



## Aviso Legal

### Libro

Título de la obra:	<i>Fronteras, movilidades humanas, políticas y desarrollo en Latinoamérica</i>
Autor:	Neira Orjuela, Fernando, Sepúlveda Yáñez, Álvaro Jesús, Ramirezparis Colmenares, Xiomara, Caicedo Jaimes, Elizabeth Yanet, Mejía, William
Forma sugerida de citar:	Neira, F., Sepúlveda, A. J., Ramirezparis, X., Caicedo, E. Y. y Mejía, W. (Eds.). (2022). <i>Fronteras, movilidades humanas, políticas y desarrollo en Latinoamérica</i> . Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.
Datos del libro:	
Diseñadora de portada:	Brutus Higuita, Marie-Nicole
ISBN:	78-607-30-7078-2

Los derechos patrimoniales del libro pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este libro en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0 Internacional). <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>

Correo electrónico: [betan@unam.mx](mailto:betan@unam.mx)

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- ✓ Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

**Atribución:** usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.

**No comercial:** usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.

**Compartir igual:** si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

# FRONTERAS, MOVILIDADES HUMANAS, POLÍTICAS Y DESARROLLO EN LATINOAMÉRICA

41



Fernando Neira Orjuela  
Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez  
Xiomara Ramirezparis Colmenares  
Elizabeth Yanet Caicedo Jaimes  
William Mejía  
(coordinadores)



**CIALC**

Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

*Rector*

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

*Secretario General*

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

*Secretaria de Desarrollo Institucional*

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda

*Coordinadora de Humanidades*

Dra. Guadalupe Valencia García

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Director*

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

*Encargada de Publicaciones*

Mtra. Cristina Ruiz Martínez

Fronteras, movilidades humanas,  
políticas y desarrollo en Latinoamérica

COLECCIÓN  
POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIEDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
41

Fernando Neira Orjuela  
Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez  
Xiomara Ramirezparis Colmenares  
Elizabeth Yanet Caicedo Jaimes  
William Mejía  
*(coordinadores)*

Fronteras, movilidades humanas,  
políticas y desarrollo en Latinoamérica



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
MÉXICO 2022

**Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información.**

**Nombres:** Neira Orjuela, Fernando, editor | Sepúlveda Yáñez, Álvaro Jesús, editor. | Ramirezparis Colmenares, Xiomara, editor. | Caicedo Jaimes, Elizabeth Yanet, editor. | Mejía, William, editor.

**Título:** Fronteras, movilidades humanas, políticas y desarrollo en Latinoamérica / Fernando Neira Orjuela, Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez, Xiomara Ramirezparis Colmenares, Elizabeth Yanet Caicedo, Jaimes William Mejía (coordinadores).

**Descripción:** Primera edición. | México : Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, 2022. | Serie: Colección política, economía y sociedad en América Latina y el Caribe ; 41.

**Identificadores:** LIBRUNAM 2176651 | ISBN 978-607-30-7078-2.

**Temas:** América Latina – Emigración e inmigración – Aspectos políticos. | América Latina – Emigración e inmigración – Aspectos sociales. | Regiones fronterizas – América Latina.

**Clasificación:** LCC JV7398.F75 2022 | DDC 304.8098—dc23



Diseño de portada: M.A.V. Marie-Nicole Brutus H.

Primera edición: diciembre de 2022

Fecha de edición: 16 de diciembre de 2022

D.R. © 2022 Universidad Nacional Autónoma de México  
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510  
México, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
Torre II de Humanidades, 8° piso,  
Ciudad Universitaria, 04510, México, Ciudad de México  
Correo electrónico: [cialc@unam.mx](mailto:cialc@unam.mx)  
<http://cialc.unam.mx>

ISBN: 970-32-3582-4 (Colección)

ISBN: 978-607-30-7078-2 (Obra)

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México



## ÍNDICE

Prólogo .....	9
Introducción .....	11
1. El Pacto Mundial de las Migraciones y su incidencia en Latinoamérica .....	23
2. De la renegociación del TLCAN al TMEC. Las nuevas políticas comerciales de Norteamérica. ....	59
3. La política migratoria mexicana y el desafío de los derechos humanos .....	87
4. Café y petróleo: infortunada integración. ....	109
5. Migración y desarrollo: un nuevo reto para la gobernanza migratoria en Colombia. ....	131
6. Escasez de alimentos, riesgos, cambios y retos para atender los estados emocionales. Mirada desde familia y especialistas. Caso Escuela Bolivariana Monseñor Tomás Antonio San Miguel, Palmira, estado Táchira, Venezuela. ....	169

7. Dinámicas transfronterizas y demandas sociales de la migración venezolana hacia Colombia: el caso de las mujeres asentadas en el Valle de Aburrá (2015-2019) .	207
8. Desigualdad de género en los trabajadores de la ciudad de Cúcuta Norte de Santander entre los años 2010 y 2017.....	239
De los autores .....	265

## PRÓLOGO

El presente libro nace del esfuerzo conjunto de la Red Latinoamericana de Estudios Fronterizos (Relatef), la red Colombo Venezolana de Movilidad Humana (Red Colven) y la Universidad de Santander UDES (Colombia), quienes mediante una alianza estratégica se proponen visibilizar los trabajos de investigación de las instituciones de educación superior que han participado en algunos de los siete encuentros fronterizos para el desarrollo socioeconómico y las tres jornadas de reflexión y análisis de las fronteras que se han realizado en los departamentos Norte de Santander, Guajira y Cesar (Colombia) y los Estados Táchira y Zulia (Venezuela) desde 2013.

El libro está conformado por ocho capítulos que corresponden al análisis de políticas migratorias en el ámbito mundial y de algunos países que integran el continente americano, específicamente el caso de Estados Unidos, México, Colombia y Venezuela. Igualmente, se incluyen estudios de casos en cuanto a los estados emocionales de las familias migrantes, los retos de las mujeres en las dinámicas migratorias y la desigualdad de género presente en el sector laboral.

Con este libro se da continuidad al proceso de consolidación de la dinámica en red que desde hace unos años se ha venido presentando en Latinoamérica. Es por eso que para esta publicación se muestran estudios realizados por docentes investigadores que

analizan la situación migratoria de la región y proponen cambios en las políticas públicas, fundamentados en sus resultados para que sea posible mejorar la calidad de vida tanto de los migrantes como de la población receptora. Y es que en estos últimos años se han visto enfrentados a necesidades de salud, educación, trabajo, vivienda y tantas otras que requieren un tratamiento urgente y adecuado, en el que no se vulneren sus derechos humanos.

El trabajo conjunto fomentado desde las redes y la academia se materializa en esta obra, que busca promover la difusión de trabajos inter y multidisciplinarios sobre los problemas económicos, políticos, culturales y sociales de las fronteras. Estamos conscientes de que la movilidad humana es factor clave en la configuración de los territorios como realidades sociales y que las zonas fronterizas son territorios con particularidades especiales, cuya comprensión requiere la mirada desde uno y otro lado de los límites que los determinan.

Esperamos que este sea el primero de varios libros en los que se consolide el trabajo en red, que profundice en los temas que atañen a la razón de ser de *Relatef*, *Red Colven* y la academia latinoamericana.

*Xiomara Ramirezparis Colmenares*  
*Álvaro Jesús Sepúlveda Yáñez*

## INTRODUCCIÓN

La frontera se ha constituido en uno de los contextos donde se materializan todo tipo de problemáticas en la región, asociadas directa e indirectamente al tema migratorio. Por su dinámica, la frontera obliga a tener una mirada muy amplia, al ser un espacio de procesos con variedad de actores individuales, sociales, económicos, políticos e institucionales. De ahí la necesidad de miradas multidisciplinarias con la presencia de investigadores e instituciones nacionales e internacionales, que aporten en la comprensión y explicación de los fenómenos de la frontera. Pero, en especial, la urgencia de espacios de difusión y discusión para especialistas e interesados en el tema.

A partir de esta ambiciosa mirada es que desde hace más de dos años se juntaron la Red de Movilidad Humana colombo-venezolana (Red Colven), la Red Latinoamericana de Estudios Fronterizos (Relatef) y la Universidad de Santander en Cúcuta, para promover y difundir investigaciones sobre las fronteras de la región. Como resultado de este trabajo conjunto se han realizado más de veinte seminarios virtuales que han permitido a investigadores y estudiantes de diferentes países presentar los avances de sus estudios.

Para difundir dichos trabajos se tomó la decisión entre las redes y la UDES de publicar este primer libro con algunas de las investigaciones presentadas y, con ello, no solo fortalecer aún más

el vínculo institucional y de países sino, además, mostrar tan valiosos trabajos que deben llegar a los académicos y estudiantes de la región. El libro comprende siete capítulos que desde diversas metodologías dan cuenta de diferentes temas relacionados con la migración y la frontera. A continuación una breve presentación de los mismos.

En primer término, tenemos el artículo de Fernando Neira Orjuela, titulado “El Pacto Mundial de las Migraciones y su incidencia en Latinoamérica”, donde el autor hace un análisis del proceso que llevó a la formulación de dicho Pacto. El objetivo es analizar el proceso jurídico que dio origen al PMM, las características y las valoraciones que ha determinado, así como sus implicaciones en América Latina y el Caribe. El doctor Neira comienza haciendo un recuento desde 1948 de todas las declaraciones, conferencias, convenciones, pactos, convenios y protocolos a favor de los derechos humanos de los migrantes y que sirvieron como preámbulo para lo que sería el Pacto. Seguidamente, muestra las características del Pacto Mundial de las Migración, los 23 objetivos que se plantean, a la vez que describe los diversos posicionamientos a favor y en contra del Pacto. Finalmente, hace un análisis de los efectos que el Pacto tuvo en América Latina y el Caribe, señalando el papel jugado por México y describiendo las razones que exponen países como Chile, República Dominicana y Brasil para oponerse a la firma del Pacto.

Por otro lado, tenemos el trabajo de Vera Patricia Prado Mailard, que aborda el tema “De la renegociación del TLCAN al TMEC. Las nuevas políticas comerciales de Norteamérica”. La autora comienza señalando que el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), con un enfoque comercial, estableció una zona de libre comercio entre los países integrantes. Explica cómo, con todos los cambios que han surgido en el Sistema Internacional, se da inicio a un nuevo orden, lo que obliga a modernizar los diversos acuerdos que se realizaron años atrás para adaptarlos a

las nuevas necesidades del sistema. Al explicar la negociación del TLCAN, la autora señala cómo el proceso de negociación comprendió diferentes pasos como fueron: el intercambio de notas sobre la conveniencia del pacto, la designación de plenipotenciarios, las discusiones y consultas pertinentes y la adopción del texto del tratado. Posteriormente explica la Renegociación del TLCAN, indicando entre otras cosas que un punto de importancia que motivó a la renegociación fue fortalecer lo que ya estaba establecido y que funcionaba de manera adecuada y en beneficio de los tres Estados. Argumenta, además, que otro de los objetivos que tenía Estados Unidos con esta renegociación era la eliminación del capítulo XIX, el cual habla del antidumping, y de prácticas desleales hacia el intercambio de mercancías entre los países involucrados. Por otro lado, la autora aborda las posturas de los países ante la renegociación con México y Estados Unidos. De la Unión Americana destaca que para este gobierno el TLCAN no había sido beneficioso para ellos, es por eso que constantemente amenazaban con salirse del mismo. La autora enfatiza cómo, conforme las negociaciones iban avanzando, la postura de Estados Unidos cambió de buscar solo el beneficio para ellos a ceder en algunos puntos para llegar a un acuerdo que fuera conveniente para todos los países. La autora aborda también el tema de la Primera Ronda, de lo cual dice que la renegociación se llevó a cabo en siete rondas, las cuales se desarrollaron en diferentes ciudades de los tres países y describe cada una de ellas. Concluye que después de analizar las rondas de renegociación se puede considerar que ha sido un tratado de ganar-ganar para Canadá, Estados Unidos y México. Destaca que las Pymes son de las más beneficiadas con los acuerdos del TMEC, ya que se ayudará al impulso de su internacionalización por medio de un comité que les brindará asistencia para vender sus bienes y servicios.

Un tercer artículo es el de Rafael Alonso Hernández López sobre “La política migratoria mexicana y el desafío de los derechos

humanos”, trabajo que tiene por objetivo hacer un balance y análisis en torno a la gestión de los flujos migratorios en los últimos nueve años. El autor comienza contextualizando la problemática migratoria, aludiendo la migración en tránsito como precursora de una nueva política migratoria. Señala cómo a partir de los ataques terroristas a las torres gemelas en Estados Unidos, el 11 de septiembre de 2001, la seguridad se convirtió en un tema determinante en la política interna y externa norteamericana, de esta forma, los intereses de aquella nación fueron permeando en el hemisferio, particularmente en México, posicionando así una agenda. Considera que esta situación trajo como consecuencia la securitización del tema migratorio que, de manera colateral, fomentó la migración irregular y el desarrollo del negocio criminal de las redes de traficantes y tratantes. Refiere cómo con el tránsito de personas en situación irregular se volvieron recurrentes las violaciones de tipo procesal, el maltrato, las condiciones de detención en las estaciones migratorias y los distintos abusos en material laboral. Otro aspecto que trata el autor es sobre la política migratoria mexicana frente a la migración irregular centroamericana, para lo cual comienza indicando que durante la administración del entonces presidente Felipe Calderón (2006-2012) en 2011 entró en vigor la Ley de Migración. Uno de los contenidos más importantes de esa Ley fue que la migración indocumentada dejó de ser considerada un delito para pasar a ser una falta administrativa. Por otro lado, refiere que a la par de la Ley de Migración, entre 2012 y 2013, luego de una serie de consultas nacionales en las que participaron las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, la sociedad civil, la academia y el empresariado, surgió el Programa Especial de Migración (PEM). Considera el autor que dicha iniciativa constituyó un avance en la medida en que por primera vez el gobierno mexicano elaboró un programa con carácter de especial en la materia, que serviría para las prioridades del gobierno relativas al fenómeno de la migración en sus múltiples modalidades. Por otra



parte, el autor da algunas pistas en torno a la gestión migratoria en las últimas tres administraciones federales, para finalmente ofrecer algunas reflexiones en torno al desafío de construir una política migratoria con apego a derechos humanos.

El cuarto artículo es el May Stefanny González Verjel, titulado “Café y petróleo: infortunada integración”. Este trabajo tiene como objetivo resaltar los numerosos tratados binacionales y sus negativos efectos sociales, económicos, culturales y políticos. Se trata de probar que de acuerdo a los fallidos intentos de integración, con base en los análisis de la situación actual en esta materia, las relaciones binacionales requieren de una solución. La autora comienza analizando la Integración Binacional de Colombia con Venezuela, de lo cual dice que hay una situación demostrada de acuerdo con los fallidos intentos de integración con base en los análisis de la situación actual en esta materia. Hace un recuento histórico de esos procesos de integración señalando cómo las realidades sociales y económicas de estos dos países, que comparten una extensa frontera y una historia común, paradójicamente responden a realidades diferentes. Al mismo tiempo, es en donde han incidido problemáticas como la migración, el contrabando, los grupos armados irregulares y el narcotráfico, lo que ha representado los principales obstáculos para la cooperación entre ellos y los procesos de integración fronteriza. Asimismo, demuestra cómo todo ello se está reflejando en una disminución del comercio exterior. Señala igualmente que ninguna de las actividades previstas en el Memorando de Acuerdo ha mostrado resultados satisfactorios en el tema de la pobreza y la migración donde hay una crisis humanitaria. Sobre este último tema, hace una descripción amplia de los problemas migratorios, asociados entre otras cosas a la salud. Deja claro que las etapas del proceso integrador deben iniciarse con una clara definición de las idiosincrasias de ambos pueblos vecinos para que surta efectos, es decir, entender las características particulares de un individuo o grupo de personas con

respecto al comportamiento, forma de pensar, actuar, rasgos y cultura. Concluye señalando que los análisis de la situación actual en materia de integración binacional demuestran efectos negativos en el proceso, a pesar de los numerosos tratados bilaterales, en consecuencia, refiere que las relaciones binacionales entre Colombia y Venezuela requieren de una solución que apunte hacia una integración total de parte de los gobiernos.

El artículo cinco lo presentan Miguel Ángel Morffe Peraza y Neida Alborno-Arias, quienes abordan lo relacionado con la “Migración y desarrollo: un nuevo reto para la gobernanza migratoria en Colombia”. Comienzan señalando los nuevos retos para afrontar la migración; acerca de este tema refieren que más allá de las motivaciones para migrar de Venezuela, este proceso ha transformado los enfoques migratorios desde diversas disciplinas debido a su complejidad, al igual que ha impactado en Venezuela y los países latinoamericanos receptores, cuyas políticas migratorias no habían considerado un fenómeno de esta magnitud. Por otra parte, refieren los autores que el incremento irremediable e imparable de la migración a finales del siglo XX ha puesto en la agenda internacional los debates acerca de la condición de vulnerabilidad de los migrantes y su proceso de inserción e integración en los países de destino. Destacan que la nueva concepción de gobernanza migratoria debería proporcionar las condiciones para lograr el desarrollo de las regiones, en especial aquellas de acogida a migrantes, pues consideran que el reto para los países de América Latina y el Caribe se incrementa en virtud de las falencias que muestran los modelos de desarrollo en la región. Posteriormente dan cuenta de la migración venezolana que llega a Colombia y se hace un recuento de los procesos migratorios entre los dos países; enfatizan que describir la compleja crisis humanitaria en Venezuela y la consecuente emigración masiva de venezolanos es una tarea difícil de resumir por los múltiples componentes sociales, políticos, económicos e ideológicos inmersos en la crisis más grave que ha

tenido América Latina y el Caribe. Resaltan además que en la historia reciente de Colombia el fenómeno migratorio ha implicado un cambio drástico respecto a sus tendencias migratorias y muestran la evolución en dicho territorio. Sobre lo relacionado con impactos más allá de lo previsible, refieren que el fenómeno migratorio venezolano muestra dimensiones, rasgos y semblanzas que van más allá del desplazamiento de personas en búsqueda de mejores condiciones de vida, habitualmente conocido hasta principios del siglo XXI en América Latina y el Caribe. Señalan que los migrantes venezolanos que llegan a regiones con debilidades estructurales en los que la pobreza, el desempleo y la violencia entre otros, son elementos característicos, dificulta aún más este proceso de integración del migrante. Asimismo, destacan que la creciente llegada de venezolanos a la zona fronteriza está motivada por la demanda de servicios del sector de la salud, lo cual ha traído gastos que no estaban previstos en los presupuestos gubernamentales. Entre las acciones para mitigar e integrar al migrante venezolano señalan que desde el mismo inicio del paso formal de peatones en agosto de 2016, las acciones gubernamentales de Colombia estuvieron dirigidas a regular el cruce por los puestos de control migratorio (PCM) de las personas que habitaban en la zona más próxima a la frontera y que visitaban el país con regularidad. Asimismo, que otra de las medidas para afrontar la llegada masiva de migrantes fue la iniciada por el Ministerio del Trabajo (2018), quien estableció mediante Decreto 4386 del 9 de octubre de 2018 el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTE). Concluyen que en este periodo de la historia binacional la migración de miles de venezolanos ha representado para Colombia uno de sus mayores retos en lo que refiere a política exterior y política migratoria.

El sexto artículo es escrito por Edgremar Daniela Ugas Contreras y Eder Orlando López Castro, quienes abordan el tema de la “Escasez de alimentos, riesgos, cambios y retos para atender los es-

tados emocionales. Mirada desde familia y especialistas. Caso Escuela Bolivariana Monseñor Tomás Antonio San Miguel, Palmira, estado Táchira, Venezuela”. El documento tiene como propósito general analizar los estados emocionales que genera la escasez de alimentos en los padres y representantes de los estudiantes del cuarto grado de la escuela antes mencionada. Y a partir de sus relatos presentar alternativas de mitigación con aporte de especialistas en las áreas vinculadas con las necesidades manifestadas por los informantes. Esta investigación desarrollada bajo el paradigma cualitativo de corte fenomenológico, inicia señalando que se hace imprescindible estudiar esta problemática a fin de encontrar alternativas pedagógicas y especializadas que permitan la mitigación de los estados emocionales entre padres y estudiantes, producto de la escasez de alimentos, y con ello, poder contribuir a la mejor convivencia, comprensión y equilibrio emocional, como parte y disfrute de su bienestar psicofisiológico. Describen que las emociones se encuentran implicadas en las actividades de los seres humanos, señalando asimismo que la relación entre motivación y emoción no se limita al hecho de toda conducta motivada se producen reacciones emocionales, sino que una emoción puede determinar la aparición de la propia conducta motivada, dirigirla hacia determinado objetivo y hacer que se ejecute con intensidad. Los autores toman las emociones positivas y negativas como objeto de estudio en la situación de la realidad venezolana, que se despierta a raíz de la escasez de alimentos y los problemas nutricionales que enfrenta su población. Hace referencia a la forma cómo la escasez de alimentos representa en la actualidad una de las principales dificultades que tiene el pueblo venezolano, lo cual trae consecuencias que están ligadas no solo con las capacidades alimenticias y nutritivas de la colectividad, sino además configura el desarrollo de las emociones. Por otro lado, destacan lo relacionado con la nutrición y su importancia en

la problemática social, enfatizando cómo esta carencia está vinculada a la escasez de alimentos, principalmente por la falta de producción o en su defecto por la falta de recursos para adquirirlos. En este sentido, consideran que independientemente de la causa, las consecuencias son inevitables y se puede observar que en las familias venezolanas ha disminuido el índice de masa corporal considerablemente. Al abordar lo relacionado con los estados emocionales muestran la percepción de las personas entrevistadas respecto a la manifestación psicofisiológica, las manifestaciones conductuales y cognitivas, la represión y repercusión de las emociones y su incidencia en la salud, los trastornos y enfermedades en relación con la presencia de trastornos, descenso de autoestima y enfermedades parasitarias. A partir de los hallazgos obtenidos concluyen que los estados emocionales generados por la escasez de alimentos en los padres y representantes de los estudiantes del cuarto grado presentan manifestaciones somáticas y psicofisiológicas, entre las que destacan la frecuencia de dolor de cabeza, dolor gastrointestinal, ritmo cardíaco aumentado, entre otros, lo cual indudablemente causa fuertes incomodidades y asume en el organismo el desequilibrio a la estabilidad emocional, traduciéndolo en continuos cambios de estado anímico, lo que es frecuente cuando acuden a los establecimientos comerciales y no consiguen los productos alimenticios necesarios.

El artículo siete es otro interesante estudio que presenta María Rocío Bedoya, quien aborda las “Dinámicas transfronterizas y demandas sociales de la migración venezolana hacia Colombia: el caso de las mujeres asentadas en el Valle de Aburra (2015-2019)”. El objetivo de este trabajo es analizar las características sociodemográficas y socioeconómicas, la condición jurídica y la reconfiguración de la ciudadanía de mujeres y familias venezolanas en Colombia. Se busca con ello abordar la problemática de la migración venezolana hacia Colombia a partir de una aproxi-

mación al contexto internacional, subregional y nacional en el cual se viene asistiendo al éxodo venezolano en el marco de un conflicto interno que está provocando un creciente flujo migratorio que está transformando el perfil de las movilidades humanas, y las prácticas sociales en espacios transfronterizos y que, por supuesto para ella, supone retos como la adaptación de políticas locales al tenor de las políticas globales, para dar respuesta a las demandas sociales. La autora discute perspectivas teóricas y referentes conceptuales como son los factores de expulsión y atracción, el transnacionalismo y el concepto de interseccionalidad y el concepto de ciudadanía. Posteriormente, señala algunos elementos del contexto internacional y regional de las migraciones para comprender la dimensión del problema migratorio en el marco del modelo económico neoliberal y globalizado. Hace una caracterización de los flujos migratorios internacionales, para lo cual da cuenta del contexto regional migratorio en Latinoamérica. Seguidamente, analiza las dinámicas y problemas que se viven en las fronteras colombo-venezolanas y refiere las demandas sociales de los migrantes venezolanos. Hace una discusión sobre la relación entre frontera y territorio, para posteriormente indicar el vínculo de lo fronterizo y lo comercial entre Colombia y Venezuela, señalando lo que tiene que ver con el fortalecimiento del comercio en los centros urbanos de las zonas binacionales. Refiere también que este dinamiza gran parte de la frontera que no es homogénea y presenta diferentes ámbitos territoriales o regionales que vinculan la seguridad con el desarrollo, el comercio legal e ilegal (contrabando) y la cultura. Otro tema que discute es lo que se relaciona con las dificultades fronterizas y demandas sociales de migrantes venezolanos en Colombia. Es así que retoma los testimonios de migrantes entrevistados para dar cuenta de las dificultades en las fronteras colombo-venezolanas, las demandas sociales de quienes proceden de Venezuela y se asientan en el Valle de Aburra entre 2015 y 2019, así como las demandas en

materia de empleo, de salud, de educación, de vivienda y de seguridad. Por último, muestra los testimonios de entrevistas en relación con sus dificultades fronterizas al inicio del ciclo migratorio y sus demandas sociales en Colombia.

El octavo y último artículo nos lo presentan Carolina Marulanda Ascanio, Mario de Jesús Zambrano Miranda, Ender José Barrientos Monsalve y Marling Carolina Cordero Díaz, quienes centran su interés en la Desigualdad de género en los trabajadores de la ciudad de Cúcuta Norte de Santander entre 2010 y 2017. Este trabajo tiene por objetivo analizar el comportamiento de la “Desigualdad de género entre 2010 y 2017”, para establecer algunas relaciones y tendencias sobre el fenómeno estudiado, debido al comportamiento del mercado laboral en la ciudad de Cúcuta. El trabajo intenta comprender las incidencias de los contextos políticos y económicos sobre los resultados obtenidos. Con una metodología basada en un enfoque documental descriptivo, destacan que se pudo develar por medio del análisis de los datos recogidos que la diferencia en el mercado laboral con base en el género es significativa; evidencian que la población femenina es mayor que la masculina y que su oferta dentro de la economía laboral de la ciudad de Cúcuta se mantiene como la mayoría de ciudades de Colombia. Enfatizan que esta situación sigue afectando principalmente a los trabajadores temporales, especialmente del género femenino. Señalan además, que a pesar de que Colombia ha tenido un crecimiento económico durante el periodo 2010 a 2017, con una tasa de ocupación del 58%, es mayor en los hombres que en las mujeres, pues ha llegado a alcanzar una brecha de siete puntos de diferencia; en 2014 los dos géneros experimentaron una baja significativa, pero dicha desigualdad se mantuvo y en los años posteriores se volvió a retomar o a normalizar la tendencia que se venía marcando.

Sin duda cada uno de los trabajos presentes se constituyen en referentes para entender las complejidades que presenta la fron-

tera colombo-venezolana, pero a la vez contribuyen, con temas categorías analíticas y metodológicas, a abrir caminos para la comprensión del problema migratorio en las fronteras de América Latina y el Caribe.

Fernando Neira Orjuela  
*Investigador CIALC*



# 1. EL PACTO MUNDIAL DE LAS MIGRACIONES Y SU INCIDENCIA EN LATINOAMÉRICA

*Fernando Neira Orjuela*

## INTRODUCCIÓN

La migración es un fenómeno que ha marcado el devenir del mundo moderno y uno de los principales componentes de la globalización actual. Es así como más de 250 millones de migrantes viven fuera de su país de nacimiento lo que constituye uno de los principales retos en materia de política social y económica tanto local, como regional e internacional.

En la medida que gran parte del volumen de los flujos migratorios se caracteriza por contar con personas indocumentadas, el Pacto Mundial de las Migraciones (PMM) surge como un acuerdo global para ayudar a aprovechar los beneficios de la migración y proteger a los inmigrantes en condición de irregularidad. Con antecedentes que datan desde 1948 con la promulgación de los derechos humanos, después de un duro trasegar de reuniones internacionales donde organizaciones y defensores de derechos de los migrantes comienzan a trabajar por un efectivo marco normativo, se logra un instrumento jurídico de gran importancia mun-

dial. Este documento hace parte de una investigación más amplia titulada “Las políticas de control fronterizo y el uso de programas biométricos: el caso de Chile, Colombia y México” y que cuenta con el apoyo del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM. De esta manera, el objetivo del presente artículo es analizar el proceso jurídico que dio origen al PMM, las características y las valoraciones que ha determinado, así como sus implicaciones en América Latina y el Caribe.

Para su presentación el artículo se encuentra dividido en tres partes. En la primera se presenta el proceso que dio origen al pacto, en la segunda se caracteriza los objetivos del pacto y las reacciones que ha generado en Europa, finalmente, en el tercer apartado se muestra la incidencia en algunos países latinoamericanos.

#### EL LARGO CAMINO PARA LLEGAR EL PACTO

Llegar a la firma del Pacto Mundial de las Migraciones no puede ser entendido si no es a través de las diferentes reuniones, convenios y acciones que se han venido dando en diferentes momentos y por distintos actores, lo que permitió darle forma a lo que hoy es el acuerdo definitivo.

Hay que comenzar por señalar como un punto fundamental la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento que marca un hito en la historia de la defensa y protección de tales derechos. Elaborada por representantes de todas las regiones del mundo con diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948. En ella, considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales

del hombre, resolvió en su artículo 13 que “toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado”, que “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”.<sup>1</sup> Desde aquel entonces, a todas las personas, sin distinción alguna, se les reconoce la libertad de movimiento dentro y fuera de su territorio.

Un año después tuvo lugar la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 8 junio 1949 en su trigésima segunda reunión.<sup>2</sup> En esta convención, por primera vez y de forma explícita se hizo todo un amplio articulado en favor de proteger los derechos de los migrantes y su condición de trabajadores.

Dos años más tarde, atendiendo a los evidentes problemas de desplazamiento forzado ocasionado por los conflictos posguerra y los problemas políticos en diferentes regiones, surge la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, que fue adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.<sup>3</sup>

En esta convención, partiendo de que las Naciones Unidas han manifestado en diversas ocasiones su profundo interés por los refugiados y se han esforzado por asegurarles el ejercicio más amplio posible de los derechos y libertades fundamentales, se señalaba en su artículo 26 que “todo Estado Contratante concederá a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio el derecho de

<sup>1</sup> Naciones Unidas, *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, en <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights> (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

<sup>2</sup> ILO.ORG, *Convenio sobre los trabajadores migrantes*, núm. 97, 1949, 2020. En [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/F?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312242](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/F?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242). (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

<sup>3</sup> ACNUR, *Convención sobre el estatuto de los refugiados*, 2020. En <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>. (fecha de consulta: 15 de marzo de 2020).

escoger el lugar de su residencia en tal territorio y de viajar libremente por él, siempre que observen los reglamentos aplicables en las mismas circunstancias a los extranjeros en general”.<sup>4</sup> De nueva cuenta encontramos en estos primeros instrumentos jurídicos internacionales, la protección al derecho de la libre movilidad.

Para la década del sesenta se dieron diversos acuerdos internacionales que desde diferentes ópticas buscaron la protección de los migrantes, una de las cuales fue la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación, que fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 el 21 de diciembre de 1965 y que entró en vigor el 4 de enero de 1969. En ella se parte de la necesidad de “eliminar rápidamente en todas las partes del mundo la discriminación racial en todas sus formas y manifestaciones y de asegurar la comprensión y el respeto de la dignidad de la persona humana”.<sup>5</sup>

Un año después se dio el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966. En su artículo 12 planteaba que

toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia. Que toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio [...] Que nadie podrá ser arbitrariamente privado del derecho a entrar en su propio país.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> *Loc. cit.*

<sup>5</sup> OHCHR, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), 21 de diciembre, 1965. En <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>. (fecha de consulta: 12 de marzo de 2020).

<sup>6</sup> Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.

Para 1969 en Latinoamérica se da una de las grandes reuniones internacionales, como fue la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) en la cual se renueva la intención de protección de los migrantes como se señala en el artículo 22 sobre el derecho de circulación y de residencia que, entre otras cosas, establece:

que toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular por el mismo y a residir en él con sujeción a las disposiciones legales. Que toda persona tiene derecho a salir libremente de cualquier país, inclusive del propio. Que nadie puede ser expulsado del territorio del Estado del cual es nacional, ni ser privado del derecho a ingresar en el mismo. Que el extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, sólo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley. Que en ningún caso el extranjero puede ser expulsado o devuelto a otro país, sea o no de origen, donde su derecho a la vida o a la libertad personal está en riesgo de violación a causa de raza, nacionalidad, religión, condición social o de sus opiniones políticas y prohíbe la expulsión colectiva de extranjeros.<sup>7</sup>

Para los años setenta, en medio de la Guerra Fría y con el incremento de los flujos migratorios del campo a la ciudad, así como de los países en vía de desarrollo a los desarrollados, fueron diversos los acuerdos internacionales en favor de la protección y regulación de flujos migratorios. En 1975 se dio el Convenio sobre los Trabajadores Migrantes: Convenio N. 143 sobre las Migraciones

---

En <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>. (fecha de consulta: 21 de abril de 2020).

<sup>7</sup> OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. En [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (fecha de consulta: 21 de abril de 2020).

en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes. En dicha convención

Considerando igualmente el derecho de toda persona a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país, tal como se dispone en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Recordando las disposiciones del Convenio y de la Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisados), 1949, y de la Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955, así como del Convenio y la Recomendación sobre la política del empleo, 1964; del Convenio y de la Recomendación sobre el servicio del empleo, 1948, y del Convenio sobre las agencias retribuidas de colocación (revisado), 1949, que tratan de cuestiones tales como la reglamentación del reclutamiento, la introducción y colocación de los trabajadores migrantes, la difusión de informaciones precisas sobre las migraciones, las condiciones mínimas de que deben disfrutar los migrantes durante su viaje y su llegada, la adopción de una política activa del empleo y la colaboración internacional en esas cuestiones.<sup>8</sup>

En el artículo 2 se plantea que

todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio deberá tratar de determinar sistemáticamente si en su territorio se encuentran trabajadores migrantes empleados ilegalmente y si existen movimientos migratorios con fines de empleo provenientes o con destino a su territorio, o en tránsito por éste, en los cuales los migrantes se vean sometidos durante el viaje, a su llegada o durante su permanencia y empleo, a condiciones que infrinjan los instrumentos inter-

<sup>8</sup> ILO.ORG, Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), núm. 143, 1975. En [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C143](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C143) (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

nacionales o acuerdos multilaterales o bilaterales pertinentes, o la legislación nacional”.<sup>9</sup>

También en su artículo 10 se establece que

Todo Miembro para el cual se halle en vigor el presente Convenio se compromete a formular y a aplicar una política nacional destinada a promover y a garantizar, por los métodos adaptados a las circunstancias y usos nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales y culturales y libertades individuales y colectivas para las personas que, en su condición de trabajadores migrantes o como miembros de su familia, se encuentren legalmente en su territorio.<sup>10</sup>

Este instrumento jurídico fue de gran importancia para todo lo que fue la defensa de los derechos humanos y laborales de los migrantes en general y de los trabajadores en particular. Complementando la Convención, tres años más tarde se promulga la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales (1978), aprobada y proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, reunida en París que en su artículo 3 plantea que

Los grupos de población de origen extranjero, en particular los trabajadores migrantes y sus familias, que contribuyen al desarrollo del país que los acoge, deberán beneficiar de medidas adecuadas destinadas a garantizarles la seguridad y el respeto de su dignidad y de sus valores culturales, y a facilitarles la adaptación en el medio ambiente que les acoge y la promoción profesional, con miras a su reintegración ulterior a su país de origen y a que contribuyan a su desarrollo; también

<sup>9</sup> *Loc. cit.*

<sup>10</sup> *Loc. cit.*

debería favorecerse la posibilidad de que se enseñe a los niños su lengua materna.<sup>11</sup>

En la década de los ochenta se continuó avanzando en la construcción del marco jurídico de protección a migrantes y se dio una declaración muy importante como fue la de los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven (1985), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 40/144, del 13 de diciembre de 1985. Es esta Declaración la ONU, consciente de que los Estados Partes en los pactos internacionales de derechos humanos se comprometen a garantizar que los derechos proclamados en esos acuerdos sean ejercidos sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición, resuelve entre otras cosas en su artículo 5 que:

Los extranjeros gozarán, con arreglo a la legislación nacional y con sujeción a las obligaciones internacionales pertinentes del Estado en el cual se encuentren, en particular, de los siguientes derechos:

- a) El derecho a la vida y la seguridad de la persona; ningún extranjero podrá ser arbitrariamente detenido ni arrestado; ningún extranjero será privado de su libertad, salvo por las causas establecidas por la ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta;
- b) El derecho a la protección contra las injerencias arbitrarias o ilegales en la intimidad, la familia, el hogar o la correspondencia;
- c) El derecho a la igualdad ante los tribunales y todos los demás órganos y autoridades encargados de la administración de justicia y, en caso necesario, a la asistencia gratuita de un intérprete

<sup>11</sup> UNESCO, Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales, aprobada por la Conferencia General en su vigésima reunión, París, 27 de noviembre, 1978. En [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000039429\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000039429_spa) (fecha de consulta: 22 de abril de 2020).



en las actuaciones penales y, cuando lo disponga la ley, en otras actuaciones;

- d) El derecho a elegir cónyuge, a casarse, a fundar una familia;
- e) El derecho a la libertad de pensamiento, de opinión, de conciencia y de religión; el derecho a manifestar la religión propia o las creencias propias, con sujeción únicamente a las limitaciones que prescriba la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades fundamentales de los demás;
- f) El derecho a conservar su propio idioma, cultura y tradiciones;
- g) El derecho a transferir al extranjero sus ganancias, ahorros u otros bienes monetarios personales, con sujeción a las reglamentaciones monetarias nacionales.<sup>12</sup>

Otros instrumentos jurídicos relacionados con la migración que se dieron por aquellos años fueron: la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (1988), el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión (1988), y la Convención sobre los Derechos del Niño (1989).

A comienzos de los años noventa es cuando surge uno de los principales instrumentos en materia de protección de los derechos de los migrantes: la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990). Es un tratado internacional que se refiere a los derechos humanos de aquellas personas que cruzan fronteras o se trasladan a otro país para trabajar. La Convención se aplica

<sup>12</sup> La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDHa). 2020. Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven. En <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Human-RightsOfIndividuals.aspx> (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

“durante todo el proceso de migración de los trabajadores migratorios y sus familiares, que comprende la preparación para la migración, la partida, el tránsito y todo el periodo de estancia y de ejercicio de una actividad remunerada en el Estado de empleo, así como el regreso al Estado de origen o al Estado de residencia habitual” (artículo 1.2).<sup>13</sup> Entre los derechos que busca proteger esta convención están:

Derecho a la vida (artículo 9). Libertades de pensamiento, conciencia, religión (artículo 12), opinión y expresión, y para recabar, recibir y difundir información (artículo 13). Derecho a la propiedad (artículo 15). Derecho a la libertad y seguridad personales (artículo 16). Derecho a la asistencia consular (artículo 16). Reconocimiento de la personalidad jurídica (artículo 24). Derechos laborales (artículos 25 y 26), a la seguridad social (artículo 27) y a la atención médica de urgencia (artículo 28). Derechos de los hijos de trabajadores migratorios a tener un nombre, al registro de su nacimiento y a tener una nacionalidad (artículo 29). Derecho a la educación (artículo 30). Derecho a su identidad cultural (artículo 31). Derecho a la protección efectiva del Estado contra toda violencia, daño corporal, amenaza o intimidación por parte de funcionarios públicos o de particulares, grupos o instituciones (artículo 16). Derecho a un debido proceso (artículos 17 y 19), y derecho a saber, en un idioma que comprenda, los motivos de la detención y las acusaciones que se le hacen (artículo 16).<sup>14</sup>

Debe destacarse que para la Convención cualquier migrante independientemente de si es documentado o indocumentado, tie-

<sup>13</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y su Mecanismo de Vigilancia. En [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/13\\_Cartilla\\_Trabajadores\\_Migratorios.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/13_Cartilla_Trabajadores_Migratorios.pdf) (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

ne derecho a la defensa (artículos 16 y 18) y, en ese sentido, se dispone que

los trabajadores migratorios y sus familiares detenidos o presos a causa de una infracción penal serán llevados sin demora ante un juez y tendrán derecho a ser juzgados en un plazo razonable o a ser puestos en libertad. Ahora bien, cuando un trabajador migratorio o un familiar suyo sea arrestado, recluido en prisión o detenido en espera de juicio o sometido a cualquier otra forma de detención: *a)* Las autoridades consulares o diplomáticas de su Estado de origen —de su embajada, por ejemplo—, serán informadas sin demora, si lo solicita el detenido, de la detención o prisión y de los motivos de esa medida; *b)* Los trabajadores migratorios y sus familiares que sean privados de su libertad por detención o prisión tendrán derecho a iniciar procedimientos ante un tribunal, a fin de que éste pueda decidir sin demora acerca de la legalidad de su detención; para ello recibirán la asistencia, gratuita si fuera necesario, de un intérprete cuando no entiendan o hablen el idioma utilizado. Además, los trabajadores migratorios y sus familiares que hayan sido víctimas de detención o prisión ilegal tendrán derecho a exigir una indemnización.<sup>15</sup>

Es importante señalar que los Estados que no firmaron la Convención no estaban obligados a cumplirla, sin embargo, hay que mencionar que independientemente de si la habían firmado o no, todos los países estaban obligados a respetar los derechos humanos de los trabajadores migratorios, como se consagran en muchos instrumentos internacionales. Como complemento de esta Convención, dos años más tarde se promulgó la declaración sobre los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales o Étnicas, Religiosas y Lingüísticas.

<sup>15</sup> *Loc. cit.*

Con el inicio del nuevo siglo aumentó en el mundo el interés en la protección de los derechos de los migrantes, como parte de este proceso se dio la Declaración del Milenio, Resolución aprobada por la Asamblea General y, en particular, se promulgó el Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que complementa la Convención señalada. En este Protocolo, los Estados Parte declaran que para prevenir y combatir eficazmente el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire se requiere un enfoque amplio e internacional, que conlleve la cooperación, el intercambio de información y la adopción de otras medidas apropiadas, incluidas las de índole socioeconómica, en los planos nacional, regional e internacional.<sup>16</sup> En ese sentido, en su artículo 2 se plantea que el propósito del Protocolo es prevenir y combatir el tráfico ilícito de migrantes, así como promover la cooperación entre los Estados Parte con ese fin, protegiendo al mismo tiempo los derechos de los migrantes objeto de dicho tráfico. En 2001 ocurre la Declaración y el Programa de Acción de Durban de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia.

Hacia 2003 Latinoamérica vuelve a ser el centro de interés, ya que se hizo la VIII Conferencia Regional sobre Migración (CRM) Declaración de los viceministros en Cancún (México). Allí se continuaron los esfuerzos conjuntos en el combate al tráfico ilícito de niños y niñas. A este respecto, se reconoce la importancia de disponer de mecanismos apropiados que faciliten la reunificación legal de la familia y el intercambio de información acerca de las políticas de los países miembros de la CRM en este proceso.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> CNDH, Marco normativo Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 2003. En [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Protocolo\\_TIMTMA.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Universales/Protocolo_TIMTMA.pdf) (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

<sup>17</sup> ACNUR, Declaración de los(as) viceministros(as). VIII Conferencia Regional sobre Migración México, 2006. En <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/>

Posteriormente, hay que destacar otros procesos relacionados al tema migratorio internacionales, como fueron la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el 13 de diciembre de 2006. Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, del 20 de diciembre de 2006, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del 10 de diciembre de 2008, y el Documento final de la Conferencia de Examen de Durban de 2009.

Todo este compendio de instrumentos de derecho internacional que han estado directa e indirectamente relacionados con la protección de los derechos de los migrantes fueron un preámbulo fundamental para lo que sería el Pacto Mundial de la Migración.

#### EL PACTO MUNDIAL DE LA MIGRACIÓN Y SUS CARACTERÍSTICAS

Conforme la migración internacional aumentaba, se comenzó a ver la necesidad de una respuesta global para atender las crecientes problemáticas derivadas de la dinámica migratoria mundial. El acuerdo nace además como una respuesta a la mayor crisis migratoria en Europa desde la Segunda Guerra Mundial que tuvo su pico en 2015. Alemania es el país europeo en el que recalaron más demandantes de asilo; cerca de un millón y medio.<sup>18</sup>

Con ese propósito el pacto global sobre migración nació de la Cumbre sobre Refugiados y Migrantes celebrada en Nueva York y en la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) del 19

---

3994.pdf. (fecha de consulta: 20 de abril, 2020).

<sup>18</sup> Elpais.org, “El pacto migratorio se convierte en el nuevo campo de batalla populista”, 2018. En [https://elpais.com/internacional/2018/11/28/actualidad/1543421826\\_304578.html](https://elpais.com/internacional/2018/11/28/actualidad/1543421826_304578.html). (fecha de consulta: 15 de marzo de 2020).

de septiembre de 2016, en donde se planteó, entre otros aspectos justificantes,

Reconocemos que compartimos la responsabilidad de gestionar los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes de manera humana, respetuosa, compasiva y centrada en las personas. Acometeremos esa tarea mediante la cooperación internacional, reconociendo al mismo tiempo que hay capacidades y recursos diversos para responder a esos movimientos. La cooperación internacional y, en particular, la cooperación entre los países de origen o nacionalidad, de tránsito y de destino, es ahora más importante que nunca; en este ámbito, una cooperación en la que todos salen ganando reporta beneficios considerables para la humanidad. Los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes requieren un apoyo amplio en materia de políticas, asistencia y protección, en consonancia con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional. Recordamos también nuestra obligación de respetar plenamente sus derechos humanos y libertades fundamentales y destacamos que necesitan vivir su vida en condiciones de seguridad y dignidad. Nos comprometemos a apoyar a las personas afectadas actualmente, así como a quienes formen parte de grandes desplazamientos en el futuro.<sup>19</sup>

La serie de compromisos para mejorar la protección de los refugiados y migrantes se conocen como la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes. Dicha declaración reafirma la importancia del régimen de protección internacional de refugiados y establece el compromiso de los Estados Miembros de fortalecer y mejorar los mecanismos de protección de las personas que se desplazan. Establece las bases para la adopción de dos pactos

<sup>19</sup> ONU, Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre, 2016. En <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf> (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

mundiales en 2018: un pacto mundial para los refugiados y un pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular.<sup>20</sup>

Es entonces a través de la adopción de la Declaración de Nueva York para Refugiados y Migrantes que los 193 países miembros de la ONU reconocieron la necesidad de un abordaje integral a la movilidad humana y de fortalecer la cooperación a nivel global mediante la creación de mecanismos que protejan a las poblaciones migrantes. Es así que el proceso para desarrollar este pacto mundial sobre migración empezó en abril de 2017 e implicó tres fases:

La Fase I del proceso abarcó el período comprendido entre abril y noviembre de 2017 y se centró en las consultas. Durante esta fase de consulta, los Estados miembros tuvieron la oportunidad de proporcionar sus aportes y compartir puntos de vista sobre el desarrollo de un pacto mundial de migración segura, ordenada y regular. Los Estados miembros tuvieron esta oportunidad a través de las seis reuniones temáticas informales sobre cómo facilitar la migración segura, ordenada y regular que se celebraron en Nueva York, Ginebra y Viena (OP15a, b y c) y las reuniones de las Comisiones Económicas Regionales de las Naciones Unidas (OP22a). La Asamblea General recibió documentos de antecedentes relevantes antes de cada sesión temática informal (OP18). Otros foros para las aportaciones y el intercambio de opiniones incluyeron otros procesos, mecanismos e iniciativas relevantes en el campo de la migración, como los procesos consultivos regionales (OP22b), el Foro Global sobre Migración y Desarrollo (OP22b) y el Diálogo Internacional sobre Migración de la OIM. (OP22b). Además, las dos primeras audiencias con múltiples partes interesadas (OP30) se llevaron a cabo durante la Fase I. Las consultas realizadas durante la Fase I se incorporaron a la reunión preparatoria de inventario y la preparación del informe del secretario general en la Fase II.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> *Loc. cit.*

<sup>21</sup> *Loc. cit.*

Durante esta primera fase que se dio entre abril y diciembre de 2017, transcurrieron en Ginebra, Nueva York y Viena una serie de seis reuniones temáticas oficiosas sobre la facilitación de una migración segura, ordenada y regular, con la participación de las partes interesadas pertinentes en los ámbitos mundial, regional, nacional y local. El propósito de esas reuniones fue recabar aportaciones sustantivas y recomendaciones concretas para la elaboración del Pacto Mundial. Se abordaron los siguientes temas: derechos humanos de todos los migrantes, factores impulsores de la migración, cooperación internacional y gobernanza de la migración, contribuciones de los migrantes y de las diásporas al desarrollo sostenible, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas y formas contemporáneas de esclavitud, migración irregular y vías de migración regular, incluidos el trabajo decente, la movilidad laboral, el reconocimiento de las competencias y cualificaciones y otras medidas pertinentes.<sup>22</sup> Esta misma fuente señala que en 2017 se celebraron también cinco consultas regionales de las Naciones Unidas con el fin de examinar los aspectos temáticos de la migración arriba enumerados en la dimensión regional (África, América Latina y el Caribe, Asia Occidental, Asia y el Pacífico).

La fase II fue de evaluación consistió en una reunión preparatoria presidida conjuntamente por los cofacilitadores, que tuvo lugar en Puerto Vallarta (México) en diciembre de 2017. Los resultados de esta reunión se recogieron en un resumen de la Presidencia. Los dos objetivos principales de la reunión fueron: 1) examinar y condensar la abundante información reunida en la fase I (de consulta), y 2) realizar un análisis completo para planificar el proceso siguiente, a saber, las negociaciones intergubernamentales en el primer semestre de 2018. Las seis esferas temáticas examinadas en

<sup>22</sup> Portal de Datos Mundiales sobre la Migración. El proceso de desarrollo del Pacto Mundial para la Migración, 2020. En <https://migrationdataportal.org/es/themes/procesus-delaboration-du-pacte-mondial-pour-les-migrations> (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).



la fase I fueron analizadas en relación con seis dimensiones diferentes: humano, comunitario, local, subnacional, nacional, regional y mundial. Después de la evaluación, el secretario general de las Naciones Unidas formuló recomendaciones concretas en su informe titulado “Conseguir que la migración funcione para todos”.<sup>23</sup>

La última fase fue la de negociaciones intergubernamentales. En ella tras las conversaciones celebradas durante las fases I y II, el 5 de febrero de 2018 los cofacilitadores publicaron el primer borrador del Pacto. Este borrador marcó el comienzo de la fase III. Las negociaciones intergubernamentales. Como fruto de estas negociaciones, el 11 de julio de 2018 se publicó el Proyecto de documento final del Pacto Mundial para la Migración. Este texto contenía 23 objetivos<sup>24</sup> amplios para lograr una migración segura,

<sup>23</sup> *Loc. cit.*

<sup>24</sup> Recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica; Minimizar los factores adversos y estructurales que obligan a las personas a abandonar su país de origen; Proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración; Velar por que todos los migrantes; tengan pruebas de su identidad jurídica y documentación adecuada; Aumentar la disponibilidad y flexibilidad de las vías de migración regular; Facilitar la contratación equitativa y ética y salvaguardar las condiciones que garantizan el trabajo decente; Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración; Salvar vidas y emprender iniciativas internacionales coordinadas sobre los migrantes desaparecidos; Reforzar la respuesta transnacional al tráfico ilícito de migrantes; Prevenir, combatir y erradicar la trata de personas en el contexto de la migración internacional; Gestionar las fronteras de manera integrada, segura y coordinada; Aumentar la certidumbre y previsibilidad de los procedimientos migratorios para la adecuada verificación de antecedentes, evaluación y derivación; Utilizar la detención de migrantes solo como último recurso y buscar otras alternativas; Mejorar la protección, asistencia y cooperación consulares a lo largo de todo el ciclo migratorio; Proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos; Empoderar a los migrantes y las sociedades para lograr la plena inclusión y la cohesión social; Eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración; Invertir en el desarrollo de aptitudes y facilitar el reconocimiento mutuo de aptitudes, cualificaciones y competencias; Crear las condiciones necesarias para que los migrantes y las diásporas puedan contribuir; plenamente al desarrollo sostenible en todos los países; Promover transferencias de remesas más rápidas, seguras y económicas y fomentar la inclusión financiera de los migrantes; Colaborar para facilitar el regreso y la readmisión en condiciones de seguridad y dignidad, así como la reintegración sostenible; Establecer mecanismos para la portabilidad de la seguridad social y las prestaciones adquiridas; Fortalecer la cooperación internacional y las

ordenada y regular, en relación con los cuales se proponía una serie de acciones que se consideraban pertinentes como instrumentos normativos y mejores prácticas.<sup>25</sup> La importancia de los datos para la elaboración de políticas bien fundamentadas se reitera a lo largo de todo el documento.

Resultado de todo este trabajo preparatorio, el 10 de diciembre 2018 en Marruecos, los líderes mundiales firmaron el Pacto Mundial de la Migración (PMM), que representa el primer acuerdo global para cooperar entre países, aprovechar los beneficios de la migración y proteger a los migrantes indocumentados. Se escogió esta fecha porque coincidía con el 70 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Posteriormente, el 19 de diciembre 2018, en la ciudad de Nueva York, la Asamblea General de Naciones Unidas, con una votación de 152 países a favor, 5 en contra, y 12 abstenciones, aprobó el proyecto de resolución que reafirma el compromiso de la ONU con el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.<sup>26</sup>

De esta manera los 23 objetivos del pacto aprobados contienen principios rectores que buscan reafirmar la soberanía de los Estados, la protección de los derechos humanos y el impacto positivo de la migración en el desarrollo sostenible, la perspectiva de género, el interés superior del niño y el enfoque multisectorial. Pese a esta intencionalidad y su valor como marco jurídico internacional para atender la migración mundial, el PMM tuvo importantes detractores.

---

alianzas mundiales para la migración segura, ordenada y regular. ONU, El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración, 2018. En <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020).

