

## Persistencia del desplazamiento forzado y migración interna en Colombia



Por: Silvia Carolina Leal Guerrero y Servicio Jesuita a Refugiados Colombia (JRS)

EDICIÓN 104 ENE-ABR 2022

**Por Silvia Carolina Leal y JRS**

*El Servicio Jesuita a Refugiados en Colombia JRS/COL, en su misión y experiencia en atender a población en situación de desplazamiento interno y a migrantes forçados, hace el siguiente análisis de las situaciones de movilidad forçada que se dan en el país, desarrollando estos tres elementos centrales: 1) Cuál ha sido la tendencia de la movilidad humana durante los últimos años y sus principales características; 2) Cómo ha sido la respuesta estatal en la materia; y 3) Cuáles son algunos desafíos.*

## La movilidad humana forzada en Colombia

Durante los últimos años, la dinámica de la movilidad forzada en el país ha estado marcada, entre otros aspectos, por la exacerbación del conflicto armado interno, la continuidad de la crisis socio-política en Venezuela, las afectaciones económico-sociales, producto de la emergencia sanitaria provocada por la covid-19, y el retraso en la implementación de los Acuerdos de Paz con las FARC-EP, los cuales, al confluir en los territorios, dejan en evidencia una serie de afectaciones y de vacíos de protección, tanto para los desplazados internos, como para los migrantes venezolanos, quienes a la fecha, no logran ser atendidos integralmente por la institucionalidad correspondiente.

En primera instancia, encontramos la migración forzada de población venezolana llegando a Colombia o transitando hacia los países de la región. Es bien sabido que en el vecino país se ha venido acrecentando una crisis política, económica y social que deja como saldo una lamentable pobreza, aumento de la desigualdad, y en definitiva, una total desprotección para con sus nacionales; esta situación, en términos de cifras, ha obligado a que al menos 6.041.690 de personas venezolanas, se encuentren dispersas en el mundo, y entre ellas, unas 4.992.215 en América Latina, donde Colombia es el primer país receptor de esta población, con una cifra aproximada de 1.842.390 personas (R4V, 2022) suma no muy distinta del 1.825.687 que se registró en febrero de 2020 (Migración Colombia, 2021).

Esta migración forzada se dio por fases y perfiles distintos de población. Si bien, en principio migraron todos aquellos que gozaban de unas mejores condiciones económicas y sociales, en los últimos cinco años arribó a territorio colombiano un perfil poblacional distinto, con necesidades humanitarias apremiantes, con cuadros de salud complejos, con miedos, y con afectaciones hacia su vida, integridad y seguridad, pues al no contar con documentos como el pasaporte que les permitiera ingresar a Colombia por puntos de control migratorio oficial, debieron transitar por puntos informales, controlados por actores armados, que aprovechándose de esta situación, generaron afectaciones y abusos importantes a estos migrantes.



*Foto: Servicio Jesuita a Refugiados en Colombia*

Aunado a lo anterior, esta migración forzada ha tenido cambios significativos en su flujo; una prueba de ello fue cómo a partir de las situaciones de desprotección en las que se vieron inmersos debido a la cuarentena nacional como medida para mitigar el contagio por covid-19, esta población quedó sin vivienda y sin recursos para lograr su mínimo vital, pues la gran mayoría de ellos vivían de las ventas ambulantes para su sustento diario. Con las calles vacías por la cuarentena, quedaron sumidos en la total precariedad, con pocas opciones de ayuda y obligados a caminar nuevamente de regreso a su país (JRS/COL 2020, 2). Se estima que entre 100.000 y 110.000 venezolanos retornaron a su país entre marzo y septiembre del 2020, cuando se vivió la cuarentena más estricta. Luego, con la reactivación económica en Colombia, y pese a que las fronteras oficiales se encontraban cerradas, nuevamente deciden caminar, expuestos a los riesgos propios de los pasos informales, motivados en lograr un mínimo vital y ayudar económicamente a quienes dejaron en Venezuela.

Así mismo, encontramos movimientos mixtos transcontinentales a través de Colombia, que si bien ha sido un fenómeno constante desde hace muchos años, se incrementó significativamente en el 2021. Entre enero y septiembre de ese año, se calcula que más de 88,500 personas cruzaron la frontera entre Colombia y Panamá (GIFMM Nacional V2, 2021,1). Respecto de esta migración, se estima que aunque la mayoría son haitianos, también se encuentran ciudadanos de Cuba, Brasil, Senegal, y de manera reciente, de Venezuela. Todos ellos comparten con la migración forzada venezolana, las situaciones de riesgo derivadas del accionar de los grupos armados que controlan y manejan las vías y los medios de transporte, sumando a la barrera idiomática y al desconocimiento del territorio, que los expone a

peligros y abusos adicionales.

