

COLOMBIA Y SUS FRONTERAS

De cara *a la migración*

Arauca ¿el llano en llamas?



EL ESPECTADOR

FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG
COLOMBIA-FESCOL

 **Pares**
Fundación Paz & Reconciliación



Alianza de El Espectador, Fundación Paz & Reconciliación y
Fundación Friedrich Ebert Stiftung (Fescol)

Con el apoyo de:
Fundación Friedrich Ebert Stiftung (Fescol)

© Fundación Paz & Reconciliación (Pares), 2021
Calle 26B, 4A-45, piso 15, Bogotá D.C.
pares.com.co

Este reporte especial se terminó de editar el 8 de febrero del 2022.
Elaborado por: Línea de migración, región y frontera de Pares.
Edición y diagramación por: Equipo de comunicaciones de Pares.

PRESENTACIÓN

El presente reporte sobre la migración en Arauca hace parte del proyecto “Colombia y sus fronteras de cara a la migración”, una alianza entre El Espectador, Friedrich-Ebert-Stiftung (FESCOL) y la Fundación Paz & Reconciliación.

Arauca tiene un largo vínculo con Venezuela, son frontera y territorio compartido por familias binacionales y eso lo queremos resaltar en este informe. Este es un repaso por las cifras, los procesos vividos en los últimos cinco años y las condiciones sociales, económicas, de seguridad y convivencia en que se ha insertado la población migrante con vocación de permanencia.

Arauca ha sido noticia nacional e internacional por la dura violencia que ha arreciado desde el 2 de enero del presente año, cuando se abrió un choque violento entre el ELN y las disidencias de las FARC. Esta situación, tremendamente grave, amerita una reflexión y una acción concreta que proteja al conjunto de la población y en este caso, de manera específica, a la migración venezolana que viene sufriendo esta violencia.

Este reporte tiene un conjunto de recomendaciones que son parte del debate público sobre un tema de interés nacional.

Agradecemos a todas las personas e instituciones que nos apoyaron con información, sus análisis y recomendaciones.

El presente informe solo compromete institucionalmente a la Fundación Paz & Reconciliación. Agradecemos a El Espectador y a Friedrich-Ebert-Stiftung (FESCOL) por la posibilidad de aunar esfuerzos ante un tema que requiere más debate público, información actualizada y acción desde el gobierno en todas sus instancias y las entidades de sociedad civil involucradas en su relacionamiento con una migración venezolana presente, actuante y con vocación de permanencia.

Dinámicas de migración en Arauca

Arauca, hasta los inicios de los años ochenta, tenía más contacto con Venezuela que con Colombia. Las razones: Arauca estaba aislada por la falta de vías, e incomunicada ante la ausencia de la televisión colombiana, la cual, a diferencia de la venezolana, entraba muy bien en Arauca, así fueran pocas las familias con acceso a aparatos de televisión. Ese aislamiento, luego de cuatro décadas y con muchos cambios, aún mantiene rezagos en este territorio fronterizo.

La gran mayoría de familias araucanas tienen familiares del lado venezolano, van y vienen según las oportunidades de trabajo, estudio, tranquilidad. Es un territorio binacional con una vida compartida. Son lazos profundos que se viven desde hace generaciones, que han desarrollado sus vidas en el vaivén de la frontera, pero con un trasegar marcado por posibilidades de vida y las dificultades.

La crisis económica y social que ha vivido Venezuela en los últimos años ha llevado a miles de familias a instalarse en Arauca o hacer tránsito hacia el interior de Colombia y hacia el sur del continente. Sin embargo, la migración ha disminuido en los últimos dos años y puede seguir en descenso, ahora que poco a poco han venido revirtiendo la crisis económica con la recuperación de la producción petrolera y los buenos precios internacionales del principal producto de exportación

de la economía venezolana en las últimas ocho décadas.