<sup>25</sup> *Loc. cit.*

<sup>26</sup> ONU, “La ONU confirma su respaldo al Pacto Mundial de Migración en la Asamblea General”. En <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/roadmap-for-migrants.html> (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

Varios países donde los partidos de extrema derecha tienen una fuerte influencia, mostraron su inconformidad y negativa a firmar el Pacto, como fue el caso de Bélgica, Bulgaria, Hungría, República Checa, Polonia, Eslovaquia, Australia, Israel, Italia y Suiza, quienes decidieron no participar en la conferencia sobre la aprobación del Pacto. En Alemania, el debate en torno al pacto también irrumpió con fuerza en la vida política y, sobre todo, en la carrera por la sucesión de Merkel al frente del Partido Conservador. Además, fuera de Europa, también Israel, apelando como siempre a razones de seguridad y, curiosamente, Australia, que ha pasado de ser un país abierto a la inmigración a desarrollar políticas cada vez más restrictivas y selectivas, se han autoexcluido del Pacto.<sup>27</sup> La preocupación con que algunos países europeos receptores de migrantes ven estos movimientos de personas se debe en gran medida a la crisis migratoria del Mediterráneo,

causada por los varios conflictos del Magreb y Oriente Medio. En general, todos los países que se resistieron a la adopción del acuerdo han venido siendo los últimos años puntos de destino de inmigración masiva, frente a la que han establecido estrictos controles fronterizos [...] En cuanto al panorama europeo, las distintas posturas tomadas por los Estados miembros de la Unión Europea podrían suponer una mala señal de cara la integración europea, puesto que una vez más el Servicio Europeo de Acción Exterior parece haber fracasado en su labor de crear una postura común para la UE. El hecho de que desde el principio la representación europea no estuviera presente, debido a la indisposición inicial de Hungría de modificar su postura, pone en cuestión el servicio diplomático común. Además, la postura inicial común que parecía[n] tener los otros 27 Estados de la Unión Europea, al margen de la postura magiar, se desvaneció por completo al final

<sup>27</sup> *El país*, “Malos tiempos para el Pacto Mundial de las Migraciones”, 2019. En [https://elpais.com/elpais/2019/02/08/migrados/1549621099\\_365901.html](https://elpais.com/elpais/2019/02/08/migrados/1549621099_365901.html). (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

del proceso, dado que varios de ellos terminaron desvinculándose del acuerdo. Eso marcó una clara división dentro de la Unión Europea en cuanto a migración, asunto sobre el que ya hay bastantes debates abiertos en las instituciones europeas. En general, a pesar del gran número de países firmantes, teniendo en cuenta toda la oposición creada y las crisis políticas que se llegaron a dar en algunos países, la iniciativa sobre la migración se podría clasificar como de dudosa efectividad, y en algunos aspectos incluso como un fracaso por parte de la ONU. Es evidente que Naciones Unidas parece haber perdido parte de su capacidad para promover su agenda de carácter global, tal como solía hacer hasta hace una década. Probablemente diez años atrás, Occidente habría aceptado de forma unánime las propuestas migratorias del secretario general; hoy, en cambio, existe una mayor división entre los países occidentales, así como dentro de sus mismas sociedades, entre las que cree el escepticismo hacia la propia organización.<sup>28</sup>

Por su parte, Estados Unidos anunció que se desvinculaba del pacto por considerar que era “incoherente” con sus políticas migratorias y el argumento tuvo que ver con el hecho de que el concepto de *soberanía*, o la noción de que los ciudadanos de cada país tienen la autoridad única y final para controlar los asuntos políticos y legales de su nación es fundamental e incuestionable.<sup>29</sup> En la medida que la inmigración es un tema que recae directamente dentro de la autoridad de los gobiernos soberanos para decidir, para los países que están en desacuerdo, el supuesto es que los requisitos del pacto van en contra de la capacidad soberana de to-

<sup>28</sup> Túlio Días de Assis y Elena López, *Pacto de la ONU sobre migración: ausencias clave*, Doriga, Universidad de Navarra, 2019. En <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/pacto-de-la-onu-sobre-migracion-ausencias-clave> (fecha de consulta: 10 de marzo de 2020).

<sup>29</sup> Share.america.gov. Respuesta de Estados Unidos al pacto mundial sobre migración, 2020. En <https://share.america.gov/es/respuesta-de-estados-unidos-al-pacto-mundial-sobre-migracion/> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020).

dos los países para determinar qué leyes y políticas de inmigración funcionan mejor para sí mismos.

Para la representante especial para la migración internacional Louise Arbour, que presidió la conferencia de Marrakech, todos estos países estaban en la mesa cuando se adoptó el Pacto Mundial y considera que “su política exterior y el espíritu del multilateralismo se ven muy seriamente afectados” si se desvinculan de un documento que acordaron hace unos pocos meses. “Creo que deja muy mal a los que participaron en lo que fueron negociaciones reales”.<sup>30</sup>

El acuerdo, aunque no es vinculante, tiene la importancia de que está destinado a respaldar el derecho de los Estados a decidir su propia política nacional y es quizás uno de sus principales aportes. Ahora bien, hay que destacar el hecho de que el Pacto Mundial de la Migraciones pensando a futuro ha diseñado en su implementación una propuesta para el seguimiento dentro del sistema de Naciones Unidas. Para tales efectos, decidió establecer el Foro de Revisión sobre Migración Internacional (*International Migration Forum Review*) que servirá como la principal plataforma intergubernamental para que los Estados miembros discutan y compartan información sobre los avances en la implementación del Pacto, con la participación de otros actores relevantes. El Foro se celebrará cada cuatro años, empezando en 2022; las modalidades y otros aspectos sobre su organización deberán ser definidos en 2019 en un proceso de consulta abierto y transparente encabezado por el presidente de la Asamblea General de la ONU.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> ONU, *Pacto Mundial sobre Migración...* En <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231> (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

<sup>31</sup> Embamex, “México reafirma su compromiso con el multilateralismo y con la gobernanza efectiva de la migración internacional”, 2018. En <https://embamex.sre.gob.mx/vaticano/index.php/noticias/256-mexico-en-el-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

Es así que en el foro del 21 junio de 2019 se acordó, entre otras cosas, que las recomendaciones intergubernamentales deben concluirse dos meses después de cada fórum; se señala que todas las introducciones, los resúmenes, así como todos los reportes de la secretaria general deben servir como base para el Informe de la Declaración; que el informe de la declaración debe ser conciso, con evidencia basada en la acción y orientado en mostrar: una evaluación de todo el progreso hecho respecto a la implementación de los 23 objetivos en todos los aspectos; una identificación de los cambios relacionados con la implementación del Pacto Global y la futura cooperación internacional sobre migración internacional.<sup>32</sup>

#### REACCIONES AL PACTO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

América Latina y el Caribe son de las regiones que han tenido un papel protagónico en el apoyo pero también en la no aprobación del Pacto. Alicia Bárcena, en su conferencia en el marco de la cumbre del Pacto, señalaba que los países latinoamericanos y caribeños han contribuido significativamente al debate sobre la migración mundial, en particular al garantizar la incorporación de los derechos humanos de los migrantes en todos los foros regionales y mundiales de migración.<sup>33</sup> México ha sido uno de los principales protagonistas en la medida en que no solo participó activamente en las diversas reuniones, sino que además fue sede en Puerto Vallarta en 2018, donde se dio la reunión preparatoria

<sup>32</sup> Naciones Unidas, “Format and Organizational Aspects of International Migration Review Forums”, 2019. En <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/06/IMRF.pdf> (fecha de consulta: 13 de febrero de 2020).

<sup>33</sup> CEPAL, “Pacto Mundial para la Migración otorga un marco de principios comunes no vinculantes para afrontar un tema transfronterizo por naturaleza”, 2018. En <https://www.cepal.org/es/comunicados/pacto-mundial-la-migracion-otorga-un-marco-principios-comunes-vinculantes-afrontar-un> (fecha de consulta: 15 de abril de 2020).

de la Conferencia Intergubernamental. México trabajó de manera constructiva en todo el proceso preparatorio del Pacto, con el objetivo de acordar un texto basado en la gobernanza de las migraciones, con un enfoque humano, que reconociera a la migración como fuente de prosperidad, innovación y desarrollo sostenible,

Se apoyó la importancia de su alineación con la Agenda 2030, la Agenda de Acción de Addis Ababa y otros importantes instrumentos, lo cual facilitará la orientación, planeación y ejecución de acciones a corto, mediano y largo plazo, hacia la gobernanza efectiva de la migración. México apoyó y ofreció impulsar los principios guía del Pacto, en particular, la centralidad en las personas, los derechos humanos, enfoque de género, derechos de los niños y niñas, el debido proceso y acceso a la justicia, el desarrollo sostenible y la cooperación internacional, lo mismo que la oportunidad que representa la inclusión novedosa de temas sobre movilidad laboral, trabajo decente y contratación ética. México señaló que la visión multidimensional y de 360° del PMM, requiere la colaboración de todos los actores relevantes para su implementación. Por tanto, consideramos que el enfoque multi-actores de la propuesta del mecanismo de construcción de capacidades, es fundamental para la implementación de los objetivos del Pacto.<sup>34</sup>

Y es que desde la Cumbre Intergubernamental para la Adopción del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, México anunció los rasgos del Plan Integral de Desarrollo para los países de Centroamérica y México. Fue en ese marco “que, en conferencia de prensa de la Cumbre de Marruecos conjunta con los Cancilleres de Guatemala, Honduras y El Salvador, el secretario de Relaciones Exteriores de México, Marcelo Ebrard, anunció un ‘cambio de paradigma migratorio’ con la inversión de 30 mil millones de dólares en el Plan de Desarrollo Integral para

<sup>34</sup> Embamex, *op. cit.*

Centroamérica.<sup>35</sup> Con este Plan se buscaba ofrecer más oportunidades a los habitantes en sus países de origen como respuesta a las problemáticas de vulnerabilidad en la emigración, el tránsito y el retorno”.<sup>36</sup> La iniciativa, saludada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), fue considerada como la primera y más importante aplicación del Pacto.

Si bien es cierto que la mayor parte de los países latinoamericanos respaldaron el Pacto, tras 18 meses de negociaciones Chile y República Dominicana decidieron no hacerlo; Brasil, por su parte, se retiró cuando Jair Bolsonaro asumió la presidencia del país. En el caso de Chile, las razones esgrimidas para no suscribir este Pacto, a pesar de haber participado activamente en las negociaciones que dieron lugar al mismo, se debieron a algunas diferencias con el documento de la ONU, que consideraban no distinguía entre migración regular e irregular y tampoco garantizaría los mismos derechos a ambas categorías de migrantes.

Ante el hecho de que acoge una mención especial a aquellos que tienen que migrar por desastres naturales, para Chile, según un informe de prensa, el Pacto ponía en riesgo el carácter excepcional del refugio como forma de protección internacional y establece jerarquías que flexibilizan los procesos de regularización, lo que “no es coherente con la política migratoria del país”, según el texto oficial difundido por el Ministerio del Interior. Pero el argumento más fuerte explicado por el gobierno chileno es, ante todo, una supuesta pérdida de soberanía. “Si bien este instrumento no crea por sí mismo obligaciones internacionales, muchas de sus disposiciones sí utilizan un lenguaje vinculante. Esto deja la puerta

<sup>35</sup> El plan integral de desarrollo buscaba ofrecer más oportunidades a los habitantes en sus países de origen como respuesta a las problemáticas de vulnerabilidad en la emigración, el tránsito y el retorno.

<sup>36</sup> Onunoticias, Pacto Mundial para Migración: México anuncia “cambio de paradigma migratorio”, 2018. En <http://www.onunoticias.mx/pacto-mundial-para-una-migracion-mexico-anuncia-cambio-de-paradigma-migratorio/> (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).



abierta para que actores internacionales interfirieran en el diseño de la política migratoria nacional, asunto que pertenece a la esfera soberana de cada Estado”, afirmaron las autoridades.<sup>37</sup>

Roberto Ampuero, ministro de Relaciones Exteriores de Chile, hizo una declaración oficial para explicar su negativa a sumarse al pacto en la que aseguró que “el texto discutido en Naciones Unidas choca con las normas de Chile para tener una migración segura, ordenada y regular”. Añadió que “cada país es soberano de fijar sus reglas de migración” y que “Chile no se adherirá a nada que pueda ser usado en su contra y que atente contra su soberanía”.<sup>38</sup> El presidente Piñera por su parte consideró que los objetivos y contenidos del pacto de Marrakech “incentivan la migración irregular, establecen nuevos deberes para el Estado de Chile, restringen nuestra soberanía y pueden perjudicar a nuestro país en eventuales juicios internacionales”. Asimismo, el subsecretario del interior fue más claro al afirmar en declaraciones al diario *El Mercurio* que “la migración no es un derecho humano”, sino que el derecho corresponde al país de determinar cómo deben entrar a él los extranjeros”. También la facción ultraconservadora de la Unión Democrática Independiente (UDI) quedó satisfecha al manifestar que suscribir el pacto supondría permitir “casi las fronteras abiertas homologando los ingresos legales al país con los ilegales”, declaró su presidenta, Jacqueline van Rysselberghe.<sup>39</sup>

Para la fuente citada, la posición del gobierno, sin embargo, ha sido duramente criticada por el congreso chileno y la oposición, que incluso denunció que la decisión fue tan sorpresiva que no se habría avisado a una delegación de parlamentarios que sí viajó

<sup>37</sup> France24, “La polémica retirada de Chile del Pacto Mundial para la Migración de la ONU”, 2018. En <https://www.france24.com/es/20181211-retirada-chile-pacto-migracion-onu> (fecha de consulta: 10 de abril de 2020).

<sup>38</sup> BBC, “Por qué Chile y República Dominicana rechazaron el pacto mundial sobre migración de la ONU”, 2018. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46524358> (fecha de consulta: 10 de abril de 2020).

<sup>39</sup> France24, *op. cit.*

a Marruecos y ya habría firmado partes del Pacto en representación del país, dejando entrever una descoordinación tremenda en el Ejecutivo. El tema ha producido enfrentamientos entre las distintas derechas que componen la coalición que lidera Piñera.<sup>40</sup> Pero también fueron varios los pronunciamientos de instituciones y actores políticos en contra de la posición de Chile ante el Pacto, Empezando por el Instituto Nacional de Derechos Humanos, cuya directora, Consuelo Contreras, manifestó recibirla

“con preocupación” porque “es cierto que no hay un pacto o convención que consagra el derecho a migrar, lo que sí consagra la declaración y el pacto de derechos civiles y políticos es el derecho a la movilidad humana. Chile siempre ha sido parte importante de todos los tratados de Derechos Humanos a nivel mundial. Es uno de los países fundantes de la OEA y siempre se ha destacado por su rol en el escenario internacional en materia de promoción y protección de los derechos humanos”, añadió. En la misma línea se manifestó el senador chileno y ex secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA) José Miguel Insulza, quien se declaró “bastante perplejo” ante la noticia que conoció por la prensa —pese a ser miembro de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta— y criticó que constituye “una improvisación increíble para un cambio tan brutal de política como esta”. Insulza atribuye a “populismo” la decisión del Ejecutivo ya que “sabe que mucha gente está preocupada con la migración que llega a Chile”. “El Gobierno de Chile decide revelar sus verdaderos enfoques en Derechos Humanos y en migración particularmente, contradiciendo los compromisos internacionales anteriores, sumándose así al grupo minoritario de quienes tienen las posiciones más retrógradas en la materia”, afirmó por su parte la Red Nacional de Organizaciones Migrantes y Promigrantes de Chile. La Red acusó “la utilización de la posverdad diciendo que el derecho a migrar vio-

<sup>40</sup> *Loc. cit.*

lenta las fronteras, cuando no es así” y afirmó que “Chile necesita una ley y política migratoria que parta de la base de estos instrumentos internacionales y que estando centrados en ellos no retroceda a niveles de derechos de las personas anteriores a la Segunda Guerra Mundial”. Y algunos sacerdotes, como Nello Castelli, vinculados al Servicio Jesuita de Migrantes, una de las organizaciones que más trabaja en el país con este colectivo, señalaron en redes sociales la paradoja de que el Gobierno de Piñera que ha promovido una migración “ordenada, segura y regular” no quiera firmar lo mismo que propone el “Pacto Global por una Migración ordenada, segura y regular”. Aunque la crítica más directa, y la más velada, la dirigió la expresidenta Michelle Bachelet, que celebró como vital la firma del polémico Pacto desde Marruecos señalando que este “es un compromiso poderoso para proteger los Derechos Humanos de todos los migrantes de cualquier parte” y recordando que “los migrantes tienen los mismos derechos que todos”.<sup>41</sup>

Resulta interesante para el caso chileno que, si bien es cierto que el gobierno se pronunció en contra de firmar el pacto, no existiese un apoyo nacional ante tal determinación, sino por el contrario, en la medida en que Chile es un país receptor de migrantes, son precisamente las instituciones y los diversos actores vinculados con el tema quienes ven como preocupante la posición oficial.

Por otro lado, hay que hablar de República Dominicana, país de la región caribeña que no asistió a la conferencia internacional para la firma del Pacto, pero que manifestó su desacuerdo y no lo firmó. Y es que para el presidente dominicano, Danilo Medina Sánchez,

si bien, el acuerdo tiene “innumerables disposiciones que son bien vistas por el gobierno dominicano, así como la gran mayoría de los

<sup>41</sup> *Loc. cit.*

gobiernos alrededor del mundo” también tiene disposiciones “que resultan contrarias al interés nacional”. Subrayó, que, aunque el pacto no tiene carácter vinculante por no tratarse de un tratado internacional estrictamente hablando, su adopción generaría compromisos al Estado dominicano que podrían socavar su capacidad para hacer valer sus normas migratorias e implementar con eficacia las políticas migratorias que el cumplimiento de estas normas exige. Igualmente, apuntó, que el pacto pondría cargas al Estado dominicano que, dado el contexto particular del país, que comparte con el deprimido Haití la isla La Española, “podría desbordar con creces nuestros recursos”. Asimismo, el acuerdo “crearía compromisos internacionales que le impedirían al Estado dominicano, o lo limitarían enormemente, para dar respuestas a situaciones que puedan presentarse en nuestra frontera terrestre como resultado de las condiciones estructurales y los procesos políticos y sociales que se vive en el país vecino”. Espinal dijo que República Dominicana tiene presiones y desafíos en materia migratoria que trascienden una coyuntura circunstancial que, más bien, son resultantes de la condición prácticamente única en el mundo de una isla con dos países que tienen desbalances enormes en materia económica, social, medioambiental y de seguridad.<sup>42</sup>

A diferencia de lo ocurrido con Chile, donde se pudo observar una fuerte oposición a las decisiones del gobierno central, en República Dominicana el escenario fue distinto y, por el contrario, se multiplicaron las voces en el país que pidieron al presidente Danilo Medina no firmar el Pacto. Según EFE, diversos sectores, incluida la casi totalidad de la oposición, la cúpula empresarial y legisladores del oficialista Partido de la Liberación Dominicana (PLD) habían pedido al gobierno no rubricar el acuerdo, bajo el

<sup>42</sup> EFE, “República Dominicana se desmarca del Pacto Mundial para la Migración de la ONU”, 2018. En <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/republica-dominicana-se-desmarca-del-pacto-mundial-para-la-migracion-de-onu/20000013-3833445> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

argumento de que atenta contra la soberanía nacional y que el país no tiene la posibilidad económica de acoger más inmigrantes debido a la gran presencia de haitianos en República Dominicana, que comparte con Haití la isla caribeña La Española. El opositor Partido Reformista Social Cristiano, por su parte, consideró que la firma de los pactos migratorios equivaldría a la fusión en una sola nación de República Dominicana y Haití, y señaló que la migración haitiana se ha convertido en una seria amenaza para la soberanía nacional.<sup>43</sup> Según esta misma fuente, otros sectores, como el opositor Opción Democrática, defendían la firma del documento al recordar que más de 2 millones de dominicanos residen en el extranjero, una buena parte de ellos en condición irregular. Ante esta decisión, un analista local señalaba cómo

todo esto parece indicar que la República Dominicana no ha escapado del chantaje de grupos ultra nacionales que xenófobamente persiguen, exclusivamente, a los haitianos en territorio dominicano y lo hacen desde el racismo, desprecio y odio, esta política de xenofobia ha sido rechazada por líderes mundiales [...] ¿En qué ha fallado la República Dominicana? En asegurar que la migración, no solo la haitiana, sea ordenada, regulada y de manera segura, lo que evidencia que la política del ladrillo no será la solución para que la frontera dominicana pueda servir como un dosificador de migrantes, y se pueda reducir la pobreza extrema en la que están sometidas las provincias fronterizas.<sup>44</sup>

Complementando esta posición de rechazo al actuar del país, hay quienes consideran que en República Dominicana el racismo y la xenofobia antihaitianos son política de Estado, donde las fac-

<sup>43</sup> *Loc. cit.*

<sup>44</sup> Rodríguez, Emmanuel, “Pacto Mundial sobre Migración Segura y la posición de República Dominicana”, 2018. En <https://acento.com.do/2018/opinion/8634057-pacto-mundial-migracion-segura-la-posicion-republica-dominicana/> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2020).

ciones políticas de ultraderecha liberal han sabido prohiar las peores tradiciones culturales y religiosas en cada sociedad nacional.<sup>45</sup>

El tercer país latinoamericano que también se mostró contrario al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de las Naciones Unidas fue Brasil.

El presidente Bolsonaro y su canciller Ernesto Araújo ya habían criticado los términos del pacto. Según el mandatario, el país adoptará criterios estrictos para la entrada de inmigrantes. Dijo que cualquiera que “no pasara por el tamiz” no entraría en el país. “No somos contrarios a los inmigrantes, pero para entrar en Brasil hace falta un criterio bastante riguroso. En caso contrario, en lo que dependen de mí, no entrarán”.<sup>46</sup> Se señala en esta fuente que para el canciller brasileño, por su parte, el pacto era un instrumento inadecuado para abordar el problema, en la medida que la inmigración no debía ser tratada como un tema global, sino de acuerdo con la realidad y la soberanía de cada país.

En un momento donde la migración sur-sur está en incremento, con una presencia cada vez mayor de venezolanos que huyen de la crisis sociopolítica de su país, así como de migración en tránsito africana y asiática, la adopción o no del Pacto Mundial de las Migraciones sin duda jugará un papel importante en la dinámica migratoria regional.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

El objetivo del presente documento fue analizar el proceso jurídico que dio origen al PMM, las características y las valoraciones que ha

<sup>45</sup> Haroldo Dilla Alfonso, “¿Por qué el gobierno chileno rechazó el Pacto Mundial de Migraciones?”, 2018. En <https://nuso.org/articulo/gobierno-chileno-rechazo-el-pacto-mundial-migraciones-chile/> (fecha de consulta: 2 de abril de 2020).

<sup>46</sup> EFE, “Brasil se retira del Pacto Migratorio de la ONU”, 2019. En <https://www.efe.com/efe/espana/mundo/brasil-se-retira-del-pacto-migratorio-de-la-onu/10001-3861665> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

determinado, así como sus implicaciones en América Latina y el Caribe. En esa medida deben destacarse algunos aspectos.

Por un lado, queda claro que el camino para llegar al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de las Naciones Unidas no fue fácil e implicó numerosas declaraciones, conferencias, convenciones, pactos, convenios y protocolos a favor de los derechos humanos de los migrantes. En cada una de estas reuniones se fueron sumando derechos, necesidades de protección, la urgencia de políticas, compromisos de los gobiernos y normatividades en favor de los migrantes, por eso el Pacto Mundial de la Migración no se puede entender si no se comprende todo lo que fue este proceso, que tomó muchos años y que enfrentó muchos retos económicos, políticos y sociales. Por eso el PMM es un logro de todas aquellas personas, instituciones y gobiernos que han sentido la necesidad de asumir los retos y problemas que enfrenta la migración como fenómeno mundial, pero en particular, la condición de migrantes en un mundo globalizado centrado en las mercancías donde lo que interesa es la fuerza laboral pero no la persona.

si bien es cierto que los 23 objetivos que plantea el PMM dan las directrices de los temas fundamentales para abordar en el tema migratorio a nivel mundial y en cada una de las naciones, son ante todo procesos que deben generarse en el ámbito regional y local, y para ello es muy importante el posicionamiento que asuma cada gobierno. En ese sentido, es preocupante que varias naciones europeas, así como la norteamericana, hayan rechazado la firma del Pacto, pues son algunos de esos países de los principales destinos de millones de migrantes. Sin duda, el lograr incorporar a dichas naciones en el camino de las ventajas del Pacto será el mayor reto para los años venideros. De igual forma, y aunque el acuerdo no es vinculante, tiene la importancia de que está destinado a respaldar el derecho de los Estados a decidir su propia política nacional y es quizás uno de sus principales aportes. Por ello mismo, la necesidad

de que los Estados firmantes asuman el compromiso firmado y actúen en concordancia.

No se puede negar el hecho de que el proceso para llegar al Pacto Mundial de la Migración (y en particular a su marco normativo) ha tenido una fuerte oposición por diferentes naciones, pero llama la atención que sean algunos países como Chile, República Dominicana y Brasil, que casualmente son importantes receptores de migrantes, quienes no lo hayan firmado. Es una situación que nos debe preocupar no solo por el volumen de los flujos migratorios en estos contextos sino, en particular, por ser naciones que en estos momentos tienen gobiernos de derecha, para los cuales los temas de derechos humanos y la protección de grupos vulnerables no son parte substancial de su agenda política. Pero además debe preocuparnos como región las implicaciones de aplicar o no el PMM, en un momento en donde se viven movimientos poblacionales intra-regionales con grandes volúmenes y de gran diversidad.

Es claro que con todo y las limitantes que puede tener un instrumento jurídico de esta envergadura, es mucho mejor a no tener nada, por lo tanto, a los gobiernos, las organizaciones civiles, migrantes y académicos, nos compromete el hecho de su divulgación, protección y lograr su cabal cumplimiento. Asimismo, es necesario un mayor trabajo de investigación que muestra los efectos del PMM en la región.

## BIBLIOGRAFÍA

ACNUR, *Convención sobre el estatuto de los refugiados*, 2020. En <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf> (fecha de consulta: 15 de marzo de 2020).

\_\_\_\_\_, “Declaración de los(as) Viceministros(as)”, *VIII Conferencia Regional sobre Migración México*, 2006. En <https://www.acnur.org>



org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/3994.pdf (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

BBC, “Por qué Chile y República Dominicana rechazaron el Pacto Mundial sobre Migración de la ONU”, 2018. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46524358> (fecha de consulta: 10 de abril de 2020).

CEPAL, “Pacto Mundial para la Migración otorga un marco de principios comunes no vinculantes para afrontar un tema transfronterizo por naturaleza”, 2018. En <https://www.cepal.org/es/comunicados/pacto-mundial-la-migracion-otorga-un-marco-principios-comunes-vinculantes-afrontar-un> (fecha de consulta: 15 de abril de 2020).

CNDH, “Marco normativo Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, que Complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, 2003. En [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativo-Trata/InsInternacionales/Universales/Protocolo\\_TIMTMA.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativo-Trata/InsInternacionales/Universales/Protocolo_TIMTMA.pdf) (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, y su Mecanismo de Vigilancia*, 2012. En [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/13\\_Cartilla\\_Trabajadores\\_Migratorios.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/13_Cartilla_Trabajadores_Migratorios.pdf) (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

Días de Assis Túlio y Elena López, *Pacto de la ONU sobre migración: ausencias clave*, Doriga, Universidad de Navarra, 2019. En <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/pacto-de-la-onu-sobre-migracion-ausencias-clave> (fecha de consulta: 10 de marzo de 2020).

Dilla Alfonso, Haroldo, “¿Por qué el gobierno chileno rechazó el Pacto Mundial de Migraciones?”, 2018. En <https://nuso.org/articulo/gobierno-chileno-rechazo-el-pacto-mundial-migraciones-chile/> (fecha de consulta: 2 de abril de 2020).

EFE, "República Dominicana se desmarca del Pacto Mundial para la Migración de la ONU", 2018. En <https://www.efc.com/efc/america/sociedad/republica-dominicana-se-desmarca-del-pacto-mundial-para-la-migracion-de-onu/20000013-3833445> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

\_\_\_\_\_, "Brasil se retira del Pacto Migratorio de la ONU", 2019. En <https://www.efc.com/efc/espana/mundo/brasil-se-retira-del-pacto-migratorio-de-la-onu/10001-3861665> (fecha de consulta: 2 de abril de 2020).

Embamex, "México reafirma su compromiso con el multilateralismo y con la gobernanza efectiva de la migración internacional", 2018. En <https://embamex.sre.gob.mx/vaticano/index.php/noticias/256-mexico-en-el-pacto-mundial-para-una-migracion-segura-ordenada-y-regular> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

Elpaís.org, "El pacto migratorio se convierte en el nuevo campo de batalla populista", 2018. En [https://elpais.com/internacional/2018/11/28/actualidad/1543421826\\_304578.html](https://elpais.com/internacional/2018/11/28/actualidad/1543421826_304578.html) (fecha de consulta: 15 de marzo de 2020).

*El país*, "Malos tiempos para el Pacto Mundial de las Migraciones", 2019. En [https://elpais.com/elpais/2019/02/08/migrados/1549621099\\_365901.html](https://elpais.com/elpais/2019/02/08/migrados/1549621099_365901.html) (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

France24, "La polémica retirada de Chile del Pacto Mundial para la Migración de la ONU", 2018. En <https://www.france24.com/es/20181211-retirada-chile-pacto-migracion-onu> (fecha de consulta: 10 de abril de 2020).

ILO.ORG, *Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (revisado)*, 1949, núm. 97, 2020a. En [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312242](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312242) (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

\_\_\_\_\_, *Convenio sobre los Trabajadores Migrantes (disposiciones complementarias)*, 1975, núm. 143, 2020b. En <https://www.ilo.org/dyn/>

normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\_ILO\_CODE:C143 (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965*, 2020. En <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx> (fecha de consulta: 21 de abril de 2020).

\_\_\_\_\_, *Declaración sobre los derechos humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven*, 2020. En <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/HumanRightsOfIndividuals.aspx> (fecha de consulta: 23 de abril de 2020).

Naciones Unidas, “Format and Organizational Aspects of International Migration Review Forums”, 2019. En <https://www.un.org/pga/73/wp-content/uploads/sites/53/2019/06/IMRF.pdf> (fecha de consulta: 13 de febrero de 2020).

\_\_\_\_\_, *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, 2020. En <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights> (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

OEA, “Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos”, 2020. En [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (fecha de consulta: 21 de abril de 2020).

OHCHR, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), del 21 de diciembre de 1965*, 2020. En <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2020).

ONU, *Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016*. En <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pdf> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2020).

\_\_\_\_\_, “Pacto Mundial sobre Migración: ¿a qué obliga y qué beneficios tiene?”, 2018. En <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231> (fecha de consulta: 10 de abril de 2020).

\_\_\_\_\_, “La ONU confirma su respaldo al Pacto Mundial de Migración en la Asamblea General”, 2020. En <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/roadmap-for-migrants.html> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020).

Onunoticias, “Pacto Mundial para Migración: México anuncia ‘cambio de paradigma migratorio’”, 2018. En <http://www.onunoticias.mx/pacto-mundial-para-una-migracion-mexico-anuncia-cambio-de-paradigma-migratorio/> (fecha de consulta: 20 de abril de 2020).

Portal de Datos Mundiales sobre la Migración, “El proceso de desarrollo del Pacto Mundial para la Migración”, 2020. En <https://migrationdataportal.org/es/themes/processus-delaboration-du-pacte-mondial-pour-les-migrations> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020).

Rodríguez, Emmanuel, *Pacto Mundial sobre Migración Segura y la posición de República Dominicana*, 2018. En <https://acento.com.do/2018/opinion/8634057-pacto-mundial-migracion-segura-la-posicion-republica-dominicana/> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2020).

Share.america.gov., *Respuesta de Estados Unidos al pacto mundial sobre migración*, 2020. En <https://share.america.gov/es/respuesta-de-estados-unidos-al-pacto-mundial-sobre-migracion/> (fecha de consulta: 24 de abril de 2020).

UNESCO, Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, aprobada por la Conferencia General en su vigésima reunión, París, 27 de noviembre de 1978, 2020. En [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000039429\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000039429_spa) (fecha de consulta: 22 de abril de 2020).

## 2. DE LA RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN AL TMEC. LAS NUEVAS POLÍTICAS COMERCIALES DE NORTEAMÉRICA

*Vera Patricia Prado Maillard*

### INTRODUCCIÓN

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es uno de los bloques comerciales que tiene mayor importancia, ya que por los flujos de mercancías y dinero que se manejan en la interacción diaria es considerada la zona de libre comercio más competitiva del mundo. Con el inicio de actividades de Donald Trump como presidente de los Estados Unidos de América se inició un proceso de renovación del tratado, la cual evidentemente era necesaria pues tenía 26 años en vigor. Los países integrantes del Tratado coincidieron en que esta renegociación ya era necesaria. Los avances tecnológicos, los cambios que se han dado en el sistema internacional, así como en el desarrollo interno de los países, dejaban fuera de contexto muchos temas como el comercio electrónico y adiversos sectores que, en su momento, no era conveniente que se integraran al Tratado, como es el caso del sector energético

en México. Sin embargo, por la presión del presidente Donald Trump la renegociación del Tratado se aceleró, lo que dio inicio a la misma, pero no en las mejores circunstancias de disponibilidad para una deliberación cordial, que buscara llegar a acuerdos que fueran de beneficio para desarrollar a los tres países que integran el TLCAN. Durante el proceso para que pudiera entrar en vigor el nuevo tratado primero se politizó su aprobación y posteriormente su ratificación.

Como es bien sabido, el Sistema Internacional (SI) es cambiante, debido a los avances tecnológicos en todos los sectores. Dicho desarrollo exige mayores y mejores innovaciones para poder permanecer en un mundo competitivo en todos los ámbitos. El patrón de comportamiento del SI durante la globalización ha sido predominante por un desarrollo en bloques ya sean comerciales, políticos o de otra índole. Lo anterior obligó a que la mayoría de los países buscaran una integración ya sea regional, económica, entre otras.<sup>1</sup>

El primer bloque en surgir es el que se conformó por Estados Unidos, México y Canadá y se denominó “Tratado de Libre Comercio de Norteamérica” (TLCAN), el cual entró en vigor el 1 enero de 1994. Este fue un tratado de enfoque comercial y estableció una zona de libre comercio entre los países integrantes. El TLCAN es considerado uno de los tratados más completos que existían ya que abarcaba prácticamente toda la agenda del GATT. 23 años después, es el bloque con más flujo comercial. “Entre 1993 y 2017 el comercio entre México y EUA creció casi 6 veces (de 88.3 miles de millones de dólares (MMD) a 522.2 MMD) y con Canadá, casi 8 veces (de 2.7 MMD a 21.1 MMD)”<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE). En [http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA\\_s.ASP](http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_s.ASP) (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019).

<sup>2</sup> Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, “Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte”, 20 de diciembre, 1993, segunda sección, p. 1131.

Actualmente, con todos los cambios que se han dado en el Sistema Internacional como el surgimiento de China y Rusia como nuevas potencias, el comercio y los cambios establecidos en la política exterior de Estados Unidos en la administración de Donald Trump, la salida de Reino Unido de la Unión Europea (Brexit), se da inicio a un nuevo orden, lo que obliga a modernizar los diversos acuerdos que se realizaron años atrás para adaptarlos a las nuevas necesidades del sistema. El presente artículo hace parte de una investigación más amplia relacionada con los efectos económicos del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN).

#### NEGOCIACIÓN DEL TLCAN

En el sistema internacional existe una gran diversidad de tratados que abarcan distintos temas, los cuales pueden ser políticos, económicos, administrativos, comerciales financieros, militares, culturales, para el mantenimiento de la paz, entre otros. Sorensen define un tratado como “cualquier acuerdo internacional que es celebrado entre dos o más Estados o personas de carácter internacional y que está regido por el derecho internacional”.<sup>3</sup> La celebración de tratados es una de las formas más antiguas y características del ejercicio de la soberanía.

Cuando se realizó la propuesta de crear un tratado entre los tres países de Norteamérica en Canadá surgió una controversia en donde había quienes apoyaban la integración de México tomándolo como una extensión del ALC, y había quien no estaba de acuerdo en que Canadá ingresara, ya que no aprobaban la liberación de aranceles. “Desde sus inicios el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) ha sido ampliamente debatido desde perspectivas económicas, políticas y de otra índole, y se ha

<sup>3</sup> M. Sorensen, *Manual de derecho internacional público*, México, FCE, 2012.

convertido, tanto en México como en los Estados Unidos, en uno de los temas más controvertidos durante la década de los 90”.<sup>4</sup>

Cuando en 1991 los tres mandatarios de los países participantes en el TLCAN anunciaron la decisión de crear un acuerdo entre los tres Estados, cada uno dirigió en su discurso lo que creyó sería más beneficioso para su país. De esta manera destacaron los beneficios que se obtendrían cuando entrara en vigor el TLCAN.

Carlos Salinas de Gortari mencionó que el TLCAN permitiría a México tener un mayor acceso al mercado estadounidense, el cual era y es el mercado de consumo más grande del mundo. Por lo tanto, la liberación del comercio y los flujos de inversión constituían el único medio para modernizar la economía mexicana.<sup>5</sup> Para Gustavo Petricoli, el entonces embajador de México en Washington, la firma del acuerdo de comercio sería de gran beneficio para México ya que permitiría incrementar las exportaciones e importaciones y como consecuencia crear más empleos para los ciudadanos mexicanos.<sup>6</sup>

George W. Bush mencionó que el TLCAN brindaría una mano de obra barata y suficiente para cubrir las necesidades de las industrias estadounidenses que buscaran ventajas comparativas. Como consecuencia de lo anterior, el costo de producción de las empresas de Estados Unidos disminuiría, lo cual generaría mayores utilidades a las mismas.

Según Vega, los objetivos de México en el TLCAN fueron: tener acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá y eliminar

<sup>4</sup> M. Aho, G. Murray y G. Vega, “El tratado de libre comercio en América del Norte: tres perspectivas”, en C. Vega, *México, Estados Unidos, Canadá 1991-1992*, México, El Colegio de México, 1993.

<sup>5</sup> Enrique Dussel, *La inversión extranjera en México, red de inversiones y estrategias empresariales unidad de inversiones y estrategias empresariales división de desarrollo productivo y empresarial*, Santiago de Chile, CEPAL, 2000.

<sup>6</sup> “Cinco claves sobre la primera ronda de renegociación del TLCAN”, en *El Economista*, 21 de agosto, 2018. En <https://www.economista.com.mx/empresas/5-claves-sobre-la-primera-ronda-de-renegociacion-del-tlcán-20170821-0006.html> (fecha de consulta: 10 de diciembre de 2019).



las barreras que se tienen en el mercado libre, estimulando el comercio trilateral. Durante la negociación se llegó al acuerdo de ir eliminando gradualmente las barreras tanto arancelarias como no arancelarias, estableciendo reglas de origen claras y precisas; se facilitaría el libre tránsito de productos en la región, se liberarían las compras gubernamentales y se eliminarían los obstáculos al comercio en sectores claves como la agricultura, los productos automotores, entre otros.<sup>7</sup>

Para que entre en vigor un TLC es necesario que pase por varias etapas que van desde la negociación hasta la ratificación. Durante estas etapas se plantean las posturas de cada uno de los países que formarán parte del tratado.

Durante la Guerra Fría, México manejaba una política comercial cerrada, lo que significa que era totalmente proteccionista, buscaba incentivar el consumo de productos nacionales y por lo tanto el cobro de altos aranceles a la importación de productos. A finales de este periodo México decidió dar un giro a su política comercial exterior solicitando formar parte del General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), actualmente conocida como la Organización Mundial del Comercio (OMC).<sup>8</sup>

El inicio de la negociación del TLCAN sería la culminación de la entrada de México al comercio internacional. Después de las rondas de negociaciones, el documento que conforma ahora el tratado pasó a ratificación por cada uno de los países, en donde después de realizar los procedimientos internos de acuerdo con su Constitución, se procedió a la firma del mismo en 1993. Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el 8 diciembre del mismo año, para entrar en vigor el 1o. de enero de 1994.

Para el buen funcionamiento del nuevo tratado los tres países debieron haber previsto reformas internas a su legislación, con la

<sup>7</sup> Vega, *op. cit.*

<sup>8</sup> “Las 15 frases con las que inicia la renegociación del TLCAN”, en *Expansión*, 16 de agosto de 2017.

intención de que lo estipulado en el tratado pudiera desarrollarse de manera ágil y sin complicaciones. Es importante mencionar que este tratado se basa en lo establecido en la Ley de la Celebración de Tratados, la cual fue publicada el 2 de enero de 1992 en el *Diario Oficial de la Federación*.<sup>9</sup>

Sorensen menciona dos etapas lógicas de la concertación de tratados: la negociación y la autenticación del texto. En el manual de negociación política del Instituto Centro Americano de Estudios Políticos definen la negociación como “un proceso de comunicación entre personas que tienen que resolver un problema o tomar una decisión. En este proceso todas las partes o personas involucradas deben salir beneficiadas”. Las partes se ponen de acuerdo sobre cómo, cuándo y quién hará las cosas.<sup>10</sup>

En las Relaciones Internacionales la negociación puede tener diferentes enfoques, por lo que se proponen diferentes definiciones del término para analizar:

Término que, en sentido amplio, designa las relaciones entre dos o más Estados que producen o derogan una norma jurídica. Referido a los tratados, alude al procedimiento que llevan a cabo las Partes para celebrar un acuerdo.<sup>11</sup> El proceso de negociación comprende diferentes pasos: el intercambio de notas sobre la conveniencia del pacto, la designación de plenipotenciarios, las discusiones y consultas pertinentes y la adopción del texto del tratado. La negociación en los tratados multilaterales es parecida a la que se observa en el seno de una conferencia internacional.<sup>12</sup>

Otra definición propuesta es que “Es un procedimiento de discusión que se establece entre las partes adversarias por medio de

<sup>9</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre de 1993, segunda Sección, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.

<sup>10</sup> Sorensen, *op. cit.*

<sup>11</sup> I. Moreno, *Derecho y diplomacia en las relaciones internacionales*, México, FCE, 1999.

<sup>12</sup> R. Marcos, *Manual sobre gestión de conflictos y negociación política y diplomática*, Escuela Diplomática-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2004.

representantes oficiales y cuyo objetivo es el de llegar a un acuerdo aceptable por todos. La negociación se inserta a menudo en un marco más o menos codificado y normativo de los tratados internacionales y la legislación interna de los Estados”.<sup>13</sup>

Otra definición de negociación es la propuesta en la terminología usual en las Relaciones Internacionales, “en sentido amplio, designa las relaciones entre dos o más Estados que producen o derogan una norma jurídica. Referido a los tratados, alude al procedimiento que llevan a cabo las partes para celebrar un acuerdo”.<sup>14</sup>

Con base en las definiciones anteriores se conceptualiza para efectos de este capítulo a la negociación como el proceso en donde dos o más individuos involucrados en una misma situación que es de mutuo interés se comunican para llegar a un acuerdo con base en una norma jurídica del derecho internacional en donde se obtengan beneficios mutuos. El tema propuesto en la negociación es meramente comercial, en donde se llegó a acuerdos del libre paso comercial de fronteras por medio de la liberación de aranceles, inversión extranjera directa, entre otros puntos, por lo que el asunto de referencia del TLCAN es económico.<sup>15</sup>

Ramírez menciona que “El TLCAN fue parte de un proceso de reforma estructural económica integral en México. Prácticamente todas las leyes económicas fueron modificadas o rediseñadas para ser congruentes con este nuevo modelo económico. Dichas leyes en muchos casos fueron más lejos de las disciplinas del TLCAN”.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Raúl Valdez y Enrique Loeza, *Terminología usual en las relaciones internacionales. Derecho diplomático y tratados*, México, Acervo Histórico Diplomático-Secretaría de Relaciones Exteriores, 1993.

<sup>14</sup> Raúl Valdez y Enrique Loeza, *Derecho diplomático y tratados. Terminología usual de las Relaciones Internacionales*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976.

<sup>15</sup> G. Vega y P. Labazée, *Inversión extranjera directa en México, comportamientos empresariales y políticas gubernamentales*, México, Colegio de México, 2010 (Los grandes problemas de México), pp. 286-338.

<sup>16</sup> R. Ramírez, *The Implementation of Preferential Trade Agreements in Latin America TLCAN Experience of México*, Interamerican Development Bank, 2009.

Dentro del Decreto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Secretaría de Economía) se señalan los siguientes objetivos, los cuales fueron desarrollados a través de sus principios y reglas, incluidos en el trato de nación más favorecida y transparencia: *a)* Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y de servicios entre los territorios de las Partes, *b)* Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio, *c)* Aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las Partes, *d)* Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las Partes, *e)* Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias, *f)* Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.<sup>17</sup>

Al eliminar los obstáculos al comercio transfronterizo se facilita el intercambio de mercancías entre los tres países, lo que genera un incremento en la economía de estos. La importancia de tener bien establecidos los lineamientos con los cuales se llevarán a cabo los procesos, ayudará a que la promoción y las oportunidades de inversión sean consideradas como un hecho factible de realizar y no como una utopía.

Dentro del mismo documento, en el artículo 105 se acuerda la extensión de las obligaciones: “Las Partes asegurarán la adopción de todas las medidas necesarias para dar eficacia a las disposiciones de este Tratado, en particular para su observancia por los gobiernos estatales y provinciales, salvo que en este Tratado se disponga otra cosa”.<sup>18</sup>

Ramírez menciona tres puntos en los que se tuvo que dar mayor importancia en el momento de realizar las reestructuras de

<sup>17</sup> *Loc. cit.*

<sup>18</sup> *Loc. cit.*

las leyes para la integración del TLCAN a México, los cuales son: a) Inclusión de la cláusula evolutiva o de revisión, que obligará a los países firmantes a revisar periódicamente las disposiciones del tratado, b) Fortalecer los esquemas de solución de controversias ya que los mismos son de gran importancia para lograr una buena implementación de las disposiciones de un tratado, c) La unificación de los regímenes para la implementación de varios tratados sea de manera consistente.<sup>19</sup>

## RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN

El desarrollo de nuevas tecnologías, el surgimiento de nuevos modelos de negocios que en el decreto del TLCAN de 1992 no existían, han acelerado la necesidad de una renegociación del mismo en donde se planteen las nuevas necesidades de cada uno de los países. México, Canadá y Estados Unidos han fortalecido sectores que hace 23 años ni siquiera era pensable que pudieran formar parte de un acuerdo de esta índole, por lo que en la actualidad ya están listos para la inclusión en el tratado. Otro punto de importancia que motivó a la renegociación es fortalecer lo que ya está establecido y que funciona de manera adecuada y en beneficio de los tres Estados.<sup>20</sup>

Debido a los cambios en la política exterior de Estados Unidos, la cual inició como parte del plan de trabajo del actual presidente Donald Trump, se invierten las posturas que hace 23 años tenían México y Estados Unidos, en donde México salía de una política comercial cerrada para ingresar al libre comercio, y ahora Estados Unidos busca manejar en cierta forma un proteccionismo en este

<sup>19</sup> Ramírez, *op. cit.*

<sup>20</sup> “Estos son los objetivos de Canadá para la renegociación del TLCAN”, en *Forbes*, 14 de agosto, 2017. En <https://www.forbes.com.mx/estos-son-los-objetivos-de-canada-para-la-renegociacion-del-tlcan/> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019).

tema.<sup>21</sup> El planteamiento de Estados Unidos para la renegociación consiste en la reducción del déficit, la adición de un capítulo sobre economía digital y la incorporación y fortalecimiento de las obligaciones laborales y ambientales que actualmente están en los acuerdos paralelos del TLCAN.<sup>22</sup>

Durante estos 23 años de vigencia del TLCAN uno de los sectores que más se desarrolló en México fue el automotriz, al lograr estar dentro de los primeros 10 países con más crecimiento en este sector. Es importante mencionar que Estados Unidos era de las primeras potencias en el ámbito automotriz y estaba muy lejos de tener competidores cercanos. Sin embargo, con el Tratado sus armadoras prefirieron cambiar la mayoría de sus plantas a México y China, lo que generó una inversión extranjera directa y el traslado de su desarrollo tecnológico a territorio mexicano y chino, derivado de esto las multinacionales automotrices lograron los beneficios que el entonces presidente de Estados Unidos procuraba para sus empresas, los cuales eran la disminución de costos de las mismas para que fueran más competitivas en el mercado internacional.<sup>23</sup>

Es importante hacer énfasis en que uno de los objetivos de la política de Trump fue que las empresas tras/multinacionales volvieran a invertir en Estados Unidos para generar empleos en su país, haciendo alusión a la “competencia desleal y el tratado [se refería al TLCAN] tan desventajoso para Estados Unidos”. Es por esta razón que uno de los sectores principales a renegociar propuesto por Estados Unidos fue el automotriz.<sup>24</sup>

Otros objetivos que tiene Estados Unidos con esta renegociación es la eliminación del capítulo XIX, el cual habla del antidum-

<sup>21</sup> “Trump Administration Releases List of General NAFTA Goals”, en *The Canadian Press*, 17 de julio de 2017.

<sup>22</sup> SICE, *Canadá-Estados Unidos-México (T-MEC/USMCA). Renegociación del acuerdo*. En [http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA\\_s.ASP#Texts](http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_s.ASP#Texts) (fecha de consulta: 4 de diciembre, 2019).

<sup>23</sup> *Loc. cit.*

<sup>24</sup> *Loc. cit.*

ping, y de prácticas desleales hacia el intercambio de mercancías entre los países involucrados. Este punto es de gran interés para Canadá, ya que los diferentes contratiempos que ha tenido con Estados Unidos en referencia al tema se han podido solucionar con base en lo establecido en el mismo.<sup>25</sup>

Entre los temas de mutuo interés de los tres países se encuentra la migración, movilidad laboral, derechos humanos, anticorrupción, sector energético, el sector de comunicaciones, comercio digital, entre otros. Durante las negociaciones los representantes de los Estados involucrados fueron Robert Lightizer por Estados Unidos; Chrystia Freeland, la ministra de asuntos exteriores de Canadá; Ildefonso Guajardo y Keneth Smith Ramos en las mesas de trabajo representaron a México. Al finalizar cada ronda de negociación los tres representantes de cada país dieron un informe sobre los avances, pero en sí las negociaciones fueron de manera privada y el acuerdo entre los tres integrantes del TLCAN es que no se darían a conocer al público los acuerdos a los que se llegaron.<sup>26</sup>

## POSTURAS DE LOS PAÍSES ANTE LA RENEGOCIACIÓN

### *México*

Al inicio de su periodo presidencial, Donald Trump lanzó amenazas hacia México en las que decía que este país debía de pagar un muro fronterizo para frenar el paso de migrantes hacia el territorio estadounidense; otro punto que planteaba era sobre la seguridad con respecto a los cárteles mexicanos, y por último, además de

<sup>25</sup> “Los objetivos de México para la renegociación del TLCAN”, en *Uniradio*, 11 de agosto, 2017. En <https://www.uniradioinforma.com/noticias/mexico/489911/los-objetivos-de-mexico-para-la-renegociacion-del-tlcan.html> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019).

<sup>26</sup> *Loc. cit.*

condicionar las negociaciones del TMEC a los puntos anteriores, quería que fueran totalmente favorables a Estados Unidos.

En respuesta a lo anterior, el entonces presidente Enrique Peña Nieto presentó diez objetivos que se buscaban en la renegociación.

1. Estados Unidos debe garantizar los derechos humanos de los migrantes mexicanos.
2. La repatriación de los mismos se debe dar de manera ordenada y coordinada.
3. Trabajo conjunto para el desarrollo de los países de Centroamérica.
4. Asegurar el libre flujo de remesas de los connacionales que viven en Estados Unidos.
5. Evitar el ingreso de armas y dinero de procedencia ilícita.
6. Preservar el libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, en donde no exista implementación de aranceles.
7. Negociar nuevos sectores como son las telecomunicaciones, la energía y el comercio electrónico.
8. Mejores salarios para los trabajadores mexicanos.
9. Proteger el flujo de inversiones hacia México.
10. Mantener una frontera que una y no que divida, cuidando la soberanía de México.<sup>27</sup>

### *Estados Unidos*

El presidente estadounidense Donald Trump, quien criticó de manera agresiva a los mexicanos afirmando que el TLCAN ha sido el peor tratado comercial para Estados Unidos, solicitó a México y

<sup>27</sup> Secretaría de Economía, *Prioridades de México en las negociaciones para la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/prioridades-de-mexico-en-las-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tratado-de-libre-comercio-de-america-del-norte> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).



Canadá esta renegociación. Los socios comerciales de la Unión Americana, al estar de acuerdo en que el tratado necesitaba modernizarse, aceptaron la renegociación del tratado y comenzaron a realizar los trámites para que se iniciaran las rondas. El 18 de mayo de 2017, el gobierno de los Estados Unidos notificó al Congreso de su país la intención de iniciar negociaciones con Canadá y México para modernizar el TLCAN.<sup>28</sup>

La postura de Estados Unidos parte del planteamiento de su presidente de que el TLCAN no había sido beneficioso para ellos, es por eso que constantemente amenazaba con salirse del mismo. Sin embargo, la presión de los empresarios estadounidenses lo obligó a buscar una renegociación. Su propuesta de renegociación era de un tratado con todos los beneficios para Estados Unidos y con la aplicación de aranceles hasta de un 35% a las empresas que se movieran al extranjero y posteriormente buscaran vender sus productos en Estados Unidos.<sup>29</sup>

Conforme las negociaciones iban avanzando, la postura de Estados Unidos cambió de buscar solo el beneficio para ellos a ceder en algunos puntos para llegar a un acuerdo que fuera conveniente para todos los países.

### *Canadá*

Estados Unidos y Canadá estaban interesados en realizar una profunda mejoría del tratado, mientras que México solo buscaba incorporar algunos sectores como el comercio digital o el sector energético.

En el cuadro 1 se muestra un comparativo de las posturas de los tres países durante la negociación que se llevó a cabo en 1992 y los

<sup>28</sup> *Loc. cit.*

<sup>29</sup> *Loc. cit.*

Cuadro 1. Comparativo de las posturas de los países durante la negociación de 1992 y la renegociación de 2017

<i>País</i>	<i>Negociación</i>	<i>Renegociación</i>
Canadá	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Evitar el surgimiento de lo que se conoce como el sistema de núcleo y radios, en donde EEUU se convertiría en núcleo.</li> <li>-Cuidar que las negociaciones entre EEUU y México no fueran mejor que el ALC que ya tenía Canadá con EEUU.</li> <li>-Ingresar al mercado mexicano.</li> <li>-Consolidar puntos que en el ALC no habían quedado claros como es lo relativo a las reglas de origen.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Detener el cambio climático.</li> <li>-Mantener y mejorar el mecanismo de resolución de controversias al interior del TLCAN, plasmado en el Capítulo 19.</li> <li>-Implementar un proceso para asegurar que los aranceles antidumping y compensatorios se aplican solo de manera justa y con todas las garantías.</li> <li>-Agregar un nuevo capítulo sobre derechos de género y otro sobre derechos indígenas.</li> <li>-Alcanzar un comercio trilateral “ejemplar y justo” bajo el precepto de “ganar-ganar”.</li> <li>-Buscar un mercado más libre para la contratación pública.</li> <li>-Revisar el Capítulo 16, referente a la movilidad de profesionales.</li> <li>-Reducir o eliminar las prácticas burocráticas “red-tape” (cuotas administrativas o comisiones).</li> </ul>
Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-El TLCAN brindará una mano de obra barata y suficiente para cubrir</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-La reducción del déficit que tiene con México.</li> <li>-La adición de un capítulo sobre economía digital.</li> </ul>

	<p>las necesidades de las industrias estadounidenses para que puedan buscar ventajas comparativas.</p> <p>Como consecuencia de lo anterior, el costo de producción de las empresas de Estados Unidos disminuiría, lo cual generaría mayores utilidades a las maquiladoras.</p> <p>-Se rehusó a integrar el tema de migración en el mismo.</p>	<p>–La incorporación y fortalecimiento de las obligaciones laborales y ambientales que actualmente están en los acuerdos paralelos del TLCAN.</p> <p>–Reducir subsidios y el reconocimiento de sensibilidades en las importaciones estadounidenses</p> <p>–Incrementar su acceso al mercado de Canadá y México, tanto en bienes como en servicios, y reducir los subsidios que pudieran afectar negativamente su economía.</p> <p>–Reforzar las reglas de origen para garantizar que los beneficios del TLCAN efectivamente vayan hacia Estados Unidos, así como una mejor implementación de la certificación y verificación de estas reglas de origen.</p> <p>–Integrar los acuerdos paralelos en medio ambiente y aspectos laborales al TLCAN y mejorar las condiciones laborales en el Tratado (y México).</p>
México	<p>–Lograr un rápido crecimiento económico.</p> <p>–Reducir la inflación y recuperar el grado necesario de confianza para atraer de nuevo los capitales y pagar la deuda externa.</p>	<p>–Fortalecer la competitividad de Norteamérica.</p> <p>–Avanzar hacia un comercio regional inclusivo y responsable.</p> <p>–Modernización de procedimientos aduaneros.</p> <p>–El impulso a las pequeñas y medianas empresas.</p> <p>–Aspectos puntuales vinculados a la solución de controversias.</p>

*Continúa...*

...continuación

<i>País</i>	<i>Negociación</i>	<i>Renegociación</i>
	<ul style="list-style-type: none"><li>-Atraer inversión extranjera directa y generar nuevos empleos.</li><li>-Alcanzarían tasas de interés más bajas.</li><li>-Incrementar las exportaciones.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>-Actualizar el alcance sobre disposiciones sobre energía, a fin de aprovechar el potencial derivado de los cambios ocurridos en la industria energética de México.</li><li>-Impulsar el desarrollo de la economía digital, el comercio electrónico y la provisión de servicios financieros a través de plataformas digitales.</li><li>-Procurar un mayor acceso a los mercados de Estados Unidos y Canadá para los prestadores de servicios financieros e inversionistas mexicanos.</li><li>-Promover una mayor integración de los mercados de telecomunicaciones de los tres países.</li><li>-Se considera al TLCAN como un tratado exitoso que ha logrado mantener la competitividad de la región <i>vis-à-vis</i> otras regiones (particularmente Asia), y cuyos resultados en materia de comercio e inversiones son con base en el comercio y la IED de México con Estados Unidos y Canadá.</li><li>-México no aceptaría nuevos aranceles o cuotas que restringieran las exportaciones mexicanas a Estados Unidos.</li></ul>

<sup>4</sup>fuente: elaboración propia.

cambios que cada uno plantea para la renegociación del mismo. Muchas de las posturas de Canadá y México fueron en respuesta a los “ataques” que realizaba Donald Trump en referencia al tratado y algunos otros aspectos políticos y sociales como en el caso de México.

