio, casos como en los que se narra:

“Hubo una jornada, yo los asenté desde que llegué acá a Venezuela, hubo un operativo para aceptar a los niños que habían nacido aquí, entonces me fui para allá y le saqué los papeles. Gracias al Señor ya los tengo. Y son legales, ni compre a nadie, ni nada de eso, lo hicieron por medio de la legalidad, porque cuando estaban más pequeños fui con el niño más pequeño y los saqué pero me dieron la partida de nacimiento y pues ahora ya tengo los documentos” (Mujer Solicitante Coloncito, 2012)

Sin embargo, como se mencionó, hay personas que se empeñan en sólo obtener su documentación como refugiados, en tanto que en parte este hecho (por simbólico que pueda parecer) es una parte importante en su proceso de adaptación a su nueva vida en Venezuela, tal y como se refleja en el testimonio de una mujer que cuenta como todo ha ido mejorando desde que llegó a Venezuela:

“Vivimos en un ranchito que poco a poco he ido agrandando. Ahora, tengo una sala donde recibir la visita, y un patio donde tengo la “finquita”¹⁰⁸ que espero que en unos meses me esté regalando un buen almuerzo caserito. Soy de los verdaderos refugiados. De los que fuimos hasta San Cristóbal y le pusimos la cara a esos abogados, de los que pasamos a las cuatro de la mañana por Peracal [puesto de control fronterizo] encomendados a la virgen para que no nos pare la guardia, no soy como las otras que van por ahí y no son ni capaces de pedir para una harina y salir a vender empanadas....” (Mujer Solicitante Ureña, Entrevista, 2011).



Fotografía 3: Ropa de Trabajo. Campesino Solicitante de Refugio. Táchira.

4. MARCOS DE REFERENCIA Y METODOLOGÍA.

La presente sección se centra en brindar elementos para la comprensión de aquellos actos políticos y sus consecuencias tanto jurídicas como sociales sobre todo en lo relacionado con conceptos centrales en el objeto de este estudio, tales como: desplazamiento, refugio, personas necesitadas de protección internacional, personas refugiadas, vistos éstos a partir de las herramientas jurídicas disponibles para la protección de las personas que pasan por estas situaciones. Una premisa de partida puede ser el hecho de reconocer que “legalidad y legitimidad se funden en un solo acto ya que la ley es un acto político (de mayorías) de consecuencias jurídicas” (Adrianzén, 2009, pág. 78).



Para dar cuenta de la situación jurídica de los refugiados colombianos en Venezuela (específicamente en la zona de frontera), este marco conceptual y jurídico inicialmente aborda los orígenes y primeros acercamientos aceptados a nivel mundial sobre el concepto de refugio, haciendo un breve recorrido por la evolución y los cambios que éste ha tenido en función de los objetivos fijados para el presente diagnóstico, todo esto con el fin de dar a conocer cuál es la población que en la legislación internacional es considerada como aquella susceptible de protección internacional.

En segunda medida, y como respuesta concreta al espacio en el que se desarrolla esta investigación, esta sec-

ción se adentra en la construcción política y jurídica del concepto de refugiado en Venezuela, advirtiendo sobre el debate que se mantuvo (y aun parece estar presente) en torno a los conceptos de “refugiado” y “desplazado en tránsito”.

Por último, se examina el surgimiento de la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LO-RA-, destacando los artículos que captan más la atención a nivel jurídico y conceptual desde 2001 -fecha en que se promulga- hasta la actualidad, tanto por sus fortalezas, como por algunos vacíos de protección que presenta.

Antes de iniciar, es necesario sentar dos hipótesis de partida para la comprensión de los conceptos jurídicos que aquí se desarrollan: primero, el hecho de que es necesario comprender que toda normatividad y legislación es una construcción coyuntural, es decir, éstas se cimentan a partir de antecedentes o situaciones concretas; y segunda, que cuando se trata de la normatividad y legislación internacional, cada país siempre la ha adoptado de acuerdo a sus intereses geopolíticos, ya que las particularidades regionales también se sustentan realidades e intereses distintos.

4.1 Contextualizando la Legislación sobre refugio

Los primeros antecedentes de la protección internacional a los refugiados se encuentran en 1919, luego de la Primera Guerra Mundial, donde la entonces Sociedad de Naciones (antecesora de Naciones Unidas y reconocida como la primera organización de la comunidad internacional) por medio de algunos tratados de paz, buscó que cientos de miles de europeos retornaran a sus países luego de salir por razones relacionadas con el conflicto que vivían.

La efectividad de estos tratados se reflejó en el retorno de alrededor de 380.000 rusos a su país. Luego, en 1922 la misma organización, en cabeza del ya para entonces llamado Alto Comisionado para los Refugiados, Fridtjof Nansen, permitió el retorno de un millón y medio de griegos, y de medio millón de turcos a sus países natales, después del enfrentamiento bélico entre estas dos naciones. Posteriormente con el ascenso y consolidación del nacionalsocialismo en Alemania desde 1933, surgieron nuevos grupos de solicitantes de refugio, distintos a los anteriores que reunían características muy diferentes, pero que experimentarían situaciones similares que los convertían en necesitados de asilo: los judíos “no arios” y los opositores del régimen.

Como consecuencia de la tensa situación que se comenzó a dar en el continente europeo y de la férrea oposición alemana a que se extendiera a dichos grupos sociales el mismo estatus de refugiados, sumado al posterior estallido de la Segunda Guerra Mundial, la situación de la oficina para los refugiados de la Sociedad de Naciones tuvo tránsitos distintos: se abrió una oficina *ad hoc* para las situaciones específicas dadas en Alemania; se creó el Comité Intergubernamental para los Refugiados (*Intergovernmental Committee for Refugees -IGCR-*) en 1939; y luego, en la posguerra, esta labor la asumió la Organización Internacional para los Refugiados (OIR) en 1947, que junto con la Administración de las Naciones Unidas de Socorro y Reconstrucción (*United Nations Relief and Rehabilitation Administration - UNRRA-*) creada anteriormente en 1943, se encargaron de buscar reasentamientos para algunas víctimas, así como de repatriar a otras.

Luego de todos estos tránsitos en que varias organizaciones llevaron la batuta para dar protección y ayuda a los refugiados, y de la creación en 1950 de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en 1951 se da la principal normativa aceptada y estandarizada internacionalmente para la protección de los refugiados: la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados. En esta carta surge la definición que hasta hoy es admitida como punto fundamental de referencia, la cual buscaba la protección a aquella persona que:

“como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.” (ACNUR, 1951).

La particularidad de esta definición, consignada en el artículo primero, es que hasta 1967 se mantuvo la salvedad de mencionar que cuando se refería a “*acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951*” se reconocía sólo a Europa como el espacio geográfico al que se aplicaba la norma. Es decir, la normatividad que ahora se reconoce ampliamente, antes estuvo sustentada en el reconocimiento a una población específica por haber

surgido bajo contextos históricos y temporales muy específicos. Claro, como a pesar de que la norma era exclusivamente europea, pero el problema de los refugiados no, se decidió por un lado otorgar un campo más amplio al accionar geográfico al ACNUR (que se encontraba restringido a Europa) para que atendiera a población desplazada en otros continentes, como en Asia y África, debido a algunas situaciones que llamaban la atención de la comunidad internacional en general, como los cambios políticos en China y la Guerra en Argelia.

Debido a esto, en el Protocolo de Nueva York en 1967 se ratificó la norma y se tomó la decisión de ampliar los límites temporales y geográficos de ésta, con el fin de que fuera asumida por cada nación, quedando consignado en el Protocolo que:

“Los Estados Partes en el presente Protocolo, Considerando que la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, hecha en Ginebra el 28 de julio de 1951 (denominada en lo sucesivo la Convención), sólo se aplica a los refugiados que han pasado a tener tal condición como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951, Considerando que han surgido nuevas situaciones de refugiados desde que la Convención fue adoptada y que hay la posibilidad, por consiguiente, de que los refugiados interesados no queden comprendidos en el ámbito de la Convención, Considerando conveniente que gocen de igual estatuto todos los refugiados comprendidos en la definición de la Convención, independientemente de la fecha límite de 1° de enero de 1951,

Han convenido en lo siguiente:

Artículo I. -- Disposiciones generales

1. Los Estados Partes en el presente Protocolo se obligan a aplicar los artículos 2 a 34 inclusive de la Convención a los refugiados que por el presente se definen.
2. A los efectos del presente Protocolo y salvo en lo que respecta a la aplicación del párrafo 3 de este artículo, el término “refugiado” denotará toda persona comprendida en la definición del artículo 1 de la Convención, en la que se darán por omitidas las palabras “como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1° de enero de 1951 y...” y las palabras “...a consecuencia de tales acontecimientos”, que figuran en el párrafo 2 de la sección A del artículo 1.
3. El presente Protocolo será aplicado por los Estados Partes en el mismo sin ninguna limitación geográfica;

no obstante, serán aplicables también en virtud del presente Protocolo las declaraciones vigentes hechas por Estados que ya sean Partes en la Convención de conformidad con el inciso a del párrafo 1 de la sección B del artículo 1 de la Convención, salvo que se hayan ampliado conforme al párrafo 2 de la sección B del artículo 1.” (ACNUR, 1967).

Así el Protocolo de Nueva York abrió las puertas para que países distintos a los europeos tomaran como propia esta normatividad, también dio inicio a la ampliación del espectro legislativo a nivel regional. En América Latina, esto se hizo, principalmente a partir de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto de Costa Rica de 1969, y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, en donde se incluye como refugiados a

“las personas que han huido de sus países, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por 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” (ACNUR, 1984).

Esta Declaración se da en el contexto de los problemas políticos y sociales de desplazamiento en Centroamérica, teniendo como novedad dos conceptos: a) el de violencia generalizada, que se refiere a “conflictos armados según los define el derecho internacional, sea que se trate de un conflicto internacional o no internacional” (CIREFCA, 1989) y que además sean continuos, generales y sostenidos; y, b) el de violación masiva de los derechos humanos, que hace referencia a cuando “se producen violaciones en gran escala que afectan los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos relevantes. En particular, pueden considerarse como violaciones masivas de Derechos Humanos, la negación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en una forma grave y sistemática, así como aquellas que son objeto de la Resolución 1503.” (CIREFCA, 1989). Ambos conceptos fueron incluidos con el fin de caracterizar tanto problemas específicos en el continente, como la ayuda que se le prestaría a los desplazados.