Como segunda situación, conviene resaltar que, si bien durante los años 2016 y 2017, luego de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP, a nivel nacional se registraron los años de menores dinámicas del conflicto armado, a partir del año 2018 el incremento de la violencia vuelve a ser evidente, generando entonces la materialización de distintos hechos victimizantes, siendo el desplazamiento forzado y/o el confinamiento, los hechos más recurrentes y significativos. Según cifras del Registro Único de Víctimas RUV, el año pasado, unas 130.369 personas fueron forzadas a desplazarse, lo que significa un aumento del 34,8% frente a las 96.643 víctimas del hecho en el 2020 (RUV, 2022).



*Foto: Defensoría del Pueblo*

Estos datos se sustentan fácilmente en los territorios acompañados por los equipos regionales del JRS/ COL, pues en los ejercicios de monitoreo y análisis de contexto, se identifica que el desplazamiento forzado, tanto individual como colectivo, predomina en los territorios y está impactando también a la población migrante forzada venezolana, lo cual genera un fenómeno de doble afectación. Así mismo se

ha podido identificar que el hecho emerge, entre otras causas, debido a:

**Dinámicas sociales generadas por los actores armados no estatales.** Allí se destacan todas aquellas acciones asociadas a represalias por incumplimiento de pago de extorsiones, por estar en desacuerdo con el grupo armado no estatal, a las amenazas por generar liderazgos que promuevan los derechos colectivos, al riesgo de reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes-NNAJ.

**Confrontaciones armadas directas entre los diferentes actores armados no estatales presentes en los territorios,** quienes se disputan el control territorial, tanto de los corredores de salida de narcotráfico, como de los centros de producción, procesamiento y distribución de cultivo de hoja de coca y de otras formas de economía ilícita, como la minería, donde la población queda en medio del fuego cruzado.

**Erradicación forzada de los cultivos de hoja de coca en las zonas rurales,** que ha generado no solo conflictos sociales entre las comunidades y la fuerza pública, sino también entre los actores armados no estatales y la fuerza pública, dejando en ocasiones a las comunidades a merced del fuego cruzado (JRS/COL, 2021, 3).

En lo corrido de estos dos primeros meses del año, en los territorios acompañados por el JRS/COL, ya se han presentado varios desplazamientos masivos en zonas como el Catatumbo, Sur de Bolívar, y Buenaventura, donde el común denominador han sido la confluencia de más de un actor armado, la preexistencia del conflicto y de comunidades históricamente golpeadas por la violencia y con precariedades socio-económicas. Para enero, la Defensoría del Pueblo contabilizó 4.408 víctimas del hecho.

### Población desplazada y migrantes forzados



Fuente: Elaboración JRS/COL. Registro único de víctimas (2022), Migración Colombia. Distribución de Venezolanos en Colombia (2021)

## Respuesta estatal

Si bien, son dos perfiles poblacionales diferentes, esto es, por un lado, una población migrante forzada que necesita protección internacional, y por otro, población víctima del conflicto armado, la realidad es que en términos de protección y acceso a derechos, sobre cada uno de ellos el Estado Colombiano tiene la responsabilidad constitucional de atender, proteger y garantizar soluciones duraderas.

Luego de la firma de l Acuerdo de Paz con las FARC-EP, a nivel nacional se registraron los años de menores dinámicas del conflicto armado, a partir del año 2018 el incremento de la violencia vuelve a ser evidente, generando entonces la materialización de distintos hechos victimizantes, siendo el desplazamiento forzado y/o el confinamiento, los hechos más recurrentes y significativos.