Canadá busca fortalecer el capítulo 19 por las diferencias que ha tenido con Estados Unidos desde el inicio del tratado; aunque este último insistió para que quitaran este capítulo del tratado México y Canadá mantuvieron su postura de que siguiera formando parte del TLC. Dentro de los nuevos temas para anexar al tratado se encuentra el comercio digital, el cual surgió con el desarrollo tecnológico.<sup>30</sup>

#### PRIMERA RONDA

La renegociación se llevó a cabo en siete rondas, las cuales se desarrollaron en diferentes ciudades de los tres países. La primera tuvo lugar en Washington, D.C. en agosto de 2017. Los principales puntos que se pusieron en la mesa de negociación fueron:

1. Estados Unidos, concentrado en reducir el déficit comercial con México.
2. La homologación de los salarios de los trabajadores de los tres países. Aunque este punto no les agradó a los empresarios asentados en México, ya que se estableció como una ventaja para los mismos en el momento de implementar el TLCAN. Sin embargo, Estados Unidos y Canadá lo toman

<sup>30</sup> V. Prado, *Evaluación de las políticas públicas implementadas en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), impulsando la industria Automotriz en México como sector económico de éxito*, 2014 (Tesis para obtener el grado de Doctor en Filosofía con Orientación en Relaciones Internacionales Negocios y Diplomacia, UANL).

como una desventaja para atraer inversión extranjera directa. “En el capítulo denominado “Mano de obra” del resumen de los objetivos de la renegociación del TLCAN se indica la exigencia de que los tres países cuenten con leyes que rijan las condiciones aceptables de trabajo con respecto a salarios mínimos, horas de trabajo, la seguridad y la salud”.<sup>31</sup>

3. Estados Unidos y Canadá quieren cambios radicales, México, no.
4. Reglas de origen acrecientan controversia.
5. Se mantiene la pretensión de eliminar el Capítulo 19.

Después de esta ronda los informes de los resultados obtenidos en cada uno de ellos se manejaron en un comunicado en conjunto en donde la información aparecía muy resumida.

#### SEGUNDA Y TERCERA RONDA

La segunda ronda de negociaciones para la modernización del TLCAN se llevó a cabo en la Ciudad de México, del 1o. al 5 de septiembre de 2017, y la tercera en Ottawa, Canadá, del 23 al 27 de setiembre de 2017. En esta última dieron énfasis en el área de pequeñas y medianas empresas (PyMES), dando reconocimiento a la contribución de estas a las economías de cada uno de los países. En este capítulo se impulsa el crecimiento y desarrollo de las PyMES de tal manera que se facilite la habilidad para participar y tengan beneficios de las oportunidades creadas por el TMEC.

<sup>31</sup> *Loc. cit.*

#### CUARTA RONDA

La cuarta ronda tuvo lugar en Arlington, Virginia, del 11 al 17 de octubre de 2017. Esta ronda de negociaciones abarcó siete días enteros de discusiones.

Los negociadores lograron avances significativos en varios grupos de negociación, incluyendo Aduanas y Facilitación del Comercio, Comercio Digital, Buenas Prácticas Regulatorias, y algunos anexos sectoriales. Las Partes ya presentaron casi la totalidad de las propuestas iniciales de texto. Las nuevas propuestas han generado retos y los ministros conversaron sobre las diferencias conceptuales que han surgido entre las Partes. Los ministros hicieron un llamado a todos los negociadores a que exploren opciones para acercar posiciones.<sup>32</sup>

#### QUINTA RONDA

La quinta ronda reunió a casi 30 grupos de negociación en la Ciudad de México; concluyó el 21 de noviembre de 2017. El acuerdo al que se llegó fue que debían espaciar el tiempo entre cada una de las rondas para permitir que los negociadores pudieran analizar las propuestas y realizar consultas internas.

#### SEXTA RONDA

La sexta ronda del TLCAN se llevó a cabo en Montreal, Canadá, del 23 al 29 de enero de 2018. A lo largo de estos días, sesionaron

<sup>32</sup> Secretaría de Economía, *Declaración trilateral sobre la Conclusión de la Cuarta Ronda de Negociaciones del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-cuarta-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-130879?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

30 grupos técnicos y participaron más de un centenar de funcionarios de los tres países. Como resultado de estos trabajos, se concluyeron el capítulo de Anticorrupción y el Anexo sobre Tecnologías de la Información y Comunicación, que se suman a los capítulos de PyMES y Competencia y al Anexo Sectorial de Eficiencia Energética. Asimismo, se registraron avances significativos en los capítulos de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Telecomunicaciones y Obstáculos Técnicos al Comercio, así como los Anexos Sectoriales de farmacéuticos, químicos y cosméticos. Los equipos concluyeron estos capítulos antes de la siguiente ronda.<sup>33</sup>

#### SÉPTIMA RONDA

La Séptima ronda de negociaciones para la modernización del TLCAN concluyó el 5 de marzo de 2018 en la Ciudad de México.

Se concluyeron los capítulos de Buenas Prácticas Regulatorias, Administración y Publicación (Transparencia) y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como los Anexos Sectoriales de Químicos y Fórmulas Patentadas, los cuales se suman a los tres capítulos y dos anexos finalizados anteriormente (Pequeñas y Medianas Empresas, Competencia, Anticorrupción, y los anexos sectoriales de Eficiencia Energética y de Tecnologías de la Información y Comunicación).<sup>34</sup>

Los equipos negociadores también avanzaron sustancialmente en los capítulos de Comercio Digital, Telecomunicaciones, Obs-

<sup>33</sup> Secretaría de Economía, *Concluye la Sexta Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/concluye-la-sexta-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan-144697?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

<sup>34</sup> Secretaría de Economía, *Concluye la Séptima Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/concluye-la-septima-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan-149864?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).



táculos Técnicos al Comercio y Energía, así como en el Anexo Sectorial de Farmacéuticos, los cuales se perfilan hacia un cierre próximo.

Al llegar a un acuerdo entre los tres países, el Tratado se firmó el 30 de noviembre de 2018, en el marco de la Cumbre de Líderes del G20, Canadá, México y Estados Unidos firmaron el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (TMEC).<sup>35</sup>

#### DIFERENCIAS ENTRE EL TLCAN Y EL TMEC

Dentro de los puntos que se modernizaron o se plantearon las diferencias entre el TLCAN y el TMEC son:

##### *Sector automotriz*

En el caso de que Estados Unidos ponga aranceles globales a los automóviles por un 25% alegando que es por seguridad nacional, Canadá y México acordaron exportar 2.6 millones de vehículos a ese país.

Por otro lado, para que las exportaciones de autos estén libres de aranceles el 75% del vehículo debe ser producido en la región, a diferencia del porcentaje actual que es de un 62.5%. Otro punto que se acordó es que entre el 40% y el 45% del auto debe ser fabricado por trabajadores que ganen 16 dólares americanos por hora, con la finalidad de evitar la deslocalización de fábricas de bajo costo en México.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> “Seis formas en que México sí ganaría al renegociar el TLCAN”, en *Forbes*, 2 de enero de 2017.

<sup>36</sup> Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE). Obtenido de: [http://www.sice.oas.org/IPD/USMCA/USMCA\\_s.ASP](http://www.sice.oas.org/IPD/USMCA/USMCA_s.ASP) Recuperado el: 3 de diciembre de 2019.

### *Cláusula de revisión periódica*

La vigencia de estos nuevos acuerdos será de 16 años y tendrá una revisión cada seis años para ratificar el Tratado.

### *Conformación de paneles binacionales*

Se podrán solicitar paneles binacionales independientes en caso de existir diferencias entre sus miembros por prácticas desleales de algunas de las partes.

### *Comercio digital*

Toda aquella compra y distribución de productos y servicios vía Internet estarán libres de impuestos aduaneros.

### *Laboral*

Adopta nuevas leyes laborales en materia de salario base y prestaciones para los trabajadores de plantas automotrices, mismas que deberán ser cumplidos en México.

### *Pequeñas y medianas empresas*

Se creará un comité para apoyarlas a vender sus bienes y servicios en los mercados internacionales.

### *Politización del TMEC*

En el proceso que va desde la renegociación hasta la ratificación del TMEC se han dado sucesos que han politizado este asunto. Primero el término del sexenio de Enrique Peña Nieto, quien en su prisa porque en su sexenio quedara terminada la renegociación y firmado el TMEC, apresuró las negociaciones sin importar que Canadá no estuviera en la misa, lo que obligó a Canadá a realizar una negociación bilateral para un tratado en donde participaran los tres países.

Otro factor que lo ha politizado es la polémica interna que tienen los integrantes del Partido Demócrata en contra del presidente Donald Trump, quienes al tener mayoría en el Congreso han detenido la ratificación del mismo.<sup>37</sup>

### CONCLUSIONES

Después de analizar las rondas de renegociación se puede considerar que ha sido un Tratado de ganar-ganar para Canadá, Estados Unidos y México.

De acuerdo con los resultados obtenidos, ahora para los fabricantes de automóviles será más complicado integrar a sus cadenas de suministros proveedores que se localicen fuera de la región.

Por otro lado, México y Canadá cedieron en algunos puntos que Donald Trump propuso con el objetivo de reducir el déficit que existe en su país en el marco del TLCAN-TMEC. Sin embargo, este también deberá cambiar las políticas públicas internas para atraer inversión extranjera directa a Estados Unidos y que sea atractivo para las empresas, de tal manera que incremente la producción.

<sup>37</sup> “Estos son los puntos polémicos en la renegociación del TLCAN”, en Uno TV, 16 de agosto de 2017.

Las PyMES son unas de las más beneficiadas con los acuerdos del TMEC, ya que se ayudará al impulso de su internacionalización por medio de un comité que les ayudará a vender sus bienes y servicios. Otro de los puntos de mayor importancia son las revisiones periódicas que se realizarán cada 16 años, lo que permitirá tener un tratado moderno en todo momento. Cada seis años se realizarán revisiones al mismo, lo que dará oportunidad de renegociar alguna cláusula que no funcione de la manera más adecuada para el beneficio de los tres países.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Aho, M., G. Murray y G.Vega, “El Tratado de Libre Comercio en América del Norte: tres perspectivas”, en C. Vega, *México, Estados Unidos, Canadá 1991-1992*, México, Colegio de México, 1993.
- Dussel, Enrique, *La inversión extranjera en México, Red de Inversiones y Estrategias Empresariales Unidad de Inversiones y Estrategias Empresariales División de Desarrollo Productivo y Empresarial*, Santiago de Chile, CEPAL, 2000.
- El Economista*, “Cinco claves sobre la primera ronda de renegociación del TLCAN”, 21 de agosto, 2018. En <https://www.economista.com.mx/empresas/5-claves-sobre-la-primera-ronda-de-renegociacion-del-TLCAN-20170821-0006.html> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).
- Expansión*, “Las 15 frases con las que inicia la renegociación del TLCAN”, 16 de agosto de 2017.
- Forbes*, “Estos son los objetivos de Canadá para la renegociación del TLCAN, 14 de agosto, 2017. En <https://www.forbes.com.mx/estos-son-los-objetivos-de-canada-para-la-renegociacion-del-tlcan/> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019).

- \_\_\_\_\_, “Seis formas en que México sí ganaría al renegociar el TLCAN”, 2 de enero de 2017.
- Marcos, R., *Manual sobre gestión de conflictos y negociación política y diplomática*, Escuela Diplomática-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, 2004.
- Moreno, I., *Derecho y diplomacia en las relaciones internacionales*, México, FCE, 1999.
- Prado, V., *Evaluación de las Políticas Públicas Implementadas en el Marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Impulsando la Industria Automotriz en México como Sector Económico de Éxito*, 2014 (Tesis para obtener el grado de Doctor en Filosofía con Orientación en Relaciones Internacionales Negocios y Diplomacia, UANL).
- Ramírez, R., *The Implementation of Preferential Trade Agreements in Latin America TLCAN Experience of México*, Interamerican Development Bank, 2009.
- Raúl Valdez y Enrique Loaeza, *Derecho diplomático y tratados. Terminología usual de las Relaciones Internacionales*, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1976.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, 20 de diciembre, 1993, Segunda sección, p. 1131.
- \_\_\_\_\_, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de diciembre de 1993, Segunda Sección.
- Secretaría de Economía, *Declaración trilateral sobre la Conclusión de la Cuarta Ronda de Negociaciones del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-cuarta-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-130879?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).
- \_\_\_\_\_, *Declaración trilateral sobre la Conclusión de la Cuarta Ronda de Negociaciones del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-cuarta-ronda>

de-negociaciones-del-tlcan-130879?idiom=es (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

\_\_\_\_\_, *Concluye la Sexta Ronda de Negociaciones para la Modernización del TLCAN*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/concluye-la-sexta-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan-144697?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

\_\_\_\_\_, *Prioridades de México en las negociaciones para la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. En <https://www.gob.mx/se/articulos/prioridades-de-mexico-en-las-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tratado-de-libre-comercio-de-america-del-norte> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

\_\_\_\_\_, *TLCAN: inicia el año 26 de su entrada en vigor*. En <https://www.gob.mx/se/prensa/tlcan-inicia-el-ano-26-de-su-entrada-en-vigor> (fecha de consulta: 2 de diciembre de 2019).

\_\_\_\_\_, *Concluye la séptima ronda de negociaciones para la modernización del TLCAN*, En <https://www.gob.mx/se/articulos/concluye-la-septima-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan-149864?idiom=es> (fecha de consulta: 1o. de diciembre de 2019).

Sistema de Información de Comercio Exterior (SICE), *Canadá-Estados Unidos-México (TMEC/USMCA). Renegociación del acuerdo*. En [http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA\\_s.ASP#Texts](http://www.sice.oas.org/TPD/USMCA/USMCA_s.ASP#Texts) (fecha de consulta: 4 de diciembre de 2019).

Sorensen, M., *Manual de derecho internacional público*, México, FCE, 2012.

*The Canadian Press*, “Trump Administration Releases List of General NAFTA Goals”, 17 de julio de 2017.

*Uniradio*, “Los objetivos de México para la renegociación del TLCAN”. En <https://www.uniradioinforma.com/noticias/mexico/489911/los-objetivos-de-mexico-para-la-renegociacion-del-tlcan.html> (fecha de consulta: 3 de diciembre de 2019).

UNO TV, “Estos son los puntos polémicos en la renegociación del TLCAN”, 16 de agosto de 2017.

Valdez, R. y E. Loaeza, *Terminología usual en las relaciones internacionales. Derecho diplomático y tratados*. México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Acervo Histórico Diplomático, 1993.

Vega, G., *México Estados Unidos, Canadá 1991-1992*, México, Colegio de México, 1993.

\_\_\_\_\_ y P. Labazée, *Inversión extranjera directa en México, comportamientos empresariales y políticas gubernamentales*, México, Colegio de México, 2010 (Los grandes problemas de México).

### 3. LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA Y EL DESAFÍO DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Rafael Alonso Hernández López*

#### INTRODUCCIÓN

El fenómeno de la migración en tránsito por México se ha convertido en un punto de inflexión para la política migratoria mexicana, se trata de una problemática de carácter social que, si bien tiene décadas de existencia, cobrará particular relevancia en la agenda pública y social a partir de 2010 con la lamentable tragedia de los 72 migrantes masacrados por el crimen organizado en la ciudad de San Fernando, en el estado mexicano de Tamaulipas. A partir de este acontecimiento el gobierno mexicano promulgó la Ley de Migración (2011) y su reglamento (2012), así como un Programa Especial de Migración (2013) y un programa emergente (Programa Integral Frontera Sur [2014]) con lo cual se intentaría hacer frente a la difícil problemática migrante con una aparente intención de garantizar el respeto a los derechos humanos, aunque en los hechos se tradujo en una política cada vez más hostil, punitiva y restrictiva, que elevó el riesgo para las personas migrantes y con ello su vulnerabilidad.



El 1o. de julio de 2018, México tuvo un proceso electoral que dio la victoria a Andrés Manuel López Obrador, quien capitalizó el desgaste social propiciado por las anteriores administraciones en muchos ámbitos de la vida social, entre ellos el de los Derechos Humanos y de manera particular el referente al tema migratorio. Al entrar en funciones el 1o. de diciembre, las primeras acciones del gobierno federal dieron muestras de iniciativas que parecían afrontar la situación con una perspectiva distante de la administración anterior (2012-2018), no obstante, tales acciones no lograron definir una postura institucional clara. Por lo que, frente a un escenario de flujos migratorios persistentes, vino la presión y amenaza del gobierno de los Estados Unidos, lo que hizo que México fijara postura y retrocediera en sus propósitos para con la migración centroamericana.

En ese sentido, el presente capítulo, que hace parte de un proyecto sobre derechos humanos de migrantes en México, busca hacer un balance y análisis en torno a la gestión de los flujos migratorios en los últimos nueve años. Primero se contextualizará la problemática, para luego dar algunas pistas en torno a la gestión migratoria en las últimas tres administraciones federales, para finalmente ofrecer algunas reflexiones en torno al desafío de construir una política migratoria con apego a los derechos humanos.

#### LA MIGRACIÓN EN TRÁNSITO COMO PRECURSOR DE UNA NUEVA POLÍTICA MIGRATORIA

Entender la migración en tránsito, particularmente la de origen centroamericano, supone un esfuerzo que tome en consideración las condiciones estructurales de esa región y de manera particular el papel que los Estados Unidos han jugado ahí en la persistencia y expansión de las desigualdades a través del sostenimiento de elites políticas y militares que han propiciado episodios cruentos

de violencia e inestabilidad social. Estas situaciones a su vez han favorecido el desplazamiento de sus poblaciones hacia diferentes geografías, pero de manera particular hacia Estados Unidos, y de manera más reciente a México.

El conflicto armado que se desarrolló en la década de los ochenta del siglo pasado en Guatemala y en El Salvador, así como la composición de Honduras como espacio en el que convergían el poder militar local, “la Contra” nicaragüense y la milicia norteamericana que apoyaba los regímenes militares de Guatemala y El Salvador, se convirtieron en referentes obligados para entender el desplazamiento desde Centroamérica.

Para 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz de El Salvador y en 1996 los de Guatemala, con lo que se suponía habría un cambio en la dinámica de la región. Sin embargo, dichos procesos de pacificación y de instalación de democracias no alcanzaron a resolver los problemas que generaron las guerras. Por otro lado, el proceso de paz coincidió con la apuesta de las elites locales por la apertura a la globalización y el abandono de los esfuerzos por la independencia judicial y la desmilitarización de la “seguridad”, por lo que los procesos devinieron en una especie de posconflicto armado que, en suma a la desconfianza en la política y sus instituciones, agravaron de nueva cuenta la condición de las personas de la región.<sup>1</sup>

En el periodo del conflicto armado, Estados Unidos se convirtió en un espacio al que recurrirían miles de desplazados en la región. Zilberg<sup>2</sup> da cuenta de cómo posteriormente los salvadoreños radicados en Los Ángeles, California, serán deportados a El Salvador a mediados de la década del noventa del siglo pasado con la creación de dos leyes federales en 1996, que endurecieron las sanciones

<sup>1</sup> FM4 Paso Libre, *El desafío de transitar-vivir en la ciudad para las personas migrantes en Guadalajara*, Guadalajara, Prometeo Editores/FM4 Paso Libre, 2016.

<sup>2</sup> E. Zilberg, *Spaces of Detention. The Making of a Transnational Gang Crisis between, Los Angeles/San Salvador*, Durham/Duke University Press, 2011.

a la inmigración irregular, haciendo retroactiva la posibilidad de deportar a las personas por delitos menores. A través de estas leyes, miles de personas que se hicieron pandilleros en Estados Unidos serán deportadas a El Salvador, en un contexto en el que este se encontraba deshecho por la guerra, con nula institucionalidad y sumido en la pobreza, de tal suerte que no había medios para acogerles ni opciones para el desarrollo de una vida diferente.

La población deportada, vinculada a las pandillas, conocidos como los *homeboys*<sup>3</sup> que empezaron llamando la atención de la población local por su manera de vestir, de tatuarse, de llevar el pelo y el uso del inglés como su única lengua darán paso a la conformación y consolidación de las maras denominadas el Barrio 18 y la MS 13. Así se daría pie a un circuito migratorio entre Estados Unidos, México y Centroamérica, que con el pasar de los años se complejizaría.

A partir de los ataques terroristas a las Torres Gemelas en Estados Unidos del 11 de septiembre de 2001, que el tema de la seguridad se convirtió en un tema determinante en la política interna y externa norteamericana, de esta forma los intereses de aquella nación fueron permeando en el hemisferio, particularmente sobre México, posicionando así una agenda, que si bien ya existía, añadiría el componente migratorio como fundamental; de esta forma, entre los temas prioritarios de esta nueva agenda se encontraban la migración y el crimen organizado.<sup>4</sup> Esta situación trajo como consecuencia la securitización del tema migratorio que de manera colateral fomentó la migración irregular y el desarrollo del negocio criminal de las redes de traficantes y tratantes.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> M. Martínez y J. Sanz, “El barrio roto”, en *El Faro* [ed.], *Crónicas negras. Desde una región que no cuenta*. Ciudad de México, Aguilar, 2014.

<sup>4</sup> R. Benítez Manaut, “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad”, en N. Armijo, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia/CASEDE, 2011.

<sup>5</sup> L. Herrera-Lasso y J. Artola, “Migración y seguridad: dilemas e interrogantes”, en N. Armijo, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia/CASEDE, 2011.

En adición a la falta de recursos económicos para desplazarse por México y como estrategia para hacer frente a estas acciones de securitización manifiestas en un incremento en el control fronterizo, las personas migrantes en tránsito utilizaron de manera constante el tren de carga llamado “La Bestia” como medio de transporte para trasladarse dentro del territorio mexicano,<sup>6</sup> por ser “seguro” para evitar las rutas comerciales y su posible deportación,<sup>7</sup> hecho que devino en múltiples formas de violencia hacia ellas, entre las que destacan el robo, la extorsión y el secuestro.<sup>8</sup> Ahora bien, en el informe “Situación de los derechos humanos en México”,<sup>9</sup> publicado en 2015, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos puso en evidencia que la migración irregular representa una de las principales fuentes de ingresos para el crimen organizado en México, “situación que se explica por los altos beneficios que genera ésta en comparación con el bajo nivel de riesgo y los altos niveles de impunidad que implican para estas organizaciones la comisión de delitos en contra de los migrantes”.<sup>10</sup>

La preocupación se encaminaba hacia amenazas a la seguridad e integridad, en modalidades como el secuestro y la extorsión, que a menudo implica tortura, abuso sexual y asesinato.<sup>11</sup> La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) trabajó en 2009 el primer

<sup>6</sup> R. A. Hernández López y C. J. Valverde Hernández, (2018). Una mirada alternativa a la migración: el voluntariado juvenil como forma de participación social. *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. 16, núm. 2, 2018, pp. 72-86. En <https://doi.org/10.29043/liminar.v16i2.598>.

<sup>7</sup> R. Casillas, “Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y al nuestra”, en Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez, A.C. y la Casa del Migrante de Saltillo, *Cuaderno sobre secuestro de migrantes. Dimensión, contexto y testimonios de la experiencia de la migración en tránsito por México*, México, Estudio GQ, 2011.

<sup>8</sup> A. Anaya Muñoz y A. Díaz de León, “El activismo transnacional alrededor de los derechos humanos de los migrantes en tránsito por México”, en C. Heredia Zubiera y R. Velázquez Flores [eds.], *Perspectivas Migratorias II. La agenda pendiente de la migración*, México, CIDE, 2012.

<sup>9</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Situación de los *Derechos Humanos* en México, 2015. En <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 45

<sup>11</sup> Anaya y Díaz, *op. cit.*, p. 123.

Informe Especial sobre Secuestros a Migrantes y contabilizó en tan solo 6 meses 9 758 secuestros, con un promedio de 33 eventos y 1 600 víctimas por mes. En cuanto al monto del rescate, el promedio estimado era de 2 500 dólares, con una variación entre 1 500 y 5 000 dólares. El beneficio que el crimen organizado obtenía se calculaba en 25 millones de dólares con las 9 758 víctimas que mostró el informe.<sup>12</sup>

En agosto de 2010 los medios de comunicación dieron cuenta de la lamentable masacre de 72 migrantes centro y sudamericanos en un rancho de San Fernando, Tamaulipas, en el Golfo de México. Esta situación, que rápidamente se difundió alrededor del mundo, generó una oleada de manifestaciones por parte de organizaciones defensoras de derechos humanos para evidenciar por un lado la opacidad e indiferencia y en algunos casos complicidad por parte del Estado mexicano en las agresiones a las personas migrantes.

Para 2011 la CNDH replicó el esfuerzo realizado en el 2009, con el segundo informe referente a secuestro de migrantes en México. Se contabilizaron en seis meses 11 333 víctimas en 214 eventos.<sup>13</sup> De manera poco clara, dichos informes dejaron de realizarse, generando un vacío de información muy importante ante una situación verdaderamente alarmante.

#### LA POLÍTICA MIGRATORIA MEXICANA FRENTE A LA MIGRACIÓN IRREGULAR CENTROAMERICANA

Derivado de las fuertes presiones de múltiples sectores de la sociedad nacional e internacional, durante la administración del

<sup>12</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes*, México, 2009. En <http://goo.gl/YYviN4> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

<sup>13</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, 2011. En <http://goo.gl/yMe7sD> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

entonces presidente Felipe Calderón (2006-2012) entró en vigor (en 2011) la Ley de Migración. Uno de los contenidos más importantes de tal Ley fue que la migración indocumentada dejaba de ser considerada un delito para pasar a ser una falta administrativa, por lo que, en consecuencia, la labor de las y los defensores de derechos humanos dejaba de ser un acto de complicidad para con las personas migrantes y pasaba a ser reconocida como una labor humanitaria y de promoción de derechos humanos (artículo 159 de la Ley de Migración). El discurso posicionaba la intención de privilegiar el respeto y protección a los derechos humanos de las personas migrantes, así como facilitar y ordenar los flujos de migrantes desde y hacia México con el mismo enfoque.

Sin duda alguna, este esfuerzo se convertiría en un instrumento muy importante para regular la migración irregular en México, hecho que hasta entonces se encontraba anclado a la normatividad de la Ley General de Población. La Ley de Migración se anunció adicionalmente como un mecanismo para resolver, de una vez por todas, la compleja dinámica de la migración centroamericana, particularmente en su modalidad de tránsito hacia Estados Unidos, facultando al Instituto Nacional de Migración para instrumentar y ejecutar las directrices de la política migratoria. A este respecto, conviene precisar la reducción de categorías migratorias establecidas en la Ley General de Población para aglutinarlas en tres tipos: Visitante, Residente Temporal y Residente Permanente.

A la par de Ley de Migración, entre 2012 y 2013, luego de una serie de consultas nacionales en las que participaron tanto las autoridades de los diferentes niveles de gobierno, la sociedad civil, la academia y el empresariado, surgió el Programa Especial de Migración (PEM),<sup>14</sup> el cual fue publicado en 2014. Fungiría como un mecanismo sexenal para aterrizar y articular una importante

<sup>14</sup> Secretaría de Gobernación, *Programa Especial de Migración*, 2019. En [http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/edicion\\_impresa\\_PEM](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/edicion_impresa_PEM) (fecha de consulta: 18 de agosto de 2019).

cantidad de iniciativas (muchas ya existentes) en los tres niveles de gobierno, con participación de sociedad civil mexicana.

Dicha iniciativa constituyó un avance en la medida en que por primera vez el gobierno mexicano elaboró un programa con carácter de especial en la materia, plasmando en él las que serían las prioridades del gobierno relativas al fenómeno de la migración en sus múltiples modalidades. Como resultado de este esfuerzo, se plantearían cinco objetivos, 26 estrategias, 195 líneas de acción y 11 indicadores que tendrían un carácter transversal y multisectorial, como un mecanismo orientador de programas y acciones de los tres niveles de gobierno y los tres poderes de la federación.

Una de las cuestiones más innovadoras de la propuesta contenida en el PEM es que se reconoce y a través de él se trata de materializar la articulación entre gobierno y sociedad civil que, como ya se dijo, fue un actor fundamental en el proceso preparatorio del mismo, con la intención de promover y evaluar la coordinación institucional para la atención integral al fenómeno migratorio en México como país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes. De esta forma, se buscaba que el programa articulara una visión integral en la que se reconocía la participación de la sociedad civil como proveedora de servicio y apoyo a las personas migrantes.<sup>15</sup>

El Programa Especial de Migración aportaba también elementos que en el discurso buscaban un cambio de enfoque y visión en las maneras en que el gobierno gestionaba el fenómeno migratorio, apostaba por una visión de largo plazo, corresponsable, orientado al desarrollo de la comunidad y el bienestar migrante, con una perspectiva intergeneracional y de género, plausible a través de una coordinación interinstitucional.

En 7 de julio de 2014, derivado de la denominada crisis de niñas, niños y adolescentes que arribaron a la frontera sur de Estados

<sup>15</sup> *Loc. cit.*

Unidos,<sup>16</sup> el gobierno mexicano dio marcha al Programa Integral Frontera Sur (PIFS), cuya finalidad, afirmó el presidente Enrique Peña Nieto, era proteger a los migrantes que cruzaban nuestro país. Las acciones del programa pretendían garantizar la seguridad de la región sur del país, de las vías del tren y de los migrantes, mediante tres objetivos: *a)* evitar que los migrantes se pusieran en riesgo al usar el tren de carga, *b)* desarrollar estrategias para garantizar la seguridad y la protección de los migrantes, y *c)* combatir y erradicar a los grupos criminales que asedian y vulneran los derechos de los migrantes.<sup>17</sup>

Bajo este supuesto, prácticamente se volvió una constante el control migratorio ejercido por el Instituto Nacional de Migración, en colaboración con elementos de la policía federal, estatales y municipales, el Ejército y la Marina, al grado en el que los operativos de detección y detención migratoria incluían las inmediaciones de los lugares en los que se prestaba ayuda humanitaria.<sup>18</sup> De esta forma, en el sexenio de Enrique Peña Nieto el número de eventos de extranjeros devueltos a su país de origen por parte del INM llegó a 725 139, lo cual se traduce en un incremento en el número de las devoluciones de 53% con respecto a la administración del presidente Felipe Calderón (2006 a 2012) que alcanzaron la cantidad de 473 697.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> M. G. Troya Rodríguez, *Crisis de la niñez no acompañada en tránsito: el caso de los niños y adolescentes ecuatorianos que ingresan a Estados Unidos por Arizona*. Tesina para obtener el título de especialización en Migración, desarrollo y derechos humanos, Flasco, Ecuador, 2014.

<sup>17</sup> FM4 Paso Libre, *El desafío de transitar-vivir en la ciudad para las personas migrantes en Guadalajara*, Guadalajara, Prometeo Editores/FM4 Paso Libre, 2016.

<sup>18</sup> FM4 Paso Libre, *Sin lugar en el mundo. Desplazamiento forzado de mujeres por Guadalajara*, Guadalajara, Prometeo Editores/FM4 Paso Libre, 2017.

<sup>19</sup> Unidad de Política Migratoria, *Reglamento interior de la Segob*, 2019. En <http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/atribuciones> (fecha de consulta: 15 de octubre de 2019).



UNA NUEVA ADMINISTRACIÓN  
Y ¿UNA NUEVA POLÍTICA MIGRATORIA?

El arribo al poder para la administración 2018-2024 supuso la aparente llegada de una forma diferente de gobernar y de atender los asuntos públicos. El contundente triunfo del presidente Andrés Manuel López Obrador generó una gran expectativa en torno a la manera de resolver grandes problemas nacionales, de manera particular la crisis de derechos humanos que se venía viviendo desde hace más de una década, y en donde el tema de la migración era uno de los más delicados. Desde el periodo de transición gubernamental se aludió a un cambio en el paradigma para resolver los problemas relacionados con la migración, cambiar el enfoque punitivo manifiesto en la contención migratoria, y privilegiar el respeto a los derechos humanos, así como en una apuesta por el desarrollo social y económico como sustento material de la movilidad de las personas.

De esta forma, el 18 de diciembre de 2018, en rueda de prensa nacional, la secretaria de Gobernación, acompañada por el secretario de Relaciones Exteriores, el comisionado del Instituto Nacional de Migración y el director general de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados presentaron los principios de la nueva política migratoria, que tenía ejes basados en la cooperación regional, el desarrollo económico, mejor gestión migratoria y respeto a derechos humanos.<sup>20</sup> Sería intersectorial, internacional, intergubernamental y con vinculación social. Además de cooperativa y solidaria con las organizaciones de la sociedad civil, reconociendo que su contribución es decisiva y que las capacidades del Estado deben incrementarse en la materia.

<sup>20</sup> *El Universal*, “Presentan nueva política migratoria para México”, 2018. En <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/presentan-nueva-politica-migratoria-para-mexico> (fecha de consulta: 27 de agosto de 2019).

La nueva propuesta de política migratoria se construiría sobre siete componentes denominados:

1. Responsabilidad compartida basada en el diálogo sobre la materia con los países del norte y Centroamérica;
2. Movilidad y migración internacional regular, ordenada y segura en la que se ofrece la posibilidad de revisar los esquemas, requisitos y procedimientos para la atención de la migración y la movilidad en sus distintas modalidades;
3. Atención a la migración irregular, que busque proporcionar medidas de protección a la integridad física y psicológica de las personas migrantes en esta situación;
4. Fortalecer capacidades institucionales, de manera particular en materia de salud, educación, trabajo, registro civil, seguridad social y cultura;
5. Protección de mexicanas y mexicanos en el exterior, en temas como la promoción de condiciones de trabajo justas, empoderamiento de la comunidad migrante, asesoría y acompañamiento jurídico, atención psicológica, información sobre derechos humanos, así como la tramitación de documentos de servicios de protección infantil;
6. Integración y reintegración de las personas migrantes, impulsar que en las sociedades de acogida de estas poblaciones se fomenten acciones relacionadas con la solidaridad, la no discriminación y la eliminación de la xenofobia;
7. Desarrollo sostenible en comunidades migrantes, a fin de satisfacer las necesidades actuales de las personas en comunidades expulsoras y receptoras de migrantes, particularmente en la región sur-sureste, con la finalidad de lograr la autosuficiencia regional, asegurar que la actividad económica mejore la calidad de vida de todas las personas.

En principio y en el discurso, estos elementos ofrecían las pautas iniciales para lo que podría ser un nuevo comienzo en la política migratoria mexicana, retomando incluso algunos postulados propuestos en el Programa Especial de Migración de la administración pasada. Sin duda alguna, lograr ese objetivo requería de la suma de voluntades sociales y políticas, en diferentes ámbitos y niveles; no obstante, el cambio de administración parecía ser el momento idóneo para ello. Ahora bien, esas iniciativas e intenciones tendrían que pasar al plano de la concreción, al establecimiento de acciones y programas, a la modificación legislativa y a la renovación institucional, sin ello, lo pretendido sería letra muerta.

Circunstancialmente, el cambio de administración se encontraba con una expresión del fenómeno migrante que alcanzó cobertura mundial, la denominada caravana migrante, la cual ponía sobre la mesa la posibilidad de demostrar el cambio de paradigma deseado en la gestión de los flujos migratorios.

Desde octubre de 2018 un grupo de personas, convocadas a través de redes sociales, se dispuso a salir de Honduras con la firme intención de llegar a los Estados Unidos para solicitar asilo. En su caminar, a mediados del mes referido, se toparon con varios intentos por parte de la autoridad mexicana de la administración del presidente Peña Nieto, quien solicitó a la Policía Federal hacer frente al cúmulo de migrantes que se aglutinaron en la frontera sur para posteriormente internarse en México y llegar a la frontera norte. Luego de algunos intentos y de escenas lamentables en las que se observaba la acción policial para contener a las y los migrantes, la caravana continuó su camino, la mayor parte del tiempo acompañada y asistida por organizaciones de sociedad civil, centros de derechos humanos e Iglesias, para finalmente arribar a la ciudad fronteriza de Tijuana casi un mes después de iniciada su travesía en el sur de México.

Para el cambio de administración, en la toma de poder del gobierno obradorista, unas de las primeras acciones se desplegaron

precisamente en la frontera norte de México, en el municipio de Tijuana. En dicha ciudad, el albergue que se había improvisado para las personas migrantes paso a manos de una coordinación encabezada por Protección Civil Federal de la Secretaría de Seguridad Ciudadana.

Conforme pasaron las semanas, la situación en la frontera se recrudenció por el invierno, pero ante todo por la nula disposición de los Estados Unidos por recibir a los solicitantes de asilo. A inicios de enero de 2019, el gobierno del presidente Trump, de manera unilateral, comenzó a devolver a todas las personas que ingresaron en su territorio para solicitar asilo, determinando que debían esperar en México mientras tenían las audiencias con los jueces responsables de determinar si otorgaban protección o no. A través de esta medida, México se convertiría, de facto, en un “tercer país seguro”.

Enero de 2019 vino acompañado de una fuerte presión en la frontera sur, más caravanas pretendieron transitar por México. Como medida para hacer frente, el gobierno del presidente López Obrador, vía el Instituto Nacional de Migración, determinó otorgar Estancias por Razones Humanitarias a las personas de estos contingentes. Sin embargo, dicha medida, aunque encomiable, terminó por detonar una nueva oleada migrante, por lo que dicho programa emergente de expedición de tarjetas tuvo que ser suspendido. En compensación a esta medida, la Segob determinó ampliar el marco que regula la expedición de Tarjetas de Visitante Regional, una modalidad que permitía a las personas de Guatemala y Belice ingresar a la frontera sur de México (Chiapas y Tabasco) en una duración no mayor a siete días, sin permiso para realizar actividades remuneradas. La extensión geográfica se amplió a Oaxaca y la península yucateca, así como a los países de Honduras y El Salvador.

Dicha medida no sirvió para contrarrestar ni contener la movilización de personas al interior del país, por lo que, como era previsible, la presión de los Estados Unidos no se hizo esperar. El

presidente Trump declaró públicamente en redes sociales, en tono molesto, que México no estaba haciendo nada para detener los flujos migratorios. A estas declaraciones le siguieron acciones para seguir presionando a México a fin de contener los flujos migratorios, hasta que en junio de 2019 anunció que impondría un arancel de 5% a todos los productos mexicanos a partir de junio,<sup>21</sup> el cual iría incrementando mes a mes si los flujos no se detenían.

Frente a tal situación, el gobierno mexicano emprendió negociaciones con el gobierno norteamericano, encabezadas por el canciller Marcelo Ebrard, de las cuales se desprendieron acciones para hacer frente a la migración indocumentada, la estrategia básicamente fue la del reforzamiento de la contención migratoria en todo el país, pero con especial énfasis en la frontera sur. México hizo un despliegue de más de 25 mil efectivos de la Guardia Nacional (Frontera sur y el Istmo de Tehuantepec: 10 mil 500 elementos y de 15 mil de la Guardia Nacional y el Ejército en la frontera norte), y reforzó los operativos de control y verificación migratoria en el sur del país. Tan solo en junio de 2019 hubo 5 mil devoluciones más a sus países de origen a personas que se encontraban en situación irregular en México, en comparación de mayo de ese mismo año, al pasar de 14 464 a 19 410.<sup>22</sup> Mientras que la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos registró un descenso en más 40 mil aprehensiones en la frontera sur de ese país, entre los meses de mayo y junio del mismo año, al pasar de 144 116 a 104 311 personas.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> BBC News, “Trump anuncia aranceles de un 5% para todas las importaciones desde México hasta que se resuelva el problema de la inmigración ilegal”, 2019. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48455073> (fecha de consulta: 14 de septiembre de 2019).

<sup>22</sup> Unidad de Política Migratoria, *Estadísticas migratorias. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa*, 2019.

<sup>23</sup> Customs and Border Protection, *Southwest Border Migration FY 2020*, 2019. En <https://www.cbp.gov/tags/statistics> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

EL DESAFÍO DE ATENDER EL FENÓMENO MIGRATORIO  
CON UNA PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS:  
INSUMOS PARA LA REFLEXIÓN FINAL

Como se ha revisado, el fenómeno de la migración en tránsito ha significado un reto fundamental para la gestión y atención de flujos de personas por parte de las autoridades mexicanas. En las últimas dos décadas, con el tránsito migratorio vino un cambio de época, pues, como apunta Calderón (2012), la diáspora mexicana dejó de ser el foco principal no solo del debate político, sino incluso de los estudios y análisis [...] al grado que la agenda bilateral, se “desmigratizó” como pretendía en su momento Felipe Calderón Hinojosa, pero, a cambio, subió el tono al tema de la vulnerabilidad que México representa para los migrantes internacionales.<sup>24</sup>

Justamente la cuestión de la vulnerabilidad a la que se exponían las personas migrantes devino en la promulgación de la Ley de Migración, en la implementación de programas y acciones que se estructuraban discursivamente a partir de la que se suponía sería la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en nuestro país. De manera desafortunada, a casi una década de estos procesos institucionales, el ideal de consolidar una política migratoria con apego a derechos humanos parece seguir estando distante, aun a pesar del cambio de administración federal.

En ese sentido, pensar en una política migratoria de esta naturaleza supone una serie de desafíos que tendrían que considerarse para construir marcos normativos y de gestión con apego a los derechos humanos, los cuales son cruciales para hacer frente a las necesidades de estas poblaciones.

Para llegar a esta visión, el Estado mexicano tiene el desafío de construir una política nacional con una visión integral, de largo aliento y centrada en la persona migrante. Cualquier esfuerzo

<sup>24</sup> *Ibid.*, pp. 22 y 23.

institucional debe partir de una definición y visión única en torno al fenómeno de la migración, es decir, una en donde se reconozca la movilidad humana como un derecho humano manifiesto en múltiples dimensiones. Se trata, pues, de la construcción de un proceso coherente en el que se entretengan acciones y discursos, se vinculan actores y se construyen alternativas diversas. Por tratarse de una política integral de carácter nacional, esta debe redirigir el papel del Estado y todas sus instituciones hacia la atención de las poblaciones aquí referidas. Es decir, necesitamos de un posicionamiento claro, contundente y efectivo en torno al papel que juega la migración en nuestro país y en consecuencia a la visión que el país tenga sobre el fenómeno. Llegar a una visión de este tipo, que sea con apego a derechos humanos supone, no un noble discurso, sino que toda acción, de cualquier dependencia en cualquier nivel de gobierno, estuviera armonizada por este principio.

En segundo lugar, es necesario lograr una plena coordinación. Uno de los aspectos más relevantes es que hay una evidente y preocupante falta de coordinación entre las diferentes secretarías y dependencias de los distintos órdenes de gobierno tanto en el país como fuera de él. Es justamente este argumento el que obliga a pensar en la urgente necesidad de una política integral sobre migración de carácter nacional. No existe en ley o reglamento alguno una distribución de facultades y obligaciones claras entre la federación, los estados y los municipios sobre la acción pública en torno a la migración; quizá la única aproximación la encontramos en el Programa Especial de Migración (PEM) 2014-2018, que tampoco terminó de consolidar la articulación necesaria para la atención del fenómeno migratorio. Aunque existen esfuerzos legislativos en lo federal y en los estados, lo común es precisamente que van por separado en sus acciones, carecen de un vínculo práctico que reconozca que gran parte de las acciones de atención a la población migrante se encuentran en el ámbito estatal y sobre todo municipal. De vital importancia en este aspecto es la parti-

cipación de la sociedad civil, que de una u otra forma siempre ha estado ahí, tratando de hacer frente a las necesidades de las personas migrantes, en cualquier situación de movilidad humana. En su mayoría, se trata de personas, colectivos y organizaciones que detentan un cúmulo de experiencia, un compromiso ineludible con las personas migrantes, que las vuelve no sólo un ejemplo de solidaridad, sino de capacidad para resolver en lo cotidiano y en lo emergente, haciendo mucho con poco. Ahí hay, sin duda, todo un camino por andar en materia de un trabajo verdaderamente articulado.

Es pertinente, además, articular la coordinación. Hablar de una política integral con perspectiva nacional busca que las acciones en materia de atención a la población retornada o asentada incluya a las diferentes secretarías de Estado en sus tres niveles de gobierno, con una plena articulación con el sector privado y social, es decir, el esfuerzo tendrá que ser intersecretarial, multinivel e intersectorial. De manera complementaria, se podría apuntar que la política social, económica y cultural debe ampliar sus alcances institucionales para integrar como beneficiarios a la población migrante y sus familiares que acompañan el proceso de asentamiento o reasentamiento en el país.

Un elemento transversal en la atención a ese grupo de población es el de la falta de información o las múltiples fuentes de información no compartida que existen en las instancias públicas. Ello adicional a que genera duplicidad de trabajo, gasto en recursos públicos, revictimiza a la persona beneficiaria de los servicios públicos y por tanto les excluye del goce de sus derechos humanos.

En tercer lugar, es necesario legislar para garantizar derechos. Cualquier proceso que busque garantizar el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes debe pasar por un proceso de revisión de los marcos legislativos. Si la pretensión es la integralidad, es necesario que esta visión de carácter nacional quede asentada en las diversas leyes y reglamentos.



Para atender este desafío es necesario un amplio trabajo jurídico en materia de reformas a la propia Constitución y a las leyes en la materia, así como la armonización y pleno ejercicio de lo ya existente, como el artículo 1o. constitucional.

Hoy en día existen estados que no cuentan con legislaciones que tomen en consideración la materia, por lo que también y como base de una política de carácter integral será menester revisar y proponer la adecuación de marcos normativos estatales que integren como asunto de interés los flujos migratorios y poblaciones a atender en el ejercicio de la administración pública.

Finalmente, todo esto quedará en el marco de las buenas intenciones si no hay una necesaria asignación de presupuesto. Pero es precisamente el presupuesto en donde se debe reflejar esta visión con la que se quiere abordar el fenómeno migrante. Por ahora, el reto es muy grande, y para muestra el presupuesto que tienen instituciones como el Instituto Nacional de Migración con más de 1 300 millones, muchos de los cuales se dirigen a la detención migratoria contra los poco más de 25 que tuvo asignada la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados para el ejercicio 2020.

Es necesario fortalecer capacidades institucionales y formar funcionarios sensibles; es pertinente repensar, rediseñar, reconstruir o reinventar a las instituciones públicas. El complejo escenario que tenemos frente a nosotros demanda soluciones creativas, innovadoras que den respuesta a las necesidades humanas en su complejidad. Si queremos cambiar el enfoque, necesitamos instituciones y servidores públicos con una visión renovada y capacidad de servicio, con empatía hacia el fenómeno y las personas migrantes. En ese sentido es crucial no dejarnos llevar por muestras de intolerancia y discriminación que a la postre se volverían argumentos usados por la población en general para legitimar discursos y prácticas de rechazo a las poblaciones migrantes.

Esta apuesta por lograr acciones que garanticen el respeto a los derechos humanos pasa entonces por funcionarios abiertos al

diálogo, a la escucha y la construcción conjunta. Personas en la función pública que sepan y estén dispuestos a innovar, que sepan abonar a encontrar soluciones a los complejos retos que demandan las poblaciones en movilidad. La nueva gobernanza migratoria deviene en éxito en la medida en que se construye de manera colectiva. El reto es y seguirá siendo humanizar la migración, como convicción y no solo como principio declarativo.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Anaya Muñoz, A. y A. Díaz de León, “El activismo transnacional alrededor de los derechos humanos de los migrantes en tránsito por México”, en C. Heredia Zubiera y R. Velázquez Flores [eds.], *Perspectivas migratorias II. La agenda pendiente de la migración*, México, CIDE, 2012.
- BBC News, “Trump anuncia aranceles de un 5% para todas las importaciones desde México ‘hasta que se resuelva el problema de la inmigración ilegal’”, 2019. En <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48455073> (fecha de consulta: 4 de septiembre de 2019).
- Benítez Manaut, R., “México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad”, en N. Armijo, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2011.
- Casillas, R., “Los migrantes indocumentados: su vulnerabilidad y la nuestra”, en Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro-Juárez, A. C. y La Casa del Migrante de Saltillo, *Cuaderno sobre secuestro de migrantes. Dimensión, contexto y testimonios de la experiencia de la migración en tránsito por México*, México, Estudio GQ, 2011.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en*

*contra de migrantes*, México, 2009. En <http://goo.gl/IYviN4> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

\_\_\_\_\_, *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México*, México, 2011. En <http://goo.gl/yMe7sD> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Situación de los derechos humanos en México*, 2015. En <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>. (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

Customs and Border Protection, *Southwest Border Migration FY 2020*, 2019. En <https://www.cbp.gov/tags/statistics> (fecha de consulta: 25 de octubre de 2019).

*Diario Oficial de la Federación*, *Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial de Atención Integral en Materia Migratoria*. 19 de septiembre, 2019. En [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5572790&fecha=19/09/2019) (fecha de consulta: 10 de octubre de 2019).

*El Universal*, “Presentan nueva política migratoria para México”, 2018. En <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/seguridad/presentan-nueva-politica-migratoria-para-mexico> (fecha de consulta: 27 de agosto de 2019).

*FM4Paso Libre.org*, *El desafío de transitar-vivir en la ciudad para las personas migrantes en Guadalajara*, Informe de investigación, Guadalajara, Prometeo Editores/FM4, Paso Libre, 2016, 152 pp.

\_\_\_\_\_, *Sin lugar en el mundo. Desplazamiento forzado de mujeres por Guadalajara*, Guadalajara, Prometeo Editores/FM4 Paso Libre, 2017, 198 pp.

Herrera-Lasso, L. y J. Artola, “Migración y seguridad: dilemas e interrogantes”, en N. Armijo, *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*, México, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, 2011.

Hernández López, R. A., y C. J. Valverde Hernández, “Una mirada alternativa a la migración: el voluntariado juvenil como

- forma de participación social”, en *LiminaR. Estudios Sociales y Humanísticos*, vol. 16, núm. 2, 2018. En <https://doi.org/10.29043/liminar.v16i2.598>, pp. 72-86.
- Ley de Migración, 2019. En [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra\\_030719.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra_030719.pdf) (fecha de consulta: 15 de septiembre de 2019).
- Martínez, M. y J. Sanz, “El barrio roto”, en *El Faro* [ed.], *Crónicas negras. Desde una región que no cuenta*, Ciudad de México, Aguilar, 2014.
- Secretaría de Gobernación, *Programa Especial de Migración*, 2019. En [http://www.gobernacion.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/edicion\\_impresa\\_PEM](http://www.gobernacion.gob.mx/es_mx/SEGOB/edicion_impresa_PEM) (fecha de consulta: 18 de agosto de 2019).
- Troya Rodríguez, M. G., *Crisis de la niñez no acompañada en tránsito: el caso de los niños y adolescentes ecuatorianos que ingresan a Estados Unidos por Arizona*, 2014.
- Unidad de Política Migratoria, “Extranjeros presentados y devueltos”, en *Boletín estadístico anual, años 2012 a 2018*, 2019. En [http://www.politicamigratoria.gob.mx/es\\_mx/SEGOB/Boletines\\_Estadisticos](http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Boletines_Estadisticos) (fecha de consulta: agosto de 2019).
- \_\_\_\_\_, *Reglamento interior de la Segob*, 2019. En <http://portales.segob.gob.mx/es/PoliticaMigratoria/atribuciones> (fecha de consulta: 15 de octubre de 2019).
- Unidad de Política Migratoria, *Estadísticas migratorias. Eventos de extranjeros devueltos por la autoridad migratoria mexicana, según entidad federativa*, 2019.
- Zilberg, E., *Spaces of Detention. The Making of a Transnational Gang Crisis between*, Los Ángeles/San Salvador, Durham/Duke University Press, 2011.

## 4. CAFÉ Y PETRÓLEO: INFORTUNADA INTEGRACIÓN<sup>1</sup>

*May Stefanny González Verjel*

### INTRODUCCIÓN

La extensa frontera entre Colombia y Venezuela ha obligado históricamente a los gobiernos a protocolizar muchos tratados y poca, por no decir ninguna, integración, situación que caracteriza las relaciones binacionales colombo-venezolanas, fenómeno que da origen al presente trabajo, cuyo objetivo es resaltar los numerosos tratados binacionales y sus negativos efectos sociales, económicos, culturales y políticos; se trata de probar que de acuerdo a los fallidos intentos de integración con base a los análisis de la situación actual en esta materia, las relaciones binacionales requieren de una solución. Los aspectos analizados están fundamentados en una metodología dentro de una investigación cualitativa y cuantitativa de tipo documental mediante la búsqueda y selección de información pertinente, basada en fuentes secundarias de infor-

<sup>1</sup> Capítulo derivado del proyecto de investigación: “Análisis de tratados de salud, educación, laborales y de impacto social en el marco de las relaciones Táchira-norte de Santander una mirada interdisciplinaria”.

mación relacionada con los tratados binacionales y sus efectos e impactos en ambos países, cuyos resultados señalan un deterioro de las relaciones en lo social, en lo económico, en lo cultural y en lo político, debido a las diferencias ideológicas de ambos países, Colombia capitalista y demócrata, y Venezuela socialista y autocrática, lo que permite discutir consecuencias y soluciones alternativas y llegar a una conclusión crítica después de evaluar los datos investigados, como es la obligación de parte de los gobiernos en el futuro a iniciar un nuevo proceso de integración total que agote todas las etapas requeridas para lograr unas relaciones armónicas y estables y un comercio bilateral que dinamice ambas economías y beneficie la calidad de vida de ambas poblaciones que tienen una historia común.