La migración venezolana ha llegado a una Arauca inmersa en un conflicto armado de cuatro décadas, y ha sufrido la violencia que ha arreciado desde el 2 de enero, cuando se abrió un choque de eliminación mutua entre el ELN y las estructuras disidentes de las FARC. Esta disputa corresponde a una acción violenta organizada y cuyo fondo es el control del territorio, con sus comunidades y las economías que se desarrollan en él. En este contexto, en lo corrido del año se han registrado 74 homicidios, 21 son de nacionalidad venezolana. Esto, según seguimientos locales realizados por la fundación Joel Sierra y el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos.

Pero, por otro lado, la migración venezolana que se ha instalado en Arauca, como lo es en el conjunto del país, es un aporte positivo para el desarrollo de esta región y se convierte en un potencial de enriquecimiento en todas sus dimensiones.

Cifras y dinámicas de la migración

Juan Francisco Espinosa, director general de Migración Colombia, dio un balance del tema migratorio para el departamento de Arauca¹. En este informe, presentó estas cifras: a corte de 31 de enero de 2021, Arauca se encontraba en el puesto 11 de los departamentos con mayor número de migrantes, y daba un reporte de 45.000 personas, número que representa el 2,5% a nivel nacional. La ubicación en cada municipio es la siguiente: Arauca: 22.113, Saravena: 12.114, Arauquita: 5.783, Tame: 2.910, Fortul: 1.490, Cravo Norte: 241 y Puerto Rondón: 200.

La migración venezolana llegó a un territorio donde la situación económica era (y aún lo es) difícil. Así lo reportaba un informe de Fedesarrollo en 2018, quizás el informe más abarcador y comprensivo de los indicadores sociales y las dinámicas económicas. En ese momento se alertaba sobre una situación grave y hoy se puede afirmar que es más complicada:

Por su parte, las cifras confirman el entorno preocupante en el que se mueve el departamento: tasas de crecimiento negativas, fuerte contracción del comercio, caída

en la producción petrolera y en las exportaciones, bajo desempeño del sector educativo, altos índices de pobreza, deficiente infraestructura hospitalaria, aumento de la tasa de desempleo y, la caída en los registros y renovaciones de empresas son tan solo una muestra de lo que los datos alcanzan a capturar. Sólo por dar ejemplo, el último dato de desempleo en Arauca muestra que este llegó al 23%, la cifra más alta de todo el país. Aunque las cifras son acertadas al mostrar una realidad innegable, estas no alcanzan a mostrar aristas mucho más complejas para la región. De este modo, la situación es más grave, si se considera que la confianza en la población está minada y la percepción pesimista es generalizada².

La economía araucana, durante cerca de cuatro décadas, ha estado centrada en la industria del petróleo y esta ha tenido severas transformaciones en la última década: una drástica disminución de la producción de Caño Limón y un cambio en la política de regalías. Esto ha tenido un severo efecto en la economía araucana, la cual hoy cuenta con muchos menos recursos y un enorme desafío que aún no se ve un camino para afrontarlo.

1 Este es el panorama migratorio de Arauca: <https://arauca.estoyenlafrontera.com/frontera/este-es-el-panorama-migratorio-de-arauca>

2 Balance económico de Arauca: incertidumbre y perspectivas: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3756/Repor_Abril_2018_Zapata_y_Trespacios.pdf?sequence=1&isAllowed=y

El informe de Fedesarrollo, al analizar la variable petróleo en la economía araucana, hace la siguiente radiografía:

"El sector minero energético producía importantes flujos de recursos hacia la región, a través de las regalías, generando una importante concentración del empleo de Arauca en contratistas y empleados del Estado. Con los menores montos de regalías y la caída en los proyectos en ejecución, el flujo hacia los demás sectores se contrajo significativamente. El problema de la dependencia de la región en las regalías también se debe a que gran parte de la inversión en Arauca es pública. En realidad, no hay un flujo alto de inversión del sector privado, por lo que los recursos públicos son los que generan dinamismo en la economía de Arauca³".

Arauca, siendo un departamento con historia y vocación agrícola y ganadera, no cuenta con mayor dinamismo en estos sectores; no gozan con el debido apoyo del gobierno nacional y las condiciones de infraestructura regional, organización gremial y seguridad.