Respecto de la población migrante forzada venezolana y la transcontinental, hay varias diferencias en torno a la respuesta estatal. Mientras que la respuesta a esta última ha sido precaria y minimizada a generar un acuerdo con Panamá sobre el número de migrantes que a diario arriban a ese país, llamándolo canal humanitario, para el caso de la población venezolana, los últimos gobiernos han avanzado en la identificación de medidas de regularización temporal, como llave para acceder a derechos fundamentales; destacamos allí, el Permiso Especial de Permanencia PEP y sus diversas renovaciones, así como el más reciente Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos ETPMV, el cual acoge a un porcentaje significativo de población, pero que como medida garante, en términos de protección, y a la luz de las responsabilidades internacionales en la materia, queda corta, pues por un lado desdibuja la obligación estatal de brindar Protección Internacional a través de la figura del Refugio, ya que la vía del ETPMV es mucho más ágil y no restringe el derecho a trabajo formal, y por otro, deja por fuera a todos aquellos que ingresaron a territorio colombiano luego del 31 de enero del 2021.

Aunque, esta situación pareciera un tema menor, pues se podría resolver con la Política Integral Migratoria, que en paralelo con el ETPMV se venía debatiendo en el Congreso de la República y posteriormente fue sancionada como Ley por parte del presidente de la República el 1 de agosto de 2021 (Ley 2136 de 2021), en definitiva, dicha Ley no logró subsanar los vacíos históricos que como país traíamos en materia de política migratoria. Si bien reconocemos que es una ley necesaria para el país, pues la normatividad vigente se encontraba dispersa, en el texto sancionado sólo se identifican disposiciones generales, sin ahondar en unos mínimos normativos que garanticen el enfoque de protección, al momento de su reglamentación.

De lo anterior, y entendiendo que la naturaleza jurídica de una ley es otorgar parámetros y principios para una posterior reglamentación, consideramos que al dejar meramente enunciada la necesidad de promover una migración ordenada, segura y regular, sin lineamientos mínimos, responsabilidades específicas y tiempos concretos, será mucho más complejo poder responder de manera integral y rápida a los desafíos que plantean las migraciones actuales y las que pueden venir. Acá nos referimos especialmente a que no contempla vías permanentes de regularización, no identifica tiempos específicos para que la autoridad competente dé una respuesta al solicitante de la condición de refugiado, y mantiene la restricción a un trabajo formal para aquellos que tienen el salvoconducto CS2, mientras esperan la respuesta a su solicitud de refugio. Adicionalmente, no menciona cómo será esa implementación en lo local, donde Alcaldes y Gobernadores son quienes finalmente, tienen el deber de responder, pero con pocos recursos e instrumentos para ello.



*Foto: Presidencia de la República de Colombia*

Ahora bien, respecto de la respuesta estatal a la población víctima de desplazamiento forzado, se resalta la prórroga por 10 años más, de la Ley 1448 de 2011, pues muestra el compromiso político de avanzar hacia una reparación integral a las 9.237.051 víctimas del conflicto armado (RUV 2022). Sin embargo, al contrastar el compromiso político con las realidades en los territorios, se evidencian vacíos institucionales técnicos, presupuestales y de infraestructura en cada uno de los componentes de la Ley.

En algunos territorios, por ejemplo, ante las emergencias, no se percibe la activación de rutas, de planes de contingencia o de los escenarios institucionales previstos para la coordinación de la respuesta en emergencia, y más bien se resalta el papel de las organizaciones humanitarias y en otros del Ministerio Público, en movilizar una atención coordinada a favor de las comunidades. Respecto de esto, OCHA en su Infografía Impacto Tendencias Humanitarias 2021, señaló que sólo el 26% de las personas desplazadas en emergencias masivas lograron retornar a sus lugares de origen, en muchos casos sin garantías de seguridad, mientras que más de 53.150 personas se mantienen desplazadas con necesidades intersectoriales, sobre todo en términos de acceso a alojamiento, seguridad alimentaria, salud, agua, saneamiento e higiene, y protección (OCHA, 2022.1).

Finalmente, importa destacar que si bien, la Ley 1448 de 2011 (ahora Ley 2078 de 2021) plantea como víctima de desplazamiento forzado o de cualquier hecho victimizante a aquel que haya sufrido un daño como consecuencia de una infracción al Derecho Internacional Humanitario, o de graves violaciones a Derechos Humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, actualmente en el nivel territorial se han podido identificar barreras de acceso a esta ley, por parte de la población migrante forzada venezolana, tomando como argumentos que no son colombianos o que su situación migratoria es irregular. A esto, la Defensoría del Pueblo ha sido enfática en señalar que no existe en la ley una exclusión expresa que indique que los extranjeros, o los refugiados o migrantes internacionales no deban ser considerados como víctimas del desplazamiento forzado por la violencia (Defensoría del Pueblo 2021,1). Sin embargo, aún persiste el vacío de protección.