4.2 Las particularidades del concepto de refugiado o desplazado en tránsito.

Venezuela, a partir de los compromisos que ha adquirido y reconocido como miembro reconocido de la Organi-

zación de las Naciones Unidas acogió en su momento tanto el Protocolo de Nueva York sobre los Refugiados de 1967, como la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984. Igualmente, en el momento que los acogió, en el artículo 116 de su Constitución de 1961, contenía expresamente que: *“La República reconoce el asilo a favor de cualquier persona que sea objeto de persecución o se halle en peligro por motivos políticos, en las condiciones y con los requisitos establecidos por las leyes y las normas del derecho internacional”* (Congreso de la República de Venezuela, 1961), dejando explícito el que la entonces República de Venezuela se circunscribía a la definición de asilo aceptada internacionalmente, es decir, al:

“Otorgamiento por un Estado de protección en su territorio a nacionales de otro Estado que huyen por temor de persecución o peligro grave. Una persona a la que se otorga el asilo se convierte en refugiado. La noción de asilo engloba una serie de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de acogida y normas relativas al trato humano.” (ACNUR, 2008).

Posteriormente en 1999, con la entrada en vigencia de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, elaborada por la Asamblea Nacional Constituyente y aprobada mediante referéndum, se establecen en el artículo 69 dos derechos que a nivel internacional son reconocidos como parte de uno mismo: el asilo y el refugio. La Constitución de 1999 reza en este sentido que: “La República Bolivariana de Venezuela reconoce y garantiza el derecho de asilo y refugio” (Asamblea Nacional, 1999).

Lo que pretende dicho artículo constitucional originalmente es regular las dos instituciones de manera separada, puesto que el derecho al refugio hace referencia al concepto manejado anteriormente en el Convención de los Refugiados de 1951 (con sus posteriores cambios y adaptaciones), y el de asilo tiene un carácter político, y se asienta en una tradición jurídica latinoamericana -incluso anterior a la del concepto de refugiado-, respaldada en varios acuerdo y convenciones continentales.¹⁰⁹

Por otro lado, cabe resaltar que el artículo 23 de la Constitución de 1999 contempla que:

“Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden

interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y en las leyes de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.” (Asamblea Nacional, 1999).

El citado artículo para la protección de los refugiados en Venezuela es fundamental, ya que incluye todos los tratados, convenios y pactos referentes al tema, dándoles un status constitucional. Sin embargo a pesar de la singularidad con la que se aborda el tema del refugio a nivel constitucional y jurídico, y de que se reconozca la normatividad internacional, el debate hasta el 2001 giró en torno al tema de la recepción de los refugiados en Venezuela por la definición que el Estado daba a las personas que llegaban a buscar protección al interior del país.

Si bien el término acogido –parte de la jurisprudencia internacional, como lo hemos venido resaltando– para reconocer a estas personas, y brindarles ayuda, es el de refugiado, durante ese periodo el gobierno venezolano empleaba el concepto de “desplazado en tránsito”, término no reconocido por ningún tratado de derecho Internacional, el cual básicamente llevaba a pensar que lo que se pretendía era dar por hecho que las personas que llegaban a su territorio sólo estaban de paso, en espera que el motivo de su desplazamiento cesara y que ellos volvieran. Algunas ONG’s, como PROVEA, señalaron para entonces que el objetivo del gobierno venezolano era justificar las deportaciones masivas de personas que huían de la guerra, atribuyéndoles de antemano un interés en volver cuando el conflicto finalizara (PROVEA, 2003)¹¹⁰.

En este punto sería importante tener presente que la mayor cantidad de población que llega a Venezuela buscando refugio es colombiana, la cual se desplaza hacia el territorio venezolano por motivos que están correlacionados entre sí: el primero, un conflicto interno de varias décadas que hasta el día de hoy no parece tener ni una salida, ni una solución definitiva; segundo, la presencia, y por ende, el enfrentamiento continuo de los tres actores armados del conflicto: grupos guerrilleros, grupos paramilitares (ahora reconocidos por el gobierno colombiano eufemísticamente como bandas criminales -Bacrim-), y el Ejército Nacional; y tercero, la relación de los grupos armados irregulares con el narcotráfico, convirtiéndose éste en la fuente que alimenta en gran medida a ambos bandos. Tal combinación de factores, hacen que con el paso del tiempo el flujo de colombianos buscando refugio en los países vecinos se incremente constantemente¹¹¹.

Ahora bien, en Colombia el concepto de desplazado es definido explícitamente en la ley 387 de 1997 de la siguiente manera:

“Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público.” (Ley 387, 1997).

Por su parte a nivel internacional se complementa el término desplazado con la palabra “interno”, y se contempla como la categoría que describe a aquellas:

“Personas que se ven forzadas u obligadas a huir de su hogar como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” (ACNUR, 2008).

El concepto de desplazado pierde su validez cuando la persona desplazada cruza la frontera. Desde ese mismo instante, intrínsecamente, esta persona adquiere el rótulo de refugiado, pues se encuentra fuera del país de su nacionalidad. Existe un límite físico que da forma conceptual a cada concepto legal, en este caso es la frontera.

Además de este debate conceptual, otra situación evidenciaba algunos vacíos de protección para atender a la población colombiana que buscaba refugio en Venezuela, a pesar de ser notorio que en la década de los 90’s se incrementó el paso de colombianos a Venezuela por el recrudecimiento de la violencia y la ausencia de garantías de seguridad en Colombia, contándose en miles esta población necesitada. Un caso emblemático que retrata esta situación se dio hacia mediados de 1999, luego de que el 29 de mayo una incursión paramilitar a La Gabarra, Norte de Santander (que tenía como fin establecerse en algunos poblados de la región fronteriza), y de los fuertes combates entre estos y un grupo guerrillero en la zona del Catatumbo, terminó por desencadenar una serie de

desplazamientos masivos que tuvieron como destino las poblaciones venezolanas de Casigua, el Cubo y la Vaquera, ubicados en el Estado del Zulia.

Las cifras dan cuenta de alrededor de 3.400 personas que llegaron a Venezuela en los primeros días de junio, víctimas del conflicto en esta zona del Norte de Santander. De esta cantidad, 2.229 personas (que fueron las primeras que llegaron a territorio venezolano) solamente querían llegar a Cúcuta por el vecino país¹¹², de allí que el término de desplazado en tránsito fuera justificado en aquel momento (Red de Apoyo por la Justicia y la Paz de Venezuela; Programa venezolano de educación “Acción en derechos humanos” de Venezuela; Asociación para la Promoción Social Alternativa “Minga” de Colombia, 1999), y que en días posteriores (el 5 y 6 de junio) estas personas fueran entregadas a las autoridades colombianas.

El resto que sí buscaba acogerse a la figura del refugio¹¹³, corrió con la misma suerte (luego de que algunas personas, incluso, no recibieran ningún tipo de ayuda humanitaria), fueron devueltas –algunas de manera inmediata- a Colombia luego de que los dos gobiernos así lo acordaran.

Situaciones como estas evidenciaron la falta de garantías adecuadas que permitieran la asistencia a los refugiados bajo los procedimientos establecidos internacionalmente, tampoco para ese entonces se contaba con una institución administrativa que hiciera frente a dichas situaciones.

Debido al reconocimiento de estas situaciones en el año 2000, el Estado Venezolano decidió crear un organismo que se encargara de estar al tanto de las continuas incursiones de la población colombiana en territorio venezolano escapando del conflicto. Sin embargo, desde su mismo nombre (Comisión Técnica para el Asunto de los Desplazados - CTAD), se evidenció que se persistía en la negación del reconocimiento de estatus de refugiado.

Dicha Comisión tenía miembros de los ministerios de Relaciones Exteriores y de Defensa, del Ministerio Público y de las gobernaciones del Zulia y Táchira. No contaba con ningún representante de organismos internacionales, como el ACNUR. Tanto la lentitud de su accionar como la falta de coherencia entre quienes componían dicho organismo, hicieron evidente que éste no era el más idóneo para afrontar la crisis humanitaria que se presentaba en la frontera, por lo que en realidad

se hacía necesaria una ley que reglamentara el derecho al asilo y la asistencia oportuna y eficaz.

En el año de 2001, esta Ley fue promulgada -a pesar de que la Asamblea Constituyente de 1999 se había fijado como meta un año para la promulgación de la misma¹¹⁴-, y fue sancionada bajo el nombre de Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LORA-.

4.3. Sobre la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas -LORA-

Esta Ley se presenta como el resultado de un trabajo legislativo conjunto entre representantes de instituciones estatales (Asamblea Nacional, ministerios de Relaciones Exteriores, Interior y Justicia, Defensa, Guardia Nacional y Defensoría del Pueblo), organizaciones no gubernamentales -ONG's- (Provea y Servicio Jesuita para los Refugiados) y el ACNUR.

Se puede decir en primer lugar que esta Ley guarda un significado especial por dos razones, la primera es:

“que se hace referencia a una ley orgánica, es decir, existe un manifiesto interés en reconocer el problema de los refugiados colombianos en Venezuela y de cumplir de la mejor manera con la normatividad internacional de protección a los refugiados; y, por otro lado, se constituye como la norma nacional de jerarquía luego de la Constitución Nacional” (Rincón Eizaga, 2005).

Por medio de esta Ley se busca regular la situación de las personas que han solicitado y solicitan refugio o asilo en Venezuela, y en ella se identifican grandes rasgos tres apartes para ello: la primera es la caracterización jurídica y conceptual de quienes buscan cobijarse bajo la figura de refugiados o asilados; la segunda, es la creación de un organismo competente que centralice toda la labor con esta población; y la tercera, es la descripción del procedimiento legal para acceder a la condición de refugiado o asilado.