Si la economía es crítica en Arauca, Si la economía es crítica en Arauca, esto igualmente se refleja en sus indicadores sociales, donde la salud y la educación no son derechos que se les garantice al 100% de la población, como no lo es en buena parte de Colombia. Sin embargo, como reporta el DANE, los

indicadores en Arauca están por debajo del promedio nacional. De esta forma, la migración venezolana debe tramitar su nueva vida en un territorio con amplios déficits de condiciones sociales, políticas y económicas.

En el departamento de Arauca se presentan tipologías distintas de migrantes:

a) Pendulares: Son nativos o residentes en la región del Alto Apure Venezolano y vienen a las ciudades de Arauca capital, Arauquita y Saravena a comprar víveres, alimentos, repuestos, ropa o TIC's. Este tipo de población se regresa inmediatamente a su país.

b) Marchantes o caminantes: Proceden del interior venezolano y prefieren utilizar el paso de la ciudad capital para ingresar a Colombia con la expectativa de llegar a grandes ciudades de Colombia (Yopal, Villavicencio, Bogotá), pero también pasan por Arauquita (La victoria) y Saravena (Puerto contreras) con destino a Bucaramanga y Medellín; es decir, utilizan transitoriamente el departamento de Arauca, mientras siguen su periplo.

c) Permanentes: Normalmente son familias, pero también se pueden presentar de manera individual y se trata de una población de venezolanos

3 Idem, Pagina 14.

que, pernoctaron o se residenciaron en el territorio del departamento de Arauca. Su permanencia normalmente está asociada a: oportunidad de empleo permanente y/o temporal, generalmente mal remunerado, actividad comercial, asociada a ventas ambulantes y/o economía de subsistencia (rebusque). Un reducido porcentaje de migrantes tienen el capital para montar un emprendimiento, negocio o establecimiento comercial, la mayoría asociados al área de alimentos y comercio.

d) Retornados: Son colombianos que vivían en territorio venezolano y regresaron al departamento

de Arauca, huyendo de las crisis económicas, inseguridad o la reciente ola de violencia generada por la disputa del control del territorio entre FFMM Venezuela - Disidencias y ELN-Disidencias.

A pesar del esfuerzo de coordinación interinstitucional promovidos por instancias como GIFMM Colombia, ONU-ACNUR-OCHA, las estadísticas de número de migrantes que transitan o pernoctan en el departamento de Arauca son muy disímiles entre los informes individuales de población venezolana retornada atendida que presentan organismos de cooperación locales como: WFP, Save the Children, Apoyar y OIM.

Políticas públicas territoriales en materia de migración

Las instituciones públicas del nivel nacional, como la Gerencia de Fronteras, destacan el sentido progresista y solidario del marco normativo colombiano vigente adoptado para la atención humanitaria de emergencia, registro, identificación y acceso a servicios públicos básicos de la oferta institucional del estado colombiano, en especial resaltan las ventajas de estatuto temporal de protección a migrantes venezolanos.

La mayoría de los municipios fronterizo, Saravena y Arauquita, manifiestan que el Gobierno

nacional aprobó normas de atención integral para migrantes, pero no asignó recursos adicionales para los exiguos presupuestos territoriales con el fin de atender la sobredemanda en materia de salud, educación, empleo y vivienda de interés social. Como consecuencia, los sistemas de salud y educación locales están colapsados.

De otro lado, la población del departamento de Arauca manifiesta su inconformidad por la atención prevalente que tienen las personas migrantes, especialmente en los centros de atención de salud y

establecimientos educativos. Dice textualmente un entrevistado: *"Desde que Duque adoptó esa política nacional migratoria, pareciera que los venezolanos tienen más derechos que nosotros los colombianos, y en nuestro propio territorio"*⁴. Este sentimiento de abandono local y prioridad al extranjero genera rechazo de la sociedad araucana al migrante y es el caldo prebiótico para cultivar expresiones de xenofobia hacia los venezolanos.

Se reconoce que hay debilidad en el diseño y ejecución de políticas pública de desarrollo fronterizo y frágil institucionalidad local; la gobernación y los municipios fronterizos, en sus planes de desarrollo territorial y presupuestos, no incorporan metas, ni estrategias, ni apuestas de desarrollo. Solo incluyen acciones para atender la migración desde la óptica de la seguridad ciudadana.