## Desafíos

A la luz del panorama expuesto, desde el JRS/COL identificamos un gran desafío histórico-estructural relacionado directamente con la mitigación del conflicto armado interno y las economías ilegales conexas, no solo desde una mirada securitista y de militarización armada en territorios donde mayormente se materializan hechos victimizantes, sino como una estrategia que incluya presencia institucional integral, fortalecimiento en infraestructura, promoción de prácticas locales que permitan avanzar hacia la confianza estatal, así como medidas presupuestales que faciliten la implementación de procesos en materia de prevención, protección y garantías de no repetición, como obligación estatal.

Aunado a lo anterior, y entendiendo la necesidad apremiante de avanzar como país hacia la transformación de aquellos focos que han acrecentado el conflicto, se considera relevante una apuesta política y material hacia la implementación de los acuerdos con las FARC-EP, pues en ellos se configura la hoja de ruta sobre la cual transitar para acercarnos cada vez más a esa idea de la consolidación de una paz territorial, con lo que ello implica.

Aunado a lo anterior, y entendiendo la necesidad apremiante de avanzar como país hacia la transformación de aquellos focos que han acrecentado el conflicto, se considera relevante una apuesta política y material hacia la implementación de los acuerdos con las FARC-EP.

Ahora bien, mientras los dos procesos anteriores van avanzando, entre los desafíos a corto plazo se identifican todos aquellos que emanan de generar procesos hacia la superación de barreras de acceso a derechos, en medio de un conflicto que no cesa, en medio de un coyuntural institucional en la que pareciera que como país nos hemos devuelto a los años más álgidos de la violencia interna y en los cuales la desesperanza parece apoderarse de las comunidades que no logran ver cambios estructurales a situaciones que por décadas han venido denunciando y abogando por una respuesta definitiva.

Pese a ello, identificamos ventanas de oportunidad que el Estado debe aprovechar, respecto a la política pública, tanto de víctimas del conflicto armado como de migración, pues si bien existen jurídicamente, en su reglamentación o construcción de planes de trabajo, es necesario identificar y promover ejes que fortalezcan el trabajo nación-territorio, que subsanen los vacíos actuales y trasciendan al goce efectivo de derechos para todas aquellas personas que habiten en nuestro territorio, como desplazados internos o migrantes forzados



*Foto: Servicio Jesuita a Refugiados en Colombia*

## Bibliografía

Defensoría del Pueblo (2021). Concepto jurídico sobre la situación de Desplazamiento Forzado de Personas migrantes y Refugiadas en el Territorio Colombiano.

Migración Colombia (2020). Distribución de Venezolanos en Colombia Disponible en:

[https://ninezya.org/wp-content/uploads/2021/03/MigracionColombia\\_DISTRIBUCION-VENEZOLANOS-EN-](https://ninezya.org/wp-content/uploads/2021/03/MigracionColombia_DISTRIBUCION-VENEZOLANOS-EN-)

[COLOMBIA-2020.pdf](#)

OCHA (2021). Impacto y tendencias humanitarias entre enero y noviembre de 2021. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/colombia/colombia-impacto-y-tendencias-humanitarias-entre-enero-y-noviembre-de-2021-30de#:~:text=-Durante%20enero%20y%20noviembre%20de,el%20mismo%20periodo%20de%202020>.

R4V (S.F.). Refugiados y Migrantes de Venezuela. Disponible en: <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>

Servicio Jesuita a Refugiados Colombia (2020). *Informe Situacional N° 3. Profundización de la crisis humanitaria de migrantes y refugiados venezolanos a causa de las medidas de contención del covid-19*. Disponible en: <https://col.jrs.net/es/informe-3/>

Servicio Jesuita a Refugiados Colombia (2021). *Informe de Análisis de Contexto. I Semestre de 2021. Vacíos institucionales en acciones de prevención de violencias y de materialización de hechos victimizantes históricos en los territorios*. Disponible en: [https://col.jrs.net/wp-content/uploads/sites/14/2021/08/Informe-2021-8\\_compressed.pdf](https://col.jrs.net/wp-content/uploads/sites/14/2021/08/Informe-2021-8_compressed.pdf)

**Foto portada:** Defensoría del Pueblo

[cinep\\_revista-cien-dias\\_ed-104-v08](#)