4.3.1 Sobre el refugiado y sus derechos

En cuanto a la primera parte cabe señalar que en el artículo 1^o¹¹⁵ se manifiesta que el refugio o asilo se dará conforme a lo que señala la Carta Constitucional y a los Convenios y Tratados sobre derechos humanos -y específicamente a los relacionados al refugio y al asilo-, aceptados por la nación. Esto se ratifica en el artículo

4°¹¹⁶, en donde se especifican las normatividades internacionales a las que se acoge, y donde además se indica, acogiendo al principio jurídico del *pro homine*, bajo el cual ante la existencia de dudas se acogerá la norma o ley que favorezca al solicitante de refugio o asilo.

Posteriormente entre los artículos 5° y 8° se caracteriza a quienes tienen el derecho a aceptar el derecho de refugio¹¹⁷, que es básicamente la definición que está establecida en el Protocolo de Nueva York de 1967, y se reconocen los principios de no sanción por ingreso ilegal¹¹⁸, de unidad familiar que hace énfasis en la protección a los menores de edad y adolescentes, y de no devolución al territorio de cual sale¹¹⁹, siempre y cuando,

“la persona no sea considerada, por razones fundadas, como un peligro para la seguridad de la República o que habiendo sido objeto de una sentencia definitiva por un delito particularmente grave, constituya una amenaza para la comunidad del País”. (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).

En esta nueva ley se incluyen tres tipos de cláusulas: las de inclusión, que se traducen en la adopción de la definición del Protocolo de Nueva York, contenida en el artículo 5°. El que se reafirme a esta población como apta para acogerse al derecho de refugiado en Venezuela, es también paralelamente la negación a reconocer la nueva población que se menciona en la Declaración de Cartagena de 1984. Claramente esta situación tiene asidero en la coyuntura regional de Venezuela, pues siendo vecina de un país con un conflicto tan complejo y duradero como el colombiano, y receptora de sus víctimas, busca blindarse ante una mayor cantidad de solicitudes de refugio.

El segundo grupo de cláusulas son las de cesación, que se refieren a todos aquellos aspectos que harían perder la condición de refugiado. Los siguientes son en consecuencia las causales señalados en el artículo 1°:

- “Si se ha acogido de nuevo, voluntariamente, a la protección del país de su nacionalidad;
- Si, habiendo perdido su nacionalidad, la ha recobrado voluntariamente;
- Si ha adquirido una nueva nacionalidad y disfruta de la protección del país de su nueva nacionalidad;
- Si voluntariamente se ha establecido de nuevo en el país que había abandonado o fuera del cual había permanecido por temor de ser perseguido o perseguida;
- Si, por haber desaparecido las circunstancias en virtud de las cuales fue reconocida como refugiado o

refugiada, no puede continuar negándose a acogerse a la protección del país de su nacionalidad” (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).

Además el artículo 11° añade otra causal a saber:

“la falsedad de los fundamentos alegados o la existencia de hechos que, si hubieran sido conocidos al momento de reconocimiento, darían como resultado una decisión negativa” (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).

Sin embargo, hace la salvedad que el organismo competente, en este caso la Comisión Nacional para los Refugiados, será la que evaluará las circunstancias de cada caso en particular.

Por último, el tercer grupo de cláusulas que pueden encontrarse dentro de la Ley, pueden ser tipificadas, como las de exclusión, consignadas en el artículo 9° el cual contempla tres situaciones:

1. Que hayan cometido delitos contra la paz, crímenes de guerra o contra la humanidad, definidos en los instrumentos internacionales.
2. Que estén incurso en delitos comunes cometidos fuera del país de refugio y sean incompatibles con la condición de refugiado o refugiada.
3. Que sean culpables de actos contrarios a las finalidades y a los principios de la Organización de las Naciones Unidas (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).

Otra vez más se debe señalar la importancia de estas cláusulas sobre todo por el contexto de conflicto que se vive en Colombia, puesto que es posible que solicitantes hayan estado involucrados de forma directa en estas dinámicas, ya sea como actor directo (es común el reclutamiento forzado por parte de la guerrilla y los grupos paramilitares) o por colaboración con algún actor armado (igualmente es común el que personas al margen del conflicto tengan que dar información, víveres, medicinas o dinero).

4.3.2. La Comisión Nacional para los Refugiados

El artículo 12° de la LORA crea el organismo responsable de todo el funcionamiento y el cumplimiento de la misma Ley: La Comisión Nacional para los Refugiados (la cual comenzó a funcionar hasta 2003). Esta Comisión cen-

traliza toda la información y es la encargada de otorgar o negar el derecho al refugio. Como organismo está integrado por tres miembros con derecho a voz y voto: un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, quien la preside; un representante del Ministerio del Interior y Justicia; y un representante del Ministerio de la Defensa. Además, está integrada por tres miembros más pero que sólo tienen carácter de observadores, porque intervienen en las sesiones de la comisión con derecho a voz pero no a voto, ellos son: un representante del Ministerio Público; un representante de la Defensoría del Pueblo; y un representante de la Asamblea Nacional propuesto por la Comisión Permanente de Política Exterior (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).

Los reparos sobre la composición de la Comisión, por parte de algunos estudiosos del tema, apuntan por un lado, a la inclusión de un representante del Ministerio de Defensa, pues esta es considerada una institución civil y humanitaria; y por otro lado, al hecho de que no se le da el derecho a voto a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público, que son los órganos que representan la defensa de los derechos humanos y que garantizan los debidos procesos judiciales, respectivamente. Sin embargo, otros, exaltan que hayan sido incluidos como observadores a representantes de la ACNUR y de distintas ONG's, pues de esta manera se abre la puerta a otras voces dentro de los procesos de solicitud de refugio.

4.3.3 Sobre el procedimiento para ser reconocido como Refugiado

Hay que señalar dos puntos en primera instancia frente a este procedimiento administrativo: el primero es que éste está sujeto a los principios de accesibilidad, oralidad, celeridad y gratuidad, según lo establece en el artículo 3° de la LORA; y segundo, que este se aplica tanto a las personas que hayan ingresado a Venezuela individualmente como colectivamente, aunque las solicitudes se hacen siempre de forma individual. Ante la llegada de una afluencia masiva de personas no se les podrá detener, devolver o retener, pero al momento de la solicitud ésta debe hacerla cada individuo.

El procedimiento contemplado por la Ley se realizará en tres etapas:

- a) *La iniciación.* Etapa en la que el solicitante se acerca a una autoridad gubernamental, de carácter civil y militar, o ante una oficina del ACNUR, que a su vez debe

pasar la información a la CNR. Este proceso inicial será orientado por el funcionario que lo reciba, para lo cual el Estado está comprometido con la capacitación de todos sus funcionarios para brindar el apoyo y la orientación necesaria, incluso proporcionando un traductor de ser necesario.

- b) *La sustanciación.* En esta etapa, una vez recibida y aceptada la solicitud, la CNR abrirá un expediente que contendrá:
 - a. Original de la solicitud de refugio y los respectivos anexos.
 - b. Acta preliminar de recibo elaborada por el funcionario que atendió la solicitud de refugio.
 - c. Cualquier otro tipo de documento que se solicite por virtud del Reglamento. (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001)

Durante esta etapa, de ser necesario, se le pide cualquier documentación o información al solicitante, o se le cita a éste para que dé una declaración ante el representante del Ministerio Público. Igualmente se hace obligatorio para la CNR darle un documento provisional que garantice su permanencia temporal en el territorio venezolano mientras se lleva a cabo el proceso y se toma una decisión.

- c) *La decisión.* La CNR durante esta etapa cuenta por ley con noventa (90) días para aceptar o negar la solicitud¹²⁰. Si la solicitud es aceptada la CNR notificará al Ministerio de Interior y Justicia, específicamente el SAIME, para que expida el documento de identidad permanente, el cual será válido para ejercer cualquier actividad lucrativa o para ejercer sus derechos, por ejemplo en el caso de los niños y adolescentes, para asistir a instituciones educativas.

En caso de que se niegue la solicitud, el organismo deberá notificar por escrito la decisión al solicitante e informar a la oficina de ACNUR. Si el solicitante lo desea puede interponer un recurso de reconsideración dentro de un término de quince (15) días hábiles posteriores a la notificación, siendo este resuelto en un lapso nuevamente de noventa (90) días continuos. En caso de volver a ser negada, el solicitante podrá pasar una apelación por la vía jurisdiccional. También se establece que durante todo el proceso el solicitante y su familia podrán tener asiento en el territorio hasta que se resuelva definitivamente su situación.