Dinámica de los pasos fronterizos

El puente Internacional José Antonio Páez, que fue construido totalmente con recursos del Gobierno venezolano en 1968, es el único paso oficial autorizado entre Apure y Arauca. Ahora bien, a lado y lado del puente desvencijado por la falta de mantenimiento, se encuentran emplazadas de manera permanente todas las autoridades militares, policiales, migratorias y de sanidad de ambos países.

En contraposición está el paso de las canoas, ubicado en el malecón turístico de Arauca capital, que conecta con el puerto fluvial del centro poblado venezolano "El Amparo". Se encuentra a 2km de distancia del puente internacional José Antonio Páez. En este lugar, a pesar de los patrullajes por el río, efectuados esporádicamente por la armada colombiana y la marina venezolana, es un paso

controlado subrepticamente por actores armados ilegales, ELN principalmente, pero también las FARC y recientemente hizo presencia allí (en el Malecón de Arauca capital), la banda delincuencia internacional denominada "El Tren de Aragua", que fue desmantelada en combate por las disidencias de las FARC, en el segundo semestre del 2021.

Vale la pena destacar que, durante hora y media que estuvimos visitando el puente internacional y el mismo periodo de permanencia en el paso de las canoas, pudimos evidenciar que⁵, por cada migrante que atraviesa la frontera por el puente, aproximadamente 100 migrantes lo hacen por el paso fluvial (relación 1/100). Al preguntar: *¿por qué los migrantes venezolanos prefieren el paso de la canoa a pesar de los riesgos?*, la respuesta

4 Entrevista realizada el 26 de enero en Arauca capital, la persona prefiere no ser nombrada.

5 Trabajo de campo realizado en Arauca capital el 28 de enero del 2022.

evasiva de los funcionarios públicos fue: *"eso no es nuevo, así ha sido siempre"*. De otro lado, la respuesta de los propios migrantes fue: *"...En el puente nos revisan todo, los guardias venezolanos nos quitan los dólares, y la migración colombiana nos pide papeles y sellos, en cambio en el paso fluvial, solo hay que pagar el valor de la canoa en pesos (ya está incluido el impuesto a la guerrilla)...."*⁶

En este mismo sentido, las tensiones entre Bogotá y Caracas, que han ocasionado el cierre de la

frontera y la falta de coordinación entre autoridades territoriales de Apure y Arauca, indirectamente han facilitado el flujo ilegal de personas, bienes, mercancías y servicios de contrabando que fortalecen económicamente a los actores armados ilegales (ELN, Disidencias FARC, Boliches, Tren de Aragua) que se disputan el control de la frontera porosa (28 pasos ilegales en Arauca), que no es controlada por ninguna de las autoridades legalmente constituidas de los dos estados (Venezuela y Colombia).

Migración venezolana y seguridad transfronteriza

Algunos funcionarios territoriales de manera **"conveniente"**, pretenden culpar a los venezolanos haciéndolos **"responsables directos"** del aumento de los índices de: hurto en todas sus modalidades, atraco, extorsión, contrabando y hasta micro tráfico de estupefacientes. Sin embargo, los organismos de cooperación internacional presentes en la zona aclaran que, si bien es cierto, algunos pocos migrantes han protagonizado hechos aislados que atentan contra la seguridad. Estos episodios circunstanciales no deben instrumentalizarse para justificar la ineficiencia de políticas públicas y estrategias de seguridad ciudadana y orden público; pues esta **"narrativa institucional"** se convierte en el combustible para promover la aporofobia y el abuso de autoridad.

La condición de vulnerabilidad económica de los venezolanos,

especialmente los jóvenes, los hace presa fácil de grupos armados ilegales o bandas delincuenciales, quienes los subcontratan para hacer **"vueltas"**, es decir para servir de sicarios, extorsionistas, acciones de abigeato o mercado ilegal de ganado y gasolina, correos humanos para transportar alimentos de contrabando o **"Bachaqueo"**. De otro lado, se presentan fenómenos de reclutamiento, trata de personas y prostitución.