#### METODOLOGÍA

La presente investigación está basada en un enfoque cualitativo, cuya principal característica es la interpretación de la realidad de acuerdo con la perspectiva de la autora para profundizar en el fenómeno de la integración binacional entre Colombia y Venezuela a la luz de los tratados binacionales suscritos entre ambos países y a través de una actitud investigadora que indaga el conocimiento y la comprensión de este fenómeno.

Cabe señalar que la investigación cualitativa para el presente trabajo se desarrolla dentro de un criterio etnográfico-etnológico “en tanto que se ha analizado la cultura de un grupo social (la parte etnográfica) y se ha elaborado un informe escrito en el cual se describe el sistema sociocultural analizado y sus componentes más importantes (la parte etnológica)”<sup>2</sup>; en este sentido, se expone

<sup>2</sup> J. Báez, *El método cualitativo de investigación desde la perspectiva de marketing: el caso de las universidades públicas de Madrid*, 2014 (Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid).

el perfil étnico y sociocultural de los habitantes de cada país para comprender sus similitudes y diferencias.

Dentro de este marco, se aplica además la investigación cuantitativa, dado que ambas investigaciones, la cualitativa y la cuantitativa, son complementarias, es así que el criterio cuantitativo “utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin establecer pautas de comportamiento y probar teorías”,<sup>3</sup> datos que corresponden al comercio exterior entre ambas naciones, analizado de acuerdo a los cálculos en porcentajes del desempeño de las exportaciones e importaciones.

En este orden de ideas, el estudio aplica un primer nivel de conocimiento mediante la investigación documental,<sup>4</sup> con el propósito de familiarizar a la investigadora con el fenómeno a estudiar, a saber: cómo es la fallida integración entre Colombia y Venezuela a pesar de los tratados que la protocolizan. A través de la recolección de información secundaria contenida en las referencias bibliográficas, el artículo es resultado de una investigación fundamentada en experiencias anteriores relacionadas con los tratados bilaterales y el tema de la integración.

#### INTEGRACIÓN BINACIONAL

Las antagónicas ideologías políticas y económicas que caracterizan a Colombia y Venezuela han empañado las relaciones comerciales; a pesar de los vínculos históricos, culturales, económicos y de vecindad entre ambos países, los sentimientos de “amor y

<sup>3</sup> R. Hernández, C. Fernández y M. Baptista, *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2014.

<sup>4</sup> J. Gabriel, “Cómo se genera una investigación científica que luego sea motivo de publicación”, en *Journal of the Selva Andina Research Society*, vol. 8, núm. 2, 2017, pp. 145 y 146.

odio”<sup>5</sup> son los que han predominado, es por ello que las Zonas de Integración Fronteriza a través de sus tratados binacionales, como herramienta de integración andina, son apenas una frustración, situación demostrada por los fallidos intentos de integración con base en los análisis de la situación actual en esta materia, es por ello que las relaciones binacionales requieren de una solución de parte de los gobiernos de turno.

Cabe considerar que entre 1881 y 2014, de acuerdo con la Biblioteca Virtual de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, Colombia ha firmado de manera bilateral con Venezuela 67 tratados, iniciando con el arbitramento de límites entre los Estados Unidos de Colombia y los Estados Unidos de Venezuela hasta el más reciente, en agosto de 2014, con el acuerdo sobre el transporte internacional de carga y pasajeros por carretera,<sup>6</sup> importante pacto para una frontera terrestre con 2 219 kilómetros de longitud<sup>7</sup> que ha dado origen a diversos acuerdos bilaterales entre ambas naciones en materia económica, cultural, salud, educación y laboral, entre otros.

En este orden de ideas, en 1934 se firmó un acuerdo comercial basado en el canje de notas entre ambos gobiernos para recibir la sal venezolana, libre de todo gravamen arancelario, desde la Aduana de Cúcuta y el ganado “con destino a la cebadera”;<sup>8</sup> posteriormente, en 1942 se creó el Estatuto de Régimen Fronterizo, importante antecedente para una política fronteriza bilateral que reglamentó la legalización de la residencia, la cooperación entre organismos fronterizos, permisos especiales de reingreso, el tránsito de automotores y las garantías a los trabajadores, entre otros

<sup>5</sup> M. S. González Verjel y M. J. L. Maldonado, *Tratados históricos entre Colombia y Venezuela: una mirada en el marco de las relaciones Táchira-Norte de Santander*, Cúcuta, Justicia, 2015, pp.152-158.

<sup>6</sup> May Stefanny González Verjel, *Análisis de Tratados de salud, educación, laborales y de impacto social en el marco de las relaciones Táchira-Norte de Santander, una mirada interdisciplinaria*, Cúcuta, Grupo de investigación Entropía-Universidad de Santander, junio de 2015, pp. 205 y 206.

<sup>7</sup> Mapa limítrofe entre Colombia y Venezuela. En <https://www.socialhizo.com/geografia/mapas/mapa-limitrofe-entre-colombia-y-venezuela>.

<sup>8</sup> González y Maldonado, *op. cit.*, 2015, pp.152-158.



aspectos,<sup>9</sup> pacto que representó el pilar en los propósitos integracionistas de ambas naciones para el buen desarrollo de las relaciones bilaterales.

Dentro de este marco, cabe considerar que a mediados del siglo XX ya se contaba con un verdadero instrumento político-jurídico entre los dos países, gracias al Estatuto del Régimen Fronterizo, ratificado por el Tratado de Tonchalá celebrado en Cúcuta y San Cristóbal en 1959; es así que para las próximas dos décadas, las relaciones diplomáticas apuntaron hacia el establecimiento de convenios para regular la tributación de la inversión estatal y de las empresas de transporte internacional; y hacia la prevención control y represión del tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.<sup>10</sup>

En otras palabras, en las últimas décadas entre 1952 hasta nuestros días, ha habido tres grandes periodos de análisis de las relaciones entre Colombia y Venezuela: el primero arranca en 1952 y va hasta 1989, los roces políticos en torno al diferendo sobre los “Monjes” tensionan la integración y evitan el avance en los flujos comerciales de bienes y servicios; el segundo periodo arranca en 1990 y 2001, la agenda económica se impone a la política, al punto que los logros del comercio descongestionan lo político y generan instancias de cooperación para solucionar los roces diplomáticos y proyectar la integración política a nivel regional; y finalmente, un tercer periodo que arranca con 2002 y se mantiene hasta nuestros días, caracterizado por tensiones políticas, incluso de divergencia sobre temas como la insurgencia de los grupos armados en Colombia y el modelo económico de Venezuela, que terminan otra vez por agitar la agenda política.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> *Loc. cit.*

<sup>10</sup> *Loc. cit.*

<sup>11</sup> Luis Nelson Beltrán Mora y Benjamín Afanador Vargas, “Colombia y Venezuela: a repensar los acuerdos económicos para relanzar la integración bilateral”, en *Administración & Desarrollo*, vol. 39, núm. 53, 2011, pp. 123-136.

En efecto, el modelo económico de Venezuela ha sufrido una contracción generalizada, dada la dependencia del petróleo y sus derivados cuya producción, bajo control del Estado venezolano, pasó a ser el eje principal de la economía y la mayor fuente de ingresos para el fisco. Esta dependencia del petróleo, junto a la reducción de su precio a nivel internacional, han incidido en la marcada contracción económica de Venezuela desde finales de 2013,<sup>12</sup> factor que está incidiendo en la migración de personas hacia el país vecino y amenazando el comercio y los propósitos de integración bilateral.

De hecho, la economía venezolana, medida por el PIB real, se redujo en -33.7% entre 2013 y 2017,<sup>13</sup> reducción económica que es el resultado de un conjunto de políticas populistas e intervencionistas aplicadas en Venezuela, así como el desestímulo de la clase empresarial a causa del manejo discrecional de la autoridad, empleado para expropiar numerosas empresas y propiedades privadas, afectando la inversión en el país y las posibilidades de generar mayor riqueza de parte de la sociedad civil. La mayor dependencia de la economía de las exportaciones estatales de petróleo ha contribuido a agravar esta situación,<sup>14</sup> de mantenerse la realidad actual la situación económica se verá más afectada en el tiempo.

Contrariamente, en Colombia el modelo económico obedece a un sistema capitalista mixto, es decir, de libre mercado y bajo la influencia en cierto grado del Estado<sup>15</sup> y que a su vez se centra en la sustitución de importaciones y la diversificación de exportaciones para no depender únicamente del café como tradicionalmente lo fue en el pasado; en 2014 la economía colombiana creció 4.4%

<sup>12</sup> El Dinero, Crees: *Consecuencias del modelo económico de Venezuela*, 2018. En <https://www.eldinero.com.do/56231/consecuencias-del-modelo-economico-venezolano/>.

<sup>13</sup> *Loc. cit.*

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

<sup>15</sup> Sistema Económico en Colombia, 2014. En <http://karenandreacastro.blogspot.com/>

respecto al año anterior<sup>16</sup> y recientemente en el tercer trimestre de 2019, el Producto Interno Bruto en su serie original crece 3.3% respecto al mismo periodo de 2018.<sup>17</sup>

La política comercial colombiana y su internacionalización<sup>18</sup> es formulada con base en la necesidad de la integración comercial internacional, como lo señala el artículo 226 de la Constitución Política de 1991, relativo a la promoción de la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, direccionamiento debido a la globalización, lo cual ha significado la puesta en marcha de una serie de acuerdos comerciales que forman parte integral del ordenamiento jurídico. Entre los acuerdos y tratados ratificados por Colombia, orientados al objetivo de internacionalizar la economía, se hace especial énfasis en la adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) desde el 30 de abril de 1995.<sup>19</sup> Dicha adhesión supone para los Estados Parte el cumplimiento de una serie de compromisos y principios propios de la OMC, como el del Trato de Nación más Favorecida que establece que cualquier concesión arancelaria o tributaria que se haga con un Estado deberá darse con todos los demás Estados miembros de la OMC, como así lo establece el artículo 1o. del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) de 1947; el artículo 2 del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS), y el artículo 4 del Acuerdo sobre Aspectos de Derecho de Propiedad Intelectual relativos al Comercio (ADPIC). Acuerdos que son tomados como regulación permanente por la OMC. Sin embargo, los mismos contienen varias excepciones a este

<sup>16</sup> DANE, Banco de la República, *Informe de Coyuntura Económica Regional Departamento de Norte de Santander*, octubre de 2016.

<sup>17</sup> DANE, *Producto Interno Bruto* (PIB), 2019.

<sup>18</sup> Marlon Iván Maldonado Narváez, “Las reglas de origen en los tratados de libre comercio”, en *Revista de Derecho*, núm. 41, Universidad del Norte Barranquilla, Colombia, enero-junio de 2014, pp. 32-50.

<sup>19</sup> *Loc. cit.*

principio, quizás la principal sea la relativa a los acuerdos de libre comercio que se desarrollen entre Estados.<sup>20</sup>

Es evidente que las realidades sociales y económicas entre Colombia y Venezuela que comparten una extensa frontera y una historia común paradójicamente responden a realidades diferentes y, al mismo tiempo, problemáticas en cuanto a migración, contrabando, grupos armados irregulares y narcotráfico, situaciones que han representado los principales obstáculos para la cooperación entre países,<sup>21</sup> situaciones que están afectando los procesos de integración fronteriza que están íntimamente relacionado con las políticas de apertura e internacionalización.<sup>22</sup>

De este modo, los factores identificados que están afectando el proceso de integración colombo-venezolano se están reflejando en una disminución del comercio exterior entre ambos países, como puede apreciarse en las tablas siguientes:

Tabla 1. Exportaciones colombianas  
en millones de US\$ FOB<sup>23</sup>

<i>Conceptos</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Total, exportado	54 857	36 018	31 798	38 022	41 905
Exportaciones a Venezuela	1 906	1 060	614	319	354
Participación %	3.5	2.9	1.9	0.8	0.8

Fuente: DANE, *Exportaciones*, 2019.

<sup>20</sup> *Loc. cit.*

<sup>21</sup> Claudio Alberto Briceño Monzón, “Venezuela y Colombia: dimensiones de una crisis diplomática, sus repercusiones en las fronteras y la integración”, en *Aldea Mundo*, vol. 14, núm. 27, Universidad de los Andes Táchira, Venezuela, enero-junio de 2009, pp. 27-35.

<sup>22</sup> *Loc. cit.*

<sup>23</sup> DANE, *Exportaciones*, 2019.

Se observa una caída de las exportaciones colombianas a una tasa acumulativa anual del -6% frente una caída de las exportaciones hacia Venezuela del -34% acumulativo anual según cálculos propios y una cada vez menor participación.

En materia de importaciones, se observa un desempeño similar al de las exportaciones:

Tabla 2. Importaciones colombianas  
en millones de US\$ CIF<sup>24</sup>

<i>Conceptos</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Total importado	64 029	54 058	44 889	46 071	51 231
Importaciones de Venezuela	940	292	190	220	157
Participación %	1.5	0.5	0.4	0.5	0.4

Fuente: DANE, Importaciones, 2019.

Se observa una caída de las importaciones colombianas a una tasa acumulativa anual del -5% frente una caída de las importaciones desde Venezuela del -36% acumulativo anual según cálculos propios y al igual que las exportaciones una cada vez menor participación.

Tabla 3. Balanza comercial colombo-venezolana  
en millones de dólares

<i>Conceptos</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>
Exportaciones a Venezuela	1.906	1.060	614	319	354
Importaciones de Venezuela	940	292	190	220	157
Balanza Comercial	966	768	424	99	197

Fuente: Cálculos propios.

<sup>24</sup> DANE, *Importaciones*, 2019.

Colombia tiene una balanza comercial positiva en el último quinquenio ante los negocios con Venezuela, sin embargo, de acuerdo a los datos anteriores sobre el comercio exterior entre ambos países, se evidencia una muy pobre integración económica.

Merece la pena resaltar que en el pasado reciente Venezuela fue el segundo mercado externo para los productos colombianos, al haber adquirido 17.3% del valor de las exportaciones totales,<sup>25</sup> pero en la actualidad el comercio entre ambos países está afectado por la política de salvaguardia de la balanza de pagos en Venezuela.

Dentro de este marco cabe señalar que los principales productos que Colombia exporta a Venezuela son café, alimentos, bebidas, textiles, confecciones, cueros, azúcar, químicos, plásticos, papel, metales y vehículos,<sup>26</sup> y los productos que principalmente Colombia importa desde Venezuela son petróleo crudo, aceites derivados del petróleo, minerales, productos férreos y alcoholes.<sup>27</sup>

En atención a lo expuesto y considerando el bajo desempeño en materia de integración colombo-venezolana, merece la pena manifestar que se ha desvirtuado el Memorándum de Entendimiento, suscrito entre ambos gobiernos en 2011<sup>28</sup> con la intención de relanzar y profundizar sus relaciones de cooperación, a fin de propiciar alianzas o asociaciones estratégicas en materia económico-productiva que favorezcan el desarrollo económico y social complementario de ambos países bajo los principios de cooperación, complementariedad, respeto mutuo de sus soberanías como valores fundamentales de la nueva etapa de relacionamiento entre

<sup>25</sup> Asobancaria, “El comercio de Colombia con Ecuador y Venezuela”, en *Semana Económica*, 2009.

<sup>26</sup> Portafolio, “Sorpresivo incremento de las exportaciones a Venezuela”, 2018. En <https://www.portafolio.co/economia/sorpresivo-incremento-de-las-exportaciones-a-venezuela-515837>.

<sup>27</sup> OEC, *Venezuela*, En <https://oec.world/es/profile/country/ven/>.

<sup>28</sup> Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, “Ley Aprobatoria del Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Colombia para distintas áreas de cooperación técnica y científica”, en *Gaceta Oficial*, núm. 39.785, 25 de octubre de 2011.

las Partes, con la decisión de intensificar las acciones de cooperación en el ámbito gubernamental, necesarias para facilitar el intercambio técnico y científico entre ambas naciones, y animados por el deseo de fortalecer los tradicionales lazos de amistad existentes entre ambos países.<sup>29</sup>

Al respecto, la cooperación prevista en el presente Memorándum de Entendimiento podrá desarrollarse bajo las siguientes actividades:<sup>30</sup>

1. Intercambio de expertos y experiencias para la formación y capacitación del talento humano.
2. Elaboración y promoción de proyectos y actividades conjuntas.
3. Intercambio de información y documentación relevante para profundizar la cooperación prevista en este Memorándum de Entendimiento.
4. Promoción y facilitación, conforme a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico interno de cada Parte, para la adquisición; comercialización; distribución e intercambio de materias primas, bienes, suministros, mercancías, maquinarias y cualesquiera otras tecnologías que requiera cada una de las Partes en el marco de la cooperación técnica y científica prevista en el presente Memorándum.
5. Promoción y desarrollo de emprendimientos o proyectos conjuntos.

Es importante manifestar que ninguna de estas actividades previstas en el Memorandum ha mostrado resultados satisfactorios, en primer lugar, la zona de fronteras atraviesa un deterioro económico a causa de la caída del comercio exterior entre ambas nacio-

<sup>29</sup> *Loc. cit.*

<sup>30</sup> *Loc. cit.*

nes y en lo social el problema es aún mayor a causa de la nutrida migración de venezolanos a Colombia, en especial en las zonas fronterizas.

Es evidente que el fenómeno de la migración está generando una emergencia humanitaria que impacta negativamente la dinámica social y económica de Colombia, particularmente en las zonas de frontera es notorio el incremento de los niveles de pobreza y la baja calidad de vida que soporta la ciudadanía, tanto colombianos como venezolanos, ejemplo de ello es la grave emergencia humanitaria que atraviesa el Municipio de Cúcuta, ocasionada por la migración de venezolanos y venezolanas, según la Alcaldía del Municipio “en la ciudad de Cúcuta en este momento pueden encontrarse unos 10 000 venezolanos, repartidos en diferentes partes de la ciudad, en los barrios y en las zonas colombo venezolanas”,<sup>31</sup> situación que supera la capacidad de reacción de la ciudad y genera diversos tipos de problemas que las autoridades están obligadas a solucionar.

Específicamente los problemas de la migración están relacionados con la aparición de albergues improvisados en el espacio público; incremento en la demanda de servicios públicos, la prostitución sin control, proliferación de vendedores ambulantes en oficios informales y delitos frecuentes que evidencian la magnitud del problema,<sup>32</sup> situación que se agrava cada vez más si se tiene en cuenta que según Migración Colombia, a marzo de 2019 la población de venezolanos en Colombia fue de 1 260 594 personas, frente al corte de diciembre de 2018, cuando vivían en Colombia 1 174 743 venezolanos, lo que significa que en los últimos tres me-

<sup>31</sup> *Revista Semana*, 2018, “Los vamos a ayudar, pero no a quedarse acá: alcalde de Cúcuta”. En, <https://www.semana.com/nacion/articulo/crisis-en-cucuta-por-llegada-de-venezolanos-entrevista-al-alcalde/556880>, p. 1.

<sup>32</sup> *El Tiempo*, 2018, “Cúcuta, al borde de una crisis social por ola migratoria”. En <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/crisis-social-en-cucuta-por-ola-migratoria-de-venezolanos-177562>.



ses han entrado al país 85 851 venezolanos, lo que representa un incremento del 7.3% en el trimestre.<sup>33</sup>

De la anterior población de migrantes venezolanos, en 2018 solo se registraron el 35% en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) en Colombia, el cual corresponde un proceso que busca ampliar la información sobre la migración de venezolanos en el país. La información recaudada servirá como soporte para la formulación y diseño de la política integral de atención humanitaria con el fin de que la oferta de servicios se haga con la información más acertada, según el decreto 542 del 21 de marzo de 2018.<sup>34</sup>

Dicho de otro modo, la participación de migrantes registrados indica que en marzo de 2018 aparecían 442 462 venezolanos registrados en el RAMV, equivalente a 253 575 familias, de las cuales el 49.7% son mujeres y el 50.3% son hombres, que solo el 1% están afiliados al sistema de salud y el 54% del total corresponde a niños, niñas y adolescentes.<sup>35</sup>

Con todo lo anterior, cabe señalar que los esfuerzos realizados por los gobiernos de ambos países en los procesos de negociación de los tratados de integración están culminando en la administración del RAMV, pero no se perciben medidas sustanciales que aborden los principales temas coyunturales respecto a la situación con Venezuela; actualmente, vigente desde 2012, se cuenta con el Acuerdo Comercial de Alcance Parcial (AAP) de 2011, nuevo marco legal que regula las relaciones comerciales, considerado un retroceso respecto a la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

<sup>33</sup> *El Tiempo*, marzo de 2019. En <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/cifra-de-venezolanos-en-colombia-a-corte-del-31-de-marzo-de-2019-356426>.

<sup>34</sup> Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV). En <http://www.tuchincordoba.gov.co/noticias/si-usted-es-venezolano-debe-inscribirse-el-nuevo-ramv>.

<sup>35</sup> Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), *Informe Final, Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia*, Decreto 542, 21 de marzo de 2018.

de 1995,<sup>36</sup> entendido este como la formación de una negociación profunda y equilibrada entre los Estados, que apuntaba hacia una integración sostenible, pero abandonada por Venezuela el 22 de abril de 2006, fecha en la que anunció su retiro por medio de la Decisión 641.<sup>37</sup>

En atención a lo expuesto, la situación actual en materia de integración obliga a las partes a comenzar de cero e iniciar las etapas del proceso integrador partiendo de una zona de libre cambio, hasta llegar a la integración total, de acuerdo a las etapas siguientes: zona de libre cambio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión total,<sup>38</sup> esta última permitiría negociar sin contratiempos contenedores llenos de café por contenedores llenos de petróleo.

Visto de otra forma, las etapas del proceso integrador deben iniciarse con una clara definición de las idiosincrasias de ambos pueblos vecinos para que surta efectos, es decir, entender las características particulares de un individuo o grupo de personas con respecto al comportamiento, forma de pensar, actuar, rasgos y cultura, que para el caso colombiano, según Abel Naranjo Villegas (1965), la caracterización tiene los elementos árabe-españoles, la soberbia, la magnificencia, la envidia, la petulancia, la discreción, originaria del indígena,<sup>39</sup> pero a través del proceso antropológico

<sup>36</sup> Alejandro Gutiérrez, *Venezuela y Colombia: divergencias en las estrategias de desarrollo*. En <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/42780/capitulo1.pdf?sequence=2&isAllowed>.

<sup>37</sup> Hernando Arciniegas Serna, “La integración y el desarrollo fronterizo en la Comunidad Andina. Reflexiones sobre su origen y evolución”, en *Aldea Mundo*, vol. 23, núm. 45, España, Universidad de los Andes, 2018.

<sup>38</sup> Ángela Julieta Mora Ramírez, *La zona de integración fronteriza colombo-venezolana. La integración sostenible y el funcionalismo actual, un análisis descriptivo*, Colombia, Universidad Politécnica Gran Colombiano-Facultad de Economía-Programa en Negocios Internacionales, 2008.

<sup>39</sup> Pedro José Díaz Camacho, “El alma colombiana. Idiosincrasia e identidades culturales en Colombia”, en *Hallazgos*, año 9, núm. 18, Bogotá, Universidad Santo Tomás, 2012, pp. 119-141.

e histórico han derivado en un nuevo colombiano que posee un sustrato más bien anímico que espiritual en el que prevalece la emotividad sobre la visión clara de los objetos hacia los cuales aspira; dotado de mucho más temperamento que de carácter, cuya filosofía educativa ha apuntado más hacia el alma que al espíritu, estimulando más lo pasional que lo racional de la conducta.<sup>40</sup>

En este orden de ideas, en el caso venezolano la caracterización está dada por una balanceada combinación de capitalismo salvaje y dependencia, lo cual ha introducido en muchos sectores, graves rasgos de “viveza” y mendicidad, entre otras distorsiones importantes de la convivencialidad.<sup>41</sup>

Cabe señalar que de la viveza se derivan muchos de los comportamientos agresivos y amenazantes que observamos en la calle, como la falta de cortesía en el trato entre servidores públicos y servidos, a lo que se agrega también como resultado la falta de escrúpulos ante bienes del Estado o de terceros para apropiárselos en la primera oportunidad.<sup>42</sup> Así mismo, de la mendicidad como producto de la baja autoestima, genera en los nacionales venezolanos, y latinoamericanos en general, una insuficiente actitud de producir o “desarrollar” un sistema de vida basado en principios y maneras, y que produzca los niveles de satisfacción y felicidad que caracteriza a una sociedad sana y equilibrada;<sup>43</sup> es imprescindible entonces, copiar modelos de sociedades desarrolladas, que a pesar de sus diferencias raciales, culturales, históricas, gramaticales, religiosas y gastronómicas, entre otras, han logrado integrarse efectiva y sosteniblemente como es el caso de la Unión Europea (UE).

<sup>40</sup> *Loc. cit.*

<sup>41</sup> José Claudio Laya Mimó, *Socialismo e idiosincrasia del venezolano*, 2008, En <https://www.aporrea.org/ideologia/a52935.html>.

<sup>42</sup> *Loc. cit.*

<sup>43</sup> *Loc. cit.*

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Históricamente las relaciones entre Colombia y Venezuela son cíclicas, de la cordialidad a las tensiones, situación que ha generado grandes vacíos a pesar de los 67 tratados bilaterales suscritos, en especial los relacionados con los límites en algunos puntos de la frontera y alto flujo de personas y mercancías tanto de forma legal como ilegal, dificultades que ponen en riesgo la seguridad de ambas naciones, agravada principalmente por estilos antagónicos de gobierno, especialmente desde hace más de dos décadas.

Los análisis de la situación actual en materia de integración binacional demuestran efectos negativos en el proceso a pesar de los numerosos tratados bilaterales, en consecuencia, las relaciones binacionales entre Colombia y Venezuela requieren de una solución que apunte hacia una integración total de parte de los gobiernos.

Cabe señalar que las diferencias actuales se pueden resumir en el concepto de “ideologías opuestas”, Colombia dentro de un sistema capitalista democrático y Venezuela con un sistema socialista autocrático, basado económicamente en la salvaguardia de su balanza de pagos y fuerte devaluación de su moneda, lo que está afectando el intercambio comercial, con incidencia en un deterioro social en zonas de frontera.

Esta crisis social, política y económica de carácter estructural iniciada especialmente por el actual gobierno venezolano está generando un distanciamiento entre ambas partes, es así que mientras en Colombia el proceso de paz se materializó, la economía venezolana entró en crisis, y afectó considerablemente el comercio binacional.

Se suma a lo anterior el éxodo masivo de ciudadanos venezolanos a través de varios puntos de la frontera binacional, que ha causado una crisis humanitaria sin precedentes que está afectando la calidad de vida de poblaciones, especialmente en los

departamentos fronterizos colombianos de Norte de Santander, Guajira y Arauca.

El presente artículo es el resultado de una investigación basada en fuentes de información que prueban la infructuosa integración binacional entre Colombia y Venezuela, a pesar de los diversos intentos emprendidos en el pasado.

#### CONCLUSIONES

Está demostrado que los numerosos tratados binacionales entre Colombia y Venezuela y sus negativos efectos sociales, económicos, culturales y políticos, son fallidos intentos de integración según la situación actual en materia de las relaciones binacionales.

Actualmente la relaciones colombo-venezolanas están afectadas por sus ideologías antagónicas. Históricamente las relaciones binacionales se pueden resumir en tres etapas: de 1952 a 1980 diferencias territoriales; de 1990 a 2001 énfasis económicos y 2002 hasta la fecha por tensiones políticas. La economía venezolana es caracterizada por su dependencia del petróleo, la economía colombiana se caracteriza por la diversificación de exportaciones y sustitución de importaciones.

Colombia opera dentro de un sistema capitalista democrático con énfasis en la internacionalización, mientras Venezuela dentro de un sistema socialista autocrático, que está amenazando el comercio exterior entre ambos países. El fenómeno de la migración de ciudadanos venezolanos hacia el territorio colombiano está generando una crisis humanitaria que pone en riesgo la convivencia pacífica. Se requiere iniciar las etapas del proceso integrador partiendo de una zona de libre cambio, hasta llegar a la integración total mediante una zona de libre cambio, unión aduanera, mercado común, unión económica y unión total.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asobancaria, “El comercio de Colombia con Ecuador y Venezuela”, en *Semana Económica*, 2009. En <https://www.asobancaria.com/2009/08/24/edicion-717-el-comercio-de-colombia-con-ecuador-y-venezuela/> (fecha de consulta: 2 de noviembre de 2021).
- Arciniegas Serna, Hernando, “La integración y el desarrollo fronterizo en la Comunidad Andina. Reflexiones sobre su origen y evolución”, en *Aldea Mundo*, vol. 23, núm. 45, España, Universidad de los Andes, 2018.
- Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, 2011, “Ley Aprobatoria del Memorándum de Entendimiento entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Colombia para Distintas Áreas de Cooperación Técnica y Científica”, en *Gaceta Oficial*, núm. 39.785, 25 de octubre de 2011.
- Báez, J., *El método cualitativo de investigación desde la perspectiva de marketing: el caso de las universidades públicas de Madrid*, 2014 (Tesis Doctoral. Universidad Complutense de Madrid).
- Beltrán Mora, Luis Nelson y Benjamín Afanador Vargas, “Colombia y Venezuela: a repensar los acuerdos económicos para relanzar la integración bilateral”, en *Administración & Desarrollo*, vol. 39, núm. 53, 2011, pp.123-136.
- Briceño Monzón, Claudio Alberto, “Venezuela y Colombia: dimensiones de una crisis diplomática, sus repercusiones en las fronteras y la integración”, en *Aldea Mundo*, vol. 14, núm. 27, Universidad de los Andes Táchira, Venezuela, 2009, pp. 27-35.
- Castro, Karen Andrea, “Sistema económico en Colombia”, 2014, 17 de mayo de 2014. En <http://karenandreaastro.blogspot.com/>.
- DANE, Banco de la República, *Informe de coyuntura económica regional Departamento de Norte de Santander*, octubre de 2016.
- \_\_\_\_\_, *Producto Interno Bruto*, 2018.

\_\_\_\_\_, *Exportaciones*, 2019.

\_\_\_\_\_, *Importaciones*, 2019.

Díaz Camacho, Pedro José, “El alma colombiana. Idiosincrasia e identidades culturales en Colombia”, en *Hallazgos*, año 9, núm. 18, Bogotá, Universidad Santo Tomás, 2012, pp. 119-141.

*El Dinero*, “Creces: consecuencias del modelo económico de Venezuela”, 2018. En <https://www.eldinero.com.do/56231/consecuencias-del-modelo-economico-venezolano/>.

*El Tiempo*, “Cúcuta, al borde de una crisis social por ola migratoria”, 2018. En <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/tesis-social-en-cucuta-por-ola-migratoria-de-venezolanos-177562>.

\_\_\_\_\_, “En Colombia hay poco más de 1 millón 260 mil venezolanos”, 2019. En <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/cifra-de-venezolanos-en-colombia-a-corte-del-31-de-marzo-de-2019-356426> (fecha de consulta: 15 de abril de 2019).

Gabriel, J., “Cómo se genera una investigación científica que luego sea motivo de publicación”, en *Journal of the Selva Andina Research Society*, vol. 8, núm. 2, 2017, pp. 145 y 146.

González Verjel y May Stefanny, *Análisis de tratados de salud, educación, laborales y de impacto social en el marco de las relaciones Táchira-Norte de Santander, una mirada interdisciplinaria*, Cúcuta, Grupo de Investigación Entropía-Universidad de Santander, 2015, pp. 5-206.

\_\_\_\_\_, y M. J. L. Maldonado, *Tratados históricos entre Colombia y Venezuela: una mirada en el marco de las relaciones Táchira-Norte de Santander*, Cúcuta, Justicia, pp. 152-158.

Gutiérrez, Alejandro, *Venezuela y Colombia: divergencias en las estrategias de desarrollo*. Aldea Mundo: análisis y documentos. Universidad de Venezuela. En <http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/42780/capitulo1.pdf?sequence=2&isAllowed=> (fecha de consulta: 3 de febrero de 2019).

- Hernández, R., C. Fernández y M. Baptista, *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2014.
- Laya Mimó, José Claudio, *Socialismo e idiosincrasia del venezolano*, 2018. En <https://www.aporrea.org/ideologia/a52935.html> (fecha de consulta: 12 de marzo de 2019).
- Maldonado Narváez, Marlon Iván, “Las reglas de origen en los tratados de libre comercio”, en *Revista de Derecho*, núm. 41, Universidad del Norte Barranquilla, Colombia, enero-junio de 2014, pp. 32-50.
- Mapa limítrofe entre Colombia y Venezuela. En <https://www.socialhizo.com/geografia/mapas/mapa-limitrofe-entre-colombia-y-venezuela>.
- Mora Ramírez, Ángela Julieta, *La zona de integración fronteriza colombo-venezolana. La integración sostenible y el funcionalismo actual, un análisis descriptivo*, Colombia, Universidad Politécnico Gran Colombiano-Facultad de Economía-Programa en Negocios Internacionales, 2008.
- Gedstiondelriesgo.gov.co, “Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos”. En [http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Slide\\_home/Registro-Administrativo-de-Migrantes-Venezolanos-RAMV.aspx](http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/Paginas/Slide_home/Registro-Administrativo-de-Migrantes-Venezolanos-RAMV.aspx) (fecha de consulta: 16 de mayo de 2020).
- \_\_\_\_\_, *Informe Final, Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia*, Decreto 542, 21 de marzo de 2018.
- Revista Semana*, 2018, “‘Los vamos a ayudar, pero no a quedarse acá’: alcalde de Cúcuta”, sección Nación 11 de febrero de 2018. En <https://www.semana.com/nacion/articulo/crisis-en-cucuta-por-llegada-de-venezolanos-entrevista-al-alcalde/556880>, p. 1 (fecha de consulta: 9 de junio de 2019).
- OECD, *Venezuela, exportaciones e importaciones*, En <https://oec.world/es/profile/country/ven/> (fecha de consulta: 18 de mayo de 2019).



*Portafolio*, “Sorpresivo incremento de las exportaciones a Venezuela”, Sección economía, abril 4 de 2018. En <https://www.portafolio.co/economia/sorpresivo-incremento-de-las-exportaciones-a-venezuela-515837> (fecha de consulta: 10 de marzo de 2018).

## 5. MIGRACIÓN Y DESARROLLO: UN NUEVO RETO PARA LA GOBERNANZA MIGRATORIA EN COLOMBIA

*Miguel Ángel Morffe Peraza*  
*Neida Albornoz-Arias*

### INTRODUCCIÓN

La migración venezolana ha transfigurado los enfoques migratorios en América Latina y el Caribe, debido a su complejidad y rápida irrupción en una región acostumbrada a emigrar, en lugar de recibir un flujo considerable de migrantes. Dentro de las nuevas orientaciones mundiales para abordar la migración, la gobernanza migratoria se ha convertido en una herramienta clave, en especial para aquellos países cuyas debilidades estructurales, dificultan la absorción de migrantes. Si bien la cercanía geográfica con Colombia juega un papel importante en las motivaciones de los migrantes venezolanos, también lo es su estabilidad económica, la cual genera oportunidades siempre y cuando se cuenten con las estrategias y normas adecuadas. Para lograr avances en este aspecto, Colombia ha presentado un Proyecto de Ley Migratoria, en el cual

se busca integrar todo el esfuerzo del Estado para afrontar el reto de la migración, pero bajo un enfoque de gobernanza que facilite la inclusión de los migrantes en su proceso de desarrollo. En esta medida, el presente artículo hace parte de una investigación más amplia sobre la forma como el gobierno colombiano ha manejado la migración en el país.

#### NUEVOS RETOS PARA AFRONTAR LA MIGRACIÓN

La migración venezolana de comienzos del siglo XXI representa un fenómeno social, económico, político y cultural de trascendencia tanto para América Latina y el Caribe como para el resto del mundo, que ha evidenciado el fracaso de un modelo de país, el cual ha originado la salida abrupta de millones de venezolanos. Es necesario entender que se trata de un proceso migratorio inédito en la región por lo vertiginoso, abrupto y conmovedor debido a las condiciones en que miles de ciudadanos están emigrando sin considerar escenarios de seguridad, transporte, alimentación y cobijo durante el proceso de tránsito hacia el país de destino.

Más allá de las motivaciones para migrar de Venezuela, el proceso ha transformado los enfoques migratorios desde diversas disciplinas debido a la complejidad de este, al igual que ha impactado en los países latinoamericanos receptores, cuyas políticas migratorias no habían considerado un fenómeno de esta magnitud. De igual manera, la experiencia migratoria venezolana, con sus historias, motivaciones y relatos, repercutirá en la demografía de Venezuela por diversos motivos, pero en especial por la salida de jóvenes profesionales y familias completas. A esta preocupación se suma la capacidad que tengan los países latinoamericanos receptores de migrantes, cuyas economías están parcialmente creciendo luego de décadas de atraso y conflictos sociales.

Si bien la Agenda 2030 para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) reconoce el papel de la migración internacional en la búsqueda de un desarrollo económico y social inclusivo y sostenible, la Organización Internacional para las Migraciones<sup>1</sup> destaca importante dentro de sus aspiraciones, el cumplimiento de la Meta 10.7, que señala que para “Reducir la desigualdad en los países y entre ellos”, se insta a “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”.

Por otra parte, el incremento irremediable e imparable de la migración a finales del siglo XX ha puesto en la agenda internacional los debates acerca de la condición de vulnerabilidad de los migrantes, su proceso de inserción e integración en los países de destino. A tal efecto, destaca que, para maniobrar los flujos migratorios, es necesario crear modelos que permitan su regulación con el fin de que las migraciones obedezcan a demandas y deseos específicos y se realicen dentro de marcos normativos claramente delineados y armonizados.<sup>2</sup> Señala la autora que en las dos últimas décadas hemos visto que términos como gestión, gobernanza, gobernabilidad, eficacia, eficiencia, maximización de costos y beneficios, entre otros, articulan el lenguaje con el que no solo políticos y empresarios, sino también académicas y académicos, investigadoras e investigadores se expresan en torno a las migraciones y a las y los migrantes.

Entre estos términos que se han asociado al fenómeno migratorio, la gobernanza ha sido definida desde las Relaciones In-

<sup>1</sup> OIM, *Migration Trends in the Americas*, 2018. En [http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_Venezuela\\_EN\\_Julio\\_2018\\_web.pdf](http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_EN_Julio_2018_web.pdf).

<sup>2</sup> M. Estupiñán, “Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional”, en *Documento de trabajo*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), 2013.

ternacionales como un “fenómeno observable que incluye “un movimiento social global; una sociedad civil; las actividades de las organizaciones internacionales; redes público-privado; elaboración de normas transnacional; y formas de autoridad privada que permiten la estabilidad al momento de gobernar”.<sup>3</sup> Por otra parte, Rousseau (1995) sostiene que la gobernanza es una teoría política para “incluir sistemas de normas en todos los niveles de la actividad humana —desde la familia hasta la organización internacional—, donde la búsqueda de metas a través del ejercicio del control tiene repercusiones transnacionales”.<sup>4</sup> En este contexto de gobernanza, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) la define como “las tradiciones e instituciones en virtud de las cuales un país ejerce su autoridad sobre la migración, la movilidad y la nacionalidad, incluida la capacidad del gobierno de formular e implementar con eficacia políticas adecuadas en esos ámbitos”.<sup>5</sup>

Para alcanzar tales postulados de su definición, la OIM, dentro sus acciones, estableció el Marco de Gobernanza sobre la Migración (MIGOF), aprobado por el Consejo de Países Miembros de la OIM el 24 de noviembre de 2015, mediante la Resolución núm. 1310, que constituye el primer y único marco internacional acordado para la gobernanza de todos los aspectos relativos a la migración.<sup>6</sup> El mismo presenta, de manera consolidada, coherente e integral, un conjunto de tres principios y tres objetivos que, si se respetan y cumplen, garantizarán una migración ordenada y en condiciones humanas, que beneficie a los migrantes y

<sup>3</sup> Estupiñán, *op. cit.*

<sup>4</sup> N. Rousseau, *Governance in the Twenty-first Century. Global Governance 1:1*, 1995. En <https://sta.uwi.edu/iir/normangirvanlibrary/sites/default/files/normangirvanlibrary/documents/Governance%20in%20the%20Twenty-first%20Century.pdf>.

<sup>5</sup> OIM, *Sobre Migración*, Organización Internacional para las Migraciones-Misión en Colombia, 2016. En <http://www.oim.org.co/sobre-migraci%C3%B3n>.

<sup>6</sup> OIM, *Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de Colombia*, Bogotá, 2018. En [http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI\\_report\\_Colombia.pdf](http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI_report_Colombia.pdf).

a la sociedad. En este caso, el objetivo número 1 de este marco establece: “La buena gobernanza de la migración y las políticas conexas deberían fomentar el bienestar socioeconómico de los migrantes y de la sociedad, es decir, las regiones o país de destino de los migrantes”.<sup>7</sup>

Asimismo, en la búsqueda de acciones para abordar la migración en el siglo XXI, el 11 de diciembre de 2018 se firmó en Marruecos, el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, el cual otorga una base de principios comunes no vinculantes para que los países puedan afrontar un tema que es transfronterizo por naturaleza y que no impacta su soberanía.<sup>8</sup> De igual manera, este instrumento surge como una respuesta de la comunidad internacional frente a los desafíos y oportunidades que plantea la migración en una agenda global. La autora también destaca como ejemplo de estas iniciativas que “más recientemente, y como respuesta a las problemáticas de vulnerabilidad en la emigración, el tránsito y el retorno, los países de Centroamérica y México están definiendo un plan integral de desarrollo que busca ofrecer más oportunidades a los habitantes en sus países de origen”.<sup>9</sup>

Es así que como esta nueva concepción implica la gobernanza migratoria y proporcionar las condiciones para lograr el desarrollo de las regiones, en especial aquellas de acogida a migrantes, el reto para los países de América Latina y el Caribe se incrementa en virtud de las falencias que muestran los modelos de desarrollo en la región. En el caso de Colombia, si bien compartir 2 219 kilómetros de frontera se había convertido en décadas anteriores

<sup>7</sup> *Loc. cit.*

<sup>8</sup> ONU, *El Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular*. Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración, 2018. En <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>.

<sup>9</sup> A. Bárcenas, *Pacto Mundial para la Migración otorga un marco de principios comunes no vinculantes para afrontar un tema transfronterizo por naturaleza*, CEPAL, 2018. En <https://www.cepal.org/es/comunicados/pacto-mundial-la-migracion-otorga-un-marco-principios-comunes-vinculantes-afrontar-un>.

en una oportunidad para impulsar un desarrollo binacional, las desavenencias políticas conllevaron a la ruptura de relaciones y el deterioro de la economía en las regiones de frontera. Asimismo, la proximidad geográfica con Colombia y los escasos recursos con los cuales cuentan los migrantes para movilizarse son factores que han incidido en que la región neogranadina sea uno de los principales países de destino de los migrantes venezolanos. Este fenómeno ha impulsado de manera urgente, por parte de Colombia, la adopción de políticas migratorias que van más allá de las normas de control y que buscan insertar al migrante en las políticas de desarrollo integral de la nación suramericana.

#### LA MIGRACIÓN VENEZOLANA LLEGA A COLOMBIA

A través de los años ha existido un importante nivel de intercambio económico entre Colombia y Venezuela, así como también una alta movilidad de factores de producción, especialmente de trabajo, entre ambos países. Tal como lo destaca Barbosa, ciudadanos de uno y otro lado han cruzado la frontera a lo largo de la historia, impulsados por la coyuntura política y económica de cada país, buscando mejores condiciones laborales que eleven el nivel de vida de sus hogares. Por esta razón, durante buena parte de finales del siglo XX e inicios del presente siglo, muchos colombianos migraron hacia Venezuela durante las bonanzas de ese país.<sup>10</sup>

En esta dinámica, habitualmente las teorías sobre los fenómenos migratorios se han centrado principalmente en los flujos de personas de un país en desarrollo a uno desarrollado, atendiendo los casos de países como Estados Unidos o aquellos de la Unión Europea. No obstante, Reina, Mesa y Ramírez señalan que las

<sup>10</sup> M. Barbosa, *¿Países hermanos? la relación bilateral entre Colombia y Venezuela en medio de los cierres fronterizos: 2005-2015*, 2016 (Tesis para optar por el título de maestra en Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá).

teorías existentes permiten de igual forma entender los elementos estructurales detrás de los fenómenos migratorios entre países en desarrollo, para lo cual se requiere tener una visión multidimensional del problema en la que:

no solo es imperativo tratar de responder a la pregunta de por qué ocurre la migración entre dos lugares, sino que debemos entender por qué esta continúa —o no— en el tiempo, así como los incentivos o motivos que impulsan a los migrantes a desplazarse de un lugar a otro.<sup>11</sup>

A partir de la década de los años sesenta del pasado siglo, Córdova destaca que gran parte el mayor porcentaje de la migración estuvo motivada por la crisis económica experimentada en muchos países.<sup>12</sup> A tal efecto Arouri y Nguyen subrayan que, debido a esto, el migrante buscaba un mejor futuro y una mejora en su calidad de vida que, dependiendo del país receptor y su contexto, podía acarrear efectos positivos y/o negativos en los hogares.<sup>13</sup> No obstante, los autores señalan que con frecuencia se observa que los hogares con familiares que han emigrado aumentan sus fuentes de ingresos y su patrimonio y, en consecuencia, su calidad de vida por un mejor acceso a bienes y servicios que en condiciones normales no tendrían.

Venezuela y Colombia son también dos naciones latinoamericanas que tienen muchas cosas en común además de una extensa frontera. Ambas naciones comparten además una historia desde finales de la Colonia, que ha permitido entrelazar relaciones sociales,

<sup>11</sup> M. Reina, C. Mesa y T. Ramírez, *Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela*, Bogotá, FEDESEARROLLO/Centro de Investigación Económica y Social, 2018, p. 4.

<sup>12</sup> R., Córdova, *Rutas y dinámicas migratorias entre los países de América Latina y el Caribe (ALC), y entre ALC y la Unión Europea*, 2012.

<sup>13</sup> M. Arouri y C. Nguyen, “Does International Migration Affect Labor Supply, Non-farm Diversification and Welfare of Households? Evidence from Egypt International”, en *Migration*, vol. 56, núm. 1, 2018, pp. 39-62.



familiares y culturales más allá de las divergencias políticas, en especial durante comienzos del siglo XXI. Con un repunte del intercambio comercial cuando Venezuela formaba parte de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y la participación conjunta en diferentes foros internacionales, pensar años atrás que la crisis humanitaria venezolana desencadenaría en una salida abrupta de millones de venezolanos llegando a Colombia, era un escenario impensable.

Es por ello por lo que describir la compleja crisis humanitaria en Venezuela y la consecuente emigración masiva de venezolanos, es una tarea difícil de resumir por los múltiples componentes sociales, políticos, económicos e ideológicos inmersos en la crisis más grave que ha tenido América Latina y el Caribe. En primer lugar, es perentorio citar cifras de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida que resaltan la pobreza en Venezuela, la cual fue de 94% de los hogares que se encuentran en situación de pobreza por la línea de ingresos. Sostiene el estudio que con un salario mínimo que no llega a los 10 dólares de acuerdo con el cambio oficial para diciembre de 2018, y en donde el 94% de los venezolanos son estructuralmente pobres.<sup>14</sup> Otros indicadores de pobreza, como el de condiciones de la vivienda o de los servicios básicos también presentaron una tendencia declinante, aunque muy ligeramente, así como también un aumento del 14% del desempleo. Igualmente, la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas (FAO) indicó que, entre 2015 y 2017, el 11.7 % de la población venezolana, aproximadamente 3.7 millones de personas, estaban subalimentadas, comparado con menos del 5 % entre 2008 y 2013.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> ENCOVI, *Resultados preliminares de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, 2018. En <http://elucabista.com/wp-content/uploads/2018/11/RESULTADOS-PRELIMINARES-ENCOVI-2018-30-nov.pdf> Venezuela.

<sup>15</sup> FAO, *The State of Food Security and Nutrition in the World. Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Roma, 2018. En <https://www.who.int/nutrition/publications/foodsecurity/state-food-security-nutrition-2018-en.pdf?ua=1>.

Por otra parte, la Organización Panamericana de Salud (PAHO por sus siglas en inglés) subraya que Venezuela es el único país de ingresos medios del mundo donde numerosos pacientes con VIH se ven obligados a suspender el tratamiento debido a la escasez generalizada de medicamentos antirretrovirales. Señala que el 87% de las más de 79 000 personas que viven con VIH y están inscritas para recibir tratamiento antirretroviral del gobierno venezolano no lo están obteniendo.<sup>16</sup> De igual manera, el Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de julio de 2019 para el caso Venezuela refleja en lo que respecta al derecho a la salud, en el parágrafo 18, lo siguiente:

Hay falta de acceso a todos los tipos de anticonceptivos, con algunas ciudades enfrentando una escasez del 100%. Ello aumenta el riesgo de contraer el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, así como la tasa de embarazos no deseados y de embarazos en adolescentes. La tasa de embarazos en adolescentes ha incrementado en un 65% desde 2015. Esto impacta el derecho de las niñas a la educación, ya que los embarazos son el motivo principal de la deserción escolar entre las adolescentes, induciendo también a que muchas mujeres emigren para dar a luz en mejores condiciones.<sup>17</sup>

Asimismo, los referentes económicos que han inducido esta crisis se pueden sintetizar en señalamientos del Fondo Monetario Internacional, el cual resalta que Venezuela presenta una hiperinflación desde noviembre de 2017 con una proyección que ha pasado de 10 000 000% a 1 000 000%. Igualmente, el FMI sostiene que el Producto Interno Bruto (PIB) seguirá disminuyendo por cuarto año

<sup>16</sup> PAHO, Epidemiological Update Measles. Situation Summary, 2018. En [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=measles-2204&alias=46335-21-september-2018-measles-epidemiological-update&Itemid=270&lang=en](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=measles-2204&alias=46335-21-september-2018-measles-epidemiological-update&Itemid=270&lang=en).

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 4.

consecutivo hasta alcanzar un 35% este año y otro 10% en 2020. Con los datos de 2019, la contracción acumulada desde 2013 superaría el 95%.<sup>18</sup> Este conflictivo escenario social y económico ha desencadenado una crisis migratoria que tiene impacto interno en Venezuela, pero con repercusiones en los países latinoamericanos de destino.

Tal como lo destaca la Organización de Estados Americanos (OEA) en su *Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región*, los altos flujos de migrantes y refugiados venezolanos que, según los datos de 2018 corresponden aproximadamente a 5 mil personas por día, o unas 200 personas por hora, lo hacen en condiciones de alta vulnerabilidad.<sup>19</sup> Se reseña en el informe que muchos migrantes y refugiados huyen en condiciones de desnutrición e inclusive portando enfermedades como tuberculosis, difteria y malaria, entre otras, que ya habían sido erradicadas de Venezuela y de la región. Se observa también las vulnerabilidades que presentan muchos de estos migrantes y refugiados venezolanos, de todas las edades, las cuales han sido respondidas en gran medida por autoridades nacionales y locales en los países receptores.

En lo que refiere a Colombia como país vecino, Echeverry destaca que es importante recordar que históricamente Colombia había sido un país principalmente de emigrantes y que, en los años noventa, medio millón de colombianos migraron con destino a Venezuela por las buenas condiciones laborales que ofrecía. Aunque en esta oportunidad el auge de las cifras de migrantes venezolanos comenzó a llegar a Colombia luego de la reapertura del paso peatonal por los puentes que comunican ambas naciones a mediados

<sup>18</sup> FMI, “Venezuela sigue sufriendo por la inflación: FMI proyecta un 200.000% en 2019”, en *Voanoticias*. En <https://www.voanoticias.com/a/venezuela-inflacion-fmi-proyeccion-200000-2019/5124700.html>.

<sup>19</sup> OEA, *Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región. Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos*, Washington, 8 de marzo de 2019.

de 2016,<sup>20</sup> en años anteriores las cifras de ingreso de venezolanos eran importantes, pero no relevantes por el número de migrantes. De igual manera, Colombia, por su proximidad geográfica y por no tener requerimientos de visado para los venezolanos expresado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, se ha convertido en la puerta abierta para estos ciudadanos que pueden ingresar y salir sin mayores controles.

En la historia reciente de Colombia, el fenómeno migratorio ha implicado un cambio drástico respecto a sus tendencias migratorias. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el análisis de los datos censales históricos muestra que los saldos migratorios netos fueron negativos para todo el periodo comprendido entre 1973 y 2005. Esto refiere que, para todo el periodo, Colombia fue un expulsor neto de migrantes. Subraya el DANE que los flujos migratorios en dicho periodo entre Colombia y el vecino país eran negativos, es decir, el número de salidas de personas hacia Venezuela era mayor que el ingreso a Colombia. Robayo sostiene igualmente, que la principal causa de esto fue el alto nivel de vida generado por la bonanza petrolera de las décadas de los años setenta y ochenta, que impulsó a muchos colombianos a buscar establecerse en el vecino país.<sup>21</sup>

Por otra parte en la historia reciente de Colombia, Robayo señala que han sido dos las diásporas que han llegado a Colombia, la primera en 2005, como consecuencia del despido masivo de 18 000 empleados de PDVSA, sumado a que Colombia se convirtió en un destino atractivo tras las reformas aprobadas por el gobierno

<sup>20</sup> Apertura de paso peatonal entre Colombia y Venezuela, 13 de agosto de 2016, luego de casi un año de cierre unilateral por parte de Venezuela. A. Echeverry, “Análisis de la migración venezolana a Colombia durante el Gobierno de Hugo Chávez (1999-2011). Identificación de capital social y compensación económica”, en *Revista Análisis Internacional*, vol. 1, núm. 4, pp. 33-52.

<sup>21</sup> M. Robayo, “Venezolanos en Colombia, un eslabón más de una historia compartida”, Universidad del Rosario, 2013. En [https://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/articulos/historico-opinion/2013/12-04-13\\_maria-robayo.pdf](https://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/articulos/historico-opinion/2013/12-04-13_maria-robayo.pdf).

de Uribe, como la creación de la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la adopción de medidas que ofrecieron condiciones favorables para los inversionistas nacionales y extranjeros.<sup>22</sup> De igual manera, la segunda diáspora las señala Migración Colombia, quien indica que en 2012 entraron al país 262 mil venezolanos, 40 mil más que en 2011 y 205 mil más que en 1999. Destaca igualmente que “se trata de una población móvil que frecuentemente entra y sale del territorio, pero que sin lugar a dudas está configurado una comunidad migrante, de la cual se cree que 28 000 venezolanos residen en Bogotá y otros se ubican en ciudades más próximas a la frontera”.<sup>23</sup> Igualmente, a pesar de que desde mediados de 2012 se dieron incrementos en el número de operaciones migratorias en los puntos de control migratorio con Venezuela, el incremento no fue muy marcado.<sup>24</sup>

Ya para finales de 2017, Migración Colombia señala que ingresaron al país por los puestos de control ubicados en la frontera con Venezuela 403 702 venezolanos, cifra que representa un incremento del 752% en comparación a los 53 747 que ingresaron en 2016. Se observa que estas cifras comenzaron a incrementarse vertiginosamente y mostraron la gravedad de una crisis humanitaria que apenas estaba iniciándose. Para el 30 de junio de 2019, 1 408 055 venezolanos se encuentran radicados en Colombia en diferentes situaciones: regulares con visa y cédula de extranjería, portadores del PEP y regulares con pasaporte.<sup>25</sup> En estas cifras no se incluyen los migrantes que llegan a través de los pasos ilegales sin

<sup>22</sup> *Loc. cit.*

<sup>23</sup> Migración Colombia, *Radiografía de venezolanos en Colombia. Informe Especial*, 2017. En <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2017/08/16165913/INFORME-ESPECIAL-MIGRACION.pdf>.