Bibliografía

- Mujer Solicitante 2 Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Ley 387, Diario Oficial No. 43.091 del 24 de julio de 1997. (Congreso de la República de Colombia 18 de 6 de 1997).
- Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas, Gaceta Oficial N° 37.296 (Asamblea Nacional de Venezuela 03 de 10 de 2001).
- ACNUR. (1951). *Convención sobre el Estado de Refugiados*. Recuperado el 10 de 02 de 2012, de Acnur.org: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0005>
- ACNUR. (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de Refugiados*. Recuperado el 20 de 02 de 2012, de Ancur.org: http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados_protocolo.htm
- ACNUR. (1984). *Declaración de Cartagena sobre Refugiados*. Recuperado el 20 de 02 de 2012, de Acnur.org: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0008>
- ACNUR. (2008). *Glosario de términos claves relativos a la protección internacional de los refugiados*. Recuperado el 10 de 02 de 2012, de Acnur.org: http://www.acnur.org/index.php?id_pag=1477#Asilo
- ACNUR. (Septiembre de 2010). *People of concern to UNHCR*. Recuperado el 20 de 01 de 2012, de ACNUR: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/EN/UNHCR_VENEZUELA_2010
- ACNUR. (2012). *Historia del Acnur*. Recuperado el 10 de 01 de 2012, de Acnur.org: <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/>
- ACNUR. (2012). *La Situación de los Refugiados en el Mundo 2000. Cincuenta Años de Acción Humanitaria*. Recuperado el 10 de 01 de 2012, de Acnur.org: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/cap16.htm#nota19>
- Adrianzén, A. (2009). El espíritu constituyente o el nacimiento del pueblo. En S. E. Álvarez, G. Di Marco, & et.al, *Repensar la Política desde America Latina. Cultura, Estado y Movimientos Sociales*. (págs. 75-84.). Perú: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales • Unidad de Posgrado • UNMSM.
- Asamblea Nacional. (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial del jueves 30 de diciembre de 1999, N° 36.860*. Recuperado el 10 de 02 de 2012, de Universidad Central de Venezuela: http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/auditoria_interna/Archivos/Material_de_Descarga/Constitucion_de_la_Republica_Bolivariana_de_Venezuela_-_36.860.pdf
- Barajas, E. (23 de 06 de 2011). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Basa, Z. (13 de 02 de 2012). Entrevista Funcionaria del Sistema de Protección del Niño y Adolcente. San Antonio. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Bourgois, P. (2010). *En busca de respeto*. Argentina : siglo XXI editores.
- Briceño, C. A. (2004). Conceptualización de los problemas fronterizos colombo-venezolanos. En C. Martínez Becerra, *Integración Regional. Fronteras y Globalización*. (págs. 257-274.). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Cáceres, A. (16 de 04 de 2012). Entrevista a la Coordinadora Regional de Inicial. Zona Educativa. Táchira. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Ceballos Medina, M. (2010). *Impacto de las migraciones forzadas de colombianos a Ecuador en las relaciones interestatales, 1996-2006*. Medellín: La Carreta Editores & Universidad Nacional de Colombia.
- CIREFCA. (29 de 4 de 1989). *Principios y criterios para la protección y asistencia a los refugiados, repatriados y desplazados Centroamericanos en America Latina. Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (CIREFCA)*. Recuperado el 20 de 02 de 2012, de Acnur.org: http://www.acnur.org/paginas/index.php?id_pag=1024
- Congreso de la República de Venezuela. (1961). *Constitución de la República de Venezuela*. Recuperado el 20 de 02 de 2012, de http://es.wikisource.org/wiki/Constituci%C3%B3n_venezolana_de_1961
- Consejo Noruego para Refugiados. (2012). *Global Overview 2011 - People internally displaced by conflict and violence*. Switzerland: Internal Displacement Monitoring Centre.

- Correo del Orinoco. (29 de Julio de 2011). *Celebraron 60 años de la convención sobre refugiados - En el país están registradas 2.188 personas desplazadas*. Recuperado el 1 de Febrero de 2012, de Correo del Orinoco: <http://www.correodelorinoco.gob.ve/nacionales/pais-estan-registradas-2-188-personas-desplazadas/>
- Finol, Y. (06 de 10 de 2010). *Comisión nacional de refugiados en Venezuela habla en Ginebra*. Recuperado el 13 de 03 de 2012, de Aporee.org: <http://www.aporee.org/venezuelaexterior/n167020.html>
- Fundación Arcoiris. (14 de 05 de 2012). *La frontera caliente entre Colombia y Venezuela*. Recuperado el 14 de 05 de 2012, de Fundación Arco Iris: http://www.arcoiris.com.co/2012/05/la-frontera-caliente-entre-colombia-y-venezuela/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=la-frontera-caliente-entre-colombia-y-venezuela&utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter
- Fundacite-Táchira. (2003). *Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología del Estado Táchira*. Recuperado el 10 de 01 de 2012, de Fundacite-Táchira .gov.ve: http://www.funtha.gov.ve/doc_pub/doc_281.pdf
- Grimson, A. (2003). Los procesos de fronterización: flujos, redes e historicidad. En C. I. García, *Fronteras territorios y metáforas* (págs. 15 - 33). Medellín: Hombre nuevo editores & Instituto de Estudios Regionales (INER) de la Universidad de Antioquia.
- Hombre Solicitante 2 El Piñal. (17 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante 2 Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante 3 Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante Coloncito. (12 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante El Piñal. (17 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante Las Mesas. (14 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante San Antonio. (15 de 02 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Hombre Solicitante Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- INE. (13 de 02 de 2012). *Censo 2011. Primeros Resultados*. Recuperado el 10 de 04 de 2012, de Instituto Nacional de Estadística: http://www.ine.gob.ve/CEN-SO2011/principal_contador_personajesActualizado.php#
- International Crisis Group. (2011). *Moving Beyond Easy Wins: Colombia's Borders. Latin America Report N°40 – 31 October 2011*. Bogotá-Brucelas: International Crisis Group.
- Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Oficina de las Naciones Unidas. (10 de 10 de 2006). *Intervención de la Delegación de la R.B. de Venezuela Ante la 57° Sesión del Comité Ejecutivo ACNUR*. Recuperado el 16 de 03 de 2012, de Misión Permanente de la República Bolivariana de Venezuela ante la Oficina de las Naciones Unidas: <http://www.onuginebra.gob.ve/content/view/59/68/>
- Mujer Solicitante 3 Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Mujer Solicitante Coloncito. (12 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Mujer Solicitante La Fria. (14 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Mujer Solicitante Ureña. (19 de 12 de 2011). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Mujer Solicitante Ureña. (19 de 04 de 2012). Entrevista. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Observador Global. (10 de Junio de 2011). *Grave denuncia contra Chávez y Correa por vínculos con las FARC*. Recuperado el 24 de 02 de 2012, de Observador Global.com: <http://observadorglobal.com/grave-denuncia-contra-chavez-y-correa-por-vinculos-con-las-farc-n22370.html>
- OEA. (2008). *Secretaría de Asuntos Jurídicos (SAJ). Organización de los Estados Americanos. Refugiados: Presentación del Estado de Venezuela*. . Recuperado el 13 de 03 de 2012, de Organización de los Estados Americanos.: www.oas.org/dil/esp/refugiados_Presentaciones_de_los_Estados_venezuela.doc
- OIM. (2006). *Derecho Internacional Sobre Migración - Glosario sobre Migración*. Suiza: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

- OIM. (20 de 11 de 2011). *Conceptos Generales*. Recuperado el 20 de 11 de 2011, de Organización Internacional Para las Migraciones: <http://www.oim.org.co/Sobremigraci%C3%B3n/GeneralidadesdeMigraci%C3%B3n/Conceptos-generales/tabid/104/language/es-ES/Default.aspx>
- OPS. (01 de 01 de 2003). *Mapas de la región: Colombia y países vecinos*. Recuperado el 27 de 02 de 2012, de Disaster-info.net: <http://www.disaster-info.net/desplazados/Venezuela/Fronteravencol.gif>
- Posada, G. (2010). *Agrupación de Municipios Colombianos Según Características de Ruralidad*. . Medellín: Universidad Nacional de Colombia.
- Prensa Plenosocial. (06 de Octubre de 2010). *Comisión nacional de refugiados en Venezuela habla en Ginebra*. Recuperado el 16 de 03 de 2012, de Aporrea: <http://www.aporrea.org/venezuelaexterior/n167020.html>
- PROVEA. (2003). *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. Informe Anual 2002- septiembre 2003*. Caracas. : Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos.
- PROVEA. (2011). *Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, Informe Anual octubre 2010 / Septiembre 2011*. Venezuela: Programa Venezolana de Educación y Acción en Derechos Humanos.
- Ramírez Arcos, H. E. (2011). Fronteras imaginadas: Un análisis sociológico de las fronteras políticas. XXVIII CONGRESSO INTERNACIONAL DA ALAS. 6 a 11 de setembro de 2011, UFPE, Recife-PE. Grupo de Trabalho: GT12 - Globalização, integração regional e subregional. http://www.sistemasmart.com.br/alas/arquivos/alas_GT12_Hugo_Eduardo_Ramirez_Arcos.pdf, págs. 1 - 23. Recife (Brasil): ALAS.
- Ramírez Arcos, H. E., Ramos Pismataro, F., Billorou, J., Rodríguez, R., & Otálvaro, A. (2008). *Paradigmas de la política social en Venezuela durante el siglo XX*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Ramírez, S. (2009). Colombianos en Venezuela y Ecuador. Contextos, condiciones e impacto de la vecindad. . En A. Gonzáles, *Lugares, procesos y migrantes - Aspectos de la migración colombiana* (págs. 109 - 137). Alemania: Editions scientifiques internationales.
- Ramírez, S. (2010). Colombia-Venezuela: una intensa década de encuentros y tensiones. En H. E. Ramírez Arcos, F. Ramos Pismataro, & C. A. Romero, *Hugo Chávez: Una década en el poder* (págs. 527-564). Bogotá: Universidad del Rosario.
- Red de Apoyo por la Justicia y la Paz de Venezuela; Programa venezolano de educación "Acción en derechos humanos" de Venezuela; Asociación para la Promoción Social Alternativa "Minga" de Colombia. (1999). *Informe Global: El derecho a buscar y recibir refugio en la zona fronteriza colombo-venezolana*. <http://www.derechos.org/nizkor/venezuela/doc/refu.html#Zona%20fronteriza%20Colombo-Venezolana>: Equipo Nizkor y Derechos Human Rights.
- Rincón Eizaga, L. (2005). La Ley Organica sobre refugiados: su aplicación en la frontera colombo-venezolana. *Revista venezolana de economía y ciencias sociales*, 104.
- Rubio Correa, P. (s.f.). Panorama del procedimiento de calificación del refugio latinoamericano. En I. d. Peru..
- SAIME. (2009). *Migración: Refugiados*. Recuperado el 13 de 03 de 2012, de Ministerio del Poder Popular para Relaciones Internacionales y Justicia: http://www.saime.gob.ve/Dir_migra/servicios/refugiados.php
- Sanchez, G., & Lair, E. (2004). *Violencias y estrategias colectivas en la región andina. Bolivia, Colombia, Perú y Venezuela*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Tarazona, J. (16 de Abril de 2012). Entrevista a Funcionario de la Coordinación de Frontera de la Zona Educativa Táchira. (H. E. Ramírez Arcos, Entrevistador)
- Vargas, G. M. (2003). Fronteras: sus espacios conceptuales materiales en el contexto de la geografía. En C. I. García, *Fronteras Territorios y Metáforas* (págs. 35-45). Medellín: Hombre nuevo editores & Instituto de Estudios Regionales (INER) de la Universidad de Antioquia.
- Villalpando, W. (2012). *El Asilo en la Historia*. . Recuperado el 10 de 01 de 2012, de Acnur.org: <http://www.acnur.org/t3/el-acnur/historia-del-acnur/el-asilo-en-la-historia/>
- W Radio. (21 de 05 de 2009). *Chávez denuncia que paramilitares atacaron a agentes en la frontera con Colombia* . Recuperado el 20 de 02 de 2012, de W radio: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/chavez-denuncia-que-paramilitares-atacaron-a-agentes-en-la-frontera-con-colombia/20090621/nota/832515.aspx>

ANEXO 1. Preguntas de la “Solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado o refugiada”.