Con el estigma que: **"los venezolanos son delincuentes"**, especialmente las disidencias de las FARC, y el ELN han desarrollado episodios de sicariato de migrantes, en una supuesta campaña de "limpieza social para erradicar" el hurto y el micro tráfico. Este fenómeno ha sucedido en todo el departamento de Arauca. De otro lado, en lo corrido del mes de enero de 2022, la zona de frontera Alto Apure y departamento de Arauca se

⁶ Entrevista realizada el 28 de enero a migrante venezolano que prefiere el anonimato.

convirtió en el teatro de operaciones de una macabra guerra entre el Frente de Guerra Oriental del ELN y las Disidencias de las FARC de Gentil Duarte (GAOres 10°, 45° y

28°). Al respecto, se especula que, de las 74 víctimas registradas a la fecha, se presume que por lo menos 21, corresponderían a ciudadanos de nacionalidad venezolana.

Una experiencia de atención a la población infantil y juvenil migrante desde la sociedad civil

Para la construcción de este reporte, la Fundación Apoyar, con sede en Arauca, nos aportó cifras de su trabajo con migrantes en los dos últimos años. En su página institucional se presenta de la siguiente forma: ***"APOYAR es una organización con amplio reconocimiento institucional y comunitario. Pertenece a espacios institucionales como los Comités de Trata de Personas y de Prevención y atención a las Violencias basadas en Género. Participa en los CONPOS departamental y municipal de Arauca. Es miembro del Grupo Interagencial para el***

Flujo Migratorio Mixto (GIFMM) y el Equipo Local de Coordinación (ELC) de Arauca"⁷.

El trabajo que adelanta la Fundación Apoyar es con población migrante con vocación de permanencia en Arauca. Sobre el delicado tema de la población migrante menor de edad, en un reporte de la Fundación se informa que: ***"entre 2020 y 2021 se identificaron 1071 niños, niñas y adolescentes separados (588) y no acompañados (483), en el marco del proyecto Protección de derechos de niños, niñas y adolescentes en el departamento de Arauca"***⁸.

Criterio/año	2020	2021
Separados	256	332
No acompañados	180	303
Total=	436	635

Fuente: Fundación Apoyar.

⁷ <https://apoyar.org/> Presentación institucional.

⁸ Informe de la Fundación Apoyar: DATOS DE POBLACIÓN MIGRANTE EN TRÁNSITO Y CON VOCACIÓN DE ACOGIDA EN EL DEPARTAMENTO DE ARAUCA, Pagina 1.

El reporte de la Fundación Apoyar hace una precisión sobre lo que se entiende por las categorías de separados y acompañados, al hacer referencia a la situación de niños, niñas y adolescentes.

El reporte dice:

"Se entiende por niñez y adolescencia separada a quienes se han separado de ambos padres o de su cuidador principal, pero no necesariamente de otro pariente; mientras que por no acompañados – también denominados menores de edad no acompañados – son lo que se han separado de ambos padres y de otros parientes, y no están bajo el cuidado de otro adulto que, por ley o por tradición, sea responsable de cumplir con esta función⁹".

Al hacer una caracterización de la población adolescente y las dinámicas por las que asumen la opción de la migración y lo que ello implica, desde la experiencia en Arauca, el informe reporta lo siguiente:

El perfil migratorio de mayor incidencia en la niñez y adolescencia es permanencia – 561 casos identificados en el departamento – quienes manifestaron que dentro de sus motivos de ingreso a Colombia era contar con seguridad alimentaria, acceder a servicios de salud, educación, medios de vida, cambio de cuidador principal, violencia basada en género y/o

amenazas infundidas por grupos delincuenciales. Mientras que la población en tránsito – 391 casos – comentaron que los motivos eran trasladarse a departamentos del interior del país (Casanare, Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca, Nariño) o a países fronterizos con Colombia (Ecuador – Perú) en busca de mejores condiciones de vida, reunificación familiar, medios de vida y ofertas de actividades económicas informales. Entre tanto, la población pendular – 119 casos – ingresaban a los municipios fronterizos para acceder a servicios de salud (controles prenatales, métodos anticonceptivos y medicamentos), asistencia humanitaria y medios de vida; con el fin último de retornar a su lugar de procedencia.