<sup>24</sup> W. Mejía, “Colombia y las migraciones internacionales. Evolución reciente y panorama actual a partir de las cifras”, en *Revista Interdisciplinaria de Movilidad de Humana*, vol. 20, núm. 39, 2012, pp. 185-210.

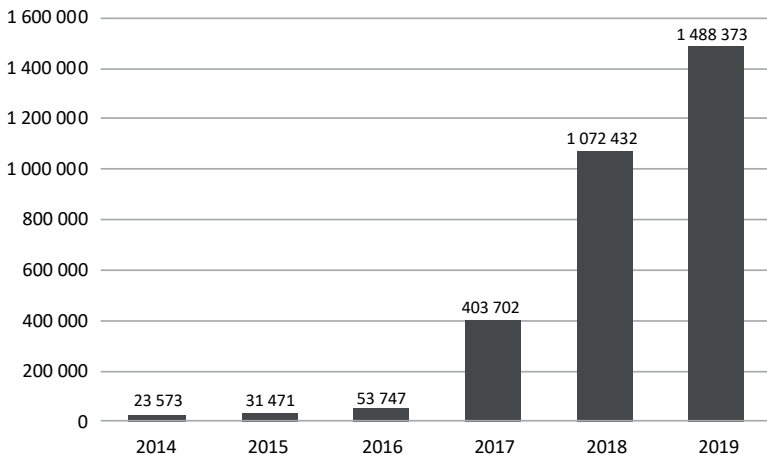
<sup>25</sup> Migración Colombia, *Venezolanos en Colombia al 30 de junio de 2019*. En <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/infografias/infografias-2019/12565-infografia-venezolanos-en-colombia>.

documentación para ser registrados por las autoridades migratorias y otros que se valen de la TMF para ubicarse en los municipios cercanos a la frontera (ver figura 1).

La figura anterior muestra una evolución vertiginosa de migración venezolana a Colombia a partir de 2017, lo cual conllevó al país neogranadino a considerar acciones que no estaban previstas en su legislación migratoria, así como también tomar acciones para contener el impacto que tendría la llegada abrupta de migrantes, gran parte de ellos en las deplorables condiciones que impulsaron su salida de Venezuela. Aunque este fenómeno migratorio comenzó a sentirse en las poblaciones fronterizas de Colombia con Venezuela por su proximidad geográfica, el mismo no tardó en dejar de ser exclusivo de las ciudades fronterizas.

En este contexto, Ramírez destaca que el fenómeno migratorio venezolano no es exclusivo de las ciudades fronterizas, y se evidencian desplazamientos hacia otras ciudades capitales por sus oportu-

Figura 1. Evolución de la migración venezolana a Colombia (2014-junio de 2019)



Fuente: elaboración propia con base en datos de Migración Colombia, 2019.

tunidades laborales: “la zona fronteriza es la más afectada, evidenciando una saturación de inmigrantes en ciudades como Cúcuta, Guajira, Arauca, Vichada y otras que lindan directamente con Venezuela”.<sup>26</sup> Tras esta llegada masiva de migrantes, el impacto en lo social y lo económico no tardó en comenzar a generar debates e inconvenientes en diferentes sectores sociales, económicos y políticos en Colombia.

#### IMPACTOS MÁS ALLÁ DE LO PREVISIBLE

El fenómeno migratorio venezolano muestra dimensiones, rasgos y semblanzas que van más allá del desplazamiento de personas en búsqueda de mejores condiciones de vida, habitualmente conocido hasta principios del siglo XXI en América Latina y el Caribe. El drama de millones de venezolanos que huyen de la crisis humanitaria refiere la necesidad de observar el impacto que está comenzando a generar en la región la llegada de millones de ciudadanos, parte de ellos profesionales dispuestos a aportar al aparato productivo, pero en su mayoría, ciudadanos que salieron en condiciones precarias y cuya situación vulnerable les dificulta incorporarse a la economía del país receptor. Llegar a regiones con debilidades estructurales en los que la pobreza, el desempleo y la violencia entre otros, son elementos característicos, dificulta aún más este proceso de integración del migrante.

Asimismo, este fenómeno migratorio también está compuesto por ciudadanos colombianos que emigraron por diversas razones o huyeron del conflicto interno en Colombia y que están

<sup>26</sup> D. Ramírez, *Migración de venezolanos en el periodo 2016-2017: una mirada desde los Derechos Humanos vs el marco jurídico migratorio en Colombia frente a los asentamientos humanos en la zona fronteriza*, Fundación Universitaria del Área Andina, 2017, p. 10.

regresando,<sup>27</sup> razón por la cual su complejidad es mucho mayor debido a que el 30% de los migrantes tienen doble ciudadanía colombo-venezolana o son colombianos retornados, así como también tienen diversidad académica y social.<sup>28</sup>

Si bien la proximidad de Colombia juega un papel importante en la motivación de los migrantes venezolanos, también lo es la estabilidad económica que ha mostrado Colombia durante los últimos años, aspecto que favorece las aspiraciones migratorias de trabajo y estabilidad familiar. De acuerdo con el Banco Mundial, a pesar del bajo crecimiento durante el primer trimestre del año en Colombia, las expectativas de crecimiento económico se estiman en un 3.5% para 2019, cifra que no solo está por encima del crecimiento del PIB del año anterior del 2.6% sino por encima del promedio de la región. A este comportamiento positivo, se le agrega que en 2018 la inflación alcanzó tan solo el 3.18%, cifra difícil de comparar con la hiperinflación que presentó Venezuela en 2018, que fue de 1 698 000%.<sup>29</sup>

Con la llegada masiva de migrantes a la zona fronteriza, las secuelas propias de este fenómeno no tardaron en presentarse. Evidencia del impacto que viene ocasionando la creciente llegada de venezolanos a la zona fronteriza es la demanda de servicios del sector de la salud. Al respecto, Ramírez señala que el Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta fue la primera entidad en sufrir los efectos de una demanda de servicios que desbordó la capacidad de atención y recursos, antes del cierre de la frontera en agosto de 2015 el área de urgencias atendía esporádicamente pa-

<sup>27</sup> M. A. Morffe Peraza, N. Albornoz-Arias y R. Mazuera-Arias, *El rostro de la violencia: el posconflicto colombiano y su impacto en la frontera colombo venezolana (Apure-Arauca, Táchira-Norte de Santander)*, San Cristóbal, Observatorio de Investigaciones Sociales en Frontera, 2019.

<sup>28</sup> A. Sánchez, “La migración venezolana como dinamizadora de la economía en Colombia”, en *Portafolio*, 2019. En <http://blogs.portafolio.co/negocios-e-inspiracion/la-migracion-venezolana-dinamizadora-la-economia-colombia/>.

<sup>29</sup> BM, El Banco Mundial en Colombia. Panorama económico en Colombia, 2019. En <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview>.



cientes foráneos, principalmente por incidentes de tránsito. Luego de la reapertura parcial del tránsito peatonal en agosto de 2016, los venezolanos acuden con patologías complejas, entre ellos madres gestantes sin control prenatal, niños de brazos y otras enfermedades graves que requieren tratamientos complejos, ocasionado en el periodo agosto 2016-julio 2017 la atención en el hospital por urgencias de 5 300 venezolanos, con un costo cercano a los 6 000 millones de pesos.<sup>30</sup>

Otro señalamiento lo expone la Medición de Desempeño Municipal (MDM), que subraya que los municipios fronterizos que reciben mayor población migrante proveniente de Venezuela son los que se encuentran con menor puntaje a nivel nacional, y cuentan con condiciones particulares y capacidades financieras limitadas, por lo cual no pueden destinar recursos ni generar acciones para la atención a esta población. De forma complementaria, “ciudades capitales y municipios cercanos a los centros urbanos de departamentos como Atlántico, Santander, Bolívar, Antioquia y Bogotá D.C. se han visto impactados por la llegada de los flujos masivos de migrantes y retornados”.<sup>31</sup> Además, la MDM sostiene que se evidencia una asimetría entre los indicadores de desempeño municipal de unos municipios y otros, ya que estos últimos cuentan con mejor desempeño y en esa medida mayor capacidad de absorción y atención a este tipo de población.<sup>32</sup> Bajo este escenario de discrepancias regionales y de impactos condensado en regiones y municipios específicos, la misma demanda de un enfoque territorial particular en zonas de tránsito y las zonas receptoras ha sido tema de preocupación y debates en Colombia.

<sup>30</sup> Ramírez, *op. cit.*

<sup>31</sup> *Medición del Desempeño Municipal (MDM): un instrumento para una descentralización efectiva. Departamento Nacional de Planeaciones (DNP)*, 2018 En <http://www.anif.co/Biblioteca/politica-fiscal/medicion-del-desempeno-municipal-mdm-un-instrumento-para-una>, p. 28.

<sup>32</sup> *Ibid.*, p. 29.

De igual manera, la llegada de migrantes venezolanos ha traído gastos que no estaban previstos en los presupuestos gubernamentales. A este respecto Reina, Mesa y Ramírez exponen que “el costo fiscal de la estadia de los venezolanos ha aumentado desde 2017 en un 0.17 del PIB a 0.42% del PIB en 2018. Mientras el desempleo en los colombianos fue del 9%, entre los venezolanos es de 14.6%. Los venezolanos ganan un 17% en promedio menos que los colombianos con igual nivel de calificación”.<sup>33</sup> Igualmente, los autores señalan que las ciudades con mayor capacidad de absorción de mano de obra venezolana son Barranquilla y Cartagena, y aquellas con menor capacidad son Cúcuta y Bogotá. Sin embargo, destacan que “los efectos positivos serían el aumento de la población económicamente activa y la edad promedio de los migrantes venezolanos, ya que es inferior a la edad promedio de la población colombiana, y por consiguiente aumenta el bono demográfico”.<sup>34</sup>

Por otra parte, el análisis de los mercados laborales de las ciudades más afectadas por la migración venezolana indica que el desempeño económico en la región de frontera y las zonas de alta migración no ha sido homogéneo, debido a las distensiones económicas de las regiones en Colombia. A este respecto Reina, Mesa y Ramírez señalan que se evidencia una presión importante sobre el mercado laboral en Cúcuta, Riohacha y Bogotá, casos como los de Barranquilla y Medellín muestran mayor resiliencia para asimilar el fenómeno migratorio. Sostienen que “en el corto plazo un flujo migratorio de grandes proporciones impone presiones sobre el gasto público, en la medida en que el gobierno receptor debe atender las necesidades básicas de la población migrante”.<sup>35</sup> Sin embargo, sostienen que esta población también tributa y paga distintas tasas, impuestos o contribuciones al Estado, con lo cual el

<sup>33</sup> Reina, Mesa y Ramírez, *op. cit.*, p. 30.

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 31.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 12.

efecto neto para las finanzas públicas depende de las características socioeconómicas de los inmigrantes.<sup>36</sup>

Bajo este contexto, el Informe de Mercado Laboral sostiene que la tasa de participación de la población migrante venezolana es de 72%, mientras que para los colombianos no migrantes es de 64%. Igualmente muestra que “esta diferencia en la oferta de trabajo va en línea con el mayor costo de oportunidad al que se ve enfrentada la población migrante por estar desempleado, dada la mayor premura en la necesidad de satisfacer condiciones mínimas de vida”.<sup>37</sup> Esta necesidad implica que las personas migrantes buscan con mayor intensidad trabajo y están dispuestas a aceptar condiciones que la población nativa no aceptaría, tales como largas jornadas de trabajo por debajo de la remuneración oficial en Colombia.

Entretanto, casos en materia de desempleo como el de la ciudad de Cúcuta (capital del Departamento Norte de Santander) son preocupantes. De acuerdo con el IML, los datos recientes muestran que el desempleo total de la ciudad aumentó de 14.9% en 2017 a 16.7% en junio de 2018, presionado principalmente por el fuerte incremento en el desempleo de la población venezolana en esa ciudad.<sup>38</sup> Asimismo el informe destaca cómo en Medellín, durante el primer semestre de 2018, se observó un aumento en la tasa de desempleo, mucho mayor entre la población venezolana, explicado principalmente por una fuerte caída en la demanda laboral. Sin embargo, dentro de esta complejidad, mercados laborales como el de Barranquilla, ha logrado absorber, mejor que otras ciudades, gran parte de la población económicamente activa migrante. Por tal razón, la OIM señala que pueden existir beneficios para el mer-

<sup>36</sup> R. Mazuera-Arias *et al.*, *Informe de movilidad humana venezolana II. Realidades y perspectivas de quienes emigran*, 8 de abril al 5 de mayo de 2019, San Cristóbal, SJR Venezuela/Centro Gumilla/UCAT-IIES-UCAB, 2019.

<sup>37</sup> IML, *Informe mensual del mercado laboral. Migración venezolana a Colombia*, Centro de Investigación Económica y Social, 2018. En [https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre\\_2018-web.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre_2018-web.pdf), p. 4.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 5.

cado laboral siempre y cuando las instituciones sean capaces de integrar exitosamente la población a la sociedad receptora. Destaca igualmente que “se ha encontrado que la migración puede aumentar el nivel agregado del producto de la economía a través del consumo y la expansión del factor trabajo”.<sup>39</sup>

En atención a lo anteriormente expuesto, el Banco Mundial en un trabajo preliminar sobre los impactos de la migración desde Venezuela a Colombia muestra que “al utilizar un modelo de equilibrio general, por medio de la expansión del consumo y la inversión, un choque migratorio de 500 000 personas en edad de trabajar puede producir un aumento aproximado de 0.2 % del PIB”.<sup>40</sup> En este caso se muestra un impacto positivo a mediano plazo de la migración venezolana.

Ahora bien, de acuerdo con el IML, la población venezolana en edad productiva con niveles educativos más altos está llegando principalmente a Bogotá, Cali y Medellín. Por lo tanto, estas ciudades se están viendo beneficiadas por una mayor proporción de mano de obra calificada que podría traducirse en cambios positivos en productividad en el corto y mediano plazos.<sup>41</sup> Este señalamiento indica que los migrantes calificados están llegando a ciudades donde existe mayor probabilidad de obtener un buen empleo y estabilidad. Asimismo, Rodríguez subraya que casi el 80% de los venezolanos que están llegando a Colombia son adultos en edad de trabajar, razón por la cual es una fuerza productiva que se puede aprovechar.<sup>42</sup> Sin embargo, Krüger señala que de 1 300 000 de

<sup>39</sup> OIM, *Migration Trends...*, p. 6.

<sup>40</sup> BM, *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo. Informe del Banco Mundial*, 2018. En <https://reliefweb.int/report/colombia/migracion-desde-venezuela-colombia-impactos-y-estrategia-de-respuesta-en-el-corto-y>, p. 10.

<sup>41</sup> IML, *op. cit.*

<sup>42</sup> R. Rodríguez, “La nueva política migratoria del Gobierno creará un nuevo viceministerio en Cancillería”, en *Portal La República*, 2019. En <https://www.larepublica.co/economia/la-nueva-politica-migratoria-del-gobierno-creara-un-nuevo-viceministerio-en-cancilleria-2841072>.

venezolanos que actualmente están en Colombia, casi 200 000 son menores de edad, lo cual conlleva a considerar estrategias para integrar a estos jóvenes en el sistema educativo colombiano.<sup>43</sup> En resumen, existen condiciones reales y negativas que hay que considerar en la migración venezolana a Colombia que van a depender de las acciones que emprendan los actores involucrados y responsables de diseñar las políticas migratorias. Por su parte, las condiciones de países desarrollados para absorber a los migrantes son muy diferentes a la de naciones en vías de desarrollo como Colombia. No obstante, Rodríguez apunta que “La llegada de los venezolanos es una oportunidad para aprender mutuamente. La sociedad venezolana tiene amplia experiencia en la integración de comunidades foráneas, en la apropiación cultural y en crear espacios de convivencia”. Esta vinculación data de siglos de historia compartida y de una dinámica comercial, social y cultural que ha forjado raíces a pesar de las desavenencias políticas.<sup>44</sup>

Bajo estas consideraciones, el ingreso de migrantes a la economía puede incrementar la productividad agregada en Colombia en sectores en los cuales el país presenta debilidades. Es por ello por lo que el *Center for Global Development* sostiene que “si la población migrante presenta niveles de habilidad mayores en algún sector (por ejemplo, explotación de petróleo y gas), la productividad de dicho sector tendería a aumentar, siempre y cuando las políticas públicas permitan la absorción de dichas capacidades”,<sup>45</sup> es decir, la contratación o creación de empresas con alto valor agregado,

---

<sup>43</sup> C. Krüger, “De 1 300 000 venezolanos en Colombia, casi 200 000 son menores de edad, 2019. En <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/de-1300000-venezolanos-en-colombia-casi-200000-son-menores-de-edad-christian-kruger/20190610/nota/3913024.aspx>.

<sup>44</sup> R. Rodríguez, “La otra cara positiva de la migración venezolana. Una oportunidad para aprender”, 2018. En <https://www.elspectador.com/noticias/el-mundo/una-oportunidad-para-aprender-articulo-753102>.

<sup>45</sup> Center for Global Development, *Migration is What You Make It: Seven Policy Decisions that Turned Challenges Into Opportunities*, 2018, p. 27.

para lo cual es fundamental contar con políticas que incentiven la vinculación de la población migrante lo más pronto posible.

Sin embargo, la integración exitosa de los migrantes en la fuerza laboral marca un desafío sin precedentes para Colombia, quien a pesar de su reciente admisión en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) aún enfrenta importantes desafíos económicos propios. Para ello Bahar, Dooley y Huang señalan la importancia de diseñar políticas para facilitar y apoyar el proceso de integración que busquen maximizar los beneficios potenciales y mitigar los posibles costos de la integración de los inmigrantes.<sup>46</sup>

A pesar de los enormes retos que plantea la migración venezolana para Colombia, aprovechar los beneficios que refiere la llegada de migrantes es parte de los argumentos que expone la OIM dentro del Marco para la Gobernanza de la Migración asociado al cumplimiento de los ODS para 2030. A este respecto, la OIM destaca que la Agenda 2030, sostenida bajo la aspiración de “no dejar a nadie atrás”,<sup>47</sup> incluye a la migración como parte integral de las acciones para reducir las desigualdades y erradicar la pobreza:

Los ODS incluyen metas específicas asociadas a la migración, tales como: La promoción de las becas para oportunidades de educación internacional (Meta 4.b), la protección de los trabajadores migrantes (Meta 8.8) y la promoción de una gobernanza de la migración basada en la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas (Meta 10.7).<sup>48</sup>

<sup>46</sup> D. Bahar, M. Dooley y C. Huang, “Integración de los venezolanos en el mercado laboral colombiano. Mitigando costos y maximizando beneficios”, en *Documento de Investigación. Broking Global Economy & Development*, Washington D.C., 2018.

<sup>47</sup> OIM, “La OIM y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe”, en Documento de trabajo de la CEPAL, 2017. En [https://foroalc2030.cepal.org/2017/sites/default/files/oim\\_y\\_agenda\\_2030\\_en\\_alc.pdf](https://foroalc2030.cepal.org/2017/sites/default/files/oim_y_agenda_2030_en_alc.pdf).

<sup>48</sup> *Loc. cit.*

Por su parte, Mergo sostiene que existe una serie de beneficios que esta puede generar, no solo para los migrantes que pueden aumentar su nivel de vida al establecerse en lugares con mayores oportunidades económicas, sino también para el país receptor y el país de origen de los migrantes.<sup>49</sup> Sin embargo, la posibilidad de aprovechar el flujo de migrantes dependerá de la capacidad de la institucionalidad del país receptor para integrar de manera exitosa a esta población.<sup>50</sup> Es por ello que Colombia ha pasado de la inacción propia de no contar con políticas migratorias para afrontar a la llegada masiva de ciudadanos, al diseño e implementación de políticas coherentes y enfocadas a las nuevas exigencias mundiales y regionales sobre la migración. Este paso ha sido fundamental dentro de sus propuestas de desarrollo para el inicio del gobierno nacional a finales de 2018 y los nuevos gobiernos regionales y municipales que comienzan a principios de 2020.<sup>51</sup>

#### ACCIONES PARA MITIGAR E INTEGRAR AL MIGRANTE VENEZOLANO

Desde el inicio de la crisis humanitaria en Venezuela y la consecuente migración de millones de venezolanos, la frontera colombo-venezolana se ha convertido en el puerto de entrada de quienes emigran hacia otros países en el mundo, hacia Sudamérica o deciden establecerse en Colombia. Factores como la proximidad geográfica, bajos costos para el traslado terrestre y facilidades que

<sup>49</sup> T. Mergo, “The Effects of International Migration on Migrant-Source Households: Evidence from Ethiopian Diversity-Visa Lottery Migrants”, en *World Development*, 2016, pp. 69-81 y 84.

<sup>50</sup> D. McKenzie, “How Effective are Active Labor Market Policies in Developing Countries? a Critical Review of Recent Evidence”, en *The World Bank Research Observer*, vol. 32, núm. 2, 2017, pp. 127-154. En <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1093/wbro/lkx001>.

<sup>51</sup> *Loc. cit.*

ofrece la interconexión aérea y terrestre de Colombia con el resto del mundo, hicieron del país neogranadino el principal puerto terrestre para la migración venezolana. Con la reapertura del paso peatonal el 13 de agosto de 2016, comenzó el éxodo de venezolanos que cruzan hacia Colombia, gran parte de ellos a obtener alimentos, medicinas y otros enseres. De acuerdo con Migración Colombia (2016), en tan solo “cinco días han movilizado, entrando y saliendo de Colombia, más de 617 mil ciudadanos venezolanos. Esta cifra representó un gran reto en lo que refiere a las políticas migratorias para Colombia”.<sup>52</sup>

Ya desde el mismo inicio del paso formal de peatones en agosto de 2016, las acciones gubernamentales de Colombia estuvieron dirigidas a regular el cruce por los puestos de control migratorio (PCM) de las personas que habitaban en la zona más próxima a la frontera y que visitaban el país con regularidad (migración pendular). Para ello se implementó la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) que autorizaba al portador el ingreso a Colombia por los PCM y permanecer hasta por siete días en las zonas delimitadas por la autoridad migratoria. Para el 20 de agosto, cinco días después de la reapertura de la frontera, Migración Colombia ya había contabilizado más de 322 ciudadanos venezolanos que había sellado la TMF.

Igualmente, esta medida que busca crear condiciones para la movilidad a lo largo de la frontera compartida en Colombia y Venezuela, también trajo consigo una serie de controversias debido al uso inapropiado que se le estaba dando a la TMF. Muchos de los casos están relacionados a la vocación de permanencia de muchos venezolanos que no retornaban a Venezuela una vez ingresado a Colombia con la TMF. Para mediados de 2017, Migración

<sup>52</sup> Migración Colombia, “Así se ve la reapertura de la frontera en cifras”, en *Comunicado de prensa* núm. 12. 20 de agosto, 2016. En [https://www.migracioncolombia.gov.co/old\\_site/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2016/agosto-2016/apertura-de-frontera/3257-asi-se-ve-la-reapertura-de-la-frontera-en-cifras](https://www.migracioncolombia.gov.co/old_site/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2016/agosto-2016/apertura-de-frontera/3257-asi-se-ve-la-reapertura-de-la-frontera-en-cifras).



Colombia ya estimaba que se encontraban residiendo de manera irregular en Colombia, aproximadamente 350 000 venezolanos, muchos de los cuales se encontraban en esa situación debido al vencimiento de los permisos de entrada.<sup>53</sup>

Para afrontar este nuevo reto, mediante la Resolución 5797 del 25 de julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, se reglamenta y se establece el procedimiento para su expedición a los ciudadanos venezolanos por parte de la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia del denominado “Permiso Especial de Permanencia” (PEP). Esta política está enfocada en atender a la población venezolana que contaba con el pasaporte sellado por un oficial migratorio. De acuerdo con la resolución, el mismo tiene una vigencia máxima de dos años a partir su expedición, permite acceder a la oferta del Estado en términos de educación y salud, y autoriza a ejercer cualquier actividad económica legal. Dicho documento ha sido habilitado y cerrado en diversas fechas a fin de mantener un control más exhaustivo de los migrantes venezolanos que no poseen cualquiera de las visas exigidas en Colombia.

La anterior resolución fue apoyada por la Resolución 3015 del 18 de agosto de 2017 del Ministerio de Salud y Protección Social, por medio de la cual se incluye el PEP como documento válido de identificación en los sistemas de información del sistema de protección social. Con estas acciones, aunque no estaban dispuestas en el Plan de Desarrollo Nacional, se procuró dar respuesta a la creciente ola migratoria venezolana que, ya para finales de 2017, cerró en 403 702 venezolanos en Colombia, gran parte de ellos con necesidades básicas insatisfechas (NBI).

Por otra parte, dentro de las complejas dimensiones del proceso migratorio venezolano, estaba en su etapa inicial la capacidad de identificación y registro de los migrantes, como lo demostró la

<sup>53</sup> Migración Colombia, *Radiografía de venezolanos...*

TMF, aunque enfocada en la movilidad a lo largo de la frontera y del PEP para un regular la permanencia de los migrantes venezolanos. Es por ello por lo que el gobierno colombiano a través del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPR) emite el Decreto 542 del 21 de marzo de 2018, en el cual se delegó en la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), la creación del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) con el fin de caracterizar a la población migrante venezolana. Dicho proceso ocurrió entre el 6 de abril y el 8 de junio de 2018. Tal como lo destaca Migración Colombia, este esfuerzo en conjunto con otras dependencias permitió recolectar datos de 442 462 migrantes en situación irregular en Colombia y logró al mismo tiempo, ajustar los reportes de ciudadanos en sectores como la salud y la educación.<sup>54</sup>

Asimismo, otra de las medidas para afrontar la llegada masiva de migrantes fue la iniciada por el Ministerio del Trabajo, quien estableció mediante Decreto 4386 del 9 de octubre de 2018, el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), la cual es una plataforma de registro y certificación de trabajadores extranjeros en el país, que a través del registro vía *web*, permitirá mantener información sobre la inmigración laboral en el país, “conocer la ubicación geográfica y sectorial de los trabajadores extranjeros, así como supervisar su situación laboral, sus condiciones de trabajo, y garantizar el cabal cumplimiento de las normas laborales en nuestro país”.<sup>55</sup>

Ya con el fin del gobierno de Juan Manuel Santos a mediados de 2018, las medidas tomadas procuraron controlar y registrar la migración venezolana, más en ninguna de las instancias de gobierno la migración como fenómeno social fue considerada en los planes

<sup>54</sup> Migración Colombia, *op. cit.*

<sup>55</sup> MT, *Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral. RUTEC*, Ministerio del Trabajo de Colombia, 2018. En <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/vi.-rutech>.

o acciones de desarrollo, tal vez porque sus periodos estaban por vencerse, o porque no existía una política migratoria integral que vislumbrara la migración dentro del proceso de desarrollo nacional, regional y local. Con la llegada de Iván Duque a la presidencia de Colombia, algunas de las primeras acciones del Departamento Nacional de Planeación se enfocaron en el diseño e implementación del CONPES<sup>56</sup> 3950 denominado “Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela”, en el cual se identificaron rutas de atención e integración para migrantes venezolanos y busca fortalecer hasta 2021, las instituciones que sirven a ese propósito. Igualmente, el proyecto propone 68 acciones en un periodo de tres años, que involucran a 13 organismos entre los que están los ministerios de Salud, Educación, la Cancillería, el SENA y el ICBF, entre otros. Este CONPES deroga el CONPES 3603 de 2009 de Política Integral Migratoria vigente, y el cual no estaba acoplado a la realidad del fenómeno migratorio venezolano ni a los nuevos preceptos del Marco de Gobernanza sobre la Migración de la OIM establecidos en 2015.<sup>57</sup>

En lo que refiere al CONPES 3950, el mismo estableció como meta entre noviembre de 2018 y abril de 2019 completar 20 acciones; especialmente diagnósticos, asistencia técnica y humanitaria a los municipios receptores de migración y formación de equipos para adelantar estrategias, en materia de salud, educación y situación laboral de migrantes. A pesar de haberse ultimado la etapa de diagnóstico, se debería comenzar a diseñar estrategias dentro de las áreas de acción; sin embargo, muchas de las propuestas necesitaban ser acopladas a las propuestas de desarrollo en todos los

<sup>56</sup> Es la abreviatura del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el cual fue creado por la Ley 19 de 1958. Esta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del gobierno en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. DNP (2018). CONPES 3950, *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*, Departamento Nacional de Planeación-Gobierno de Colombia. En <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf>.

<sup>57</sup> *Loc. cit.*

ámbitos de gobierno a fin de hacer efectivos los planteamientos sugeridos.<sup>58</sup>

Para diciembre de 2018, tras la firma del Pacto Mundial para una Migración Segura por parte de Colombia, se comenzaron a plantear nuevos debates acerca de las implicaciones de la migración venezolana en el Desarrollo de Colombia, para lo cual el nuevo gobierno nacional entrante tenía que considerar medidas más efectivas e integrales para afrontar la migración venezolana. A tal efecto, el Congreso de Colombia (2019), mediante la Ley 1955 de 2019, aprueba el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el cual establece dentro de sus lineamientos la necesidad de una nueva regulación que se adapte a la nueva realidad migratoria que vive el país, en la cual “formularemos una nueva política integral migratoria, que responda a las nuevas dinámicas migratorias del país. Colombia en la escena global: política exterior responsable, innovadora y constructiva”.<sup>59</sup>

En este contexto de crear los mecanismos para la integración de los migrantes en el desarrollo de Colombia, Holmes señala: “Haciendo un estudio nos dimos cuenta de que la política migratoria del país está dispersa en varias leyes y decretos reglamentarios que regulan diversos aspectos del fenómeno, pero sin un hilo conductor común ni una apropiada coordinación dentro de lo que regula”.<sup>60</sup>

Es por ello por lo que el 23 de julio de 2019 se radicó ante el Senado colombiano el Proyecto de Ley Migratoria para instaurar la política que se ejecutará sobre este tema trascendental en la

<sup>58</sup> Proyecto Migración Venezuela, *¿Cómo van los planes del gobierno para los migrantes de Venezuela?*, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/el-conpes-3950-y-el-plan-nacional-de-desarrollo-son-las-medidas-del-gobierno-para-la-migracion-de-venezuela/1201>.

<sup>59</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>60</sup> C. Holmes, “Gobierno radica proyecto de ley para establecer una política migratoria”, en *Diario El Espectador*, 24 de julio, 2019. En <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/gobierno-de-colombia-radica-proyecto-de-ley-para-establecer-una-politica-migratoria-articulo-872597>.

historia moderna de Colombia. Tal como lo destaca Holmes, “el proyecto contiene conceptos que se han puesto en el centro del debate con la migración venezolana como la apatridia y el derecho a la unidad familiar”. En lo que respecta al tema de riesgo de apatridia, el mismo fue solventado parcialmente con la promulgación de la Ley 1997 del 16 septiembre de 2019, mediante la cual se decreta la nacionalidad colombiana por nacimiento a los niños venezolanos que hayan nacido en el país desde el primero de enero de 2015 hasta el 16 de septiembre de 2021, dos años después de la sanción presidencial.<sup>61</sup>

También en la propuesta de ley se busca mejorar los registros existentes de los colombianos residentes en el exterior y la regularización de extranjeros a fin de establecer lineamientos claros para la integración en el desarrollo de Colombia. Con el inicio de mandato de los gobiernos regionales y locales en enero de 2020, el tema de la migración y el desarrollo se convierte en una propuesta difícil de evadir, en especial en las regiones donde la migración venezolana está impactando.

#### A MANERA DE CONCLUSIÓN

Tras siglos de historia, vivencias compartidas y de una dinámica comercial, social y cultural que ha dejado huellas en América Latina y el Caribe, nuevamente la historia de Colombia y Venezuela se ven entrelazadas, ya no por las divergencias limítrofes y políticas que han signado sus relaciones en las últimas décadas, sino por un fenómeno social de enorme trascendencia por sus implicaciones sociales y el impacto que genera en los países receptores como lo es la migración. En este periodo de la historia binacional, la migración de miles de venezolanos ha representado para Colombia, uno

<sup>61</sup> Proyecto Migración Venezuela, *¿Cómo van los planes del gobierno...*, cit.

de sus mayores retos en lo que refiere a política exterior y política migratoria.

Si bien las primeras medidas consideradas por parte de Colombia se encaminaron a controlar los miles de venezolanos que comenzaron a cruzar luego de la reapertura parcial de la frontera en agosto de 2016, el no contar con una política integral y acoplada a los nuevos contextos de gobernanza migratoria, no tardó en exponer sus primeros efectos negativos. Desde mecanismos para controlar la dinámica propia de una frontera a través de la implementación de la TMF, hasta la promulgación del PEP para aquellos venezolanos con pasaporte y sello de ingreso a Colombia, representaron las principales medidas a comienzos del auge migratorio venezolano en 2016 y 2017.

Aun cuando estas acciones han sido objeto de críticas, por el uso indebido por parte de miles de venezolanos que se quedan en territorio colombiano de manera indefinida y el ingreso por pasos ilegales de migrantes venezolanos que permanecen de manera irregular, tan solo son medidas de registro y control que requieren estar reflejadas en una política integral que vaya más allá y facilite la integración social y económica del migrante, en este caso, el venezolano, cuyas condiciones de salida de Venezuela están enmarcadas en una crisis humanitaria con múltiples y complejas condiciones para insertarse en el país de destino. Es por esta razón que el proceso de inserción en el desarrollo del país receptor, en este caso Colombia, difiere de los casos de profesionales que tienen muchas más posibilidades de ser incluidos en la fuerza laboral de los países desarrollados.

Tras las recomendaciones establecidas en el Marco de Gobernanza sobre la Migración y le reciente firma del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, infieren la necesidad de ajustar las políticas migratorias ya no solo para el registro y control de los migrantes, sino su inclusión dentro de la sociedad receptora, velando por los derechos que merece como ser humano.

En este caso, para Colombia, la masiva e inesperada migración venezolana ha representado un gran reto para acoplar sus políticas migratorias bajo un modelo que permita a mediano y largo plazo, lograr el impacto positivo que refiere una migración. Los primeros pasos indican que la apuesta de Colombia por aprovechar la migración apenas comienza y solo basta esperar la puesta en práctica de las políticas migratorias que permitirán evaluar, la efectividad de las acciones que ha emprendido el Estado colombiano.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), *Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela que insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos*, 4 de julio, 2019. En <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S>.
- Arouri, M. y C. Nguyen, “Does International Migration Affect Labor Supply, Non-farm Diversification and Welfare of Households? Evidence from Egypt International”, en *Migration*, vol. 56, núm. 1, 2018, pp. 39-62.
- Bahar, D., M. Dooley y C. Huang, “Integración de los venezolanos en el mercado laboral colombiano. Mitigando costos y maximizando beneficios”, en *Documento de Investigación. Broking Global Economy & Development*, Washington D.C., 2018.
- A. Bárcenas, *Pacto Mundial para la Migración otorga un marco de principios comunes no vinculantes para afrontar un tema transfronterizo por naturaleza*, CEPAL, 2018. En <https://www.cepal.org/es/comunicados/pacto-mundial-la-migracion-otorga-un-marco-principios-comunes-vinculantes-afrontar-un> (fecha de consulta: 11 de octubre de 2019).

Barbosa, M., *¿Países hermanos? la relación bilateral entre Colombia y Venezuela en medio de los cierres fronterizos: 2005-2015*, 2016 (Tesis para optar por el título de Maestra en Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá).

Banco Mundial, *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo. Informe del Banco Mundial*, 2 de noviembre de 2018. En <https://reliefweb.int/report/colombia/migracion-desde-venezuela-colombia-impactos-y-estrategia-de-respuesta-en-el-corto-y> (fecha de consulta: 11 de octubre de 2019).

\_\_\_\_\_, “El Banco Mundial en Colombia. Panorama Económico en Colombia”, 2019. En <https://www.bancomundial.org/es/country/colombia/overview> (fecha de consulta: 11 de octubre de 2019).

Center for Global Development, *Migration is What You Make It: Seven Policy Decisions that Turned Challenges Into Opportunities*, 2018.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), *Pacto Mundial para la Migración otorga un marco de principios comunes no vinculantes para afrontar un tema transfronterizo por naturaleza*, CEPAL, Comunicado de prensa 9 de diciembre de 2018. En <https://www.cepal.org/es/comunicados/pacto-mundial-la-migracion-otorga-un-marco-principios-comunes-vinculantes-afrontar-un>.

Congreso de Colombia, “Ley 1955 del 25 de mayo de 2019. Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’”, en *Diario Oficial*, núm. 50.964, 25 de mayo, 2019. En [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley\\_1955\\_2019.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/ley_1955_2019.html) (fecha de consulta: 9 de marzo de 2020).

Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). 3603, *Política Integral Migratoria*, Departamento Nacional de Planeación-Consejo Nacional de Política Económica y Social-Gobierno de Colombia, 2009. En <https://colaboracion.dnp.gov.co/>



- CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3603.pdf (fecha de consulta: 1 de noviembre, 2018).
- Córdova, R., *Rutas y dinámicas migratorias entre los países de América Latina y el Caribe (ALC) y entre ALC y la Unión Europea*, 2012.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE, “Estimación de la migración 1973-2005”, en *Estudios Postcensales*, núm. 6, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, 2008. En [http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/estudios\\_postcensales\\_06.pdf](http://biblioteca.dane.gov.co/media/libros/estudios_postcensales_06.pdf) (fecha de consulta: 14 de noviembre de 2018).
- Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, *Decreto núm. 542 de 2018. Por el cual se desarrolla parcialmente el artículo 140 de la Ley 1873 de 2017 y se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia que sirva como insumo para el diseño de una política integral de atención humanitaria*, Gobierno de Colombia, 2018. En <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/26623/DECRETO%20542%20DEL%2021%20MARZO%20DE%202018.pdf?sequence=2&isAllowed=y> (fecha de consulta: 19 de julio de 2019).
- Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3950, *Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*, Departamento Nacional de Planeación-Gobierno de Colombia, 2018. En <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3950.pdf> (fecha de consulta: 20 de agosto de 2019).
- Echeverry, A., “Análisis de la migración venezolana a Colombia durante el Gobierno de Hugo Chávez (1999-2011). Identificación de capital social y compensación económica”, en *Revista Análisis Internacional*, vol. 1, núm. 4, 2011, pp. 33-52.
- Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, *Resultados preliminares de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2018*, Caracas, Universidad Católica Andrés Bello, en <http://elucabista.com/wp-content/uploads/2018/11/RESULTADOS-PRELIMINARES-EN->

COVI-2018-30-nov.pdf (fecha de consulta: 10 de septiembre, 2019).

Estupiñán, M., “Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria. Crítica del papel de la OIM en el gobierno de la migración internacional y regional”, en *Documento de trabajo*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2013.

FAO, *The State of Food Security and Nutrition in the World. Food and Agriculture Organization of the United Nations Rome*, 2018. En <https://www.who.int/nutrition/publications/foodsecurity/state-food-security-nutrition-2018-en.pdf?ua=1> (fecha de consulta: 25 de agosto de 2019).

Fondo Monetario Internacional, “Venezuela sigue sufriendo por la inflación: FMI proyecta un 200 000% en 2019”, en *Voanoticias*, 2019. En <https://www.voanoticias.com/a/venezuela-inflacion-fmi-proyeccion-200000-2019/5124700.html> (fecha de consulta: 12 de febrero de 2020).

Holmes, C., “Gobierno radica proyecto de ley para establecer una política migratoria”, en *Diario El Espectador*, 24 de julio, 2019. En <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/gobierno-de-colombia-radica-proyecto-de-ley-para-establecer-una-politica-migratoria-articulo-872597> (fecha de consulta: 28 de enero de 2020).

Informe Mercado Laboral (IML), *Informe Mensual del Mercado Laboral. Migración venezolana a Colombia, octubre de 2018*, Centro de Investigación Económica y Social, 2018. En [https://www.fede-sarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre\\_2018-web.pdf](https://www.fede-sarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre_2018-web.pdf) (fecha de consulta: 19 de julio de 2019).

Krüger, C., “De 1 300 000 venezolanos en Colombia, casi 200 000 son menores de edad”, 2019. En <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/de-1300000-venezolanos-en-colombia-casi-200000-son-menores-de-edad-christian-kruger/20190610/nota/3913024.aspx> (fecha de consulta: 5 de marzo de 2020).

- Mazuera-Arias, R., N. Albornoz-Arias, M. A. Morffe Peraza, C. Ramírez-Martínez y M. T. Carreño-Paredes, *Informe de movilidad humana venezolana II. Realidades y perspectivas de quienes emigran*, 8 de abril al 5 de mayo de 2019, San Cristóbal/SJR/Centro Gumi-lla/UCAT/IIES/UCAB, 2019.
- McKenzie, D., “How Effective are Active Labor Market Policies in Developing Countries? a Critical Review of Recent Evidence”, en *The World Bank Research Observer*, vol. 32, núm. 2, 2017, pp. 127-154. En <https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1093/wbro/lkx001> (fecha de consulta: 7 de febrero de 2018).
- Departamento Nacional de Planeación, *Medición del desempeño municipal: un instrumento para una descentralización efectiva*, Departamento Nacional de Planeaciones, 2018. En <http://www.anif.co/Biblioteca/politica-fiscal/medicion-del-desempeno-municipal-mdm-un-instrumento-para-una> (fecha de consulta: 17 de junio de 2019).
- Mejía, W., “Colombia y las migraciones internacionales. Evolución reciente y panorama actual a partir de las cifras”, en *Revista Interdisciplinaria de Movilidad de Humana*, vol. 20, núm. 39, 2012, pp. 185-210.
- Mergo, T., “The Effects of International Migration on Migrant-Source Households: Evidence from Ethiopian Diversity-Visa Lottery Migrants”, en *World Development*, núm. 84, 2016, pp. 69-81.
- Migración Colombia, “Así se ve la reapertura de la frontera en cifras”, en *Comunicado de prensa*, núm. 12, 20 de agosto de 2016. En [https://www.migracioncolombia.gov.co/old\\_site/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2016/agosto-2016/apertura-de-frontera/3257-asi-se-ve-la-reapertura-de-la-frontera-en-cifras](https://www.migracioncolombia.gov.co/old_site/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2016/agosto-2016/apertura-de-frontera/3257-asi-se-ve-la-reapertura-de-la-frontera-en-cifras) (fecha de consulta: 12 de mayo de 2018).
- \_\_\_\_\_, *Radiografía de venezolanos en Colombia. Informe Especial*, 2017. En <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2017/08/16165913/INFORME-ESPECIAL-MIGRACION.pdf> (fecha de consulta: 19 de octubre de 2020).

- \_\_\_\_\_, *Venezolanos en Colombia al 30 de junio de 2019*. En <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/infografias/infografias-2019/12565-infografia-venezolanos-en-colombia> (fecha de consulta: 20 de marzo de 2020).
- Morffe Peraza, M. A., N. Albornoz-Arias, R. Mazuera-Arias, *El rostro de la violencia: el posconflicto colombiano y su impacto en la frontera colombo venezolana (Apure-Arauca, Táchira-Norte de Santander)*, San Cristóbal, Observatorio de Investigaciones Sociales en Frontera, 2019.
- Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), *Resolución 5797 de 2017. Creación del Permiso Especial de Permanencia (PEP) para ciudadanos venezolanos*, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2017. En [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_ae22bf95cc01427eb3ad5372009e8fc2](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_ae22bf95cc01427eb3ad5372009e8fc2) (fecha de consulta: 18 de septiembre de 2018).
- Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), *Resolución 3015 de 2017. Inclusión del Permiso Especial de Permanencia (PEP) como documento válido de identificación en los sistemas de información del Sistema de Protección Social*, Ministerio de Salud y Protección Social, 2017. En [http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol\\_b06253191c1640e880846fb53a2dba77](http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_b06253191c1640e880846fb53a2dba77) (fecha de consulta: 7 de noviembre de 2018).
- Ministerio del Trabajo (MT), Grupo de Gestión de la Política de Migración Laboral. RUTEC. Ministerio del Trabajo de Colombia, 2018. En <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/vi.-rute> (fecha de consulta: 10 de noviembre de 2019).
- OHCHR, *Informe de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Venezuela que insta a adoptar de inmediato medidas para detener y remediar graves violaciones de derechos*, 4 de julio de 2019. En <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews>.

aspx?NewsID=24788&LangID=S (fecha de consulta: 5 de marzo de 2020).

Organización de Estados Americanos, *Informe preliminar sobre la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región. Informe del Grupo de Trabajo de la Organización de Estados Americanos*, Washington, 8 de marzo de 2019.

Organización Internacional de las Migraciones (OIM), *Marco de Gobernanza sobre la Migración. Publicación de la Organización Internacional para las Migraciones*, 2016. En <https://publications.iom.int/es/books/marco-de-gobernanza-sobre-la-migracion> (fecha de consulta: 20 de agosto de 2018).

\_\_\_\_\_, *Sobre Migración. Publicación de la Organización Internacional para las Migraciones. Misión en Colombia*, 2016. En <http://www.oim.org.co/sobre-migraci%C3%B3n> (fecha de consulta: 23 de septiembre de 2018).

\_\_\_\_\_, “La OIM y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, en *Documento de trabajo de la CEPAL*, 2017. En [https://foroalc2030.cepal.org/2017/sites/default/files/oim\\_y\\_agenda\\_2030\\_en\\_alc.pdf](https://foroalc2030.cepal.org/2017/sites/default/files/oim_y_agenda_2030_en_alc.pdf) (fecha de consulta: 15 de julio de 2018).

\_\_\_\_\_, *Migration Trends in the Americas*, 2018. En [http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_\\_Venezuela\\_EN\\_Julio\\_2018\\_web.pdf](http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas__Venezuela_EN_Julio_2018_web.pdf) (fecha de consulta: 10 de septiembre de 2019).

\_\_\_\_\_, *Perfil de gobernanza sobre la migración: la República de Colombia*, Bogotá, 2018. En [http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI\\_report\\_Colombia.pdf](http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/MGI_report_Colombia.pdf) (fecha de consulta: 10 de septiembre de 2019).

Organización de las Naciones Unidas (ONU), *El Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular*. Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración, 2018. En <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for>

safe-orderly-regular-migration.shtml (fecha de consulta: 21 de octubre de 2019).

Pan American Health Organization (Paho), *Epidemiological Update Measles. Situation Summary*, 2018. En [https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_docman&view=download&category\\_slug=measles-2204&alias=46335-21-september-2018-measles-epidemiological-update&Itemid=270&lang=en](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&view=download&category_slug=measles-2204&alias=46335-21-september-2018-measles-epidemiological-update&Itemid=270&lang=en) (fecha de consulta: 2 de agosto de 2019).

\_\_\_\_\_, “Presidente Duque firma ley de nacionalidad para 24.000 niños venezolanos”, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/ley-para-nacionalizar-a-hijos-de-venezolanos-nacidos-en-colombia/1489> (fecha de consulta: 16 de septiembre de 2020).

Proyecto Migración Venezuela, “¿Cómo van los planes del gobierno para los migrantes de Venezuela?”, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/el-conpes-3950-y-el-plan-nacional-de-desarrollo-son-las-medidas-del-gobierno-para-la-migracion-de-venezuela/1201>.

\_\_\_\_\_, “Presidente Duque firma ley de nacionalidad para 24.000 niños venezolanos”, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/ley-para-nacionalizar-a-hijos-de-venezolanos-nacidos-en-colombia/1489>.

Ramírez, D., *Migración de venezolanos en el periodo 2016-2017: una mirada desde los derechos humanos vs el marco jurídico migratorio en Colombia frente a los asentamientos humanos en la zona fronteriza, Colombia*. Fundación Universitaria del Área Andina, 2017.

Reina, M., C. Mesa y T. Ramírez, *Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela*, Bogotá, FEDESEARROLLO/Centro de Investigación Económica y Social, 2018.

Robayo, M., *Venezolanos en Colombia, un eslabón más de una historia compartida*, Universidad del Rosario, Colombia, 2013. En <https://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documenten>

tos/articulos/historico-opinion/2013/12-04-13\_maria-robayo.pdf (fecha de consulta: 8 de abril de 2019).

Rodríguez, R., “La otra cara positiva de la migración venezolana. Una oportunidad para aprender”, 2018. En <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/una-oportunidad-para-aprender-articulo-753102> (fecha de consulta: 18 de septiembre de 2019).

\_\_\_\_\_, “La nueva política migratoria del gobierno creará un nuevo viceministerio en Cancillería”, en *Portal La República*, 2019. En <https://www.larepublica.co/economia/la-nueva-politica-migratoria-del-gobierno-creara-un-nuevo-viceministerio-en-cancilleria-2841072> (fecha de consulta: 7 de febrero de 2020).

Rousseau, N., “Governance in the Twenty-first Century”, en *Global Governance*, vol. 1, núm. 1, 1995. En <https://sta.uwi.edu/iir/normangirvanlibrary/sites/default/files/normangirvanlibrary/documents/Governance%20in%20the%20Twenty-first%20Century.pdf> (fecha de consulta: 27 de marzo de 2019).

Sánchez, A., “La migración venezolana como dinamizadora de la economía en Colombia”, en *Portafolio*, 2019. En <http://blogs.portafolio.co/negocios-e-inspiracion/la-migracion-venezolana-dinamizadora-la-economia-colombia/> (fecha de consulta: 11 de marzo de 2020).

6. ESCASEZ DE ALIMENTOS, RIESGOS,  
CAMBIOS Y RETOS PARA ATENDER  
LOS ESTADOS EMOCIONALES.  
MIRADA DESDE FAMILIA Y ESPECIALISTAS.  
CASO ESCUELA BOLIVARIANA  
MONSEÑOR TOMÁS ANTONIO SAN MIGUEL,  
PALMIRA, ESTADO TÁCHIRA, VENEZUELA

*Edgremar Daniela Ugas Contreras*  
*Eder Orlando López Castro*

INTRODUCCIÓN

Las emociones han venido calando un espacio muy significativo en el estudio las interacciones del ser humano en la sociedad, sus anhelos, deseos y necesidades, son puntos importantes en la dinámica social que se vivencia. Goleman expresa: “las personas emocionalmente desarrolladas, es decir, las personas que gobiernan adecuadamente sus emociones y que también saben interpretar y relacionarse efectivamente con las emociones de los demás, disfrutan



de una situación ventajosa en todos los dominios de la vida”.<sup>1</sup> Lo que quiere decir, que los seres humanos conocedores de sí mismo, suelen tener dominio de sus emociones y por ende de su contexto, sus relaciones sociales son más asertivas y equilibradas.

La humanidad, por todas las circunstancias y retos que plantea la subsistencia, actualmente se ha vuelto intolerante con respecto al otro y manifiesta estados emocionales desequilibrados, que pueden afectar su salud y, por ende, la de sus semejantes o de quienes se encuentran a su alrededor; por ello es importante cultivar la capacidad para identificar, comprender y regular las emociones propias y las de los demás.

La realidad venezolana no escapa de la divergencia de los estados emocionales que pueden experimentar las personas, pues la situación país muestra matices que van desde la rabia, la tristeza, la ira, hasta la felicidad, emoción y euforia total, ante la falta de productos alimenticios en la canasta básica. Esta realidad atañe a todos los individuos y afecta aún más a los menores, situación que se expande y se inserta cada día en el ámbito educacional y, como es de saber, los docentes muchas veces no poseen las herramientas necesarias para ayudar a mitigar esas situaciones que oprimen a los representantes a consecuencia de las circunstancias antes mencionadas.

Por estas razones, se hace imprescindible estudiar esta problemática a fin de encontrar alternativas pedagógicas y especializadas que permitan la mitigación de los estados emocionales entre padres y estudiantes producto de la escasez de alimentos y, con ello, se puede contribuir a la mejor convivencia, comprensión y equilibrio emocional, como parte y disfrute de su bienestar psicofisiológico.

Está comprobado científicamente que las emociones tienen directa relación con la salud y las enfermedades, estas ejercen gran

<sup>1</sup> Daniel Goleman, *La práctica de la inteligencia emocional*, Barcelona, Kairós, 1998.

influencia en el sistema biológico y psicosomático. Por esa razón, es importante mencionar que las sustancias que segregan las hormonas influyen tanto en nuestro estado de ánimo como en nuestra salud; existe una fuerte vinculación entre las respuestas fisiológicas del cuerpo, los pensamientos, los estados emocionales y la conducta de las personas ante determinadas situaciones o vivencias.

A partir de esta premisa es necesario mencionar qué son las emociones y cómo se encuentran implicadas en las actividades de los seres humanos, según Bisquerra:

Las emociones son reacciones a las informaciones (conocimiento) que recibimos en nuestras relaciones con el entorno. La intensidad de la reacción está en función de las evaluaciones subjetivas que realizamos sobre cómo la información recibida va a afectar nuestro bienestar. En estas evaluaciones subjetivas intervienen conocimientos previos, creencias, objetivos personales, percepción de ambiente provocativo, etc. Una emoción depende de lo que es importante para nosotros. Si la emoción es muy intensa puede producir disfunciones intelectuales o trastornos emocionales (fobia, estrés, depresión).<sup>2</sup>

Es decir, las emociones son el reflejo de la realidad que el ser humano ha experimentado e internalizado de acuerdo a su contexto, donde juegan un papel muy importante los saberes que trae arraigados el individuo, valores y metas establecidas. Bajo ese esquema es importante también reconocer que las emociones dan respuestas neurofisiológicas, generando estados emocionales como el miedo, estrés, rabia, ira, depresión, entre otras, que se encuentran en evidencia en los espacios públicos de Venezuela.

Piqueras expresa que “las emociones básicas constituyen patrones individuales de conducta expresiva, cada una asociada a

<sup>2</sup> Citado en Mireya Vivas, Domingo Gallego y Belkis González, *Educación de las emociones*, 2a. ed., Mérida, Producciones Editoriales C. A., 2007, p. 19.

un patrón específico de activación fisiológica, a una experiencia cognitiva-subjetiva o sentimiento específico y con un substrato neuroanatómico específico”.<sup>3</sup> Las emociones son producto de un conjunto multifactorial de condiciones, que se generan de acuerdo con las experiencias subjetivas o diversos sentimientos presentes en el individuo, producto del procesamiento cognitivo, de las expresiones y de las relaciones comunicacionales, basados todos en una serie de cambios fisiológicos, con unos efectos motivadores o de preparación para la reacción.

Las emociones juegan un papel importante en la vida del individuo, pues ellas son quienes envían señales de los cambios y esto es determinante a nivel fisiológico, por tanto, el sistema neuroendocrino comienza a trabajar para dar una respuesta y afrontar las experiencia que se vive en ese instante, entre ellas se encuentra: el huir si hay miedo, llorar si se encuentra presente el sentimiento de tristeza, rabia, enojo o gritar producto de la ira y la desesperación; en general las emociones pueden inducir diversos comportamientos en los ámbitos conductual, biológico y cognitivo.