- ☐ ☐ Lugar y fecha.
- ☐ ☐ País de origen.
- ☐ ☐ Comunidad.
- ☐ ☐ Responsable familiar 1:
 - Nombres.
 - Apellidos.
 - Lugar y fecha de nacimiento.
 - Nacionalidad.
 - Lugar de procedencia: Estado o departamento, municipio, comunidad.
 - Profesión.
 - Religión.
 - Sexo.
 - Idioma.
 - Estado civil.
 - Nivel de educación formal.
 - Documentos de identidad.
 - ¿Ha solicitado anteriormente el estatuto de refugiado(a) ante el ACNUR o el gobierno de este u otro país? Si su respuesta es afirmativa, por favor complete la información que sigue:

- ☐ ☐ ¿Dónde?
- ☐ ☐ ¿Cuándo?
- ☐ ☐ ¿Obtuvo decisión?: Aceptada. Negada.
- ☐ ☐ ¿Recurrió contra esta decisión? Si. No.

- ☐ ☐ Responsable familiar 2:
 - Nombres.
 - Apellidos.
 - Lugar y fecha de nacimiento.
 - Nacionalidad.
 - Lugar de procedencia: Estado o departamento, municipio, comunidad.
 - Profesión.
 - Religión.
 - Sexo.
 - Idioma.
 - Estado civil.
 - Nivel de educación formal.
 - Documentos de identidad.
 - ¿Ha solicitado anteriormente el estatuto de refugiado(a) ante el ACNUR o el gobierno de este u otro país? Si su respuesta es afirmativa, por favor complete la información que sigue:

- ☐ ☐ ¿Dónde?
- ☐ ☐ ¿Cuándo?
- ☐ ☐ ¿Obtuvo decisión?: Aceptada. Negada.

- ☐ ☐ ¿Recurrió contra esta decisión? Si. No
- ☐ ☐ Lugar de ingreso a Venezuela.
- ☐ ☐ Fecha de ingreso a Venezuela.
- ☐ ☐ Indique su dirección en Venezuela el teléfono de ubicación.
- ☐ ☐ Institución u organismo que tramita la solicitud:
 - SECRETARÍA TÉCNICA REGIONAL.
 - ACNUR.
 - CARITAS.
 - SERVICIO JESUITA PARA LOS REFUGIADOS.
 - CRUZ ROJA.
 - GUARDIA NACIONAL.
 - EJÉRCITO DE VENEZUELA.
 - DEFENSORÍA DEL PUEBLO.
 - OTRO.

- ☐ ☐ Preguntas complementarias:
 - ¿Ha pertenecido usted o algún miembro de su familia a: algún partido político, asociación sindical, religiosa, cultural o social?

☐ ☐ Si.

- ☐ ☐ No.
 - Si su respuesta anterior fue afirmativa, indique el nombre del partido político, asociación sindical, religiosa, cultural o social y explique: responsabilidades y actividades, o las de su(S) familiar(es) en cualquiera de las organizaciones mencionada(s).
 - ¿Qué piensa que le sucedería si fuese devuelto a su país de origen en este momento? Por favor de detalles.

☐ ☐ Familiares acompañantes:

- Nombres y apellidos.
- Fecha de nacimiento.
- Sexo.
- Nacionalidad.
- Parentesco.
- Documentos de identidad.
- Nivel de educación.
- Ocupación.

☐ ☐ Familiares dependientes que se encuentran en su país de origen:

- Nombres y apellidos.
- Fecha de nacimiento.
- Sexo.
- Nacionalidad.
- Parentesco.
- Documentos de identidad.
- Nivel de educación.
- Ocupación.

ANEXO 2. Mapas de los Pasos Fronterizos.



Fotografía 10: Mapa del Paso Fronterizo de Puerto Santander.¹²¹



Fotografía 11: Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de Puerto Santander.¹²²



Fotografía 12: Mapa del Paso Fronterizo de Ureña¹²³.



Fotografía 13: Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de Ureña¹²⁴



Fotografía 14: Mapa del Paso Fronterizo de San Antonio¹²⁵



Fotografía 15: Fotografía Satelital del Paso Fronterizo de San Antonio.¹²⁶

Notas

- 1 La muestra incluyó a quienes han sido registrados por el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), los cuales a su vez están en la base de datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Esta muestra incluye algunas personas que no han tenido contacto alguno con la Comisión, así como solicitantes ya registrados que se encuentran en espera de la decisión definitiva por parte de la CNR sobre su situación.
- 2 Al respecto de esta categoría puede verse el Anexo: "Tipos de Migración" que se presenta al final de este documento.
- 3 Politólogo de la Universidad del Rosario. Maestro en Sociología de la Universidad Nacional de Colombia. Autor de distintas publicaciones académicas, entre las que destacan: Hugo Chávez: Una Década en el Poder (2010), "Política social en Venezuela: Constitución, paradigmas y otros elementos para el debate", en: Revista Desafíos No. 21 (2009); "Hacia una Reconstrucción de la Política Social - Conceptos y Rupturas", en: Revista Economía y Desarrollo (2008), entre otras.
- 4 Todas las fotografías del documento son originales de Hugo Eduardo Ramírez Arcos.
- 5 En estos casos la lógica del actor informado, que dejó de ser una ficción necesaria y exclusiva de la ciencias sociales, parece seguir siendo hoy el paradigma rector de gobiernos, agencias humanitarias, grupos ilegales, Etc. Bajo esta premisa de la decisión se le asigna muchas veces la responsabilidad al migrante sobre el porqué de su salida, haciéndolo el exclusivo responsable por las consecuencias de su migración.
- 6 Esta cita da inicio al libro de Alfredo Molano (Del Otro Lado) sobre la frontera entre Colombia y Ecuador.
- 7 La muestra incluyó a quienes han sido registrados por el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), los cuales a su vez están en la base de datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Esta muestra incluye algunas personas que no han tenido contacto alguno con la Comisión, así como solicitantes ya registrados que se encuentran en espera de la decisión definitiva por parte de la CNR sobre su situación.
- 8 Al respecto de esta categoría puede verse el Anexo: "Tipos de Migración" que se presenta al final de este documento.
- 9 Mapa elaborado por la OPS/OMS Organización Panamericana de la Salud - Organización Mundial de la Salud a partir del XII Censo General de Población y Vivienda en Venezuela (2001) y del DANE. Estimaciones Anuales de Población por Departamento (2002). (OPS, 2003).
- 10 Internally Displaced Populations.
- 11 Podemos afirmar que aunque la migración de colombianos hacia Venezuela ha tenido picos y declines significativos, ya desde la década de los 70 la migración económica estimulada por el boom petrolero puede ser considerada uno de los hitos significativos de movilidad, sin embargo, sólo hasta el final de la década de 1990 se intensifica la llegada de población potencial solicitante de refugio que escapa de los conflictos vinculados con la dinámica de la expansión paramilitar hacia las zonas fronterizas, como Norte de Santander. Ver: (International Crisis Group, 2011), (Ramírez, Colombianos en Venezuela y Ecuador. Contextos, condiciones e impacto de la vecindad. , 2009).
- 12 En 2010 el Presidente de la Comisión Nacional de Refugiados, Yldefonso Finol, expuso en Ginebra una cifra muy similar donde anotaba que según "Un estudio del Acnur de 2007, avalado por el INE, estima en 187.000 las personas necesitadas de protección internacional en Venezuela." (Prensa Plenosocial, 2010).
- 13 En las cifras que ofrece Provea que también referencian el Acnur, en su informe de 2011, aparecen registrados: 15.800 solicitantes y 1.547 casos reconocidos. La referencia utilizada por Provea es: "Hay más refugiados de Venezuela que de Cuba" [en línea] <<http://www.eluniversal.com/2011/06/21/hay-mas-refugiados-de-venezuela-que-de-cuba.shtml>>. Consulta del 22.06.11.
- 14 Datos suministrados por la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR) 2012.
- 15 No incluye la omisión censal que en la actualidad se encuentra validando. Es decir: viviendas sin censar, viviendas que rechazaron la entrevista y personas dentro de los hogares censados que fueron omitidos.
- 16 Estos estados son de mayor a menor concentración de población: Zulia, Miranda, Carabobo, Distrito Capital, Lara, Aragua, Anzoátegui, Bolívar y Táchira.
- 17 El refugio en Venezuela está contemplado como un derecho de rango constitucional en el Art. 69 de la Constitución de 1999, instrumentalizado en la Ley Orgánica sobre Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas del 2001.
- 18 Este es el porcentaje que Yldefonso Finol, Director de la Comisión Nacional de Refugiados en Venezuela exponía en Ginebra en Octubre de 2010 (Prensa Plenosocial, 2010).
- 19 Fuente: Comisión Nacional para los Refugiados (CNR). Datos presentados en el informe de PROVEA de 2011. El total de casos decididos y aprobados corresponde sólo a los meses de Enero a septiembre de 2011. (PROVEA, 2011, pág. 261).
- 20 Damos un agradecimiento especial a Javier Zambrano, Jefe de la Oficina Regional de la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira, por suministrarnos tanto las cifras de gestión de su entidad, como valiosos comentarios que enriquecen este diagnóstico.
- 21 Sobre este punto en particular existen muchas versiones encontradas en terreno, en tanto que varios de los solicitantes entrevistados tienen en su poder documentos provisionales que demuestran años sin obtener respuesta. El hecho de que ya no existan solicitudes pendientes en la oficina la CNR en San Cristóbal, no significa que en la oficina de Caracas (que es donde se da el veredicto sobre la solicitud) no sigan pendientes por distintos motivos las respuestas a varias solicitudes. El Artículo 17 de la LORA contempla que: "La Comisión Nacional para los Refugiados, en el lapso de noventa (90) días continuos, resolverá sobre la solicitud. Si la misma resulta negada, deberá motivarla, notificar por escrito al (a la) solicitante e informar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados." (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 22 Las cifras al respecto de esta cuestión cambian de forma significativa a partir del mes de Mayo, en tanto que desde este mes que se dio inicio el cambio de Documentos Provisionales Antiguos.
- 23 Esta cifra es el producto del registro mes a mes, por lo que si una persona recurre varias veces a la Comisión puede ser registrada varias veces. Los solicitantes como mínimo recurren cada 90 días a las oficinas de la Comisión a renovar sus documentos provisionales.
- 24 Se debe llamar la atención sobre un hecho particular. Los recursos de reconsideración contemplados en el artículo 20 de la Ley de Refugio (2001), son informados y alentados por la misma Comisión, quienes en la actualidad adelantan distintas actividades con el fin de dar a conocer esto recurso a la población.
- 25 Datos suministrados por la Comisión Nacional para Refugiados en el Táchira, en visita a sus oficinas el 18 de Abril de 2012.
- 26 Datos suministrados por la Comisión Nacional para Refugiados en el Táchira, en visita a sus oficinas el 18 de Abril de 2012.
- 27 Agradecemos al Acnur Venezuela tanto por compartir los datos de su unidad de registro, como también a los distintos funcionarios de su oficina en San Cristóbal quienes accedieron a ser entrevistados y aportaron importantes elementos para la reconstrucción de la problemática que aquí se presenta.