En general, todos los ingresos al país lo realizaban a través de pasos fronterizos irregulares¹⁰, siendo uno de los principales motivos el cierre de frontera entre Colombia y Venezuela en febrero de 2019, adicional, a su condición migratoria irregular, la pérdida de documentos durante su trayecto, y la falta de insumos en Venezuela para expedición de documentos legales, facilitaba el aumento del tránsito de la niñez y adolescencia por estos pasos.

Se identificó que las condiciones del entorno en el que reside la niñez y adolescencia con permanencia en el territorio generan riesgo a su

9 Grupo de trabajo para la protección de la infancia (CPWG, por sus siglas en inglés). Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria. Norma 13. Pág. 129. 2012. Ver en: <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/CPMS-SP.pdf>

10 Ver en: <https://www.dw.com/es/venezuela-reabre-frontera-con-colombia-tras-a%C3%B1os-de-cierre/a-59405847>

integridad debido a localización geográfica, ya que se ubican en barrios periféricos y asentamientos humanos informales en viviendas cedidas, arrendadas o invadidas, con limitado acceso a agua potable, alcantarillado, energía y gas propano, así como, la disposición de camas, mosquiteros, ventiladores, menaje e insumos de la canasta familiar.

En el contexto, se reconocen como riesgos el expendio y venta de sustancias psicoactivas, venta y almacenamiento de combustible, presencia de grupos armados al margen de la ley, riesgo de ahogamiento por inmersión al ubicarse las viviendas aledañas al río, riesgo de inundaciones, y estancamiento de aguas residuales que generan vectores transmisores de enfermedades.

En otro contexto, las adolescentes no acompañadas son más susceptibles a relaciones sentimentales asimétricas exponiéndolas a situa-

ciones violentas. Esto se refuerza por la carga de cuidado de hijos/as, y en algunas ocasiones hermanos/as menores; quienes adicionalmente se encuentran desescolarizadas y sin la intención de vincularse a la oferta educativa del territorio; de la misma manera la desintegración familiar y el cambio de contexto social propicia la ruptura de las redes de apoyo y por ello, es frecuente la naturalización de este hecho en el cual el hombre se convierte en una figura de "protección y provisión", adjudicándose la posibilidad de ejercer control y poder sobre la adolescente.

Desde esta experiencia de seguimiento a la situación de niñas, niños y adolescentes, se puede verificar la alta vulneración a la que está expuesta esta población y la importancia de contar con procesos de seguimiento específicos y una oferta de programas y proyectos dirigidos a esta población, de manera prioritaria.

Recomendaciones generales frente a la migración venezolana que permanece en Arauca

El peso poblacional de la migración venezolana que ha decidido permanecer en Arauca representa una quinta parte de la población nativa que habita en el departamento. Las proyecciones del DANE establecen en 265.190

habitantes (131.949 Mujeres y 133.241 Hombres), lo cual representa el 0,54% de la población nacional.

Se puede afirmar que Arauca es el territorio que más ha recibido

población migrante en relación con el conjunto de su población, si bien solo representa el 2.5% del total de la población migrante establecida en Colombia.

En este contexto presentamos las siguientes recomendaciones dirigidas al gobierno nacional, departamental y los gobiernos municipales, al igual que organismos internacionales y de sociedad civil involucrados en la atención a la población migrante:

- Revisar la experiencia de atención a la población migrante desarrollada entre 2015-2021, para sacar lecciones y puntos a mejorar.
- Promover políticas diferenciadas para mujeres, niños, niñas y adolescentes, que deben ser atendidos de manera preferencial.
- Promover planes y proyectos de prevención del involucramiento de la población migrante en dinámicas de ilegalidad presentes en el territorio.
- Desarrollar políticas y planes concretos para promover la estabilización en el territorio de la población migrante con vocación de permanencia.
- La atención a la población migrante y los procesos migratorios que permanecen en el territorio requieren de diálogo y coordinaciones entre las autoridades colombianas y venezolanas.