En este orden, las emociones son relativamente involuntarias y poco controlables, pero ejercen una función característica y universal, que va desde los animales hasta el hombre y les atribuye una utilidad que permite al individuo ejecutar con eficacia las reacciones conductuales adecuadas, a pesar que mucha de ellas no genere placer, facilita desde el punto de vista social la adaptación y la supervivencia. Piqueras cita a Chóliz, para definir de la siguiente manera la función adaptativa: “Es una de las funciones más importantes de la emoción es la de preparar al organismo para ejecutar eficazmente la conducta exigida por las condiciones ambientales, movilizandolo la energía necesaria para ello, así como

<sup>3</sup> José Piqueras, *Emociones negativas y su impacto en la salud mental y física*, Colombia, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 2009, p. 87.

dirigiendo la conducta (acercando o alejando) hacia un objetivo determinado”.<sup>4</sup>

Se puede esbozar que la función adaptativa facilita al sujeto la supervivencia y la acomodación al medio o contexto donde se desenvuelva, este reacciona de manera adecuada ante situaciones de emergencia, de esta forma la emoción se encarga de discriminar las situaciones y seleccionarlas como buenas o nocivas y de acuerdo con esto las enfrenta y reacciona, según los patrones de conducta adaptativa relacionados con su existencia. Dentro de la función adaptativa también se puede agregar el aporte de Plutchik citado por Piqueras, quien menciona:

Relacionada con esta función adaptativa se encuentra la evidencia de que bajo ciertas circunstancias (predisposición, recurrencia, intensidad) la activación del sustrato fisiológico de cada emoción puede tener consecuencias sobre la salud de los individuos y en general juegan un papel importante en el bienestar/malestar psicológico de los individuos, que no deja de ser un indicador del grado de ajuste/adaptación del individuo.<sup>5</sup>

Dentro de la función adaptativa, Plutchik explica que los individuos, cuando actúan bajo presión y tendencias de opresión, es posible que se vea afectada su salud y bienestar, producto del incremento biológico de las emociones, por ello estas poseen un papel fundamental y protagónico en el estado psicossomático del ser humano.

Aunado a lo anterior, la función social también cumple un papel preponderante en el desenvolvimiento del individuo con la colectividad, según Izard citado por Piqueras expresa:

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 88.

<sup>5</sup> *Loc. cit.*

Existen varias funciones sociales de las emociones, como son: *a)* facilitar la interacción social, *b)* controlar la conducta de los demás, *c)* permitir la comunicación de los estados afectivos y *d)* promover la conducta prosocial. Por ejemplo, una emoción como la felicidad favorece los vínculos sociales y las relaciones interpersonales, mientras que la ira puede generar respuestas de evitación o de confrontación.<sup>6</sup>

Con base al planteamiento expuesto por Izar, se puede interpretar que la función social facilita el vínculo comunicacional e interactivo entre semejantes, a su vez permite dar a conocer a los demás sentimientos y emociones, de esta forma se puede verificar el comportamiento del otro, de acuerdo a las vivencias de cada persona, se puede afirmar que a un individuo feliz le resulta más fácil ser buena persona que a una que está triste o desesperada, quien puede originar algún enfrentamiento. A este aspecto teórico se suma la función motivacional, Piqueras la define como:

La relación entre emoción y motivación es estrecha, ya que se trata de una experiencia presente en cualquier tipo de actividad que posee las dos principales características de la conducta motivada: dirección e intensidad. La emoción energiza la conducta motivada. Una conducta “cargada” emocionalmente se realiza de forma más vigorosa, de manera que la emoción tiene la función adaptativa de facilitar la ejecución eficaz de la conducta necesaria en cada exigencia.<sup>7</sup>

La relación entre motivación y emoción no se limita al hecho que de toda conducta motivada se producen reacciones emocionales, sino que una emoción puede determinar la aparición de la propia conducta motivada, dirigirla hacia determinado objetivo y hacer que se ejecute con intensidad. Se puede decir que toda conducta

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 88 y 89.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 89.

motivada produce una reacción emocional y, a su vez, la emoción facilita la aparición de unas conductas motivadas y no otras.

Por lo general, existen dos grupos de emociones de acuerdo a la dimensión de agrado-desagrado, por un lado se encuentran las emociones positivas, que se caracterizan porque generan una experiencia agradable, tales como la alegría, la felicidad y el amor, y en segundo plano se hayan las emociones desagradables o negativas y estas han sido investigadas exhaustivamente y de acuerdo a la experiencia, guardan relación con la salud mental y física.

Ambas situaciones, con respecto a estos dos grupos de emociones, son objeto de estudio en la situación de la realidad venezolana, que se despierta a raíz de la escasez de alimentos y los problemas nutricionales que enfrenta su población. En la actualidad se ha venido experimentando de forma colosal y desproporcionada un desequilibrio nutricional, producto de la injerencia y el descenso en las políticas económicas que debieran impulsar la producción de rubros necesarios para asegurar parte de los alimentos a la nación; al respecto Carlos Machado Allison, quien forma parte de las entrevistas realizadas por Cesar Miguel Rondón en su libro *Armando el rompecabezas de un país*, expresa:

El venezolano se está alimentando muy mal. Aunque la gran mayoría de la población cumple con el protocolo de la cantidad mínima de calorías al día para sobrevivir [...] buena parte de las calorías que el venezolano consume vienen de azúcares y carbohidratos, y en mucha menor medida de frutas, vegetales y productos cárnicos de calidad. Esto es debido a la regularización de precios.<sup>8</sup>

La anterior afirmación permite comprender las causas que genera esta problemática, por tanto, brevemente se puede decir que el Estado no está aportando políticas que beneficien a la población

<sup>8</sup> César Rondón, *Armando el rompecabezas de un país*, Caracas, Ediciones B, 2012, p. 203.

alimentaria y mucho menos que compensen a los productores, cuando lo primordial es incentivar a los trabajadores del campo a sembrar con libertad y menos burocracia.

Correlacionando lo anterior, es oportuno señalar la investigación realizada por la profesora y psicóloga social Acosta,<sup>9</sup> sobre el mapa emocional de Venezuela ejecutado en varios estados, donde se “revela el drama individual y social que en los últimos años se ha anidado en la psiquis del venezolano”, por tanto, se puede afirmar: la tristeza, la rabia y el miedo son las principales emociones que se han anidado en el alma de los venezolanos en los últimos años, y estos sentimientos han invadido todos los espacios de la vida de los ciudadanos.

Por tanto, es preocupante y alarmante la descomposición que vive la sociedad venezolana, producto de la situación país, donde el poder cumplir con las necesidades fisiológicas de alimentarse se traduce en violencia, intolerancia, estrés, desánimo y desesperanzas, lo que causa un problema de salud mental y físico a los individuos, porque ya no es solo el empleo, el hogar y los problemas de cada jornada, sino que a ello que sumarle el tiempo que se debe destinar para las colas y la compra de alimentos.

De acuerdo a esta problemática planteada, en la Escuela Bolivariana Monseñor Tomas Antonio San Miguel, ubicada en la comunidad de Palmira, Estado Táchira, se ha evidenciado, la presencia de niños de cuarto grado que presentan desnutrición y cuyas características emocionales permiten visualizar la incidencia de una inadecuada alimentación en el hogar, se muestran por lo general silenciosos, tristes, en algunas ocasiones manifiestan molestias y dolores de cabeza, fatiga, cansancio, así como malestar estomacal. Al conversar con los niños, mencionan que los padres se encuentran muy consternados, impacientes, y manifiestan no estar conformes con la situación actual en la que se encuentra el país.

<sup>9</sup> Yorelis Acosta, *Emociones y política. La fuerza de la esperanza*, 2015. En [http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/COM2016174\\_75-89.pdf](http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/COM2016174_75-89.pdf).

De ahí que el propósito general sea analizar los estados emocionales que genera la escasez de alimentos en los padres y representantes de los estudiantes del cuarto grado de la Escuela Bolivariana Monseñor Tomas Antonio San Miguel, Palmira, estado Táchira, y a partir de sus relatos presentar alternativas de mitigación con aporte de especialistas en las áreas vinculadas con las necesidades manifestadas por los informantes.

## REFERENCIAL TEÓRICO

### *Estados emocionales*

Las emociones juegan un papel primordial en el ejercicio de la razón y además hablan del mundo interior del ser humano, en cuanto a cómo se encuentra llevando a cabo el control y manejo de sus conductas. Las emociones son determinantes en la toma de decisiones y para que existan resultados favorables deben trabajar junto con la inteligencia; al respecto con el siguiente enunciado:

En un sentido real, todos tenemos dos mentes, una mente que piensa y otra que siente, y estas dos formas de conocimiento interactúan para construir nuestra vida mental. La mente racional es la modalidad de comprensión de la que solemos ser más conscientes, nos permite ponderar y reflexionar. El otro tipo de conocimiento, más impulsivo y poderoso —aunque a veces ilógico— es la mente emocional.<sup>10</sup>

En otras palabras, Goleman trata de explicar que los seres humanos poseen dos mentes, la primera sería la mente racional o el fragmento del cerebro que piensa, y la mente emocional, esa otra parte más impulsiva. Cabe destacar que la mente emocional entra

<sup>10</sup> Vivas, *op. cit.*, pp. 17-19.



en acción sin hacer pausas para considerar lo que está haciendo, sino que, por el contrario, actúa de manera automática, generando respuestas más imprecisas.

Partiendo de esta premisa, se hace menester mencionar que las emociones en muchos habitantes venezolanos se han desbocado más hacia la parte negativa, donde predomina la ira, la rabia, la tristeza, el miedo, entre otras emociones, producto de las colas, la falta de alimentos y la violencia que representa el salir a buscar cada día el sustento.

#### ESCASEZ DE ALIMENTOS

Venezuela ha representado históricamente la nación con privilegios naturales y mayor atractivo para turistas, sin duda, el valor de la nación no solo está representado por su bienestar económico, sino, además, por el afable carácter del ciudadano, así como su capacidad para no desmayar ante las adversidades.

López expresa “La situación venezolana ha estado en una constante involución desde el punto de vista económico y financiero, sin embargo, los alcances sociales han sobrepasado las expectativas”.<sup>11</sup> En consecuencia, la economía nacional ha sufrido en los últimos años un cambio absoluto en sus sistemas y en el manejo de las finanzas, por tanto, se han estimado fracturas desde el punto de vista productivo que han llevado de la mano la escasez de alimentos.

En referencia al término escasez de alimentos, Manaure manifiesta “consiste en la ausencia de productos alimenticios necesarios para el abastecimiento de la sociedad, derivado de la injerencia y precariedad económica y productiva”. En efecto, el fenómeno escasez de alimentos ha sido uno de los principales condicionantes de los estados emocionales en los individuos, producto de las

<sup>11</sup> Laura Gottero, *Guía de oro de la comunicación eficaz*, Buenos Aires, Andromeda, 2012.

distintas manifestaciones cotidianas que conllevan a asumir conductas y comportamientos inestables trayendo consigo trastornos y enfermedades.

De tal manera, la escasez de alimentos representa en la actualidad una de las principales dificultades que presenta el pueblo venezolano, la cual trae consecuencias que están ligadas no solo con las capacidades alimenticias y nutritivas de la colectividad, sino además configura el desarrollo de las emociones.

Por tal motivo, se considera fundamental abarcar la escasez de alimentos con las apreciaciones de Querales: “La cotidianidad en Venezuela está reflejada en la escasez de alimentos, las demandantes colas para adquirirlos conlleva a una deficiencia emocional y situaciones de incertidumbre que condicionan el bienestar de las personas”.<sup>12</sup> La escasez de alimentos repercute en la estabilidad de las personas no solo desde el orden económico, por el abuso de los precios para poder adquirirlos, sino desde el desgaste emocional que produce.

Manaure añade “Las condiciones emocionales de los individuos producto de la escasez se representa por la variación de los estados emotivos, en ocasiones repercute en el bienestar generalizado de la familia”. Entonces, las familias son clave en esta situación precaria, la inestabilidad repercute en sus emociones y hace que los padres tiendan a permanecer irritables, melancólicos y deprimidos.

#### LA NUTRICIÓN Y SU IMPORTANCIA EN LA PROBLEMÁTICA SOCIAL

Los niveles de nutrición en el ámbito mundial han sido un tema de estudio especialmente para los campos de salud y la educación,

<sup>12</sup> M. Querales et al., *Estudio piloto de los factores clásicos de riesgo cardiovascular en una comunidad rural del municipio San Diego*, Venezuela, *Avan Biomed*, 2016, p. 15.

por ser los más cercanos a dicha problemática. Hoy en día se presentan muchos indicios de variaciones específicamente en cuanto a la nutrición de la población infantil.

Para Florido, la nutrición consiste en: “los niveles adecuados de proporción de nutrientes, minerales y proteínas necesarias para el desarrollo humano en su cuerpo y mente”.<sup>13</sup> Este concepto abarca los elementos que influyen en la constitución de una persona sana pero, ¿qué ocurre cuando algunos de estos elementos presentan carencia? Sin duda que se da lugar a un problema de nutrición por déficit de alguno de los complementos necesarios en la dieta diaria.

En el caso del déficit nutricional, comenta: “los indicios de malnutrición son elevados, y generalmente se derivan de un mal régimen alimenticio donde se acrecienta la alimentación desordenada y en proporciones desmedidas”.<sup>14</sup> En el caso de estudio, el déficit nutricional está asociado con la carencia de los alimentos necesarios para cubrir las demandas diarias o requerimientos específicos del cuerpo humano.

Esta carencia está vinculada a la escasez de alimentos, principalmente por la falta de producción o en su defecto por la carencia de recursos para adquirir los alimentos. En este sentido, independientemente de la causa, las consecuencias son inevitables y se puede observar que en las familias venezolanas el índice de masa corporal ha disminuido considerablemente.

#### ALTERNATIVAS DE MITIGACIÓN

Con la intención de establecer dinámicas que faciliten la comprensión del fenómeno y la posible transformación para la mejora, no solo de las condiciones alimentarias de la familia, sino direccionada

<sup>13</sup> Olga Castanyer, *La asertividad: expresión de una sana autoestima*, 23 ed., Bilbao, Desclee de Brouwer, 2009 (Col. Crecimiento Personal).

<sup>14</sup> *Loc. cit.*

a equilibrar los estados emocionales en los padres, surgen las denominadas alternativas de mitigación. De tal manera que las alternativas permiten ordenar opciones viables que disminuyan la incidencia de la problemática.

En el caso de estudio se trata de establecer posibles opciones para disminuir la intensidad de los estados emocionales y para considerar qué mecanismos o estrategias podrían contribuir en el ámbito alimenticio para mejorar las condiciones de la familia.

#### ESTRATEGIAS EN ATENCIÓN A LOS ESTADOS EMOCIONALES

Con respecto a las estrategias, se trata de establecer mecanismos de solución a través de los cuales se estabilicen los estados emocionales y se conlleve a una vida más feliz dentro del seno familiar. En efecto, las estrategias se establecen como mecanismos de intervención que en el caso de estudio están referidas a la mitigación de los estados emocionales, así como a la mejora de las oportunidades alimenticias mediante la educación de la conciencia y el manejo de las opciones que se tienen en casa:

#### ESTRATEGIAS BIOPSIICOSOCIALES Y TERAPIAS DE CONTROL EMOCIONAL

El ser humano puede percibir una gama de emociones, dentro de esta amplia variedad se encuentran las emociones positivas como la felicidad y, a su vez, las emociones negativas como la tristeza, la ira, el miedo y el asco.

Es importante destacar que las habilidades primordiales de la inteligencia emocional en el ser humano son el manejo adecuado de los estados emocionales, mejor conocido como autocontrol

emocional; claro está que el control de las emociones no quiere decir que estas deban suprimirse sino que, por el contrario, es necesario tener conocimiento de cómo manejarlas, organizarlas o modificarlas en caso de ser requerible.

El conocerse como individuo permite reaccionar de la forma adecuada y ante una adversidad permite estar preparado para tomar las decisiones de acuerdo a la situación o a los acontecimientos que se vivencian, por tal motivo, es importante mantener equilibrio emocional o autocontrol y así gozar de bienestar y vida plena.

Vivas considera que el autocontrol emocional incluye: “el conocimiento de uno mismo e implica la observación y percepción de nuestras emociones en esas circunstancias, para poder generar estrategias de afrontamiento apropiadas”,<sup>15</sup> en relación con lo expuesto, el ser humano debe realizar reflexión constante de sus actos en las diversas situaciones que le corresponda vivir, para poder consolidar respuestas acertadas de acuerdo al conocimiento que posea de sus emociones.

## METODOLOGÍA

La naturaleza de la investigación se desarrolló bajo el paradigma cualitativo de corte fenomenológico, tal como lo determina Hurtado, “Busca conocer los significados que los individuos dan a su experiencia, lo importante es aprehender el proceso de interpretación por el que la gente define su mundo y actúa en consecuencia”.<sup>16</sup> De tal manera que la investigación fenomenológica se basa en la exploración del significado del ser humano, es la práctica atenta de las meditaciones. Este producto de investigación de campo, de

<sup>15</sup> Vivas, *op. cit.*, p. 34.

<sup>16</sup> Carlos Sabino, *El proceso de investigación*, Caracas, Panapo, 1992, p. 120.

nivel interpretativo y descriptivo, fue realizado en la Escuela Bolivariana Monseñor Tomas Antonio San Miguel, Palmira, estado Táchira.

Se abordó como unidades de observación informantes clave a tres (3) padres y representantes, tres (3) niños y niñas. Adicionalmente, para efectos de la recomendación final y desde los aportes en orientación educativa, se entrevistó a un equipo disciplinario conformado por un médico internista, un psicólogo y un nutricionista. Como técnicas e instrumentos de recolección se utilizaron la observación participante y la entrevista semiestructurada con dieciséis (16) preguntas para los padres y representantes, así como diez (10) preguntas para los hijos.

La presentación de los resultados se organizó por unidad temática, categorías y subcategorías, se formularon los códigos y se extrajeron relatos de informantes asociados. Una vez realizados los procedimientos anteriores, se inició el proceso de interpretación del fenómeno guiado además por la triangulación que se evidencia en este artículo con la presentación del análisis y construcción del discurso.

## DISCUSIÓN Y RESULTADOS

Considerando la variación en la presentación de la información que puede darse en los estudios cualitativos, a continuación se presenta la construcción del discurso y la síntesis de la red gráfica diseñada por cada unidad temática del objeto investigado. La información que se presenta proviene básicamente de la entrevista realizada a los padres y representantes, así como a los hijos, de los cuales se logró extraer los códigos y los relatos para la presentación de los hallazgos en función de las unidades temáticas específicas: estados emocionales, escasez de alimentos y alternativas de mitigación.

## UNIDAD TEMÁTICA: ESTADOS EMOCIONALES

*Categoría: manifestación psicofisiológica*

En relación a si presentan alguna manifestación somática al momento de no poseer los alimentos necesarios, se evidencia que existe desconocimiento por parte de los padres, pues afirman no darse cuenta si en efecto han tenido alguna manifestación específica, mientras que un informante manifiesta de manera categórica que no presenta ninguna. Ahora bien, con respecto al encontrarse en una cola para obtener productos en un supermercado y estas se agotan ¿qué manifestaciones psicofisiológicas presentan? los informantes consideran en su mayoría que sienten dolor de cabeza, de estómago y fatiga generalizada.

En efecto, las manifestaciones psicofisiológicas se presentan atendiendo las relaciones entre los procesos mentales, la conducta y los procesos corporales, generalmente frente a un elemento externo, en este caso a través de la escasez de alimentos. Por tanto, se puede afirmar, como lo expresa Pino, que “Las emociones van siempre acompañadas de reacciones somáticas, las más importantes son alteración en la circulación, los cambios respiratorios y secreciones glandulares”.<sup>17</sup>

Esta acotación evidencia que los padres y representantes a través de las emociones adquiridas conforme a la situación de escasez pueden presentar algunas manifestaciones somáticas que describen como dolor de cabeza y fatiga. Ahora bien, se trata de comprender que las condiciones precarias para conseguir los alimentos generan en las personas sensación de hostilidad, lo que desencadena las manifestaciones psicofisiológicas.

<sup>17</sup> Jarmo Ahonen *et al.*, *Kinesiología y anatomía aplicada a la actividad física*, España, Sagrafic, 2010, p. 29.

Las realidades a las que han sido sometidos los padres y representantes por la situación actual del país permiten establecer que la incidencia repercute en la disposición mental y conductual de las personas, dejando en claro que su cuerpo empieza a traducir su forma de sentirse internamente, es decir, se manifiestan dolencias y fatiga producto, básicamente, de las reacciones internas que tienen las emociones de los ciudadanos, por lo cual podría afirmar que el estado emocional vulnera el estado físico del ser humano, llevándolo a desencadenar patologías que repercuten el vivir normal de los ciudadanos.

Ahora bien, es necesario considerar que los niños perciben que sus padres padecen manifestaciones psicofisiológicas, como lo destaca Gabriel: “Mi mamá se pone triste y le da dolor de cabeza y se coloca preocupada”. Es decir, que los niños toman en cuenta las opiniones de los padres, lo que desencadena en ellos una manifestación psicofisiológica basada en emociones. De tal manera, las manifestaciones psicofisiológicas se corresponden con una serie de sintomatologías que pueden producirse a nivel psicológico y físico en las personas, de esta manera determina Velasco: “Los síntomas que se derivan de situaciones de estrés continuo se determinan como componentes del cuerpo y la mente del individuo”.<sup>18</sup>

En efecto, según las determinaciones de los estudiantes, dichas manifestaciones han sido evidenciadas en los padres y en sí mismos, pues tienden ambos a sentirse agobiados ante la situación de precariedad alimentaria a la que son sometidos.

#### *Categoría: manifestaciones conductuales y cognitivas*

En referencia a las manifestaciones conductuales y cognitivas de las emociones ante la escasez de alimentos, de las opiniones emiti-

<sup>18</sup> José Velasco, *Domina la comunicación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2009, p. 31.



das por los padres y representantes surge lo siguiente: de acuerdo a la realidad que se vive a diario para lograr conseguir los productos alimenticios necesarios ¿qué cambio ha sentido usted en su estado emocional?; ¿qué emoción experimenta por la falta de productos? Se observó que los informantes sí han cursado emociones negativas como rabia e impotencia, lo que les ha generado un cambio representado básicamente por el estrés.

Tal como lo comenta Edith: “Por momentos a uno le da rabia, impotencia, de saber que uno no puede conseguir nada [...] sí ha interferido en mi estado emocional, y mucho”. Es decir, que la situación hostil a la que se enfrentan les genera graves perturbaciones a las emociones, las cuales se representan muchas veces en la forma de conducirse en el hogar y en la sociedad.

Por esta razón, Piqueras señala: “las teorías del estrés psicosocial se han centrado más en las emociones negativas como la ira, el temor, la ansiedad, la vergüenza, la culpabilidad, la tristeza, la envidia, los celos y el asco, que en las positivas”.<sup>19</sup> En este sentido, es importante aclarar que las emociones negativas han surgido como manifestación conductual principal ante la situación de escasez de alimentos y son, en efecto, superiores a las delimitaciones de felicidad y alegría.

En efecto las emociones negativas manifestadas por los padres y representantes dan a entender que conocen la realidad a la que están sujetos los venezolanos al enfrentarse a la escasez de alimentos, por esta razón sienten en su mayoría rabia y frustración, pues consideran que se someten a niveles altos de estrés al realizar las distintas colas para encontrar algún producto.

Con respecto a la interrogante: ¿Cómo se sentiría usted si tuviese la oportunidad de conseguir productos de la canasta básica en un abastecimiento comercial?, se obtiene como respuesta

<sup>19</sup> José Piqueras, *Emociones negativas*, Colombia, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 2006, p. 99.

consensuada el código: emociones positivas, considerando que los informantes manifiestan que podrían llegar a sentirse felices de presentarse dicha situación, en otras palabras, las familias sentirían beneplácito de encontrar todos los productos que requieren para obtener una adecuada nutrición. Al respecto, comenta María: “Felizzz, jajaja, claro, me gustaría que todo fuera como antes”. En consecuencia, las emociones positivas permiten establecer dentro de los padres el consuelo o esperanza ante la necesidad o requerimiento de alimentos a diario.

Ahora bien, tomando en consideración el código, las emociones positivas “Son parte de la naturaleza humana y se han convertido en una clave indiscutible para la consecución de las relaciones sociales, son creadoras de experiencias positivas”.<sup>20</sup> Lo anterior hace referencia a la potencial motivación que puede presentar un ser humano que mantiene continuamente emociones positivas, por cuanto puede aumentar de manera significativa la satisfacción personal.

Por esta razón, se determina la influencia que mantiene conseguir los alimentos de una manera normal (sin cola) para el desarrollo de emociones positivas y enriquecedoras. Es decir, los padres pueden presentar capacidad para enfrentar la crisis actual si logran encontrar los alimentos de una manera oportuna, por lo cual se consideraría a las emociones positivas como un medio para generar placer y bienestar en los venezolanos.

En atención a las manifestaciones conductuales ante la escasez, se determina que dentro del seno familiar muchas veces existe un cambio de roles, por ejemplo, el padre asume la responsabilidad de adquirir los productos alimenticios a través de la cola, mientras la madre trabaja para conseguir el dinero, o incluso, como comenta Gabriel: “bueno, cuando les toca salir a los dos, nos quedamos con mi hermana mayor”, le corresponde a los hermanos mayores

<sup>20</sup> *Loc. cit.*

asumir la responsabilidad del cuidado de los menores. Entonces aun cuando los niños no perciben conductas inadecuadas en los padres, se asume como una manifestación conductual el hecho de asumir un rol distinto dentro del seno familiar.

Ahora bien, el hecho de redistribuir labores y funciones en el hogar exige el análisis teórico respectivo, por lo cual Hernández establece que “Las condiciones precarias de algunas comunidades permiten generar reestructuración del vínculo familiar y de los roles que se asumen y configuran la vida hogareña”.<sup>21</sup> Esta afirmación se enfoca en determinar que las familias deben ajustarse a las realidades a las que son sometidas para lograr adaptarse de manera óptima. Por tanto, se observa que los estudiantes tienen en claro que existen situaciones familiares en las cuales debe realizarse un cambio de funciones.

*Subcategoría: represión y repercusión  
de las emociones y su incidencia en la salud*

Se entiende que los padres y representantes deben muchas veces someterse al silencio y no manifestar sus emociones, lo que puede conllevar a repercusiones particulares en la salud. Tal como lo manifiesta Edith: “No, a decir verdad, yo soy muy reservada, me quedo callada y a raíz de todo eso, yo me he sentido mal, por quedarme callada y no manifestar los problemas”.

Por esta razón se refleja como código repercusiones en la salud por las represiones emocionales, las cuales permiten aseverar que pueden existir consecuencias por el silencio que deben mantener, lo que ha generado inestabilidad emocional, cambio de humor, lo que lleva al estrés ante la situación.

<sup>21</sup> Roberto Hernández, Carlos Fernández y Pilar Baptista, *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2010, p. 41.

Teniendo en cuenta lo anterior, es fundamental retomar los aportes de Glaser (citado por Piqueras) cuando enuncia que existen: “datos suficientes para afirmar que las emociones negativas tienen un efecto negativo sobre la salud”.<sup>22</sup> Es decir, que pueden darse repercusiones de las emociones negativas en la salud, las cuales desencadenan enfermedades posteriores por la sobrecarga emocional a la que debe enfrentarse el ser humano. Por esta razón, la situación particular que se evidencia con respecto a la cotidianidad permite que se realice un análisis partiendo de la experiencia descrita por los padres, quienes en su mayoría consideran que callar es la opción que tienen ante la situación.

Lo que realmente sale a relucir es que los padres deben mantener silencio, es decir, no manifestar sus emociones de ira y frustración, por lo cual internamente se desencadena estrés, depresión y otras enfermedades derivadas, como la hipertensión arterial o problemas coronarios, tal como lo manifiesta Smith citado por Chóliz: “Parece que la dimensión especialmente relacionada con la enfermedad coronaria es la hostilidad”.<sup>23</sup> Es decir, que el estrés y la hostilidad propia de la situación de escasez a la que se enfrenta el venezolano traen consigo una serie de repercusiones que se desencadenan producto de la represión de los sentimientos en los seres humanos.

*Categoría: trastornos y enfermedades*

*Subcategoría: presencia de trastornos,  
descenso de autoestima y enfermedades parasitarias*

La presencia de trastornos, descenso de autoestima y enfermedades parasitarias se pone en evidencia cuando los padres expuestos

<sup>22</sup> Piqueras, *op. cit.*, p. 99.

<sup>23</sup> Mariano Chóliz, *Psicología de la emoción: el proceso emocional*, España, Universidad de Barcelona, 2005.

a la escasez de productos alimentarios enfrentan en su mayoría ansiedad y depresión. Por esta razón, a partir de la necesidad de controlar las emociones, básicamente la ansiedad, Edith comenta: “Pues sí me da ansiedad, pero yo busco relajarme, me echo un baño y me acuesto a dormir y se me pasa”. Esta afirmación permite comprender que el control de las emociones está dado a través de la manera en la cual los padres buscan alternativas para olvidar o restar importancia a los problemas que se le presentan en relación con la situación del país.

Sin embargo, en algunos casos los padres de familia mantienen un adecuado control de las emociones, pero la situación particular que se desencadena por la precariedad alimentaria trae consigo el descenso de la autoestima por factores externos, este código surge al atender los planteamientos de los informantes, donde por ejemplo María comenta: “Sí, sí me deprimó. Bueno me deprimó más que todo porque ellos me piden y en el momento no tengo”. A través de esta afirmación se constata que la autoestima de los padres y representantes suele decaer por causa de situaciones que se relacionan directamente con la imposibilidad de conseguir los alimentos necesarios para dar de comer a los hijos.

En relación con este particular, Gómez manifiesta que: “las situaciones externas por las cuales atraviesa el ser humano pueden repercutir en el nivel de estima que mantiene de sí mismo”.<sup>24</sup> Esto implica que los seres humanos mantienen la atención de elementos externos que pueden modificar su propia valoración y estima, que los lleva a niveles depresivos.

En la situación particular que se aborda en el proceso de investigación se visualiza que los padres por lo general tienden a deprimirse, a sentirse decaídos, con desánimo cuando no logran encontrar o no poseen los alimentos necesarios para ofrecer a sus

<sup>24</sup> Vicente Caballo, *Manual de técnicas de terapia y modificación de conducta*, Madrid, Siglo XXI, 2009; Laura Gottero, *Considerando las emociones*, Ecuador, Lasalle, 2013, p. 41.

hijos, esta depresión se fundamenta en pensamientos erróneos sobre sus capacidades para proveer a la familia.

Por su parte, los hijos manifiestan la existencia de enfermedades parasitarias, la cual se concibe como una categoría emergente al considerar la situación del país. Isabella manifestó: “mi hermano come, pero tiene que comer poquito porque está enfermo del estómago y está flaco”. En tal sentido, la situación de escasez de alimentos genera enfermedades que pueden ser un factor determinante a la vez en los estados emocionales no solo de los padres y representantes, sino además de los hijos.

Por esta razón, Florido menciona que: “el hecho de las enfermedades infantiles genera cierta incomodidad de los padres, la preocupación se hace evidente y muchas veces los estados de ánimo tienden a cambiar”.<sup>25</sup> Entonces, la intención de esta interpretación parte de comprender que las enfermedades parasitarias son, en efecto, un problema sobrevenido de la crisis alimentaria, pero, aunado a ello, debe puntualizarse con mayor ahínco el hecho de asumir los cambios emocionales derivados de la presión y preocupación reseñada con las enfermedades.

En consecuencia, las enfermedades parasitarias pueden ser producto de una inadecuada manipulación de los alimentos, de esta manera lo expresa Ríos: “La amebiasis es una enfermedad concebida por microorganismos que pueden vulnerar la flora bacteriana y se originan por el nivel manipulación y tratamientos que se le ha dado a los alimentos y al agua básicamente”.<sup>26</sup> De tal manera, la escasez de alimentos produce la improvisación de los padres y representantes, pues en su afán por alimentar a los hijos recurren a realizar compras de suplementos sin revisar si en efecto existe la manipulación adecuada en su preparación.

<sup>25</sup> Florido, *op. cit.*, p. 12.

<sup>26</sup> M. Mercé Conangla, *Crisis emocionales*, Barcelona, Amat, 2004.

## UNIDAD TEMÁTICA: ESCASEZ DE ALIMENTOS

*Categoría: economía productiva*

*Subcategoría: comprensión de políticas,  
seguridad y crisis alimentaria*

En Venezuela no se gesta un proceso productivo y alimentario en la actualidad, tal como se propone en el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Puesto que la injerencia en el cumplimiento de la política alimentaria parte de la crítica que realizan los informantes con referencia a que el Estado no presta atención a esta situación particular, tal como refiere María: “El Estado no le da importancia [a] que el pueblo pase hambre”.

En consecuencia, Duarte establece que “Las políticas de Estado deben encaminarse a la optimización del bienestar colectivo, procurando mejorar las condiciones de salud”.<sup>27</sup> Este señalamiento facilita la interpretación de la necesidad que mantienen los venezolanos de contar con el apoyo y atención para proveer a las familias de los alimentos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas primordiales y con ello promover el desarrollo integral de los hijos.

Por otra parte, las inadecuadas prácticas de planificación de políticas alimentarias de calidad traen consigo la escasa seguridad alimentaria, la cual es ratificada según el comentario de Eduardo, quien afirma que: “no hay seguridad alimentaria”. Esta situación es observable actualmente porque no existen garantías en los procesos de producción nacional de la materia prima, lo que se suma a los problemas coyunturales de la sociedad y economía vengo-

<sup>27</sup> Verónica Cruz Pantoja, *Características parentales de niños de cuarto y quinto grado de primaria con bajo desempeño escolar. Estudio comparativo entre una escuela rural y un colegio particular urbano*, México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2009, p. 12.

lana, los cuales enfatizan en la crisis mundial y el bajo nivel de interés por fortalecer el trabajo para la producción de alimentos.

En correspondencia con lo anterior, Castro Méndez ratifica: “El trabajo constante es la pieza necesaria para generar la seguridad alimentaria en cualquier nación”.<sup>28</sup> En la nación la seguridad alimentaria se ha visto vulnerada en los últimos años y han generado una coyuntura que ha desestabilizado el nivel nutricional de las familias. Por esta razón, los padres y representantes están conscientes de que la falta de políticas gubernamentales ha traído consigo la inseguridad en la cobertura de los requerimientos nutricionales, aunado a los elevados costos que han dado una perspectiva distinta a la alimentación diaria.

Así mismo, se puede palpar que los niños reconocen sin duda que los padres deben hacer colas para comprar los alimentos y manifiestan su percepción negativa ante este acto, como lo hace Gabriel: “No se debe hacer cola... no difícil y no hacer colas”. Este relato permite observar que los niños ante la escasa seguridad alimentaria tienen descrita su posición, la cual puede suscitarse no solo por la calidad de los alimentos sino por la cantidad de alimentos que pueden adquirir y que deben administrar para cubrir la demanda familiar.

En referencia a las opiniones emitidas por los hijos a la alternativa para la compra de alimentos, es fundamental apreciar las narraciones de Isabella: “Mi mamá se va para Colombia a veces a comprar cosas”. En efecto, la búsqueda de alternativas parte de realizar el viaje a Colombia para adquirir los productos, y esta realidad es palpable porque los padres no tienen la disposición de tiempo para realizar las colas para adquirir productos en Venezuela, como es el caso de Sara, quien comenta: “hacen cola en varios

<sup>28</sup> J. Castro Méndez, “Venezuela: 4 datos alarmantes según la memoria y cuenta del Ministerio de Salud”, Prodavinci, 4 de marzo de 2016. [Http://prodavinci.com/blogs/venezuela-4-datos-alarmanentes-segun-la-memoria-y-cuenta-del-ministerio-de-salud-porjulio-castro-m/](http://prodavinci.com/blogs/venezuela-4-datos-alarmanentes-segun-la-memoria-y-cuenta-del-ministerio-de-salud-porjulio-castro-m/) (fecha de consulta: 4 de julio de 2016).



supermercados y cuando a ellos les toca comprar, se turnan o se van los dos”. Es decir, los padres deben, además de sus actividades diarias como trabajar y atender el hogar, sacar tiempo para adquirir los productos, entonces ambos casos representan alternativas para la compra de alimentos.

Ahora bien, la realidad de la economía productiva del país ha desencadenado que las familias configuren y reordenen su día a día para lograr tener alimentos en la mesa. Castro Méndez manifiesta: “Las situaciones particulares de la familia pueden llevar a niveles de estrés que deterioran las bases sólidas de la convivencia y fortalecimiento del vínculo”.<sup>29</sup>

Esta idea parte al asumir la consecuencia de no poseer una economía productiva eficaz que permita a las familias evitar el estrés de buscar alternativas para satisfacer las necesidades propias y de los hijos. Por tanto, la constante improvisación de los padres para lograr conseguir los alimentos es percibida por los niños, lo que los lleva a cobijar emociones impropias para la edad y los niveles de desarrollo.

Por esta razón, se asume que dentro de los contextos sociales y familiares, el hecho de manejar nuevas emociones derivadas de un proceso productivo nacional ha generado en las personas, incluso en los niños, una manera de reconocerlo y palparlo en su realidad cotidiana. Sin embargo, este tipo de comentarios que realizan los padres para identificar las travesías que deben seguir en la obtención de los alimentos es transferido a los hijos, los cuales pueden llevar a delimitar una emoción frente a los mismos.

Con respecto al tema de poco ingreso para satisfacer necesidades y conocimiento de la situación del país, las opiniones emitidas por los estudiantes convergen en que los padres no siempre tienen la liquidez económica suficiente para cubrir las necesidades familiares, como comenta Gabriel: “No, cuando hacemos mercado a

<sup>29</sup> J. Castro Méndez, *Venezuela: 4 datos alarmantes según...*, cit.

ellos no les alcanza, porque mi papá da toda la plata...”. Pero aunado a este comentario, surge otro punto de vista bajo la expresión de Sara: “Siempre no, y eso yo lo entiendo, porque cuando ellos pueden sí nos dan cosas para las meriendas”, es decir, la estudiante manifiesta comprender la situación por la que atraviesa la familia, donde se hace evidente la empatía para asumir las dificultades, que lleva a una expresión de emociones.

Ahora bien, con referencia a este particular, Ríos manifiesta: “Las situaciones particulares familiares como la pérdida de un empleo, o la búsqueda de mayores fuentes de ingresos, permiten que los miembros generen cambios en sus temperamentos y emociones, las cuales pueden ser favorables o no para la relación familiar”.<sup>30</sup> En efecto, no existe una garantía que permita desde el punto de vista emocional afirmar que la situación económica y productiva del país genere estabilidad, por el contrario, tanto niños como adultos sufren a diario la necesidad de buscar nuevas fuentes de ingreso para otorgarse un nivel de vida aceptable que cubra por lo menos las necesidades básicas.

Sin embargo, tal vez existen muchos casos semejantes al relato de Sara en que la situación económica permite que se genere conciencia de ahorro y sobre todo de apoyo familiar, aunque cada individuo puede asumir las realidades sociales de una manera distinta, este escenario hace vulnerable la estabilidad de los miembros del hogar y la funcionalidad del mismo, y muchas veces produce la ruptura familiar para conseguir un nivel de vida superior con el cual se cubran las necesidades específicas de la familia.

Por otra parte, el código Crisis Alimentaria de Venezuela surge a través de las opiniones emitidas por los estudiantes, de los cuales destaca la opinión de Gabriel: “sopitas sí comemos casi todos los días, pero a veces no comemos pollo ni carne, antier sí comimos carne... A veces tomamos y a veces no, y si tomamos es una sola

<sup>30</sup> Ríos, *op. cit.*, p. 32.

vez al día”. La realidad de la forma de alimentación de las familias venezolanas evidencia la crisis alimentaria que se vive en la actualidad, y que no escapa a la visión de los niños y niñas, quienes manifiestan que no siempre cuentan con todos los complementos alimenticios.

Lo anterior permite retomar que la crisis alimentaria en el país es generalizada, y los niños la entienden porque viven a diario los síntomas y las consecuencias de la misma. En efecto, se debe orientar hacia la mejora de las capacidades para afrontar emociones negativas y procurar forjar emociones positivas en los miembros familiares para obtener mejores resultados desde el punto de vista de la empatía y las relaciones interpersonales.

*Categoría: nutrición*

*Subcategoría: situación nutricional en Venezuela*

En el hogar los padres y representantes reflexionan que es imposible cumplir con una dieta saludable a base de frutas, verduras, legumbres, cereales, proteínas, carbohidratos y grasas, por esta razón se estima que existe escasa alimentación saludable, la cual se refleja en la opinión emitida por Edith: “No, ahorita no se lleva una dieta balanceada”. Por su parte, Gottero expresa que “Existe día a día la necesidad de mantener una dieta saludable que cumpla con los requerimientos nutricionales para lograr el balance corporal y desarrollo integral del individuo”.<sup>31</sup>

La cita anterior dice que debe existir en los venezolanos una alimentación saludable, pero lamentablemente no se corresponde con la realidad actual; en efecto, los seres humanos requieren de mantener el equilibrio entre los alimentos a ser consumidos para

<sup>31</sup> Laura Gottero, *Guía de oro...*, p. 54.

evitar posteriores situaciones de enfermedad o desnutrición, sin embargo, cuando las condiciones no son viables, como es el caso, genera problemas emocionales debido a la sensación de incapacidad con la cual resultan vulnerados los padres.

Ahora bien, la escasa alimentación saludable para el individuo surge por el alto costo de la vida, la cual se reseña como un código específico de la subcategoría nutrición, es decir, los padres y representantes manifestaron que los precios son muy elevados y por tanto no se logra brindar la alimentación adecuada a la edad de los niños y niñas. Edith manifiesta que: “lo que le recomendaba el pediatra ahora es difícil de conseguirlo o es muy costoso, ya por lo menos lo que ellos comían de merienda no se baja de 5 mil y a veces hasta de 8 mil, entonces no, no se puede”.

Conforme a estos hallazgos, Villegas refiere que “Existe la necesidad de apreciar un proceso de consumo de alimentos que desde el punto de vista nutricional ofrezcan los requerimientos necesarios para el desarrollo potencial del individuo, sin embargo, pocas personas tienen acceso económico a una dieta balanceada”.<sup>32</sup> En consecuencia, la alimentación basada en los requerimientos específicos necesarios para su adecuación mantiene un costo elevado, aunado a que la situación del país ha repercutido en la capacidad para adquirir los sustitutos.

En referencia a este mismo aspecto, los hijos pueden evidenciar que los padres no logran obtener los suficientes ingresos para cubrir las demandas del hogar, de esta manera lo expresa Isabella: “porque como a ella casi no le alcanza la plata para el pescado y para todas esas cosas”. En efecto, la situación actual enfatiza en el elevado precio de los alimentos y productos, los cuales exceden el total del ingreso mensual de uno o el de ambos padres.

Manifiesta Blanco “La situación precaria de la economía de los países en vías de desarrollo genera desestabilidad en la organiza-

<sup>32</sup> Querales, *op. cit.*, p. 15.

ción familiar, llevando a la incorporación al trabajo extra para lograr cubrir los gastos”.<sup>33</sup> Esta connotación permite que se analice que el hecho de las condiciones económicas incide notablemente en la nutrición y esta a su vez en las emociones, considerando la desestabilización familiar, ya sea porque deben trabajar en dos empleos o más, impidiendo el tiempo para el fomento de emociones positivas en sus miembros.

En vista de los altos costos de la vida y de la incapacidad monetaria de los padres para cubrir tales requerimientos, se han dado a la tarea de buscar alternativas para la alimentación. María comenta: “cuando no consigo arroz, hago puré de papá, o el maíz lo compro y yo misma hago la masa”. Es decir, los padres tratan de apreciar los recursos con los que cuentan y realizar comidas que sean accesibles a sus posibilidades económicas y aquellas que logren encontrar en los supermercados, así mismo los hijos comprenden el esfuerzo de los padres por alimentarlos diariamente.

En este sentido, Gómez manifiesta: “Cabe la lógica de buscar sustitutos a ciertos productos alimenticios cuando sea necesario, pero esta debe basarse en el análisis de la composición de cada uno”.<sup>34</sup> Esta afirmación permite comprender que la realidad social y alimentaria del venezolano lleva a los padres a sustituir los ingredientes para preparar los alimentos a los hijos, lamentablemente, muchos de estos nuevos alimentos no cuentan con el total de beneficios que los anteriores, razón por la cual se recomienda la valoración nutricional de los alimentos para así obtener los mejores resultados alimentarios para los niños y niñas.

Por otra parte, los niveles de malnutrición en Venezuela se perciben en cualquier contexto, y las opiniones de los padres coinciden en que la escasez de alimentos ha generado una dieta con menor complemento nutricional. En opinión de María: “Sí, sí he-

<sup>33</sup> Ruth Mary Lugo Galindo, *Para padres de familia y docentes, Comunicación afectiva. Cómo promover la función afectiva de la comunicación*, Bogotá, ECOE Ediciones, 2012, p. 1.

<sup>34</sup> Caballo, *op. cit.*, p. 21.

mos bajado de peso, porque ya no nos alimentamos como antes, que teníamos todas las proteínas, todos los carbohidratos [...] hemos bajado de peso mi esposo y yo, aproximadamente 10 kilos”. Por tanto, los padres manifiestan que el bajo peso que ahora mantienen proviene de la particular dieta a la que han sido sometidos como producto de la escasez y el cambio de dieta improvisado.

Con respecto a los hijos, se afronta una realidad que desde el punto de vista emocional puede generar en los niños una condición de resistencia, enojo, enfado, entre otros, producto de la desestabilización de las capacidades adquisitivas de los padres, las cuales tal vez no cuestionan abiertamente, pero que pueden tener reprimidas internamente. Gabriel relata: “a veces nos ha faltado la comida [...] a veces no tiene para rellenar la arepa y la comemos pura”. En efecto, los niveles de mal nutrición en Venezuela se han elevado producto de la crisis que se afronta, lo que lleva a los padres a maniobrar para ofrecer algún alimento a los hijos, aun cuando no cumple con los requerimientos esenciales.

Conforme a este particular, Méndez señala que “La mal nutrición tiene su origen en la inadecuada configuración nutricional de los productos, incluso en el desconocimiento para realizar las valoraciones de los requerimientos diarios”.<sup>35</sup> Es decir, que los niveles de mal nutrición en Venezuela pueden reflejarse con índices alarmantes producto de que la dieta a la cual estaban acostumbrados los ciudadanos contaba con una serie de elementos que le permitían mantenerse en índices normales e incluso de sobrepeso y obesidad, ahora, con la situación precaria de la alimentación tradicional, se disminuyen dichas capacidades por el alto costo de la vida o incluso por la escasez, lo que da paso a la malnutrición.

Por último, las manifestaciones de malnutrición son evidentes en los estudiantes, pero la misma Isabella reseña la sintomatología que presenta: “A veces, me ha sucedido porque no tenemos

<sup>35</sup> Castro Méndez, *op. cit.*, p. 51.

para comer bien, me pongo mareada, me duele la barriga y me siento como un poquito con ganas de vomitar”. Esta lamentable afirmación de la estudiante permite que se analice la incidencia de una nutrición inadecuada que no cumpla los requerimientos diarios, situación por la que atraviesan los hogares venezolanos y se condensa en la emotividad de la ciudadanía, produciendo hostigamiento social y familiar.

A partir de los señalamientos anteriores se tiene que los estudiantes reconocen las consecuencias de una alimentación inadecuada, y las repercusiones que el deterioro de la calidad nutricional tiene para la vida. Sin embargo, Florido menciona lo siguiente: “La mal nutrición no solo genera repercusiones físicas en el individuo, sino además emocionales”.<sup>36</sup> Este elemento permite comprender que desde el punto de vista emocional la mal nutrición en los individuos, independientemente de la edad ocasiona cambios de humor, decadencia de la estima, incapacidad de control de enojo, rabia, desmotivación, entre otras manifestaciones.

## CONCLUSIONES

Los estados emocionales son los medios precisos que construyen el equilibrio entre la razón y el pensamiento, por necesidad el ser humano debe mantener un desarrollo emocional que trascienda a lo estable, para garantizar las relaciones interpersonales y el cumplimiento de roles de una manera específica, como es el caso de los padres de familia, quienes por su carga de responsabilidad y asumiendo los retos económicos que se enfrentan en el país, tienden a sentirse alterados desde el punto de vista emocional, lo cual impide un desarrollo óptimo en las relaciones familiares y la construcción del bienestar familiar.

<sup>36</sup> Olga Castanyer, *op. cit.*, p. 3.

A partir de los hallazgos presentados se concluye: en primer lugar, los padres y representantes de los estudiantes del cuarto grado presentan manifestaciones somáticas y psicofisiológicas, entre las que destacan el dolor de cabeza, dolor gastrointestinal, ritmo cardíaco aumentado, entre otros, lo cual causa fuertes incomodidades y repercute en el organismo al traducirse en continuos cambios de estado anímico, sobre todo cuando acuden a los establecimientos comerciales y no consiguen los productos alimenticios necesarios.

Los padres muestran frustración, rabia, enojo e incluso ira por la escasez de alimentos y por la carencia de poder adquisitivo para afrontar la inflación cotidiana. Así mismo, los padres desean acudir a los establecimientos y encontrar todos los insumos alimenticios necesarios para ofrecer bienestar a sus hijos. Sin embargo, sus expresiones permiten evidenciar que ellos se encuentran desesperanzados, desmotivados y sin aspiraciones, puesto que sus respuestas fueron enfáticas en que serían plenamente felices si esto ocurriera. Estas determinaciones son producto del desgaste emocional que han mantenido en los últimos cinco años por tratar de conseguir los productos de la canasta básica.

Con relación a los trastornos y manifestaciones psicológicas que puedan estar influenciando el estado emocional de los padres, se advierte a través de la información suministrada que estos se sienten deprimidos y ansiosos ante las dificultades señaladas. Es necesario además considerar que han ejercido algunos distractores ante la situación, que de alguna manera mitigan su depresión y ansiedad, pero que no permite que se erradique de forma definitiva, puesto que el malestar sigue estando latente en la cotidianidad.

Ahora bien, dicha precariedad e inestabilidad de los estados emocionales de los padres es comprendida por los hijos, ellos, a pesar de su edad, comprenden la situación compleja que se vive en el país, y describen la forma de proceder de los padres ante la escasez de alimentos.



En consecuencia, los hijos consideran que sus padres se sienten mal emocionalmente debido a las dificultades cotidianas, en especial por no contar con los recursos necesarios para cubrir los gastos domésticos e incluso la imposibilidad de adquirir los alimentos diarios. A su vez, un fenómeno de cambio de roles hoy es natural en la sociedad venezolana, pues son las madres quienes cumplen la obligación de trabajar mientras los padres deben asumir el compromiso de atender el hogar y obviamente cumplir con la travesía de conseguir los productos indispensables para el consumo diario.

Las familias deben enfrentar un proceso de economía muy vulnerable y volátil, que a grandes rasgos ha ocasionado dificultades adquisitivas en los hogares. Una de estas dificultades está representada por la escasez de alimentos, los padres consideran que el Estado no gesta un proceso productivo y alimentario adecuado que responda a la totalidad de las necesidades de la ciudadanía.

En referencia a la nutrición, la misma ha sufrido un gran cambio para los miembros de la familia, donde principalmente los padres están sometidos a la incertidumbre de conseguir los alimentos y tener la capacidad económica para adquirirlos; además deben administrarlos de una manera meticulosa para permitir generar un ahorro en el seno familiar.

Por tanto, los alimentos que siempre han sido considerados indispensables para el ser humano, como las frutas, el queso, la carne, el pescado, han sido desfasados de su nivel de importancia por cuanto el salario no alcanza para comprarlos con regularidad, situación que ha desencadenado desnutrición en algunos niños, pérdida de peso en los padres, además de padecer algunas enfermedades gastrointestinales producto del procesamiento inadecuado de los alimentos.

Los padres, al valorar las necesidades que presentan ante la escasez de alimentos, emiten juicios entre los que destaca la poca disponibilidad para emprender campos del conocimiento que les permitan enfrentar las dificultades que viven. Asimismo, el cono-

cimiento de los hijos sobre temas de alimenticios adquiridos en el contexto escolar es una oportunidad valiosa para prestar un proceso de orientación que permita el fortalecimiento de los aprendizajes en la materia, que conlleven a una alimentación saludable ante la escasez.

#### RECOMENDACIÓN

La problemática analizada permite comprender que existe la necesidad de establecer en los padres una información adecuada en la cual se sustente la emotividad para mitigar cualquier sensación de inestabilidad producto de la situación precaria que puede estar llevando a niveles estresantes, donde la compenetración familiar puede condicionarse, deteriorar los vínculos afectivos y sumir a los hogares en la miseria absoluta.

Conforme a estos planteamientos se recomienda de manera generalizada plantear orientaciones que desde el punto de vista pedagógico ofrezcan mejorar la calidad de vida de los padres de familia y los hijos, razón por la cual se estima conveniente establecer vínculos de apoyo con especialistas cuya relación facilite la cobertura integral de la problemática.

Aunado a ello, se recomienda, desde el plano de la orientación, mejorar el nivel de atención de los docentes en relación al seguimiento que debe realizarse a los niños y niñas conforme a las medidas antropométricas, además de procurar establecer una vinculación adecuada con los padres a fin de facilitar acciones mancomunadas donde la orientación oportuna genere mayores oportunidades a los jefes de familia que pueden estar consternados y donde los estados emocionales se encuentren vulnerados ante la situación precaria.

Además se recomienda a los docentes mantenerse abiertos a la realización de planificaciones especiales donde se amplíen las es-

trategias de intervención y orientación para facilitar el bienestar familiar. Así mismo, sería oportuno que los profesores desarrollaran vinculaciones especiales entre organizaciones que faciliten la concreción de acciones favorables, por ejemplo el Centro Diagnóstico Integral o el Instituto Nacional de Nutrición, con quienes pudieran establecerse dinámicas de participación de las familias para disminuir la incidencia de la crisis alimentaria en los estados emocionales; se trata de hacer la vida de las familias más llevadera y menos conflictiva conforme a la gravedad del problema.

También se recomienda a los padres de familia y docentes realizar dinámicas con tratamientos terapéuticos que permitan ejercer un valor fundamental en la disminución de la incidencia o influencia de la crisis alimentaria y económica en el contexto escolar y familiar, por tanto se debe aplicar técnicas específicas de relajación con las cuales se fomente en los padres un estado de paz y tranquilidad necesario para su contexto, que disminuyan la incidencia de la depresión y la ansiedad, para procurar el desarrollo de los niños y niñas quienes deben contar con los elementos que le lleven a vivir tranquilamente y gozar de una alimentación saludable y balanceada.

Finalmente se considera necesario que la institución educativa funcione como un elemento que prevé la situación de precariedad para generar espacios de contribución orientativa y formativa constante. En otras palabras, se recomienda la formulación de estrategias que este direccionadas por especialistas como psicólogos, nutricionistas, pediatras, internistas, con los cuales se puede visualizar la problemática de una manera objetiva, para que se brinde el análisis y cobertura desde el punto de vista pedagógico.

En atención a estas recomendaciones se entrevistó a especialistas, a fin de ofrecer una guía para los padres, docentes e incluso los niños, sobre los dos temas abordados en esta investigación.