- 28 *Datos suministrados por la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR) 2012.*
- 29 *Datos suministrados por la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR) 2012.*
- 30 *Datos suministrados por la Unidad de Registros y Estadísticas del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Venezuela (ACNUR) 2012.*
- 31 *Principalmente en lo que tiene que ver con jornadas de registro, ya que en muchos casos se trata de población que lleva muchos años en el país pero la cual no había tenido conocimiento de la instancia del refugio, razón por la cual en las primeras jornadas la tendencia general es la de recibir un número elevado de solicitudes que va decreciendo en la medida de que en realidad el número de personas de reciente ingreso no es tan alto. En poblaciones como Ureña y San Antonio el fenómeno por el contrario parece tener una regularidad en la entrada de personas a territorio venezolano.*
- 32 *Hasta la fecha ningún organismo cuenta con los recursos y personal para mantener un monitoreo constante en los 29 municipios y 66 parroquias que componen el estado Táchira.*
- 33 *Ver Anexo 1: Preguntas de la "Solicitud para el reconocimiento de la condición de refugiado o refugiada".*
- 34 *Como lo mostraremos con más claridad en la sección cualitativa, en el 100% de las entrevistas realizadas, incluso en los casos en que las personas presentaban una gran cantidad de derechos vulnerados, todas estas manifestaron su deseo de no volver a territorio colombiano.*
- 35 *Artículo 4 de la LORA.*
- 36 *Como lo veremos más adelante el factor más relevante para que las personas elijan puntos de migración distintos a las ciudades más cercanas a la frontera no tiene que ver con mejores oportunidades laborales, o por el hecho de encontrar mejores servicios del Estado, sino principalmente obedece al hecho de contar con un capital social (redes de solidaridad de amigos o familiares) que les permita rehacer sus vidas en otros lugares. Esta hipótesis puede ser corroborada en el hecho de que cuando estas redes desaparecen varias personas deciden regresar a puntos más cercanos de la frontera.*
- 37 *El Artículo 8 de la LORA sobre la "Unidad familiar" contempla el que estos familiares pueden quedar cobijados dentro de la condición de refugiado.*
- 38 *Por segundo grado de consanguinidad o afinidad hacemos referencia a Abuelos, Nietos, Hermanos y Cuñados.*
- 39 *Sobre este problema de titulación profundizaremos en la sección cualitativa de este diagnóstico.*
- 40 *Se reconoce la subjetividad presente en la distinción entre ruralidad y espacios urbanos, en tanto que "ruralidad es una palabra que puede ser interpretada de diversas maneras y sugiere una gran diversidad de imágenes cuando es mencionada. En algunas ocasiones se alude a un concepto espacial y en otras a rasgos como la calidad de vida, ciertas pautas socioeconómicas o determinados valores." (Posada, 2010, pág. 14). Para esta clasificación de los municipios optamos por acoger la "Agrupación de municipios colombianos según características de ruralidad" desarrollada por Gabriel Jaime Posada Hernández (2010).*
- 41 *Se han presentado incidentes en los cuales grupos al margen de la ley han cruzado la frontera con el objetivo de atacar sus blancos en territorio venezolano, además en el Táchira es ampliamente reconocida la presencia de los mismos en territorios cercanos a la línea fronteriza, pero también con acciones reconocidas al interior mismo de este estado.*
- 42 *Sería importante corroborar si existen casos similares tramitados en Ecuador, es decir de casos de personas que tras tramitar su solicitud de refugio en Venezuela decidan ir al Ecuador por cuestiones relacionadas con su seguridad.*
- 43 *Los estudios que priman en la zona serían de tres tipos en particular: En primer lugar se encuentran los estudios centrados en las dinámicas de la relación binacional colombo venezolana, para los cuales el centro de análisis es el accionar de los presidentes (y gobiernos) identificando sus influencias sobre el territorio fronterizo; en segundo lugar, estarían los estudios centrados en el conflicto, en los cuales la frontera se presenta como un escenario donde la presencia estatal está completamente ausente y donde en concordancia con esta supuesta ausencia está presente una compleja red de actores ilegales que son los protagonistas en estos espacios; y por último, están aquellos estudios que se centran en la necesidad de la construcción de infraestructuras binacionales y en los estímulos del comercio (formal e informal) entre ambos países. Si bien estas perspectivas de análisis que cruzan por la diplomacia, la seguridad, la economía y la infraestructura nos parecen fundamentales para la comprensión del fenómeno que se presenta, no obstante, el objetivo de este diagnóstico gira alrededor de la vida cotidiana de un grupo muy específico de personas que conviven con todas estas situaciones.*
- 44 *Porcentaje de solicitantes registrados en el municipio en las cifras del Acnur.*
- 45 *Para cada uno de los municipios se elaboró un lista de posibles candidatos a las entrevistas según sus perfiles, y respetando la equidad de género. En el momento de realizar las entrevistas por distintas razones esta lista original en la que se contemplaban 5 hombres y 5 mujeres por municipio no pudo concretarse, así mismo aparecerían personas con nuevos perfiles que fueron entrevistadas.*
- 46 *En este punto en particular hay que reconocer el valioso trabajo de dos personas en especial: Cecilia Barajas y Nancy Salas, trabajadoras comunitarias de Caritas ampliamente reconocidas en la zona y aceptadas por la comunidad, quienes se encargaron de acompañar las visitas a estos barrios a los cuales no se habría podido acceder con tanta profundidad, sino fuese gracias a su colaboración y esmero. En las entrevistas, las personas no perdieron la oportunidad de rescatar la gestión del personal de la oficina de Caritas (único punto cercano a las comunidades). Tal y como lo narra una solicitante en Ureña, impresiones similares fueron registradas: "No puedo decir nada malo del trato de la oficina de ellos en San Antonio, doña Cecilia, con el licenciado aquí en San Antonio [Se refiere a Jesús Medina, abogado de Caritas financiado por el Consejo Noruego] ellos han sido muy accesibles... No he tenido ninguna queja con ellos [...] cuando uno llama, ellos lo atienden, ellos han venido hasta acá. Por lo menos con la ayuda de los útiles escolares de los niños y todo eso, doña Nancy ha venido a traerlos hasta acá" (Mujer Solicitante 3 Ureña, 2012).*
- 47 *Muchas de las afirmaciones que aquí se hacen sin embargo se apoyan en trabajos de campo anteriormente realizados durante el 2011 en la misma zona.*
- 48 *En el tiempo que se realizó la investigación se lograron grandes progresos en las entrevistas, donde quizás un factor resultó clave: Quien realizó las entrevistas y el trabajo de campo es de nacionalidad colombiana (y del centro del país), lo cual generaba en las personas cierta confianza ante alguien con el que podían hablar en su mismo lenguaje, citando referentes similares. En presencia de venezolanos, por su mismo lugar de enunciación (desplazados que buscan ser aceptados en otro país) las personas utilizaban la mayoría de las veces un discurso mucho más formal, cuidándose de no reclamar de nada para no ofender a quienes los reciben en su territorio.*
- 49 *Microcréditos, talleres de formación en oficios productivos, entrega de kits escolares, brigadas de salud, son de las actividades más reconocidas en la comunidad, las cuales vienen siendo realizadas principalmente por: Acnur, Caritas, OIM y la CNR. En las percepciones encontradas, se debe resaltar que en la mayoría*

- población colombiana (potenciales solicitantes) las capacitaciones en derechos humanos no tenían un eco similar, sobre todo por que en realidad estas actividades no tienen efectos directos (e inmediatos) sobre las problemáticas que viven en el día a día.
- 50 Existe un caso particularmente representativo de esta percepción. En una de las visitas a Ureña para explicar su negativa ante la petición de una entrevista, un padre de familia manifestó: "Estoy cansado de que ustedes vengan por aquí a tomarle fotos a uno, a los hijos de uno desnudos, le prometen que lo van a ayudar... y yo sigo aquí igual de jodido". Testimonio recolectado en Ureña en abril de 2012.
 - 51 Se les explicó por ejemplo que ni el Consejo Noruego, ni el Acnur, ni ninguna organización fuera del gobierno estaba en la capacidad de otorgales documentos venezolanos, ni de influir en la asignación de alguno de los beneficios de política social contemplados por el actual gobierno. En los casos que aplicaban se les explicó el funcionamiento de los préstamos de Fundesta (Créditos ofrecidos por la gobernación del Táchira en asocio con el Acnur y la CNR-T).
 - 52 En tanto que se hizo el compromiso de mantener la confidencialidad en esta y otras partes del texto, no se incluyen datos identificadores de las entrevistas. Todas son producto del trabajo de campo realizado en siete municipios del Táchira entre noviembre de 2011 y abril de 2012.
 - 53 Este estado quizás el estado venezolano con más divisiones geopolíticas en todo el territorio venezolano.
 - 54 Si se observa con cuidado el Mapa 6: Frontera entre Colombia y Venezuela con Población por Estado y Departamento (2001-2002) se nota al sur del estado la proximidad geográfica con el Departamento de Arauca en Colombia. En las entrevistas realizadas al sur del Táchira se encontraron varias personas que habían salido de Arauca pasando por El Nula, para llegar al municipio Fernández Feo.
 - 55 Las cifras citadas corresponden a la proyección de 2002, presentada en el cuadro elaborado por la Fundación para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología del Estado Táchira, titulado: "Densidad Poblacional Según Municipio, Estado Táchira 2002". (Fundacite-Táchira, 2003, pág. 6).
 - 56 Los mapas de los pasos se encuentran incluidos en la sección de anexos.
 - 57 Es importante señalar que los pasos de San Antonio y Ureña son sin duda aquellos por los que a diario se movilizan más personas (incluyendo posibles solicitantes de refugio). Este cuadro sólo muestra el perfil de las solicitudes tramitadas por el Consejo Noruego en 2011 y en tanto que no se procesaron solicitudes en Ureña y San Antonio, esto explica por qué los porcentajes de movilidad apuntan más a los puntos próximos a las ciudades en las que hubo registro del Consejo Noruego.
 - 58 A diario cientos de colombianos cruzan la frontera para ser atendidos en los hospitales públicos y Misiones Cubanas (todas sin costo) dispuestas por el gobierno de Venezuela para atender a la población fronteriza. Así mismo mercados y gasolineras son de los lugares más visitados por esta población. Además de estos movimientos de personas, existen redes estructuradas de contrabando infiltradas muchas de ellas por los grupos al margen de la ley en Colombia, lo cual hace mucho más complicada la situación.
 - 59 Nuevos Grupos Armados Ilegales.
 - 60 El arquetipo del colombiano que migra hacia Venezuela es el de una persona trabajadora que acepta cualquier oficio. A pesar de todos los hechos en los que los colombianos son protagonistas de la ilegalidad, la percepción que se da en la mayoría de los casos no es una percepción negativa, situación que por supuesto facilita la integración local.
 - 61 Dice la Fundación Arcoiris: "La violencia en la frontera entre Colombia y Venezuela ha aumentado descomunalmente en los últimos años. Treinta mil homicidios en una década, un millón de galones de combustible ilegal transportados cada año y la captura de decenas de narcotraficantes, paramilitares y guerrilleros son algunas de las cifras que ilustran las dinámicas del conflicto armado y el crimen organizado en la región. La situación es crítica y la forma tradicional de abordarla insuficiente" (Fundación Arcoiris, 2012).
 - 62 Las denuncias sobre la supuesta colaboración del gobierno de Venezuela con la subversión colombiana se intensificaron sobre todo a partir del escándalo producido por la computadora de Raúl Reyes encontrada en el bombardeo de su campamento en Ecuador. En este caso se habló de una financiación de 300 millones de dólares para la guerrilla colombiana. Ver: Observador Global (2011). "Grave denuncia contra Chávez y Correa por vínculos con las FARC".
 - 63 El Presidente Hugo Chávez denunció desde el 2009 tanto la presencia de Paramilitares en frontera con complicidad de las autoridades colombianas, como el ataque a miembros de la Guardia Fronteriza. Ver: "Chávez denuncia que paramilitares atacaron a agentes en la frontera con Colombia" (2009). Este punto sigue siendo un tema delicado hasta hoy. En el transcurso de esta investigación además de la captura de cinco paramilitares en Ureña el 23 de enero de 2012, se registraron ataques a la Guardia Nacional.
 - 64 Basta con ver las noticias de la prensa regional para sustentar esta afirmación. Al mismo tiempo existen investigaciones como las del International Crisis Group, Codhes o la Corporación Arco Iris que profundizan sobre esta cuestión.
 - 65 En los meses de junio y julio se adelantaron entrevistas con venezolanos y colombianos residentes en San Antonio, quienes mandaban a sus hijos al interior del país para alejarnos de este contexto y de los problemas en los que se metían por vincularse con estas actividades.
 - 66 Los Mercades son tiendas, almacenes y supermercados que comercializan productos de primera necesidad a precios subsidiados.
 - 67 Estos filtros son por ejemplo: En algunos de los Mercades se exige carta de residencia expedida por el Consejo Comunal de barrio para comprobar que realmente viven en Venezuela, en los hospitales algunas veces se exige que por lo menos las madres hayan ido antes a algún control anterior al parto. Estos controles aunque cuentan con motivos suficientes, no tienen en cuenta las condiciones de las personas que recién llegan a Venezuela, quienes muchas veces no cumplen con requisitos mínimos como estos.
 - 68 Esta expresión fue mencionada por distintos funcionarios entrevistados.
 - 68 Esta expresión fue mencionada por distintos funcionarios entrevistados.
 - 70 Utilizando la expresión del sociólogo Robert K. Merton.
 - 71 No se debe mal interpretar esto ni como una apología a la corrupción y mucho menos como una justificación para la extorsión y el soborno. Sin embargo no reconocer la existencia de esta realidad, que es una constante en la zona, es desconocer de facto la complejidad misma de la situación.
 - 72 Peracal es uno de los principales puestos de control fronterizo en la zona.
 - 73 Se refiere a que le piden un soborno.
 - 74 A la charla a la que se refiere es a aquella en la cual en el momento de acceder al procedimiento se les explican principios fundamentales de la LORA, como por ejemplo el principio de devolución.
 - 75 Para ser más claro un ejemplo: Si una persona sale de su pueblo por que teme por su vida ya que este lugar es bombardeado constantemente, o tiene la presencia constante de actores del conflicto

que asesinan indiscriminadamente a la población, pero nunca se la ha amenazado a esta persona directamente, su solicitud puede ser denegada.

- 76 *Personas que cruzan la frontera en busca de mejores condiciones laborales.*
- 77 *Denunciar.*
- 78 *Se ha comprobado que en la guerra que se libra en Colombia muchas veces los compradores de estos terrenos son los mismos actores que desplazan a estas personas.*
- 79 *Existen otras Misiones relacionadas, sin embargo los solicitantes manifestaron desconocerlas. Entre estas se encuentran: en materia educativa, La Misión Robinson I y II (alfabetización e inserción de adultos en la educación primaria) junto a la Misión Ribas (inserción en la educación media) y Sucre (educación superior); así como la Misión Madres del Barrio, que busca apoyar a las amas de casa reconociendo su labor dentro del hogar.*
- 80 *Centros de Diagnóstico Integral.*
- 81 *Entra estas situaciones se encuentran: Madres que pierden a sus hijos o tienen serias complicaciones en el parto en el momento en el que se les niega la atención y se les remite para Colombia, o personas heridas a las cuales se les complica lo que sería un procedimiento de rutina (como una fractura).*
- 82 *En las oficinas de la Comisión Nacional para los Refugiados en el Táchira se conocieron oficios dirigidos desde la Comisión hacia los Mercados censurando esta práctica que carece de fundamentos legales.*
- 83 *No se trata sólo de que no les vendieran lo que querían comprar, sino también del hecho de que para poder llevar sus mercados tenían que comprar algunos productos que no querían comprar, porque aún tenían en casa.*
- 84 *En las zonas rurales visitadas ocurrían situaciones similares, aunque con mayores oportunidades. Por ejemplo, personas que se alimentaban de lo que encontraban en la maleza, o bebés que eran alimentados con leche de Búfalo. En términos de seguridad alimentaria las personas del campo contaban con más posibilidades para acceder a alimentos que quienes vivían en las invasiones más cercanas a los casos urbanos.*
- 85 *Numeral 1 del Artículo 13 (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas, 2001).*
- 86 *Se refiere al documento provisional.*
- 87 *Se refiere a Javier Zambrano, Director Regional de la Comisión. En la visita realizada a sus oficinas se pudo corroborar como en realidad los solicitantes tienen la posibilidad de solicitar una cita directa el mismo día con el director de la Comisión para conversar sobre los casos que no pueden ser solucionados por los abogados que los atienden.*
- 88 *Artículo 5 de la Ley Orgánica de Refugiados o Refugiadas y Asilados o Asiladas del 2001.*
- 89 *La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su glosario define el término de la siguiente manera: "Personas que abandonan su país de origen únicamente por razones económicas que no guardan ninguna relación con la definición de refugiado, o para mejorar sus condiciones materiales de existencia. Los migrantes económicos no cumplen con los criterios que definen el estatuto de refugiado y, por consiguiente, no tienen derecho a la protección internacional que se confiere en tal caso." Documento de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. "Glosario de términos claves relativos a la protección internacional de los refugiados". (Las negritas y cursivas son nuestras).*
- 90 *Este trámite de 2004 en la actualidad sigue dando resultados en solicitudes de documentación.*
- 91 *En su libro En busca de respeto, Philippe Bourgois nombra de esta forma aquellos oficios informales de todo tipo que asumen*

las personas en aquellos lugares donde no existen posibilidades reales a empleos formales, y mucho menos acceso al bienestar.