Las necesidades de atención en el contexto de la crisis venezolana y los relatos de los informantes fueron la motivación para

generar la construcción y diseño de este escrito como aporte de los investigadores a partir de la profundización y diálogo con especialistas y expertos en el área, además de recuperar información en programas televisivos, radiales e información de la *web*.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Yorelis, *Emociones y política. La fuerza de la esperanza*, 2015.  
En [http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/COM2016174\\_75-89.pdf](http://gumilla.org/biblioteca/bases/biblio/texto/COM2016174_75-89.pdf).
- Ahmad Barragán y Cinthya Morales, *Ser familia*, Caracas, Galac, 2013.
- Ahonen, Jarmo, Tina Lahtinen, Marita Sandstrom, Guilinao Pogliani y Rolf Wirned, *Kinesiología y anatomía aplicada a la actividad física*, España, Sagrafic, 2010.
- Caballo, Vicente, *Manual de técnicas de terapia y modificación de conducta*, Madrid, Siglo XXI, 2009.
- Castanyer, Olga, *La asertividad: expresión de una sana autoestima*, 23a ed., Bilbao, Desclee de Brouwer, 2009 (Col. Crecimiento Personal).
- Castro Méndez, J. *Venezuela: 4 datos alarmantes según la Memoria y Cuenta del Ministerio de Salud*. Prodavinci, 4 de marzo, 2016.
- Choliz, Mariano, *Psicología de la emoción: el proceso emocional*, Barcelona, Universidad de Barcelona, 2005.
- Conangla, M. Mercé, *Crisis emocionales*, Barcelona, Amat, 2004.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en *Gaceta Oficial*, año XXVII núm. 36-860, Caracas, 30 de diciembre de 1999.
- Cruz Pantoja, Verónica, *Características parentales de niños de cuarto y quinto grado de primaria con bajo desempeño escolar. Estudio comparativo entre una escuela rural y un colegio particular urbano*, México, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, 2009.

- Goleman, Daniel, *La inteligencia emocional*, Buenos Aires, Vergara, 1998.
- \_\_\_\_\_, *La práctica de la inteligencia emocional*, Barcelona, Kairós, 1998.
- Gottero, Laura, *Guía de oro de la comunicación eficaz*, Buenos Aires, Andromeda, 2012.
- \_\_\_\_\_, *Considerando las emociones*, Ecuador, Lasalle, 2013.
- Hernández, Roberto, Carlos Fernández y Pilar Baptista, *Metodología de la investigación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2010.
- Lugo Galindo, Ruth Mary, *Para padres de familia y docentes. Comunicación afectiva. Cómo promover la función afectiva de la comunicación*, Bogotá, ECOE Ediciones, 2012.
- Piquerras, José, *Emociones negativas*, Colombia, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Emociones negativas y su impacto en la salud mental y física*, Colombia, Fundación Universitaria Konrad Lorenz, 2009.
- Querales M., Rojas S., Romero G, Ramírez J., *Estudio piloto de los factores clásicos de riesgo cardiovascular en una comunidad rural del municipio San Diego*, Venezuela, Avan Biomed, 2016, p. 15.
- Rondón, Cesar, *Armando el rompecabezas de un país*, Caracas, Ediciones B, 2012.
- Sabino, Carlos, *El proceso de investigación*, Caracas, Panapo, 1992.
- Velasco, José, *Domina la comunicación*, México, McGraw-Hill/Interamericana, 2009.
- Vivas, Mireya, Domingo Gallego y Belkis González, *Educación de las emociones*, 2a ed., Mérida, Producciones Editoriales C. A., 2007.

## 7. DINÁMICAS TRANSFRONTERIZAS Y DEMANDAS SOCIALES DE LA MIGRACIÓN VENEZOLANA HACIA COLOMBIA: EL CASO DE LAS MUJERES ASENTADAS EN EL VALLE DE ABURRÁ (2015-2019)

*María Rocío Bedoya Bedoya*

### INTRODUCCIÓN

El creciente flujo migratorio latinoamericano en los últimos decenios ha despertado interés no solo por su dimensión cuantitativa, sino, además, por la diversificación de sus destinos, los factores causales, las distintas modalidades y, particularmente, por las dinámicas transfronterizas que se vienen generando, como respuesta, entre otras situaciones, al cierre de posibilidades en los destinos tradicionales del Norte. Esto significa que se asiste a unas dinámicas transfronterizas en el sur que vale la pena examinar, particularmente, en el caso latinoamericano.

En agosto de 2015 dos mil colombianos fueron deportados de Venezuela y desde mediados de 2016 se disparó la llegada de venezolanos sin ningún arraigo con Colombia. Aunado a estos dos hechos, encontramos en las fronteras colombo-venezolanas una

población flotante que demanda alimento, alojamiento, salud y educación. Este flujo migratorio continúa aumentado y demandando respuestas estatales a un gobierno que no estaba preparado para ello, dado que Colombia tradicionalmente ha sido expulsor y no receptor de migración. A junio de 2019, Migración Colombia identificó a 1 408 055 venezolanos en el territorio nacional.<sup>1</sup>

En tal contexto, este escrito es un avance de la investigación titulada *Características sociodemográficas y socioeconómicas, condición jurídica y reconfiguración de la ciudadanía de las mujeres venezolanas que han migrado a Colombia entre 2015 y 2017 y se han asentado en el Valle de Aburrá, Antioquia*, inscrita en el sistema universitario de investigación (SIU) de la Universidad de Antioquia, cuyo objetivo es analizar las características sociodemográficas y socioeconómicas, la condición jurídica y la reconfiguración de la ciudadanía de mujeres y familias venezolanas en Colombia. El propósito de este capítulo es abordar la problemática de la migración venezolana hacia Colombia a partir de una aproximación al contexto internacional, subregional y nacional, en el cual se viene asistiendo al éxodo venezolano en el marco de un conflicto interno que ha provocado un creciente flujo migratorio que está transformando el perfil de las movilidades humanas y las prácticas sociales en espacios transfronterizos y que, por supuesto, supone retos como la adaptación de políticas locales al tenor de las políticas globales para dar respuesta a las demandas sociales.

Para alcanzar este objetivo, se han utilizado como perspectivas teóricas y referentes conceptuales los aportes realizados por *los factores de expulsión y atracción* que nos permiten comprender las razones que han provocado el éxodo masivo de venezolanos y lo que ofrece Colombia a este colectivo; *el transnacionalismo* es otra perspectiva que permite situar a los migrantes como sujetos, que le da especial

<sup>1</sup> Proyecto Migración Venezuela, *Avances de la integración de los migrantes venezolanos en Medellín*, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/caracteristicas-de-los-venezolanos-en-medellin/1535> (fecha de consulta: 7 de enero de 2019).

énfasis a la familia transnacional como escenario privilegiado para estudiar las relaciones de género y sus transformaciones a partir de las implicaciones de las migraciones internacionales;<sup>2</sup> el concepto de *interseccionalidad* permite hacer presentes las distintas discriminaciones y desigualdades sociales a las que se ven sometidos los migrantes y particularmente las mujeres en su condición de clase social, género, raza y etnia.<sup>3</sup>

Así mismo, se ha optado por el concepto de *ciudadanía*,<sup>4</sup> con el propósito de examinar las reconfiguraciones que se dan en el plano cultural y político de los migrantes, los cambios en los estados nacionales globalizados y la emergencia de actores que hoy no se identifican con los estados nacionales. Por último, se realiza una aproximación al concepto de *territorio* en clave de migración, con el fin de leerlo a partir de un enfoque multiescalar que permita revisar los impactos que generan las migraciones en el desarrollo de los territorios en las escalas local, regional e internacional.<sup>5</sup>

Se utiliza el método cualitativo, cuya estrategia combina la investigación documental con el estudio de caso, así como el uso de las técnicas de entrevistas, grupos focales y la encuesta realizada por el Proyecto Migración Venezuela en febrero de 2019.

<sup>2</sup> Alejandro Portes, “El estudio del transnacionalismo: peligros latentes y promesas de un campo de investigación emergente”, en Alejandro Portes, Luis Guarnizo y Patricia Landolt [coords.], *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*, México, Flacso/Miguel Ángel Porrúa, 2003; Miguel Mochtezuma, “Transnacionalidad y transnacionalismo”, en *Papeles de Población*, núm. 57, 2008, pp. 39-64.

<sup>3</sup> Nira Yuval-Davis, “Intersectionality and Feminist Politics”, en *European Journal of Women's Studies*, vol. 13, núm. 3, 2006, pp. 193-209.

<sup>4</sup> Saskia Sassen, “The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics”, en *Berkeley Journal of Sociology*, vol. 46, 2002, pp. 4-25. En <http://transnationalism.uchicago.edu/Repositioningcitizenship.pdf> (fecha de consulta: 1 de agosto de 2014; Yasmine Soysal, *Los límites de la ciudadanía. Migración y membresía postnacional en Europa*, Chicago, The University of Chicago Press, 1994).

<sup>5</sup> Laurente Farret, “Movilidades migratorias contemporáneas y recomposiciones territoriales: perspectiva multiescalar a partir del caso México-Estados Unidos”, en *Migraciones de Trabajo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2010, pp. 81-100.



El capítulo tendrá la siguiente estructura: en la primera parte se señalarán algunos elementos del contexto internacional y regional de las migraciones para comprender la dimensión del problema migratorio en el marco del modelo económico neoliberal y globalizado. En la segunda parte, se analizarán algunas de las dinámicas y problemas que se viven en las fronteras colombo-venezolanas y se dará cuenta de las demandas sociales de los migrantes venezolanos, tomando como fuente las entrevistas semiestructuradas y grupo focal realizados en el marco de la investigación y la encuesta realizada por el Proyecto Migración Venezuela en la ciudad de Medellín en 2019. En la tercera parte, se escuchará la voz de los migrantes entrevistados en relación con sus dificultades fronterizas al inicio del ciclo migratorio y sus demandas sociales en Colombia.

Como conclusión preliminar se afirma que es necesario desarrollar una respuesta regional integral y sostenible, esto es, un marco multilateral de largo plazo que permita afrontar la problemática migratoria de manera global, al menos en la región latinoamericana. En este sentido, es valiosa la aprobación en 2018 del Pacto Mundial para la Migración Segura, Regular y Ordenada que privilegia los derechos humanos de los migrantes sobre la seguridad fronteriza de los Estados y refleja el entendimiento común de los gobiernos implicados en la migración que cruza fronteras, dado que se trata de un fenómeno internacional cuya gestión efectiva requiere la cooperación de todos los comprometidos en ella.

#### ELEMENTOS DEL CONTEXTO INTERNACIONAL Y REGIONAL DE LAS MIGRACIONES

Son múltiples y diversas las razones que llevan a las personas a desplazarse de su lugar de residencia original a otro distinto y todo lo que esa mudanza genera tanto en el individuo como en la familia y en la población. Muchos de estos movimientos humanos se dan

por distintas causas, entre las que se destacan: *a)* la existencia de un conflicto armado que impulsa a la población civil afectada a huir del territorio; *b)* por conflictos políticos, debido a que los regímenes dictatoriales suelen perseguir sistemáticamente a sus opositores o a un grupo social o étnico; *c)* la pobreza es otro de los problemas socioeconómicos que históricamente ha motivado la movilidad humana; *d)* la falta de oportunidades, tras lo cual se da la búsqueda de trabajo en sociedades más desarrolladas; *e)* la crisis climática y ambiental que afecta las condiciones naturales de supervivencia *f)* razones académicas y familiares para realizar estudios o reunirse con la familia; *g)* la inseguridad que sienten las personas producto de la violencia y *h)* la persecución étnica-religiosa.<sup>6</sup>

La migración internacional es un componente vital de la globalización en el mundo de hoy. Ofrece beneficios y desventajas en función del orden económico internacional actual y de las características particulares —económicas, sociales y culturales—, de los países expulsores y receptores.

Sin embargo, de acuerdo con el sociólogo Manuel Castells: “Aunque el capital es global y las redes de producción del núcleo están cada vez más globalizadas, la inmensa mayoría del trabajo es local. Solo una mano de obra especializada de élite, de gran importancia estratégica, está verdaderamente globalizada”.<sup>7</sup>

Los números suelen ser el punto de partida de la mayoría de los debates sobre migración. Las estimaciones mundiales actuales indican que en 2015 había aproximadamente 244 millones de migrantes internacionales en todo el mundo, lo que equivale al 3.3% de la población mundial y datos más recientes de la Organización Internacional de las Migraciones señalan que en el mundo hay

<sup>6</sup> Martín Pérez, *Las nueve causas y consecuencias de la migración más importantes*. En <https://www.lifeder.com/causas-consecuencias-migracion/>, 2016 (fecha de consulta: 20 de enero de 2019).

<sup>7</sup> Manuel Castells, “La era de la información”, en *La sociedad red*, vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, 1997.

258 millones de inmigrantes a 2018, lo cual representa el 3.4% del total de la humanidad y están desproporcionadamente concentrados en pocos países: el 50% está en solo diez países.<sup>8</sup>

Conviene señalar que las cifras de inmigración tienen problemas, ya que el estatus de muchos de los migrantes no es legal y, por ende, las estadísticas podrían estar por debajo del número real. Además, los criterios para catalogar a alguien como migrante no son iguales en todos los países: por ejemplo, algunos incluyen a estudiantes y otros no. Además, los migrantes muchas veces se mueven de país en país como pasa con los refugiados o con el éxodo masivo de venezolanos en la actualidad. De acuerdo con la Organización de Naciones Unidas, los casos individualizados se conocen como asilados y los grupos sociales perseguidos en su país de origen se caracterizan como refugiados.

### *Características de los flujos migratorios internacionales*

La masividad y diversidad del fenómeno en los últimos años ha llevado a una nueva conceptualización enmarcada en lo que algunos estudiosos del fenómeno denominan “la nueva era de las migraciones internacionales”. Se destacan algunas de esas nuevas características: *a)* cambios que reconfiguran el mapa de la movilidad poblacional en el mundo; *b)* este nuevo mapa presenta una fuerte diversificación de rutas y conexiones origen-destino; *c)* una internacionalización no planificada de las migraciones (de África y Medio Oriente hacia Europa Central; de Centro y Sudamérica hacia Estados Unidos y Europa, y en los últimos años, de Venezuela a América del Sur); *d)* una tendencia a que la migración

<sup>8</sup> Organización Internacional de las Migraciones (OIM), *National Migration Trends In South America. Bolivarian Republic of Venezuela*, 2018. En [http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/National\\_Migration\\_Trends\\_in\\_South\\_America\\_Venezuela.pdf](http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/National_Migration_Trends_in_South_America_Venezuela.pdf) (fecha de consulta: 9 de septiembre de 2018).

en dirección “sur-norte” sea más visible debido a las marcadas asimetrías entre los grados de desarrollo de ambos hemisferios;<sup>9</sup> e) un aumento de la migración sur-sur y f) un ingreso generalizado del tema en la agenda política mundial y, en especial, en la agenda política de los países desarrollados.

Ante esta problemática mundial, es claro que el migrante será en todo el mundo el clásico destinatario de un doble discurso político en el que se vinculan dos conceptos antagónicos: exclusión e inclusión.<sup>10</sup> El colectivo con mayores riesgos de exclusión social en tiempos de crisis económica es el migrante, dado que sufre el desempleo y la condición de irregular como las grandes amenazas, lo cual implica un proceso de exclusión social para un grupo importante de los residentes de un país que alberga este tipo de población.

#### EL CONTEXTO REGIONAL

De acuerdo con la Organización Internacional de las Migraciones:

En las últimas décadas las migraciones internacionales en la región han sufrido variaciones respecto de la dirección, intensidad y composición de los flujos migratorios, así como del papel que asumen algunos países en el sistema migratorio internacional. En este marco, las migraciones internacionales contemporáneas que involucran a las poblaciones de sudamericanos adoptan dos patrones claramente definidos: intrarregionales y extraregionales.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Joaquín Arango, “La nueva era en las migraciones internacionales”, en *Revista de Occidente*, núm. 268, 2003, pp. 5-20. En <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/75588> (fecha de consulta: 20 de enero de 2019).

<sup>10</sup> Roberto Aruj, “Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica”, en *Revista Papeles de población*, vol. 55, núm. 14, 2008, pp. 95-116. En [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252008000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000100005&lng=es&tlng=es) (fecha de consulta: 20 de enero de 2020).

<sup>11</sup> OIM, *op. cit.*

Durante las décadas de los setenta y ochenta del siglo pasado se evidenciaron grandes flujos migratorios extrarregionales de América del Sur a América del Norte, caracterizados por generar fuertes repercusiones socioeconómicas en los países de origen y grandes potencialidades para el desarrollo de los países de destino, entre muchos otros impactos políticos y culturales.

Durante la década de los noventa del siglo XX y principios del siglo XXI, esos flujos migratorios regionales (América del Sur) cambiaron de rumbo y se dirigieron con mayor intensidad hacia Europa debido a situaciones históricas cambiantes, tales como las crisis financieras de finales de siglo, los efectos del modelo económico neoliberal y globalizado, la crisis del capitalismo global de 2008, la crisis de los *commodities*, factores de la geopolítica internacional y situaciones particulares que tienen los regímenes políticos y las coyunturas de cada país expulsor y receptor.

Desde comienzos de este siglo XXI, se observa un aumento de movimientos migratorios intrarregionales estimulados por las asimetrías económicas entre los países, la difusión de las nuevas tecnologías de la comunicación, el abaratamiento de los costos de transporte y, esencialmente, por las condiciones políticas que rigen en la región a partir de la implementación y puesta en funcionamiento de los mecanismos de integración regionales, tales como: la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, la Unión de Naciones Suramericanas, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercado Común del Sur. A su vez, los países de destino tradicionales de las migraciones desde América del Sur, particularmente los más desarrollados, levantan crecientes barreras que impiden los flujos de entrada y salida, así como la residencia en los mismos. Y en la actual coyuntura, Venezuela afronta múltiples dificultades económicas, políticas y sociales internas, así como presiones y condicionamientos geopolíticos, globales y regionales que inciden en el éxodo de un alto porcentaje de venezolanos hacia otros países

del sur. A partir de 2015 la migración venezolana se disparó en todo el contingente.<sup>12</sup>

En este contexto, conviene señalar las nuevas dinámicas transfronterizas que están reconfigurando el nuevo mapa migratorio y, en particular, las dinámicas fronterizas colombo-venezolanas, las cuales afrontan viejos y nuevos problemas que hoy precisan de una gestión de los flujos migratorios de manera integral y sostenible y a escala internacional y regional.

#### FRONTERAS, TERRITORIO Y DINÁMICAS FRONTERIZAS COLOMBO-VENEZOLANAS

##### *La reconceptualización del concepto de Frontera*

El concepto tradicional de frontera, entendido como la línea convencional que puede ser demarcada de forma física y que marca el confín de un Estado, está siendo revisado, cuestionado y redefinido significativamente desde principios de los años noventa, debido a cambios políticos y económicos substanciales tanto en Europa como en América Latina, al desarrollo de la integración regional en muchas regiones del mundo, a la velocidad de los intercambios comerciales y de las comunicaciones y al impacto de tales cambios en la geopolítica global y en los mercados económicos.

De acuerdo con Harlan Koff:

Enfoques recientes han identificado las áreas fronterizas como territorios socialmente construidos que muestran muchas de las características propias de los sistemas de gobierno independientes. Por esta razón, estudios recientes han examinado la creación de las instituciones

<sup>12</sup> Luis Alejandro Amaya, *Las cifras del adiós: la migración venezolana se dispara en todo el continente*. En <http://cnnespanol.cnn.com/2017/07/13/las-cifras-del-adios-la-migracion-venezolana-se-dispara-en-todo-el-continente/#0> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).

políticas transfronterizas, las identidades transfronterizas, la expansión de los mercados transfronterizos y del desarrollo de la movilización social transfronteriza. Las comunidades fronterizas manifiestan haber creado un grado de autonomía y separación de los actores políticos estatales y de los gobiernos centrales. Este proceso ha inspirado recientemente la creación de un campo académico interdisciplinario conocido como “estudios de zonas fronterizas”.<sup>13</sup>

De allí la necesidad de repensar la idea de frontera y generar un nuevo pensamiento fronterizo que recoja los acumulados que se tienen y atienda a las nuevas dinámicas migratorias y a las actuales tendencias sociales, teniendo en cuenta las múltiples dimensiones que esta tiene (espacio donde ocurren cosas, sitio, región, relación internacional, interacción de varias poblaciones, espacialidad única, culturas híbridas, familias transnacionales, etc.), así como los usos varios del concepto y las relaciones que existen entre límites y fronteras. Para ello, resulta relevante profundizar la perspectiva de la antropología de la frontera.<sup>14</sup>

Esta reconceptualización de la frontera deberá también atender a la actual organización del sistema económico global, la cual ha erosionado aún más la capacidad del Estado-nación para controlar las actividades de los actores no-gubernamentales, dado que cuanto más se “desintegran” las fronteras, más significativa es la participación de las regiones fronterizas en la política doméstica e internacional.<sup>15</sup> David Newman argumenta correctamente cuando dice: “Para muchos, la noción de un mundo ‘desterritorializado’ y ‘sin fronteras’ ha llegado a ser una nueva forma para nombrar la globalización”.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Harlan Koff, “La política fronteriza comparada y las estructuras del poder”, en *Estudios Políticos*, núm. 32, 2008, p. 19.

<sup>14</sup> Everardo Garduño, “Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales”, en *Frontera Norte*, vol. 15, núm. 30, 2003, pp. 65-89.

<sup>15</sup> Koff, *op. cit.*, p. 6.

<sup>16</sup> David Newman, “The Lines that Continue to Separate Us: Borders in our ‘Borderless’ World”, en *Progress in Human Geography*, vol. 30, núm. 2, 2006, p. 1.

En esta misma dirección, afirma Socorro Ramírez:

La globalización y sus dinámicas son la fuerza que hoy incide con mayor vigor en las transformaciones de las zonas de frontera. El acelerado incremento de flujos y redes transnacionales debilita el papel de los límites fronterizos, induce una cierta desterritorialización de los espacios nacionales y va reconfigurando zonas más o menos integradas más allá de las fronteras en las que se encuentran involucrados territorios y poblaciones de dos o más países.<sup>17</sup>

De otro lado, señala María Eugenia Bello, docente del Centro de Estudios de Frontera e Integración, se ha establecido una suerte de sinonimia entre lo fronterizo y lo delictuoso, al considerar que las fronteras son áreas marginadas en las que se desarrollan actividades contrarias al interés nacional y donde no se reconoce ni la diversidad de espacios fronterizos que implican diferentes requerimientos de desarrollo ni la convergencia entre la política interna o doméstica y la política exterior.

La noción de frontera ha reproducido un modelo de desarrollo centro-periferia como áreas marginadas, además se han criminalizado las actividades fronterizas como contrabando, narcotráfico, guerrillas, emigración ilegal. En las fronteras confluyen las políticas internas o domésticas con la política exterior.<sup>18</sup>

Por tanto, integridad territorial, soberanía, seguridad, defensa, identidad nacional, diversidad del ambiente, región fronteriza, desarrollo cultural, económico y social e integración, ciudadanía

<sup>17</sup> Socorro Ramírez, “Las zonas de integración fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances”, en *Revista Estudios Políticos*, núm. 32, 2008, p. 137. En <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429060005> (fecha de consulta: 19 de octubre de 2018).

<sup>18</sup> María Eugenia Bello, “Consideraciones en torno a las propuestas de la Ley Orgánica de Fronteras”, en *Revista Geenseñanza*, vol. 1, núm. 10, 2008, p. 90.



y participación son conceptos que merecen claras e inequívocas definiciones de cara a la reconfiguración de la noción de frontera.

### *La relación entre frontera y territorio*

El concepto de cultura es crucial para establecer la relación entre frontera y territorio. El hombre es un ser situado de manera espacio-temporal y por tanto es un ser histórico y cultural, al tiempo que la cultura es todo aquello que el hombre hace para construirse como ser humano.

De acuerdo con el profesor colombiano Simón Martínez, existe una relación entre el hombre y el espacio en tanto es espacio y ocupa un espacio. El yo no tiene existencia sin la corporeidad que es su espacialidad y los espacios que ocupa adquieren distintos significados a través de la conciencia, la libertad y la voluntad.<sup>19</sup>

Según este autor, hay distintos niveles de concepción del espacio, tal como se indica en la tabla 1.

El espacio político es el espacio territorializado que constituye un componente esencial del Estado. En la organización política de los Estados, los grupos humanos ocupan un territorio que debe ordenarse en función de las características, las particularidades y las necesidades de las comunidades que habitan esos territorios, teniendo en cuenta que en el marco de la globalización los territorios y las fronteras como nociones de demarcación tienen a difuminarse y diluirse y la irrupción de las nuevas tecnologías rompen el esquema de los espacios físicos entendidos como territorialidades espacializadas.

De allí la importancia de repensar la relación entre territorio y frontera en función de su gran valor colectivo y como referente de

<sup>19</sup> Simón Martínez, “La relación entre territorio y frontera”, 7o. *Encuentro Fronterizo para el Desarrollo Socioeconómico*, 8 y 9 de noviembre, Cúcuta, 2018.

Tabla 1. Distintos niveles de concepción del espacio

ONTUS	Espacio frecuentado y ocupado (conjetura)
BIOS	Espacio vivido (historia)
LOGOS	Espacio reconocido (ciencia)
NOMOS	Espacio significado (político)
OIKOS	Espacio cultural (planeación/desarrollo)

Fuente: Martínez, 2018.

identidad grupal, pero que en el marco de la globalización, tiende a difuminarse o diluirse cuando son asumidas como demarcaciones. Esas múltiples posibilidades de acción y movilización en el territorio y en la frontera se expresan cuando se les problematiza y se les dota de significados y de sentidos sociales para la acción colectiva y los movimientos sociales.

### *Lo fronterizo y lo comercial entre Colombia y Venezuela*

Lo fronterizo y lo comercial constituyen elementos estructurales de la relación entre Colombia y Venezuela desde el surgimiento de ambas naciones, después de la independencia de España y de la disolución de la gran Colombia en 1830.

A partir de la década de los noventa se inició una desgolfización<sup>20</sup> de la agenda binacional con la creación de las Comisiones de Vecindad en 1989, que condujo a una visión global e integral de esta relación, para lo cual se creó la Comisión Presidencial de Integración y Asuntos Fronterizos (COPIAF), y la Comisión Negociadora, las cuales profundizaron la formulación de una política

<sup>20</sup> Hace referencia al conflicto histórico entre Colombia y Venezuela por la delimitación de la frontera colombo-venezolana en el Golfo de Maracaibo al nororiente de Colombia.

pública que reflejó las necesidades de la relación bilateral y de frontera.<sup>21</sup>

Por otra parte, a partir de junio de 2003 se buscó desecuritizar<sup>22</sup> las comisiones con la separación y delimitación de “lo fronterizo” y lo “civil”. Esta Comisión contaba con grupos de trabajo (Sociedad, Comercio, Infraestructura y el de Medio Ambiente). La última reunión de la COPIAF se realizó en mayo de 2005 con el objetivo de concretar un proyecto de ciudadanía fronteriza y de resolver problemas de seguridad que competen a ambos países. No obstante, y por las dificultades políticas entre ambos países, no se ha recobrado el impulso inicial y la prioridad de la seguridad continúa. En el ámbito militar, la COMBIFRON es la responsable de la seguridad. Se creó con el objetivo de asegurar una coordinación fronteriza en materia de defensa y atender los problemas que afectan la frontera, así como de inspeccionar y supervisar el cumplimiento de los acuerdos firmados entre los gobiernos de Colombia y Venezuela.<sup>23</sup>

Esta desconfianza binacional tiene que ver con el choque de dos concepciones geopolíticas durante los gobiernos de Chávez (1999-2013) y Uribe (2002-2010) y sus alineaciones internacionales. El “socialismo del siglo XXI” intentó generar a comienzos de siglo XXI una estructura política de los países afines, del sur del continente (Venezuela, Brasil, Argentina, Ecuador, Uruguay, Bolivia) que como UNASUR plantara cara a la influencia de Estados Unidos en la región a través de la OEA, e igualmente auspiciara la creación de un mercado común del sur —Mercosur— frente al

<sup>21</sup> Martha Lucía Ardila, “Colombia y Venezuela: entre lo estructural y lo coyuntural. A propósito de la Comunidad Suramericana de Naciones”, en *Revista Oasis*, núm. 11, 2005, p. 73.

<sup>22</sup> Durante los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez en Colombia y Hugo Chávez en Venezuela, las diferencias políticas e ideológicas entre ambos gobiernos priorizaron un enfoque de seguridad nacional sobre el enfoque de cooperación binacional.

<sup>23</sup> Ardila, *op. cit.*

impulso de los Tratados de Libre Comercio por parte de los países desarrollados.

La crisis económica mundial de 2008 que supuso también la crisis de las *commodities*, la muerte de Chávez en 2013 y el cambio de gobiernos en esos países, dejaron sin perspectiva esta propuesta y generaron la actual ofensiva conservadora, nombrada por algunos politólogos como “la recolonización por Estados Unidos”. La relación entre Colombia y Venezuela ha oscilado entonces entre acercamientos y tensiones que afectan no solo lo político sino también lo comercial y han generado nuevos problemas limítrofes.<sup>24</sup>

En lo que tiene que ver con el fortalecimiento del comercio en los centros urbanos de las zonas binacionales, este dinamiza gran parte de la frontera que no es homogénea y presenta diferentes ámbitos territoriales o regionales que vinculan la seguridad con el desarrollo, el comercio legal e ilegal (contrabando) y la cultura. Son siete los departamentos colombianos que limitan con Venezuela: Guajira, Cesar, Norte de Santander, Boyacá, Arauca, Vichada y Guainía, y cinco los estados venezolanos que limitan con Colombia: Zulia, Apure, Amazonas, Bolívar y Táchira.

En esta frontera, la Guajira que conecta a Riohacha con Maracaibo se caracteriza por una cultura profundamente arraigada, diversidad étnica y contrabando. Allí grupos indígenas de la etnia Wayúu adquieren especial significado y se ubican a ambos lados de la frontera. Colombianos originarios de esta región han adquirido la ciudadanía venezolana. También se ubica el Cesar, donde se presentan choques guerrilleros, de paramilitares, narcotráfico, secuestro y robo de ganado, lo que denota que se trata de una región de gran conflictividad.<sup>25</sup>

Por otro lado, está el eje Cúcuta-San Cristóbal, que es el más dinámico, estratégico y de mayor integración comercial y empre-

<sup>24</sup> Ramírez, *op. cit.*

<sup>25</sup> Ardila, *op. cit.*

sarial, donde se presenta la cercanía con la región del Catatumbo, caracterizada por la presencia del conflicto armado, de cultivos y producción de coca y de minería ilegal. A su vez, la zona del Departamento de Arauca y el Estado de Apure, donde se presentan conflictos entre diversas facciones del paramilitarismo —hoy conocido como “bandas criminales”— por el control del territorio, lo cual ocasiona temor y huida de la población de esta región, y se observa, al mismo tiempo, aumento de crímenes fronterizos, movimiento de ganado e intercambio social y comercial permanente entre las poblaciones de ambos países.

Por último, se encuentra la región de Vichada-Puerto Carreño y el río Orinoco, caracterizada por las buenas relaciones intra y extrarregionales, con actividades vinculadas a la ganadería y al café, lo cual condujo a una alta rentabilidad durante la década de los setenta; no obstante, a partir de los noventa se fortaleció la actividad ilegal del contrabando y de la minería.

En lo económico, el comercio colombo-venezolano ha sido históricamente el más alto de toda la región andina. Sin embargo, esta situación ha cambiado en los últimos años, especialmente a partir de 2012 por la crisis económica y política de Venezuela y debido a las dificultades en las relaciones diplomáticas entre los gobiernos de los dos países.

En los primeros años del siglo XXI se percibe un desplazamiento de población venezolana, principalmente del sector empresarial, a los departamentos de Santander y Antioquia. A lo largo de muchos años y como producto de la bonanza petrolera, diversos sectores de la población colombiana habían emigrado al vecino país. Desde 2005 dicha tendencia varía y se observa un flujo poblacional en sentido contrario. No obstante, se presenta un desplazamiento transfronterizo de carácter político, aunque de menor intensidad que el que se dirige al Ecuador. Esta migración se vincula con el conflicto interno colombiano que aún no termina a pesar de la firma del proceso de paz en noviembre de 2016.

Para el año 2012, fecha de la creación de la oficina de Migración Colombia, esta frontera colombo-venezolana contaba con cuatro pasos legales para el tránsito entre los dos países: Paraguachón-La Guajira; El Puente Internacional Simón Bolívar-Norte de Santander; El Puente José Antonio Páez-Arauca, y Puerto Carreño-Vichada. En 2017, la misma Migración Colombia contabiliza un promedio diario de 25 000 venezolanos que ingresan por los cruces fronterizos existentes a lo largo de los departamentos limítrofes desde La Guajira hasta Guainía, de los cuales Cúcuta es el principal corredor humano.<sup>26</sup>

En estos lugares fronterizos Colombia y Venezuela comparten una serie de problemas sociales y políticos, tales como el conflicto armado, el contrabando, el narcotráfico y la migración ilegal que han repercutido en las relaciones entre los dos países y que hoy deben afrontar los gobiernos de ambos países.

DIFICULTADES FRONTERIZAS  
Y DEMANDAS SOCIALES DE MIGRANTES  
VENEZOLANOS EN COLOMBIA

En esta parte del texto se dará cuenta de algunos de los relatos de los entrevistados en relación con sus dificultades en zonas fronterizas y sus demandas sociales en Colombia.

<sup>26</sup> Migración Colombia, *Radiografía de venezolanos en Colombia*, 2017. En <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2017/08/16165913/INFORME-ESPECIAL-MIGRACION.pdf?w=auto> (fecha de consulta: 3 de enero de 2018).

*Dificultades en las fronteras colombo-venezolanas*

Un venezolano entrevistado en calidad de experto afirma que:

lo que sí creo es que la crisis que se está generando sobre todo en aquellos sectores fronterizos se va a ir agravando en términos en que las autoridades locales no tiene la capacidad técnica ni las competencias para poder asumir toda la connotación que tiene el fenómeno migratorio, eso considero va a agravar también el tema de la xenofobia y de la resistencia del ciudadano colombiano al fenómeno migratorio, porque se va a vender como algo negativo un fenómeno que va a influir desfavorablemente en términos de seguridad, en términos de sus empleos, sobre todo porque la crisis fronteriza colombiana no es algo nuevo, es un fenómeno que tiene mucho tiempo, hay altos índices de desempleo, hay altos índices de informalidad laboral, además hay altos índices de contrabando que tiene más de 30 o 40 años , pero que con el fenómeno migratorio, termina agravándose y haciéndose visibles, respecto de la acogida, ha sido muy variada, en términos generales por parte del ciudadano colombiano ha sido muy positiva, solidaria, pero hay grupos de interés, principalmente políticos que están echando mano del fenómeno, para de alguna manera legitimar su discursos o achacar responsabilidades a nuevos actores, en otros países. (E1, comunicación personal experto, 15 de febrero de 2018).

Otro venezolano que vive en la ciudad de Cúcuta e ingresó a Colombia por el puente internacional Simón Bolívar dice: “Soy venezolano y he entrado legalmente por la frontera con Cúcuta, allí no he vivido problemas de inseguridad ya que es un sitio donde históricamente ha habido intercambio comercial, pero creo que la frontera más complicada colombo-venezolana es la de la Guajira por el lado de Zulia, donde según me han comentado hay pandillas que atracan” (E21, Cúcuta, 2018).

*Demandas sociales de las migrantes  
procedentes de Venezuela a Colombia y asentadas  
en el Valle de Aburrá<sup>27</sup> entre 2015 y 2019*

Las demandas sociales de los y las migrantes están en estrecha relación con las consecuencias generales que provocan las migraciones, entre las cuales conviene señalar algunas: *a)* en el país de origen se podría disminuir el conflicto social y político cuando un porcentaje importante de la población productiva decide emigrar; *b)* por el contrario, otra visión sobre el tema es aquella que plantea que con la pérdida poblacional surge una disminución de las posibilidades de consumo en economías cuyo potencial de desarrollo se basa, parcialmente, en la activación de su mercado interno; *c)* una tercera postura plantea que con la emigración puede aumentar la capacidad de consumo de aquéllos que se quedan y tienen un grado de parentesco con quien se fue; siempre y cuando el emigrante se haya integrado a la sociedad receptora, de manera que esté en condiciones de enviar a su familia una parte del dinero excedente que genere en el país receptor (remesas); *d)* También se presentan efectos psicológicos y mentales que se traducen en algunos casos en depresión, angustia, crisis de pánico, ansiedad, desórdenes alimenticios o muchas otras situaciones circunstanciales que son consecuencia del proceso migratorio y que se refuerzan si el proceso migratorio es abrupto; *e)* la desintegración familiar es riesgo permanente de los migrantes, *f)* así mismo se puede producir envejecimiento de la población y disminución de la productividad en el lugar de origen, dado que generalmente la población que emigra es la más joven, porque es la que menos lazos tiene con el país y la que cuenta con más fuerza física y vigor emocional para emprender una nueva vida

<sup>27</sup> Los municipios que conforman al área metropolitana del Valle de Aburrá son: Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín, Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Caldas. Todos ellos pertenecen al Departamento de Antioquia en Colombia.



en un lugar distinto; *g*) históricamente la llegada de una población a otro territorio ha proporcionado el crecimiento económico del lugar de acogida; *h*). Los inmigrantes suelen ocupar puestos de trabajo que los locales no desean, lo que permite que el flujo de la economía se mantenga de manera constante; *i*) igualmente se produce un enriquecimiento o amenaza cultural en el lugar de llegada que depende en buena medida, del punto de vista desde el cual se decida apreciar la llegada de inmigrantes, pues el bagaje cultural que ellos poseen puede verse como un enriquecimiento a la cultura propia o como una amenaza a la misma.

Las entrevistadas relatan que la situación actual en Venezuela es caótica porque hay crisis sanitaria, económica, social, política y de gobernabilidad. Los salarios son bajos, hay dificultad en el transporte y ya hay expresiones de desnutrición. Además, existen barreras para conseguir trabajo y para realizar convalidación de títulos profesionales. Todas estas situaciones generan una sensación de inseguridad y afectan la estabilidad económica del país y la calidad de vida de sus habitantes, razones que las llevan a tomar la decisión de migrar a un país como Colombia, en el que aún persisten profundas desigualdades y problemas de inseguridad, desempleo, educación, salud, entre otros.

Veamos algunos de estos relatos que dan cuenta de las demandas sociales de esta población en materia de empleo, salud, educación y vivienda, en la voz de un grupo focal con nueve de las doce mujeres entrevistadas entre 25 y 55 años, que en su mayoría eran profesionistas.

### *Demandas en materia de empleo*

Las condiciones de empleo precario afectan con especial dureza a la parte más débil del mercado de trabajo: los migrantes, quienes

trabajan sin ninguna garantía laboral para poder sobrevivir en el país receptor. Tal situación muy seguramente se seguirá agravando en la medida que la migración siga en aumento. El desempleo y los trabajos precarios son las notas predominantes en los siguientes relatos:

- Era gerente de una pequeña empresa en Venezuela y ahora hago aseo en casas en Medellín, lo hago bien porque sé que esto es temporal (GF, marzo de 2018).
- Mis dos hermanas y yo estamos haciendo postres para vender porque no hemos podido conseguir empleo en Bello (municipio del Valle de Aburra), en Venezuela teníamos nuestra propia empresa (GF, Medellín, marzo de 2018).
- Soy médico y me encuentro desempleado porque no consigo trabajo en mi profesión, mi esposa es la que está sosteniendo la casa porque ella trabaja haciendo aseos (EP, noviembre de 2018).
- Soy estilista aquí en el municipio de la Ceja, pero el salón de belleza es de una señora colombiana que me dio trabajo (EP, La Ceja, marzo de 2018).
- Soy periodista y me encuentro desempleada, en este momento dependo del trabajo de mi esposo (GF, Medellín, marzo de 2018).
- Era profesora en Venezuela y debido a la crisis social y política he tenido que abandonar el país a pesar de que estaba próxima a jubilarme, en el momento me encuentro desempleada en Colombia y por eso estoy vendiendo arepas venezolanas (GF, Medellín, marzo de 2018).
- Soy politóloga y no he podido conseguir trabajo en Colombia donde pueda desarrollar mi profesión, por ahora estoy desempleada (GF, Medellín, marzo de 2018).

En Medellín, por iniciativa de la Caja de Compensación Familiar Comfama<sup>28</sup> y la participación de 100 empresas privadas, se han realizado dos ferias de empleo para migrantes venezolanos en septiembre de 2018 y septiembre de 2019, que han ofrecido cerca de dos mil puestos de trabajo.<sup>29</sup>

## Demandas en materia de salud

De acuerdo con la encuesta del Proyecto Migración Venezuela (2019):

El 67% de los venezolanos encuestados en Medellín considera que acceder al servicio de salud es difícil. Aunque todos los migrantes tienen derecho a ser atendidos en cualquier hospital en caso de urgencia, no todos recibieron esa atención. Del 29.7% que presentó problemas de salud durante los últimos 6 meses solo el 37.5 recibió atención médica.

Esto debido a que la mayoría de los migrantes venezolanos no está afiliado a alguna entidad de seguridad social en salud. El 90.5% de los encuestados en Medellín no se encuentra afiliado al sistema. Son dos las razones principales con las que justifican no estar afiliados: el 45.4% manifiesta que no cuenta con los requisitos para acceder al servicio y el 41.4% dice que no puede costear la afiliación.

Esta situación es problemática para muchas mujeres migrantes que llegan embarazadas a Colombia y para otros migrantes ve-

<sup>28</sup> Tanto en nuestro país como en el mundo, las Cajas de Compensación Familiar son corporaciones de derecho privado, con patrimonio propio y sin fines de lucro, cuya función inicial es la de administrar las prestaciones de seguridad social, con las que se busca el desarrollo y el bienestar del trabajador y sus familias.

<sup>29</sup> En <https://www.asocajas.org.co/comfama-realizara-una-segunda-feria-de-empleo-para-venezolanos/> y <http://www.gestionandoportunidades.com/archivo/18946> (fecha de consulta: 8 de enero de 2020).

nezolanos que sufren enfermedades terminales como el cáncer o de alto costo, como el sida. Una de las mujeres entrevistadas (GF, Medellín, marzo de 2018) se queja de la imposibilidad de acceder al Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN)<sup>30</sup> por vivir en un barrio de estrato cuatro o cinco, aunque sea en condiciones de hacinamiento y sin empleo, lo que pone en evidencia que las autoridades colombianas no indagan suficientemente las condiciones socioeconómicas de los migrantes al momento de clasificarlos para una posible inscripción en este sistema.

### Demandas en materia de educación

La población venezolana mayor de 30 años está en su mayoría sobrecalificada, sin embargo, la mayoría se encuentra desempleada o trabajando en el sector informal de servicios, y aunque el gobierno colombiano se ha comprometido públicamente a garantizarles el acceso a la educación, solo les da el Permiso Especial de Permanencia por dos años, lo que limita las posibilidades de acceso a una tecnología o a un posgrado que dura más de dos años.

el 61.2% de los hijos de los migrantes encuestados en Medellín se encuentran estudiando. El 92.7 % los tiene inscritos en colegios públicos y un 7.3% en privados. No obstante, del grupo de venezolanos que no los tiene inscritos, el 31,7% afirma que no los han aceptado por falta de papeles y el 24.4% por la incapacidad para costearles los estudios. Lo anterior demuestra que, aunque consideren que el acceso es fácil,

<sup>30</sup> Es una encuesta realizada por una entidad del Departamento Nacional de Planeación de Colombia que caracteriza a la población en situación de pobreza para poder acceder a beneficios sociales y económicos por parte del Estado colombiano.

hay desconocimiento sobre lo que se debe hacer para que los niños migrantes se inscriban al sistema educativo.<sup>31</sup>

### Demandas en materia de vivienda

La mayoría de los venezolanos entrevistados se quejan de la dificultad para adquirir vivienda en propiedad por la falta de redes que les sirva de apoyo y respaldo. Además, por los costos de los arrendamientos se han visto obligados a vivir hacinados (GF, Medellín, marzo de 2018).

Esto es corroborado por la Encuesta del Proyecto de Migración Venezolana (2019), realizada en la ciudad de Medellín:

Poco más de la mitad (55.4%) de los venezolanos encuestados en Medellín se hospedaron en casa de amigos o familiares cuando llegaron a Colombia. El 64.2 % cree que es difícil o incluso muy difícil acceder a una vivienda o arriendo. Dadas las dificultades para acceder a vivienda, el 93.2% vive en arriendo compartido, el 4.4% en vivienda compartida pero no arrendada, y el 0.7% en casa propia. Esta situación no difiere con la edad. Dado que la mayoría divide los gastos del arriendo, se observa que son muy pocos los venezolanos en Medellín que viven solos o con una sola persona. Por lo menos 8 de cada 10 encuestados viven con dos o más personas.<sup>32</sup>

### Demandas de materia de seguridad

Medellín y algunos de los municipios cercanos que hacen parte del Valle de Aburra aún padecen el flagelo de la inseguridad debi-

<sup>31</sup> Proyecto Migración Venezuela, “Avances de la integración de los migrantes venezolanos en Medellín”, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/caracteristicas-de-los-venezolanos-en-medellin/1535> (fecha de consulta: 7 de enero de 2019).

<sup>32</sup> *Loc. cit.*

do a la existencia de bandas criminales. Así lo relatan algunas de las venezolanas entrevistadas y que viven en el barrio Niquia del municipio de Bello, que pertenece al Departamento de Antioquia:

Padecemos las mismas dificultades que viven los propios colombianos en temas de empleo, salud y seguridad. En mi barrio Niquia estamos siendo *vacunadas*<sup>33</sup> por las bandas criminales<sup>34</sup> disque para garantizar-nos seguridad y en los últimos dos meses mis hermanas y yo ya hemos presenciado dos asesinatos en la esquina de la casa, eso nunca lo habíamos visto en Venezuela (GF, Medellín, marzo de 2018).

#### REFLEXIONES FINALES

En el ámbito global, la migración se ha incorporado como uno de los objetivos del milenio, de allí la importancia del Pacto Mundial por los derechos de los migrantes suscrito a finales de 2018 en Marruecos, como un primer intento para gestionar los flujos migratorios de forma integral y sostenible a escala internacional.<sup>35</sup>

En América Latina, la Conferencia Suramericana sobre Migraciones de Lima en 2017 ha sentado las bases para una nueva cultura de las migraciones, lo que significa que se acoge, protege, promueve e integra a la persona migrante como sujeto de derecho;

<sup>33</sup> El fenómeno de la micro extorsión o “gota a gota” está arraigado en algunas comunas y barrios de Medellín y municipios aledaños, donde los llamados combos exigen el pago de entre 5 000 y 100 000 pesos diarios para dejar trabajar a los pequeños y medianos comerciantes o para “garantizar” su seguridad.

<sup>34</sup> Diez son las bandas criminales que tienen presencia en Bello, según lo evidencia el mapa presentado por el Consejo de Seguridad Departamental, en la mañana de este martes, 3 de septiembre. “Pachelly”, “Niquía”, “El Mesa”, “Mirador”, “Los Chatas”, “Los Triana”, “La Camila”, “Los Peludos”, “Los del 12” y “San Pablo” son los grupos que tienen su actuar delictivo en este municipio del Norte de Valle de Aburra. En <https://www.sinergiainformativa.com.co/10-bandas-criminales-delinquen-en-bello/> (fecha de consulta: 8 de enero de 2020).

<sup>35</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Pacto mundial sobre migraciones. ¿A qué obliga y qué beneficios tiene?* En <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231>, 2018 (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

lo que constituye un avance relevante en lo que tiene que ver con la gobernanza de las migraciones internacionales, cuyo requisito indispensable es garantizar el derecho de acceso a la justicia a los migrantes para que cuenten con garantías jurídicas que posibiliten el goce de sus derechos y la materialización del acceso a la justicia como valor que implica esfuerzos para erradicar la discriminación, la xenofobia, y el racismo en todos los ámbitos.<sup>36</sup>

De otro lado, se precisa de una nueva conceptualización de la ciudadanía, que integre a los actores individuales y colectivos, teniendo en cuenta: *a)* que hay diferentes niveles de conexión al país de origen y de destino por parte de los migrantes; *b)* la emergencia de nuevas conflictividades inherentes al encuentro de culturas diferentes; *c)* la ciudadanía en cuanto soporte de derechos y beneficios resulta también afectada por la inmigración y las prácticas de exclusión social apoyadas por muchos Estados y partidos políticos. En estos sentidos, es preciso repensar la ciudadanía desde los derechos humanos y la solidaridad para construir una ética política internacional de “mínimos exigibles”, según los términos de Adela Cortina. De allí la importancia de un concepto cosmopolita de ciudadana y un ideal de responsabilidad cívica.<sup>37</sup>

Así mismo, los acuerdos bilaterales de seguridad social y los instrumentos internacionales constituyen dos medidas que pueden ayudar a configurar nuevas políticas migratorias de los países emisores y receptores, tanto en la Unión Europea y Estados Unidos como en América Latina y el Caribe, que incorporen el enfoque

<sup>36</sup> Conferencia Suramericana Sobre Migraciones, Declaración de Sucre “Ciudadanía suramericana: nueva cultura de libre movilidad humana. Hacia la ciudadanía universal”. En <http://csm-osumi.org/xviii-conferencia-suramericana-sobre-migraciones-sucre-bolivia>, 2017 (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

<sup>37</sup> Fernando Ponce, *La ciudadanía en tiempos de migración y globalización. Una aproximación desde la ética*, 2003 En [http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/6573.La\\_ciudadania\\_en\\_tiempos\\_de\\_migracion\\_y\\_globalizacion\\_Fernando\\_Ponce.pdf](http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/6573.La_ciudadania_en_tiempos_de_migracion_y_globalizacion_Fernando_Ponce.pdf) (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

de derechos y que acoja, proteja, promueve e integre a la persona migrante como sujeto de derechos.

#### BIBLIOGRAFÍA

- Amaya, Luis Alejandro, “Las cifras del adiós: la migración venezolana se dispara en todo el continente”. En <http://cnnespanol.cnn.com/2017/07/13/las-cifras-del-adios-la-migracion-venezolana-se-dispara-en-todo-el-continente/#0> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).
- Arango, Joaquín, “La nueva era en las migraciones internacionales”, en *Revista de Occidente*, núm. 268, 2003, pp. 5-20. En <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/75588> (fecha de consulta: 20 de enero de 2019).
- Ardila, Martha Lucía, “Colombia y Venezuela: entre lo estructural y lo coyuntural. A propósito de la Comunidad Suramericana de Naciones”, en *Revista Oasis*, núm. 11, 2005, p. 73.
- Aruj, Roberto, “Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica”, en *Revista Papeles de Población*, vol. 55, núm. 14, 2008, pp. 95-116. En [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-74252008000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-74252008000100005&lng=es&tlng=es) (fecha de consulta: 20 de enero de 2020).
- Bello, María Eugenia, “Consideraciones en torno a las propuestas de la Ley Orgánica de Fronteras”, en *Revista Geoenseñanza*, vol. 1, núm. 10, 2008, pp. 87-100.
- Cancillería y Migración Colombia, *Resolución para regularizar venezolanos en Colombia*, 2017. En <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2017/julio-2017/5091-cancilleria-y-migracion-colombia-anuncian-resolucion-para-regularizar-venezolanos-en-colombia?highl>



ight=WyJ2ZW5lem9sYW5vcyIsImVuIiwiY29sb2liaWEiL-CJjb2xvbWJpYScsIiwidmVuZXpzbGFub3MgZW4iL-CJ2ZW5lem9sYW5vcyBlbiBjb2xvbWJpYSIsImVuIGNvbG9tYmlhIl0= (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).

Castells, Manuel, “La era de la información”, en *La sociedad red*, vol. 1, Madrid, Alianza Editorial, 1997.

Castro, Alexandra, *Migrantes venezolanos: ¿cuántos son, qué efectos tienen y cómo deben ser tratados por Colombia?*, 2018. En <https://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/10497-migrantes-venezolanos-cu%C3%A1ntos-son,-que-efectos-tienen-y-c%C3%B3mo-deben-ser-tratados-por-colombia.html> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).

Conferencia Suramericana sobre Migraciones, *Declaración de Sucre Ciudadanía Suramericana: nueva cultura de libre movilidad humana. Hacia la ciudadanía universal*, 2017. En <http://csm-osumi.org/xviii-conferencia-suramericana-sobre-migraciones-sucre-bolivia> (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

*El Tiempo*, “Venezolanos, la migración más grande en la historia del país”, 2017. En <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/venezolanos-la-migracion-mas-grande-en-la-historia-del-pais-72872> (fecha de consulta: 3 de enero de 2018).

Farret, Laurente, “Movilidades migratorias contemporáneas y recomposiciones territoriales: perspectiva multiescalar a partir del caso México-Estados Unidos”, en *Migraciones de Trabajo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2010.

Freitez, Anitza, “La emigración desde Venezuela durante la última década”, en *Temas de Coyuntura*, vol. 63, 2011.

Frota, Gustavo da, *Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil*. Curitiba, CRV, 2017.

García, Javier, “Sujetos y territorios en el estudio de las migraciones desde la antropología en España”, en *Quaderns-e de l’Institut Català d’Antropologia*, núm. 19, 2014.

- Garduño, Everardo, “Antropología de la frontera, la migración y los procesos transnacionales”, en *Frontera Norte*, vol. 15, núm. 30, 2003.
- Izquierdo, Diego, *Migración, transnacionalismo y familia. Caso Colombia-Venezuela*. Cartagena, Universidad de Cartagena, 2010. En [http://190.242.62.234:8080/jspui/bitstream/11227/285/1/MIGRACION%20C3%93N%20%20TRANSNACIONALISMO%20Y%20FAMILIA\\_%20CASO%20COLOMBIA-VENEZUELA.pdf](http://190.242.62.234:8080/jspui/bitstream/11227/285/1/MIGRACION%20C3%93N%20%20TRANSNACIONALISMO%20Y%20FAMILIA_%20CASO%20COLOMBIA-VENEZUELA.pdf) (fecha de consulta: 3 de marzo de 2018).
- Koff, Harlan, “Une Comparaison des Mobilisations Politiques en France et Aux Etats-Unis en 2005-2006”, en *Déviance et Société*, vol. 30, núm. 4, 2006.
- \_\_\_\_\_, “La política fronteriza comparada y las estructuras del poder”, en *Estudios Políticos*, núm. 32, 2008.
- La Silla Vacía, ¿Está Colombia preparada para la migración provocada por la crisis de Venezuela?*, 2017. En <http://lasillavacia.com/si-o-no/esta-colombia-preparada-para-la-migracion-provocada-por-la-crisis-de-venezuela-61876> (fecha de consulta: 16 de enero de 2018).
- Martínez, Simón, *La relación entre territorio y frontera*. Conferencia en el 7o. Encuentro Fronterizo para el Desarrollo Socioeconómico, Cúcuta, 8 y 9 de noviembre de 2018.
- Migración Colombia, *Radiografía de venezolanos en Colombia*, 2017. En <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2017/08/16165913/INFORME-ESPECIAL-MIGRACION.pdf?w=auto> (fecha de consulta: 3 de enero de 2018).
- Moctezuma, Miguel, “Transnacionalidad y transnacionalismo”, en *Papeles de Población*, núm. 57, 2008.
- Muñoz, Patricia, *Violencias interseccionales, Central América*, Tegucigalpa, Women’s Network, 2010.
- Newman, David, “The Lines that Continue to Separate Us: Borders in Our ‘Borderless’ World”, en *Progress in Human Geography*, vol. 30, núm. 2, 2006.