- 92 *La tragedia que significa para un campesino la pérdida de su tierra no puede ser sólo vista en términos materiales en tanto que no solamente se trata de la pérdida de un terreno, sino que al mismo tiempo, perdió aquello que lo identificaba como individuo, perdió el lugar donde en realidad todos sus conocimientos tienen un valor significativo. A grandes rasgos, para un campesino, adaptarse a la vida de ciudad es mucho más complejo por esta razón.*
- 93 *Información obtenida en la zona en el trabajo de campo realizado en los meses de junio y julio de 2011.*
- 94 *Existen pocos trabajos realizados hasta hoy en materia de educación en la zona, sin embargo deben destacarse del lado colombiano los trabajos realizados por Socorro Ramírez, así como el reciente trabajo adelantado por Eimer Barajas y Jorge Matajira titulado "Movilidad estudiantil en la subregión fronteriza Táchira-Norte de Santander: Hacia la construcción de una política pública educativa"; del lado venezolano, se encuentran los estudios sobre educación y movilidad estudiantil adelantados por Raquel Álvarez de Flores, así como textos muy puntuales sobre las principales problemáticas como el escrito por Rodrigo de La Barra titulado "Los retos de protección en materia de educación de la población refugiada en Venezuela".*
- 95 *La gran mayoría de solicitantes reafirma esta condición. Una de las solicitantes en Ureña explica en su caso particular: "mis hijas estudiaron en Socopó y allá me las recibieron pa' que... Y yo le doy gracias a Dios que a mí nunca me han cerrado las puertas acá, nunca en ningún Liceo, en ninguna Escuela ni nada..." (Mujer Solicitante 2 Ureña, 2012).*
- 96 *La Misión Sucre es una de las misiones sociales del actual gobierno la cual agrupa a distintas universidades a través de convenios, para garantizar el acceso a la educación superior. Los títulos que reciben las personas que se acogen a este programa los otorga la institución con la que se hace el convenio y no la Misión.*
- 97 *La movilidad estudiantil no sólo se da en una sola vía. También hay venezolanos que van hacia Colombia, las razones que Barajas encuentra en su estudio fueron varias: "Primero, puede ser por situación económica, de pronto la cosa en Venezuela se puso difícil, pero como aquí [en Colombia] tienen familia entonces se vienen para acá, se traen los muchachos [...] como aquí tienen asentamientos familiares, hermanos, el papá, la mamá, entonces se vienen para acá, para Cúcuta. Otro caso que encontramos en el estudio también [...] es que los padres se separan. [...] Otra situación, puede ser el sistema venezolano; Venezuela está viviendo cambios, y hay personas que no les gustan esos cambios. Entonces, dicen NO yo ya no quiero estar acá, y se vienen. [...] En otros casos, también está el tema de que hay un imaginario de que la educación colombiana es mejor que la venezolana. [...] En conversaciones con los profesores venezolanos, ellos me dicen, que lo que pasa es que los sistemas educativos son diferentes" (Barajas, 2011).*
- 98 *"El principal problema que uno encuentra es la doble identidad, se reconoce la doble identidad como un delito, entendido como tal. Entonces, la solución [...] es que los estudiantes renuncien a una de las dos nacionalidades que tienen ahorita, porque una de ellas es adquirida de manera fraudulenta [...] el niño nace aquí en Cúcuta [...] ahí le dan una partida de nacimiento, después el papá tenía la costumbre de llevarse al niño para San Antonio, Ureña, y allá volvía y le sacaba una partida de nacimiento, entonces el niño quedaba nacido en San Antonio y quedaba nacido en Cúcuta, claro, al estar registrado que nace en dos partes al mismo tiempo, genera una falsedad del documento" (Barajas, 2011). No sólo se trata de un trámite como estos, también existe una red de personas que hacen estos trámites. Muchos solicitantes manifestaron conocer esta opción pero no querer arriesgarse ya que conocían casos en los que las personas habían sido robadas sin recibir nada a cambio. Lo cierto es en Venezuela y en Colombia hay personas que al pasar la frontera cambian de nombre y nacionalidad.*

- 99 Más información sobre el proyecto de los Canaima se puede consultar (así como descargar sus contenidos) en: <http://canaima.softwarelibre.gob.ve/>
- 100 Los simoncitos son espacios comunitarios en los que se atienden niños y niñas desde los 0 a los 6 años.
- 101 Programa Alimenticio Escolar.
- 102 Esta condición de no retornar al país donde sufrieron la amenaza se vuelve mucho más compleja, si se tiene en cuenta el hecho de que muchos de los que cruzan la frontera fueron amenazados en lugares muy distantes, por lo que en realidad pueden cruzar seguros y aprovechar las ventajas estratégicas que les ofrece su ubicación.
- 103 Es un trabajo pendiente aún, comparar los distintos indicadores de violencia a lo largo de las poblaciones vecinas en frontera para corroborar esta hipótesis. 100% de los entrevistados del lado venezolano manifestaron sentirse más seguros que en Colombia (a pesar de que algunos narraban episodios en los que nombraron el accionar de estos grupos en Venezuela).
- 104 Dice el Artículo 28 de la Ley Orgánica de Educación: "La educación de frontera tendrá la atención educativa integral de las personas que habitan en espacios geográficos de la frontera venezolana, favoreciendo su desarrollo armónico y propiciando el fortalecimiento de la soberanía nacional, la seguridad y defensa de la nación, los valores y la identidad nacional, la defensa del patrimonio cultural, la comprensión de las relaciones bilaterales, la cultura de la paz y amistad recíproca con los pueblos vecinos".
- 105 Datos suministrados por funcionarios de la Zona Educativa del Estado Táchira.
- 106 Cifras recolectadas en la Coordinación de Frontera de la Zona Educativa del estado Táchira en abril de 2012.
- 107 El proyecto contempla otorgar una visa de transeúnte social que es prorrogable cada año, permitiendo renovable y luego se les puede dar la cédula de residente. Se les cambia la visa por la cédula" (Tarazona, 2012).
- 108 En varios lugares las personas le llaman "finquitas" a dos o tres plantas que tienen sembradas para comer. Algunas personas que no cuentan con el espacio para sembrar dentro de sus casas tienen lugares escondidos en otras partes donde siembran algunas mazorcas, tomates, hierbas aromáticas, etc. Su vocación campesina no se pierde a pesar de perder sus tierras.
- 109 En este diagnóstico se toma la decisión de desarrollar ambos conceptos como una misma categoría, sin desconocer el hecho de que "En América Latina el termino asilo se refiere al sistema latinoamericano establecido por no menos de diez tratados sobre asilo y extradición; mientras que refugio se refiere al sistema de protección establecido por Naciones Unidas, pero esta diferenciación entre conceptos y sistemas no rige para el resto de países del mundo. Para las otras regiones los términos solicitantes de asilo y asilo se refieren a un mismo marco normativo, basado en criterios para identificar la condición de refugiado, así como en los principios y procedimientos que deben observar los Estados y la persona refugiada de facto durante el proceso de solicitud, trámite y certificación oficial del status de refugiado en el país donde se solicita la protección" (Ceballos Medina, 2010, pág. 11).
- 111 Sobre la influencia del conflicto colombiano en la situación humanitaria en frontera, puede verse el informe: *Moving beyond easy wins: Colombia's Borders*, elaborado por el International Crisis Group (2011),
- 112 En las entrevistas realizadas se encontró a una de estas familias quienes manifestaron para ese entonces haber recibido la oferta de "asilo" por parte del gobierno venezolano. En ese momento no aceptaron la oferta "Porque uno no sabía que era eso", en la actualidad se encuentran en la lista de espera como solicitantes de refugio en tanto que nunca pudieron regresar a sus tierras y fueron desplazados nuevamente.
- 113 Esta entrega se dio en presencia de representantes del Comité internacional de la Cruz Roja, de la Red de Solidaridad, de la ACNUR en Colombia y del Ejército Nacional Colombiano.
- 114 Situaciones similares persisten con otras leyes como por ejemplo la Ley de Fronteras que aún está en mora.
- 115 "La presente Ley tiene por objeto regular la materia sobre Refugio y Asilo, de acuerdo a los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los instrumentos internacionales sobre refugio, asilo y derechos humanos ratificados por la República, así como determinar el procedimiento a seguir por los órganos y funcionarios de los Poderes Públicos Nacionales encargados de su cumplimiento.", en: (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 116 "Interpretación de esta Ley. Los preceptos de esta Ley deberán ser interpretados de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial de 1954, la Convención de Caracas sobre Asilo Diplomático de 1954, y las demás disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales en materia sobre derechos humanos ratificados por la República. En caso de duda en la interpretación y aplicación de alguna norma, se aplicará la más favorable al goce o ejercicio de los derechos del (de la) solicitante de refugio o asilo o del refugiado - refugiada o asilado – asilada." (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 117 "Artículo 5. Condición de refugiado o refugiada. El Estado venezolano considerará como refugiado o refugiada a toda persona a quien la autoridad competente le reconozca tal condición, en virtud de haber ingresado al territorio nacional debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, sexo, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opinión política, y se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad, no pueda o no quiera regresar al país donde antes tuviera su residencia habitual.". (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 118 "Artículo 6. No sanción. Ninguna persona comprendida en los supuestos del artículo anterior será objeto de sanción por haber ingresado y permanecido ilegalmente en el territorio nacional, siempre y cuando se presente sin demora ante las autoridades nacionales, una vez ingresada y alegue causa justificada.". (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 119 "Artículo 7. No devolución. Toda persona que solicite la condición de refugiado o refugiada no podrá ser rechazada o sujeta a medida alguna que le obligue a retornar al territorio donde su vida, integridad física o su libertad personal esté en riesgo a causa de las razones mencionadas en el artículo 5". (Ley Orgánica sobre Refugiados o refugiadas y Asilados o asiladas , 2001).
- 120 Esta es quizás la mayor queja que se presenta en la actualidad sobre el procedimiento. Muchas desviaciones se desprenden de esta ausencia de respuesta.
- 121 Google Maps (2012).
- 122 Google Maps (2012).
- 123 Google Maps (2012).
- 124 Google Maps (2012).
- 125 Google Maps (2012).
- 126 Google Maps (2012).