Organización Internacional para las Migraciones, *Informe sobre las migraciones en el mundo*, 2018. En [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf) (fecha de consulta: 20 de noviembre de 2018).

\_\_\_\_\_, *National Migration Trends In South America. Bolivarian Republic of Venezuela*, 2018. En [http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/National\\_Migration\\_Trends\\_in\\_South\\_America\\_Venezuela.pdf](http://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/National_Migration_Trends_in_South_America_Venezuela.pdf) (fecha de consulta: 9 de octubre de 2018).

Organización de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, *Migrantes internacionales 1970-2015*, 2016. En [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2018\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_sp.pdf) (fecha de consulta: 9 de octubre de 2018).

\_\_\_\_\_, *Pacto Mundial sobre Migraciones. ¿A qué obliga y qué beneficios tiene?*, 2018. En <https://news.un.org/es/story/2018/12/1447231> (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

Pedraza, Nubia, *Género, desplazamiento y refugio. Frontera Colombia y Venezuela*, 2005. En [http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=uploads/media/COI\\_1226](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=uploads/media/COI_1226), (fecha de consulta: 22 de febrero de 2018).

Pérez, Martín, *Las nueve causas y consecuencias de la migración más importantes*, 2016. En <https://www.lifeder.com/causas-consecuencias-migracion/> (fecha de consulta: 20 de enero de 2019).

Ponce, Fernando, *La ciudadanía en tiempos de migración y globalización. Una aproximación desde la ética*, 2003. En [http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/6573.La\\_ciudadania\\_en\\_tiempos\\_de\\_migracion\\_y\\_globalizacion\\_Fernando\\_Ponce.pdf](http://www.flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/6573.La_ciudadania_en_tiempos_de_migracion_y_globalizacion_Fernando_Ponce.pdf) (fecha de consulta: 17 de enero de 2019).

Portes, Alejandro, “El estudio del transnacionalismo: peligros latentes y promesas de un campo de investigación emergente”, en Alejandro Portes, Luis Guarnizo y Patricia Landolt [coords.], *La globalización desde abajo: transnacionalismo inmigrante y desarrollo. La experiencia de Estados Unidos y América Latina*, México, Flacso/Miguel Ángel Porrúa, 2003.

- Ramírez, Socorro, “Las zonas de integración fronteriza de la Comunidad Andina. Comparación de sus alcances”, en *Revista Estudios Políticos*, núm. 32, 2008. En <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=16429060005> (fecha de consulta: 19 de octubre de 2018).
- Ramos, Francesca, *¿Cómo entender la Venezuela de hoy?*, 2018. En <https://www.razonpublica.com/index.php/internacional-temas-32/9423-%C2%BFc%C3%B3mo-entender-la-venezuela-de-hoy.html> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).
- Revista Semana*, “El impresionante éxodo de venezolanos a Colombia”, 2016. En <https://www.semana.com/nacion/articulo/crisis-en-venezuela-cada-vez-mas-migracion-en-frontera-con-colombia/482976> (fecha de consulta: 13 de mayo de 2018).
- \_\_\_\_\_, *El impacto del éxodo de venezolanos*, 2017. En <http://www.semana.com/nacion/articulo/venezolanos-cruzan-la-frontera-en-busca-de-libertad-comida-y-salud/535377> (fecha de consulta: 9 de enero de 2018).
- Rojas, Angélica, *Los gritos ahogados en la frontera colombo-venezolana*, from <https://www.las2orillas.co/los-gritos-ahogados-en-la-frontera-colombo-venezolana/>, 2018 (fecha de consulta: 9 enero de 2018).
- Proyecto Migración Venezuela, “Avances de la integración de los migrantes venezolanos en Medellín”, 2019. En <https://migravenezuela.com/web/articulo/caracteristicas-de-los-venezolanos-en-medellin/1535> (fecha de consulta: 7 de enero de 2019).
- Sassen, Saskia, “The Repositioning of Citizenship: Emergent Subjects and Spaces for Politics”, en *Berkeley Journal of Sociology*, vol. 46, 2002. En <http://transnationalism.uchicago.edu/Repositioningcitizenship.pdf> (fecha de consulta: 10. de agosto de 2014).
- Soysal, Yasemin, *Los límites de la ciudadanía. Migración y membresía postnacional en Europa*, Chicago, The University of Chicago Press, 1994.
- Nira Yuval-Davis, “Intersectionality and Feminist Politics”, en *European Journal of Women’s Studies*, vol. 13, núm. 3, 2006.

## 8. DESIGUALDAD DE GÉNERO EN LOS TRABAJADORES DE LA CIUDAD DE CÚCUTA NORTE DE SANTANDER ENTRE LOS AÑOS 2010 Y 2017\*

*Carolina Marulanda Ascanio*  
*Mario de Jesús Zambrano Miranda*  
*Ender José Barrientos Monsalve*  
*Marling Carolina Cordero Díaz*

### INTRODUCCIÓN

La discriminación es definida por Viveros como un trato desigual en las personas en cualquier contexto, siendo significativo su incidencia en los grupos sociales y es considerada de carácter multi-dimensional, por cuanto lesiona a diversos grupos poblacionales, esta se expresa en características no económicas como el género, la edad y la experiencia, entre otras, pero también en las económicas como el ingreso, las cuales generan que individuos o grupos sufran situaciones desfavorables, discriminatorias y desiguales en el mundo del trabajo. En el contexto en el que vive un individuo la

\* Capítulo producto del proyecto: “Incidencia de las variables socioeconómicas en el desempleo femenino y su brecha con el masculino en la ciudad de Cúcuta 2010-2017”.

discriminación está determinada, por ejemplo: en las diferencias de edad, color de piel o pertenencia a una cultura, o lo que los estudiosos han llamado “la perspectiva interseccional”.

En el mercado laboral, la única mercancía que se puede intercambiar por dinero es el trabajo humano. Gracias a una serie de transformaciones políticas, económicas, sociales, culturales y tecnológicas, el aumento de la participación de la mujer en los diferentes entornos es cada vez mayor, esto es generado por condiciones como mayor acceso a la educación y un conjunto de derechos, que la literatura económica denomina capital humano, más experticia laboral, el surgimiento de nuevas profesiones y ocupaciones, el aumento de las pequeñas empresas debido a la distribución productiva, la rígida competencia entre empresas, la necesidad de capacitación y adaptación a cambios tecnológicos en muchas profesiones u actividades laborales, lo que genera impactos disímiles en la remuneración de la fuerza de trabajo tanto los hombres como las mujeres.

El modelo neoclásico analiza el comportamiento de los individuos que conforman el mercado de trabajo, partiendo de que son racionales, y las fuerzas de oferta y demanda del mercado funcionan con plena movilidad y elección de recursos. Los neoclásicos dicen que el salario tiene origen en una decisión entre el trabajador y el patrón, en el que ambos maximizan sus beneficios. El individuo labora en función de la utilidad que esta actividad le representa, por lo que estar desempleado sería una opción. En esta situación el salario estaría determinado por la productividad del trabajador, en dependencia del desempeño laboral y perjuicio del empleador, bajo ciertas condiciones de mercado. Lo que supondría que las diferencias en las funciones de ganancias, en los niveles de productividad, los perjuicios o gustos por la discriminación, y en el poder de negociación de los individuos explicarían las diferencias salariales. La perspectiva de este trabajo tendrá en cuenta la teoría de discriminación basada en gustos, desarrollada por Gary

Becker;<sup>1</sup> el propósito es desarrollar la teoría de la discriminación en el mercado laboral, la cual se complementa con los análisis hechos por psicólogos y sociólogos al examinar las consecuencias económicas. En este contexto, la discriminación se define como una preferencia o gusto por parte de los empleados, empleadores o consumidores.

Al poner en marcha el modelo, se debe tener claro que existe un grupo superior conformado por hombres (H) y otro inferior conformado por mujeres (M). Además, se tiene en cuenta que el producto marginal del trabajo es el mismo para ambos grupos. Por tal motivo, cabe mencionar que si el empleador no discrimina por gusto, contratará a mujeres cuando su salario sea igual a su producto marginal. En cambio, cuando el empleador discrimina por gusto contrastan los salarios entre género y de acuerdo con estos, contratan a mujeres si, y solo si, el salario más el coeficiente de discriminación ( $S + DC$ ) es inferior a ( $S$ ). Por tanto, cuando el coeficiente de discriminación ( $DC$ ) es alto, menor será el número de trabajadores del grupo inferior que contrate el empresario, evidenciándose menores salarios para las mujeres.

A partir del enfoque del gusto por la discriminación, Becker<sup>2</sup> considera que si un individuo tiene un gusto por la discriminación, él debe actuar como si estuviera dispuesto a pagar algo, ya sea directamente o en forma de ingreso reducido, asociado a alguna persona en vez de a otros. Becker sugiere que usando el concepto

<sup>1</sup> Que además ha desarrollado todo un andamiaje en la investigación sobre temas de capital humano, mercado laboral y comportamiento racional de los agentes económicos. Gary Stanley Becker, *The Economics of Discrimination*, Chicago, The University of Chicago Press, 1971; *La economía de la discriminación*, Chicago, The University of Chicago Press, 1957, p. 142; “Inversión en Capital Humano e Ingresos”, en Toharia L. (ed.), *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza, 1975, pp. 39-63; *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, The University of Chicago Press, 2013; “Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior”, en *Journal of Political Economy*, vol. 101, núm. 3, 1993, pp. 385-409; W. Block, T. Sowell y K. Vonnegut, *Discrimination, Affirmative Action, and Equal Opportunity*, Vancouver, Fraser Institute, 1982.

<sup>2</sup> Gary Stanley Becker, *The Economics of Discrimination*, cit.

de coeficiente de discriminación (DC), es posible dar una definición del gusto por la discriminación que puede ser usado equitativamente para empleadores, empleados y consumidores, ya que a su vez permite develar monetariamente el trato diferencial en contra de los grupos de minoría. A continuación se menciona la visión de Becker de cómo se presenta la discriminación en el mercado laboral. Las perjudicadas en este modelo son las mujeres, porque perciben salarios más bajos si se comparan con los de los hombres, pero también cabe mencionar que para Becker los empresarios con perjuicio saldrían afectados, debido a que inciden en costos salariales mayores, con lo cual los costes totales medios y los precios de los productos de las empresas no discriminadoras serían inferiores a las que sí incurrir en entornos discriminatorios.

En síntesis, para Becker la discriminación por gusto o perjuicio se especifica por el DC, que representa el costo no económico que se supone por contratar mujeres, las cuales son víctimas del rechazo social. A pesar de que las condiciones entre los hombres y las mujeres son iguales, los empresarios prefieren contratar a hombres, es decir, que la discriminación aumenta cuando las mujeres aceptan salarios más bajos que los hombres para acceder a trabajos de similares características. La teoría desarrollada por Becker sugiere el supuesto de que hay empleadores a quienes les molesta adquirir mano de obra femenina, y estos a cambio de tales decisiones están dispuestos a pagar por hacerlo, así les genere costes de mayores. Finalmente, Gary Becker plantea que la discriminación se puede desdeñar desde la perspectiva del empleador, empleado o consumidor.

Desde los empleadores: está dispuesto a tener pérdidas en su función de utilidad, debido al gusto por discriminar. Si tiene prejuicios, solo estará dispuesto a contratar trabajadoras mujeres con baja remuneración, a cambio de un valor en indemnización. A largo plazo se ve que: los empleadores que discriminan obtienen beneficios más bajos, por que incurrir con mayores costos.



Desde los empleados: si tiene prejuicios, los salarios son mayores, estos significan un costo más elevado para el empleador. Si no tienen prejuicios, los salarios son menores, y estos le generan al empleador un costo menor.

Desde los consumidores: si tiene prejuicios, estarán dispuestos a obtener bienes o servicios del grupo minoritario (mujer), solo si los precios de venta se reducen, es decir, que la relación en el mercado entre clientes y empleados discriminados (mujeres) provocaría una disminución de la rentabilidad del mercado laboral. Hay reducción de los salarios para los trabajadores discriminados cuando solo les venden a los consumidores sin prejuicio.

Para el caso de Colombia, no es un tema nuevo, pues se ha desarrollado una literatura importante desde el análisis de las principales ciudades o áreas geográficas<sup>3</sup> centrándose en la discriminación por género para el acceso al trabajo como explicación del desempleo<sup>4</sup> y de igual forma los planteamientos sobre la distribución desigual de salarios por regiones,<sup>5</sup> así como las reflexiones de la desigualdad como fenómeno social.<sup>6</sup>

Las cifras de la población para este país ascienden a 47 867 821 habitantes para 2017 (un aumento aproximado del 1.1% de la población desde 2010), de los cuales el 51% corresponde a hombres y el restante de la población (23 617 467) a mujeres, con una representación del 80% de Población en Edad de Trabajar (PET) (38 294 257) y 24 696 587 millones de habitantes en Población Económicamente Activa (PEA); mientras que el 64% de esta ge-

<sup>3</sup> N. Barraza, *Discriminación salarial y segregación laboral por género en las áreas metropolitanas de Barranquilla, Cartagena y Montería*, Serie documento IIEC, 2010.

<sup>4</sup> M. A. Pilonieta y P. H. Idárraga, *Diferencias en el desempleo por género: ¿hay discriminación en el acceso al trabajo?*, Pontificia Universidad Javeriana, 2006.

<sup>5</sup> L. A. Galvis-Aponte, “Diferenciales salariales por género y región en Colombia: una aproximación con regresión por cuantiles”, en *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana*, núm. 131, 2010.

<sup>6</sup> M. D. J. Zambrano Miranda, “Determinantes de la participación laboral en el municipio de San José de Cúcuta y su área metropolitana durante el tercer trimestre del año 2011”, en *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, vol. 6, núm. 3, 2015, pp. 20-32.

nera presiones sobre el mercado laboral, expresado por medio de la Tasa Global de Participación (TGP) que, en términos relativos, según Arango y Posada, expresa: “El número de personas en edad de trabajar que están dispuestas a participar en el mercado laboral mediante la búsqueda o el ejercicio de una ocupación remunerada así como de la disposición a trabajar más o menos horas por parte de quienes pertenecen o podrían pertenecer a la población laboral”.<sup>7</sup>

De esta manera, las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística en 2017 revelan que la población masculina es quien genera mayor presión sobre el mercado laboral, puesto que representa una TGP de 74.8% en 2017, 20.3 puntos porcentuales (p.p.) por encima de la femenina.<sup>8</sup>

Por otra parte, el Departamento de Norte de Santander, que se encuentra en la Región Andina, al Nororiente del país, en la frontera con Venezuela, está compuesto por 40 municipios. Su ubicación fronteriza ha sido un condicionante de su dinámica socioeconómica, reflejada en las cifras de desempleo e informalidad, además del fenómeno del contrabando. Según proyecciones del DANE<sup>9</sup> la población total (PT) ascendió a 1 379 530 habitantes en 2017, de los cuales 1 090 420 (79%) se encontraban en edad de trabajar (PET). De ellos, 646 572 hacen parte de lo que se conoce como la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que los restantes 443 848 conforman la Población Económicamente Inactiva (PEI). Así mismo, del total de la PEA, 80 069 habitantes se encontraban desocupados (D), por lo que la tasa de desempleo (TD) del departamento en 2017 era de 12.4% y el número total de ocupados (O) fue de 566 503, la tasa de ocupación (TO) se ubica en 52%. De este nú-

<sup>7</sup> L. E. Arango y C. E. Posada, *La participación laboral en Colombia*, 2003, p. 31.

<sup>8</sup> DANE, *Gran encuesta integrada de hogares (GEIH) mercado laboral-históricos*, 2017. En <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>.

<sup>9</sup> *Loc. cit.*

mero total de ocupados (O), 140 843 se encontraban subempleados (S), en consecuencia, la tasa de subempleo era de 21.8%.

Durante 2017 el Área Metropolitana de Cúcuta (AMC) contaba con una población de 829 147 (PT) habitantes, 65 632 más que en 2010, y con una tasa de crecimiento aproximada de 1.18% en este periodo. Cabe mencionar que el incremento en número de habitantes de la Ciudad y su Área Metropolitana es producto de la crisis económica de Venezuela, que obligó a retornar a los colombianos que allí vivían, en búsqueda de oportunidades y solución a problemáticas de salud, alimentación y trabajo.

Del total de la población del AMC, 400 663 habitantes eran hombres, y el restante (51.7%), población femenina. Mientras que 660 280 se encontraban en edad de trabajar (población de 12 años en adelante para la zona urbana y de 10 años en adelante en zona rural), el 62.7% hacía parte de la PEA, y el restante 246 012 de la PEI. Para este mismo año la cantidad de personas ocupadas y desocupadas se ubicaba en 348 396 y 65 873, respectivamente.

Se puede mencionar que la mujer ha aumentado su inserción en el mercado laboral, sin embargo, existen pruebas que evidencian una disminución no proporcional entre la brecha que existe en educación, edad, experiencia y salarios, entre hombres y mujeres. Es decir, que a pesar de que las mujeres cada vez participan más en el mercado laboral, todavía son las principales responsables de las labores del hogar y la familia, situación ante la cual la respuesta del mercado puede ser discriminación al recibir menores salarios o al no ser contratadas. Sin embargo, es importante tener en cuenta los ingresos femeninos, ya que hay un gran número de mujeres que sostienen a sus hogares como cabezas de familia o en muchos casos colaboran con sus ingresos en épocas de desempleo y caída del ingreso del hogar, lo que la literatura llama el trabajador adicional. En síntesis, los ingresos que perciben pueden influir sobre el mejoramiento del bienestar y la calidad de vida de sus hogares.

Para el caso de Cúcuta y su área metropolitana hay un estudio interesante que muestra que ser mujer disminuye la probabilidad de pertenecer a la población económicamente activa en un 21.5%; sin embargo, si la mujer es jefe de hogar su impacto negativo en la probabilidad de participar laboralmente se reduce a -16.6%; si adicionalmente hay existencia de desempleados en el hogar, la probabilidad de participar en el mercado laboral será de -7.5%; si además, la mujer posee nivel educativo y régimen subsidiado su probabilidad solo disminuirá en un -0.5% y, si al mismo tiempo tiene pareja, la probabilidad presentará un impacto positivo del 1.3% mostrando, una mayor influencia positiva de las condiciones socioeconómicas en las mujeres.<sup>10</sup>

En concordancia con los estudios realizados, se propuso establecer como objetivo general de este trabajo, analizar el comportamiento de la desigualdad de género entre los años 2010 y 2017, para establecer algunas relaciones y tendencias sobre el fenómeno estudiado, debido al comportamiento del mercado laboral en la ciudad de Cúcuta e intentando comprender las incidencias de los contextos políticos y económicos sobre los resultados obtenidos.

## METODOLOGÍA

La presente investigación se basó en un enfoque documental descriptivo, definido por Jiménez, donde estos estudios se ubican sobre una base más sólida que los exploratorios, ya que ya han alcanzado un contexto de claridad por la cual se puede analizar la información recogida, en este caso, la documental. De esta manera, se

<sup>10</sup> M. D. J. Zambrano Miranda; J. R. Ramírez Zambrano, “La discusión alrededor de la desigualdad como base para el progreso”, en *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, vol. 2, núm. 4, julio- diciembre de 2017, p. 30.

hace necesario estudiar la información para la comprensión del fenómeno estudiado. Así mismo, Hernández y otros señalan que:

Se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas.<sup>11</sup>

Con esto se quiere analizar los contextos sobre las brechas de la desigualdad en la discriminación laboral en la ciudad de Cúcuta, y establecer relaciones de variables que pueden afectar este fenómeno.

## RESULTADOS

Para el DANE,<sup>12</sup> los ocupados son personas en edad de trabajar, que en el periodo de referencia se encontraba en alguna de estas situaciones: *a)* que hubiese trabajado por lo menos una hora remunerada en dinero o en especie en la semana de referencia, *b)* aquellos que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo, y *c)* trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos una hora. En este sentido, como se observa en la tabla 1 el número de ocupados en Colombia presenta una tendencia creciente durante el periodo 2010-2017, que corresponden a 22 382 580 habitantes en 2017, con una tasa de ocupación del 58% (gráfica 1.a); así como el número de hombres ocupados registró un total de (13 017 451 hombres), que repre-

<sup>11</sup> Roberto Hernández S., *Metodología de la investigación*, McGraw-Hill/Interamericana Editores, 2014, p. 493.

<sup>12</sup> DANE, 2010, *op. cit.*

senta una tasa de 69%, superior al número de mujeres ocupadas, que corresponde a 9 365 130. La (TO 48%) durante este periodo de tiempo presenta una diferencia de 3 652 321 y 22 p.p., en millones de habitantes, y en tasa respectivamente para 2017. Del periodo analizado, 2011, es el año con mayor diferencia: 3 731 477.

Respecto al número de desocupados, el DANE<sup>13</sup> los clasifica en dos categorías: cesante, que es la persona que habiendo trabajado antes por lo menos durante dos semanas consecutivas se encuentra desocupada buscando empleo; y aspirante, que es la persona que busca trabajo por primera vez. Las cifras indican que el número de desempleados se ubicó en 2 314 007 en 2017, lo que exhibe un comportamiento a la baja de 2010 a 2015, y con una tendencia creciente desde este último año (ver tabla 1), mientras que la tasa de desocupados llegó a un dígito, al pasar de 12% en 2010 a 9% en 2014, manteniéndose constante hasta 2017.

Por otra parte, la gráfica 1.b evidencia que la tasa de desocupación de las mujeres es, en promedio, 6 puntos porcentuales más alta que la de los hombres y la nacional en todo el periodo de tiempo, pues llega a alcanzar una brecha de 7 puntos porcentuales en el 2010 en promedio. Según Lora, “aparte de que el desempleo femenino en Colombia es elevado, es sustancialmente mayor que el masculino”.<sup>14</sup> Al realizar comparaciones con otros Países de América Latina, la brecha de género presenta 4.8 puntos porcentuales en 2012, la más alta de la región, y aproximadamente el doble de la del conjunto de países.

Sin embargo, las brechas se amplían al tener en cuenta las diferencias regionales del país, tal como se observa en el gráfico 2, Armenia, presenta la mayor brecha en tasa de desempleo (7) por género en las ciudades principales, seguido de Cúcuta con 5.4 puntos porcentuales de diferencia. Cabe anotar que además de

<sup>13</sup> *Loc. cit.*

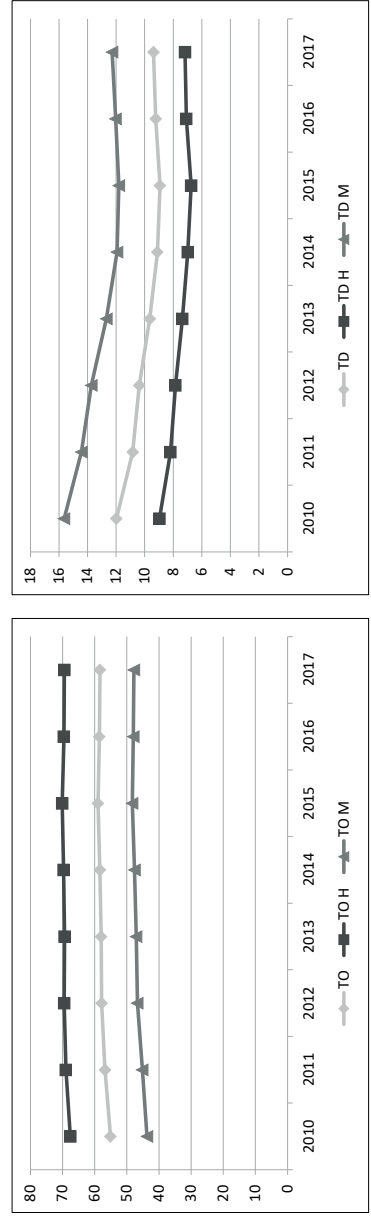
<sup>14</sup> E. Lora, *Desempleo femenino en Colombia: visión panorámica y propuestas de política*, Desempleo Femenino en Colombia, 2016, p. 2.

Tabla 1. Número de ocupados y desocupados en Colombia  
 as hombres y mujeres ocupados y desocupados (2010-2017)

<i>Concepto</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>	<i>2017</i>
Total O	19099066	20019511	20696417	21048193	21503323	22017192	22156141	22382580
Hombres O	11453248	11875494	12149208	12305893	12541379	12797654	12872915	13017451
Mujeres O	7760075	8144017	8547210	8742300	8961944	9219538	9283226	9365130
Total D	2598138	2426095	2394227	2243363	2151159	2156144	2248801	2314007
Hombres D	1126732	1057557	1034097	976618	939924	923989	980971	1005374
Mujeres D	1437253	1368539	1360130	1266746	1211235	1232155	1267830	1308633

Fuente: DANE, *Gran encuesta integrada de hogares*, elaboración propia.

Gráfico 1.a y 1.b. Tasa de ocupados y desocupados en Colombia  
 23 tasa de ocupados y desocupados de hombres y mujeres (2010-2017)

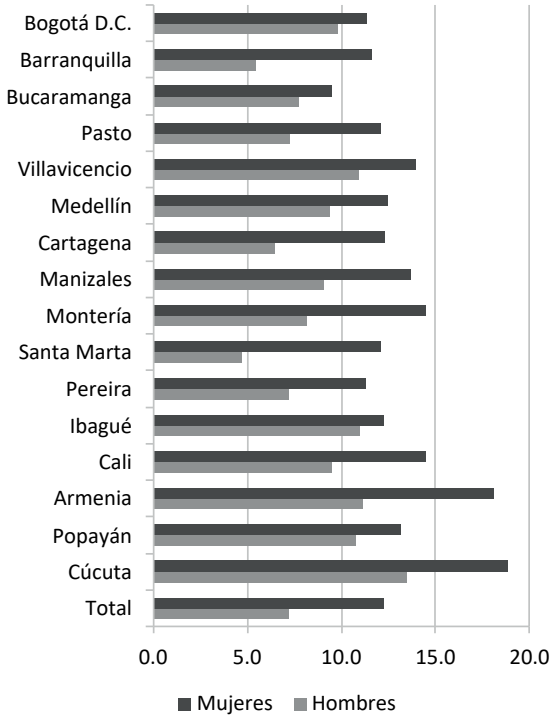


1.a. Ocupados 23 tasa ocupados H y M 1.b. Tasa desocupados 23 tasa desocupados H y M.  
 Fuente: DANE, elaboración propia.



presentar las mayores brechas de desempleo por sexo, Cúcuta y Armenia ocupan las tasas de desempleo más altas del país, 16% y 14.3%, respectivamente.

Gráfico 2. Tasas de desempleo por ciudades 2017



Fuente: DANE, elaboración propia.

La décimo Séptima Conferencia Internacional de Estadísticos del trabajo, realizada por la Organización Internacional del Trabajo<sup>15</sup> considera informales a los asalariados que “su relación de

<sup>15</sup> Organización Internacional del Trabajo, *17a. Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra, 24 de noviembre al 3 de diciembre, 2003, p. 3.

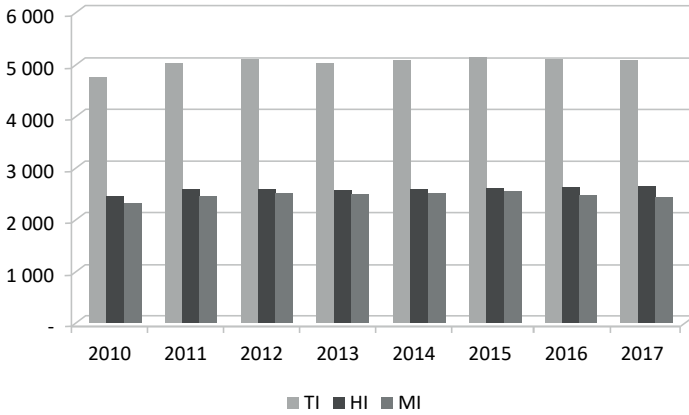
trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo”. El gráfico 3 presenta el comportamiento de la población informal en las 13 ciudades principales de Colombia y su Área Metropolitana, mostrando que para el periodo de tiempo, la mitad de la población (51%) se encontraba en condiciones de informalidad, al presentar un incremento de 297 042 habitantes, y pasar de 4 768 662 en 2010 a 5 065 704 en 2017. Sumado a esto, la proporción de mujeres informales (48.9 p.p.) respecto a los hombres (51.1 p.p.) es menor 2.3 puntos porcentuales en todo el periodo.

La tasa de ocupados en el ámbito departamental en Colombia (véase gráfico 4) es más alta que la de Norte de Santander en la mayoría del periodo (alcanzan diferencias de hasta 7.4 p.p.), excepto en 2008, año en que estas tasas eran iguales (52%). A nivel Departamental la TO en Colombia crece en todo el periodo, excepto durante 2016-2017 en que se reduce dos puntos porcentuales con respecto al año anterior.

Por otra parte, los valores en tasa de crecimiento de ocupados en el ámbito nacional muestran una tendencia a la baja en su mayoría (gráfico 5), a diferencia de la tasa para Norte de Santander, la cual presenta su mayor incremento (1.3%) entre 2010 y 2011, al pasar de 53.4 a 52.1 p.p., respectivamente y comenzar a decrecer desde este año.

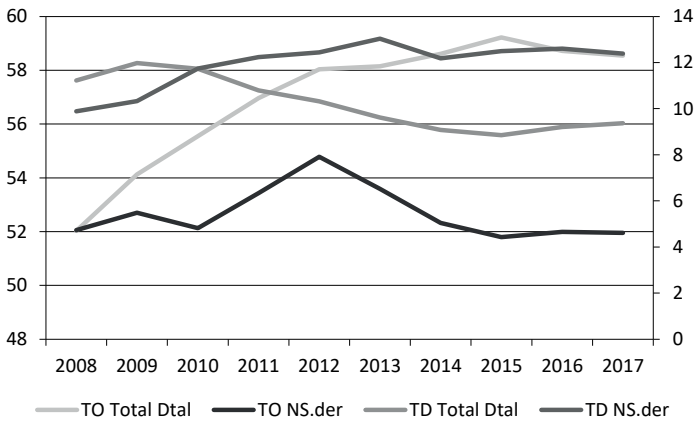
Desde 2011 La tasa de desempleo de Norte de Santander se ubica por encima del total departamental en Colombia, presentando la mayor diferencia en 2015 (3.6 p.p.). La total departamental se reduce en la mayoría del periodo, salvo 2016 y 2017, años que exhiben tasas de crecimiento de 4 y 2 puntos porcentuales, respectivamente. Entre tanto, la tasa de desempleo de Norte de Santander presenta una tendencia constante a lo largo del periodo, mientras que su tasa de crecimiento ostenta su mayor incremento, 14% en el periodo 2009-2010; contrario a lo anterior, la mayor reducción

Gráfico 3. Total de empleos informales vs hombres y mujeres en puestos informales en las 13 principales ciudades y área metropolitana (2011-2017)



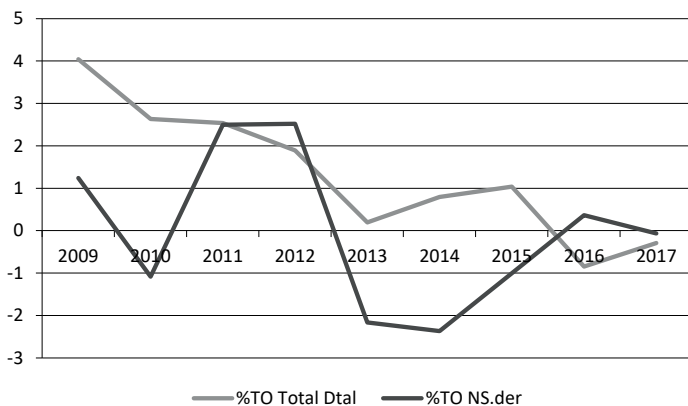
Fuente: DANE, elaboración propia.

Gráfico 4. Tasa de ocupados y desocupados en el nivel departamental en Colombia vs tasa de ocupados y desocupados en Norte de Santander (2008-2017)



Fuente: DANE, elaboración propia.

Gráfico 5. Tasa de crecimiento de ocupados en el nivel departamental en Colombia *vs* tasa crecimiento de ocupados en Norte de Santander (2009-2017)



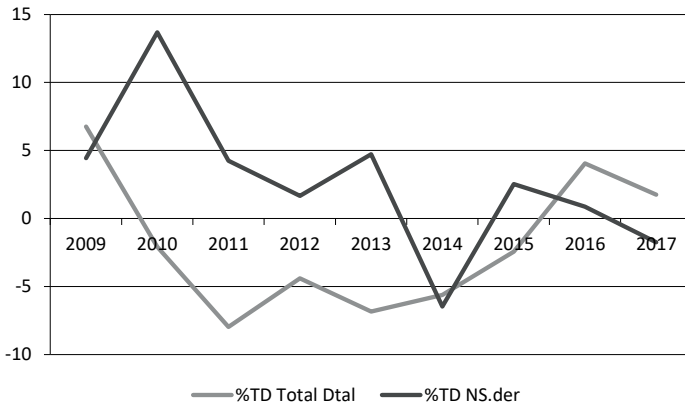
Fuente: DANE, elaboración propia.

(-6 p.p.) de la tasa de desempleo en el departamento se presenta entre 2013 y 2014 (gráfico 6).

La tabla 2 presenta los indicadores de mercado laboral discriminados por sexo en Norte de Santander, indicando que en promedio la población femenina que está dispuesta a participar en el mercado de trabajo para el periodo en mención se sitúa en 46.13%, alcanzando su mayor registro durante 2012 con 49.1 p.p. A su vez, la mayor tasa de ocupación femenina del periodo se da en este año (40.7 p.p.). Cabe anotar que en ningún año del periodo la TGP y la TO llegan a ser del 50%.

Al comparar la tasa de desempleo femenino y masculino en el Departamento, se observa que la Tasa de Desempleo femenina en promedio es mayor a seis puntos porcentuales a la masculina en todo el periodo (gráfico 7), ocupando los registros más altos en 2013 (17.8%) y 2016 (11.1%), respectivamente. Las anteriores cifras de-

Gráfico 6. Tasa crecimiento de desocupados a nivel departamental en Colombia *vs* tasa crecimiento de desocupados en Norte de Santander (2009-2017)



Fuente: DANE, elaboración propia.

jan ver que el grupo de mujeres en Norte de Santander es más vulnerable que el de los hombres respecto al desempleo, y que es persistente en el tiempo.

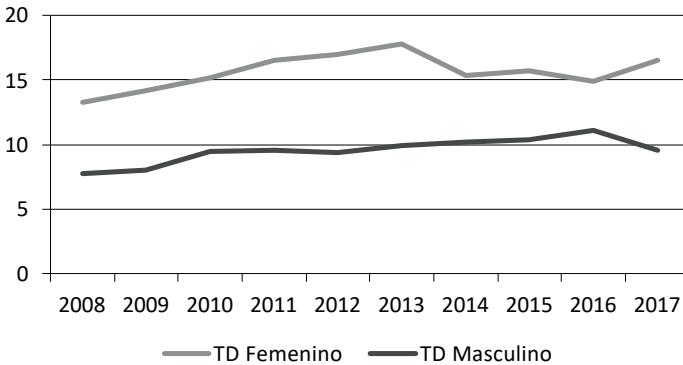
Aunque la población femenina es mayor que la masculina en todo el periodo de tiempo, su oferta en el mercado de trabajo del área metropolitana de Cúcuta es más baja. Así esto, la tasa global de participación masculina es de 76.7% en 2017 y 58% para la femenina, pues alcanza una brecha de 18.7 puntos porcentuales para este año. El número de ocupados en promedio para el periodo 2010-2017 en el área metropolitana de Cúcuta era de 341 975, de los cuales el 56% hacía parte la población masculina y 149 984 (44 p.p.) femenina. 2010 presentó el menor número ocupados tanto para el total de la población cucuteña 315 158, como por sexos 178 525 hombres y 136 633 ocupados, respectivamente. Por el contrario, es 2016 el que exhibe una población femenina más ocupada

Tabla 2. Descripción de mercado laboral por sexo en el Norte de Santander (2008-2017)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TD Femenino	13.3	14.2	15.2	16.5	17	17.8	15.4	15.7	14.9	16.5
TO Femenino	37.1	37	37.8	39.3	40.7	39.8	39.1	38.6	40.2	39.3
Brecha en TD	5.5	6.2	5.7	6.9	7.6	7.9	5.2	5.3	3.8	6.9
TD Masculino	7.8	8	9.5	9.6	9.4	9.9	10.2	10.4	11.1	9.6
TGP Femenina	42.8	43.1	44.6	47	49.1	48.4	46.2	45.8	47.2	47.1
Brecha en TGP	30.5	31.8	29.3	28.2	27.5	26.9	27.1	27.2	24.9	24.9

Fuente: Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), elaboración propia.

Gráfico 7. Tasa de desempleo femenino  
vs tasa de desempleo masculino  
en Norte de Santander (2008-2017)



Fuente: FILCO, elaboración propia.

(156 737), mientras que para la masculina es 2015, con 197 577 ocupados (tabla 3).

Al observar el gráfico 8, se evidencia que la tasa de ocupados masculina está por encima de la femenina y la del total de la población durante todo el tiempo, pues llega a alcanzar brechas de 20 puntos entre estas. Mientras que la TO mantiene una tendencia más variable, la tasa de femeninas ocupadas mantiene una tendencia decreciente en el periodo 2010-2014, logrando recuperarse hasta 2016 y retomando una senda decreciente al finalizar el periodo.

De esta manera, al observar los gráficos 9 y 10, es la tasa de desempleo femenina la que se ubica por encima de la masculina y la total en todo el periodo de tiempo, llegando a obtener una tasa de desempleo de 19.1% en 2012 y una brecha de cinco puntos en promedio entre el masculino y femenino. De 2010 hasta 2014 bajan las tasas de desempleo y crecen desde este año hasta 2016,

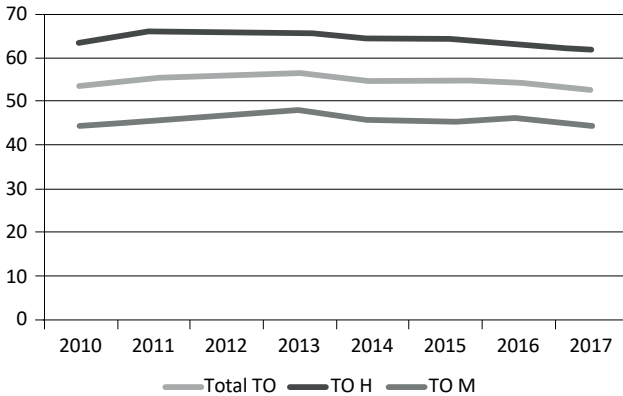
Tabla 3. Ocupados y desocupados en Cúcuta y área metropolitana  
vs hombres y mujeres ocupados y desocupados (2010-2017)

<i>Concepto</i>	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ocupados	315158	332616	341421	350267	344946	350024	352970	348396
Ocupados H	178525	188635	191614	194660	193718	197577	196232	194967
Ocupados M	136633	143980	149807	155607	151228	152447	156737	153429
Desocupados	53105	60371	64492	64812	61057	60473	64445	65873
Desocupados H	26641	27802	29092	30225	29216	30232	31900	30320
Desocupados M	26464	32569	35400	34586	31841	30241	32544	35553

Fuente: DANE, elaboración propia



Gráfico 8. Tasa de ocupados en el área metropolitana de Cúcuta *vs* tasa de hombres y tasa de mujeres ocupadas a 2017

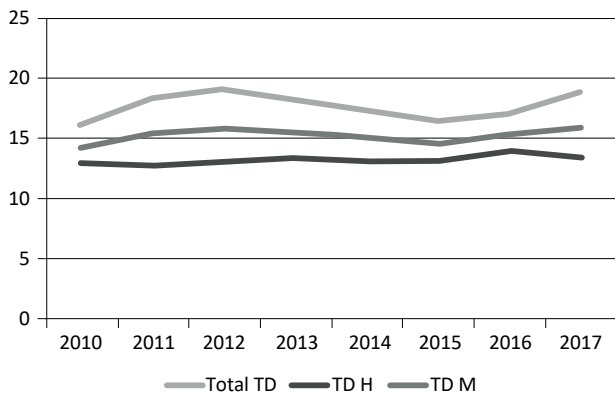


Fuente: DANE, elaboración propia.

este indicador refleja parte de la presión que ha ejercido el éxodo venezolano en la región.

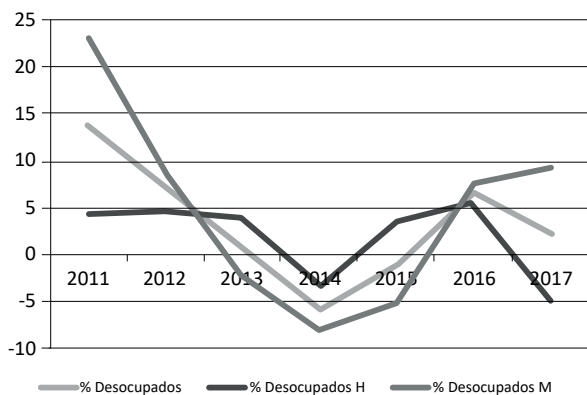
Con base en los datos del DANE, durante 2010 y 2017 se puede evidenciar que se presentó una reducción significativa en el año 2014, esto en las tres dimensiones estudiadas como el porcentaje total de desocupados, y de hombres y mujeres desocupados; este dato pudiese estar ligado a contextos económicos estructurales, dado que el aparato productivo de Norte de Santander y Cúcuta no cuenta con la capacidad para proveer un número de empleos adecuados para la población de este Departamento, así como también el agravante de la coyuntura del cierre de frontera con Venezuela; sin embargo la relación que existe entre los hombres y mujeres es dispareja por cuanto estas siguen por debajo, a pesar que ambos tuvieron una caída pronunciada.

Gráfico 9. Tasa de desocupados en Cúcuta y área metropolitana vs tasa de hombres y tasa de mujeres desocupadas durante 2010-2017



Fuente: DANE, elaboración propia.

Gráfico 10. Variación de ocupados en Cúcuta y área metropolitana vs variación de hombres y mujeres ocupadas en la ciudad durante el periodo 2011-2017



Fuente: DANE, elaboración propia.

## DISCUSIÓN

Los escenarios económicos en Colombia son complejos y ello se refleja en los índices de empleo del país, y más aún en la frontera, que se encuentra afectada por un gran número de factores que inciden en el entorno laboral, a pesar de que Colombia ha tenido un crecimiento económico durante el periodo 2010 a 2017, con una tasa de ocupación de 58%, mayor en los hombres que en las mujeres, pues llega a alcanzar una brecha de siete puntos de diferencia; 2014 es el año en que los dos géneros experimentaron una baja significativa, dicha desigualdad se mantuvo y en los años posteriores se volvió a retomar o normalizar la tendencia que se venía marcando.

## CONCLUSIONES

Se pudo develar por medio del análisis de los datos recogidos que la diferencia en el mercado laboral con base en el género es significativa, se evidencia que la población femenina es mayor que la masculina y su oferta dentro de la economía laboral de la ciudad de Cúcuta se mantiene como la mayoría de ciudades de Colombia, pero es más acentuada la diferencia en esta ciudad, ya que la tasa global de participación masculina es de 76.7% en 2017 y 58% para la femenina, y esto arroja una diferencia de las brechas de 18.7 puntos porcentuales.

Esta situación sigue afectando principalmente a los trabajadores temporales, especialmente del género femenino, sumado a ello la presencia de varios factores en este escenario, como las ofertas de empleos inequitativas, por cuanto hay regiones donde las mujeres dominan el mercado laboral en puestos altos debido a su formación profesional que sobrepasa a la obtenida por parte de los hombres; sin embargo este no es el caso de Cúcuta, donde la brecha es significativa y se ha mantenido a lo largo de los años que se analizaron.

BIBLIOGRAFÍA

- Arango, L. E. y C. E. Posada, *La participación laboral en Colombia*, Colombia, Colecciones Coyuntura Social, 2003.
- Barraza, N., “Discriminación salarial y segregación laboral por género en las áreas metropolitanas de Barranquilla, Cartagena y Montería”, en *Serie documento IIEC*, núm. 31, 2010.
- Becker, Gary Stanley, *The Economics of Discrimination*, Chicago, The University of Chicago Press, 1971.
- \_\_\_\_\_, *La economía de la discriminación*, Chicago, The University of Chicago Press, 1957, p. 142.
- \_\_\_\_\_, “Inversión en capital humano e ingresos”, en Toharia L. [ed.], *El Mercado de Trabajo: teorías y aplicaciones*, Madrid, Alianza, 1975, pp. 39-63.
- \_\_\_\_\_, *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, The University of Chicago Press, 2013.
- \_\_\_\_\_, “Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior”, en *Journal of Political Economy*, vol. 101, núm. 3, 1993, pp. 385-409.
- \_\_\_\_\_, W. Block, T. Sowell y K. Vonnegut, *Discrimination, Affirmative Action, and Equal Opportunity*, Vancouver, Fraser Institute, 1982.
- DANE, *Gran encuesta integrada de hogares. Mercado laboral-históricos*, 2017. En <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>.
- Fuente de Información Laboral de Colombia, *Mercado laboral por sexo en Norte de Santander 2008-2017*, 2017.
- Galvis-Aponte, L. A., “Diferenciales salariales por género y región en Colombia: una aproximación con regresión por cuantiles”, en *Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional y Urbana*, núm. 131, 2010.
- Hernández S., Roberto, *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill/Interamericana Editores, 2014.

- Jiménez, R., *Metodología de la investigación: elementos básicos para la investigación clínica*, La Habana, Ciencias Médicas, 1998.
- Lora, E., “Desempleo femenino en Colombia: visión panorámica y propuestas de política”, en *Desempleo Femenino en Colombia*, 2016, pp. 1-28.
- Organización Internacional del Trabajo, *17a Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo*, Ginebra, 24 de noviembre al 3 de diciembre de 2003.
- Pilonieta, M. A. y P. H. Idárraga, “Diferencias en el desempleo por género. ¿Hay discriminación en el acceso al trabajo?”, *Documentos de Economía 002349*, Universidad Javeriana, Bogotá, s.f.
- Viveros, M., “Discriminación racial, intervención social y subjetividad. Reflexiones a partir de un estudio de caso en Bogotá”, en *Revista de Estudios Sociales*, núm. 27, 2007. En <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=815/81502708> (fecha de consulta: 14 de diciembre de 2019).
- Zambrano Miranda, M. D. J., “Determinantes de la participación laboral en el municipio de San José de Cúcuta y su Área Metropolitana durante el tercer trimestre del año 2011”, en *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, vol. 6, núm. 3, 2015.
- \_\_\_\_\_ y J. R. Ramírez Zambrano, “La discusión alrededor de la desigualdad como base para el progreso”, en *Revista Gestión y Desarrollo Libre*, vol. 2, núm. 4, pp. 148-171.

## DE LOS AUTORES

NEIDA ALBORNOZ-ARIAS

Doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas. Especialista en Análisis Bursátil y Gestión de Carteras. Especialista en Migraciones Internacionales. Contador Público, Universidad Católica del Táchira, Venezuela. Universidad Simón Bolívar, Facultad de Administración y Negocios, Cúcuta, Colombia. Miembro de los grupos de investigación Altos Estudios de Frontera (ALEF) y Gestión Organizacional de la UNISIMON. Investigadora de la Universidad Católica del Táchira, Venezuela. Miembro y Coordinadora de la Unidad de Comunicación y Publicaciones de la Red de Investigación en Asuntos de Frontera (RIAF). Correo electrónico: n.albornoz@unisimonbolivar.edu.co Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-7851-5985>.

ENDER JOSÉ BARRIENTOS MONSALVE

Arquitecto, Especialista en Evaluación educacional, Doctor en Ciencias Gerenciales, investigador de los Grupos de Trabajo de Negocios (GTN) y Grupo de Investigación de la FESC-GRINFESC. Docente investigador de la Universidad Nacional Experimental Politécnica de las Fuerzas Armadas Bolivarianas, Táchira, Universidad Nacional Experimental del Táchira y actualmente, de la Fundación de Estudios Superiores Comfanorte, FESC. Correo: [ej\\_barrientos@fesc.edu.co](mailto:ej_barrientos@fesc.edu.co), 3212249256. Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-6673-0223>.

**MARIA ROCIO BEDOYA BEDOYA**

Profesora titular de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, en Colombia, abogada laboralista, magíster en ciencia política, magíster en empleo, relaciones laborales y diálogo social en Europa y doctora en gobierno y administración pública. Correo: mariarociobedoyabedoya@gmail.com  
Orcid: <https://orcid.org/>.

**MARLING CAROLINA CORDERO DÍAZ**

Contador Público, MSc en Gerencia de empresas mención Finanzas, Investigador del Grupo de investigación Contable, Financiero y Fiscal (GICOFF). Docente y Coordinador de Publicaciones de la Universidad Francisco de Paula Santander. Correo: marlingcarolinacd@ufps.edu.co, Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2913-5588>.

**MAY STEFANNY GONZÁLEZ VERJEL**

MBA Responsabilidad Social Empresarial. Líder del Grupo de Investigación Ciempiés de la Facultad de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables de la Universidad de Santander, Correo: ma.gonzalez@mail.udesa.edu.co Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-9305-0212>.

**RAFAEL ALONSO HERNÁNDEZ LÓPEZ**

Profesor Investigador del Colegio de la Frontera Norte (COLEF) Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología Social. Coordinador del Doctorado en Estudios de Migración del COLEF y actual presidente del Consejo Ciudadano del Instituto Nacional de Migración y Diplomacia, Política Exterior de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores. Correo: rafhernandez@colef.mx y rafaelalonsohernandezlopez@gmail.com.  
Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1233-9242>.

EDER ORLANDO LÓPEZ CASTRO

Profesor en Educación Rural Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela, magíster en Frontera e Integración (Universidad de Los Andes, Venezuela), Magíster en Educación Ambiente y Desarrollo (Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela), investigador en la categoría novel (línea de investigación en Educación, ambiente y desarrollo en el Núcleo Interdisciplinario de Estudios Regionales y de Frontera, Instituto Pedagógico Rural Gervasio Rubio, Venezuela), profesor universitario de pregrado y posgrado en el Instituto Pedagógico Rural Gervasio Rubio en las Cátedras en Educación y Desarrollo en Regiones de Frontera, Educación Ambiental, Interpretación Ambiental, Turismo Sustentable y Desarrollo Sustentable (Venezuela). Miembro de la Red Colombo Venezolana de Movilidad Humana (Cúcuta, Norte de Santander Colombia), actualmente estudiante del Doctorado en Estudios de Migración (Colegio de la Frontera Colef, Tijuana B.C. México). Correo: [ederge09@gmail.com](mailto:ederge09@gmail.com) Orcid <http://orcid.org/0000-0002-3776-1431>.

CAROLINA MARULANDA ASCANIO

Economista, Especialidad en Gerencia Financiera, Maestrante en Ciencias Económicas, Líder del Grupo de Trabajo de Negocios (GTN). Coordinadora de la Unidad de Investigaciones de la Fundación de Estudios Superiores Comfanorte Correo: [c\\_marulanda@fesc.edu.co](mailto:c_marulanda@fesc.edu.co) Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1953-8850>

MIGUEL ÁNGEL MORFFE PERAZA

Doctorando en Educación y Políticas Públicas, UNESCO/IESALC. Magíster en Fronteras e Integración Regional, Universidad de Los Andes, Venezuela. Magíster en Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Central de Venezuela. Universidad Nacional Experimental del Táchira, Venezuela. Licenciado en Ciencias Po-



líticas, Universidad Central de Venezuela. Profesor e investigador de la Universidad Católica del Táchira. Correo: mmorffe@ucat.edu.ve Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9442-5242>.

FERNANDO NEIRA ORJUELA

Doctor en Estudios de Población. Investigador del Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, Universidad Nacional Autónoma de México. Director de la Red Latinoamericana de Estudios Fronterizos (Relatef) Correo: ferneira@unam.mx Orcid <https://orcid.org/0000-0002-8118-4053>.

VERA PATRICIA PRADO MAILLARD

Doctora en Filosofía en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia, Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Docente investigador en la Universidad Autónoma de Nuevo León, en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Integrante del cuerpo académico Mercados y Estudios Regionales Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Líneas de investigación: tratados de libre comercio y diplomacia, política exterior de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores. Correo: veraprado68@hotmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8130-6284>.

EDGREMAR DANIELA UGAS CONTRERAS

Técnico Superior Universitario en Manejo de Emergencias (Universidad Nacional Experimental del Táchira, Venezuela), Profesora en Educación Integral (Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela), Especialista en Evaluación Educativa (Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela), Magister en Orientación Educativa (Universidad Pedagógica Experimental Libertador, Venezuela), auxiliar de laboratorio clínico

como Especialista en Bacteriología, diplomado en Salud Ocupacional, diplomado en Cuidados Estéticos. Correo: edgremardaniela@gmail.com Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-8393-8437>.

**MARIO DE JESÚS ZAMBRANO MIRANDA**

Economista, licenciado en Ciencias Sociales, especialidad en Gestión Pública, y magíster en Gobierno y Política Pública, Investigador del grupo de Investigación Competitividad, y Sostenibilidad para el Desarrollo, de la Universidad Libre Cúcuta. Docente Investigador de la Universidad Libre de Cúcuta y Escuela Superior de Administración Pública. Correo: [mario.zambrano@unilibrecucuta.edu.co](mailto:mario.zambrano@unilibrecucuta.edu.co) Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9730-581X>.

*Fronteras, movildades humanas, políticas y desarrollo en Latinoamérica*, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 27 de diciembre de 2022 en los talleres de Gráfica Premier S. A. de C. V., 5 de Febrero 2309, Col. San Jerónimo Chicahualco, Metepec, México. La edición consta de 250 ejemplares. Su composición y formación tipográfica, en tipo Baskerville de 11/13 puntos, estuvo a cargo de Irma Martínez Hidalgo. La preparación de archivos electrónicos a cargo de Beatriz Méndez Carniado. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Claudia Araceli González Pérez.

EN LA ACTUALIDAD, las fronteras constituyen uno de los principales contextos donde se materializan todo tipo de problemáticas de la región. Por su dinámica, la frontera obliga a tener una mirada muy amplia al ser un espacio de procesos con variedad de actores individuales, sociales, económicos, políticos e institucionales. El presente libro es el esfuerzo conjunto de la Red Latinoamericana de Estudios Fronterizos (RELATEF), la Red de Movilidad Humana colombo-venezolana y la Universidad de Santander en Cúcuta, quienes hemos venido trabajando intensamente desde hace varios años, a través de seminarios, conferencias y congresos en el estudio de los problemas de la frontera en la región latinoamericana. Los trabajos que se incluyen en esta obra son algunas de las muchas investigaciones que se han presentado y discutido, con lo cual se demuestra la riqueza del trabajo realizado como redes respecto de la movilidad humana, las políticas y el desarrollo en las fronteras.

ISBN 978-607-30-7078-2



**CIALC**  
Centro de Investigaciones sobre  
América Latina y el Caribe