

Universidad Siglo 21



Trabajo final de grado. Manuscrito científico

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Gobernabilidad migratoria en Colombia durante la
crisis migratoria de Venezuela 2015 – 2019

Migration management in Colombia during the migration
crisis of Venezuela 2015-2019

Autor: BERECIBAR, Agustín Daniel

Legajo: RIN01088

Tutora: Sesma, María Inés

Córdoba, Argentina, marzo de 2021

Índice

Resumen	2
Abstract	3
Introducción	4
Métodos	17
<i>Diseño</i>	17
<i>Participantes</i>	19
<i>Instrumentos</i>	19
<i>Análisis de datos</i>	20
Resultados	20
<i>Venezuela y las causas de la migración a Colombia</i>	20
<i>Caracterización y la percepción de la migración venezolana</i>	25
<i>Medidas adoptadas por Colombia ante la migración venezolana</i>	28
Discusión y Conclusión	32
Referencias	44

Resumen

En el presente trabajo se buscó analizar la gobernabilidad migratoria, y sus componentes de securitización y humanización, en Colombia durante la crisis migratoria venezolana en el periodo 2015-2019. El método de investigación del trabajo fue cualitativo, descriptivo, no experimental y longitudinal. Para llegar a comprender el fenómeno a investigar, en primer lugar se buscó determinar las principales causas que llevaron desde el 2015 al crecimiento de la emigración venezolana en Colombia. En segundo lugar, se describió la caracterización y percepción del gobierno colombiano sobre la migración venezolana en el periodo estudiado. Para finalizar, se analizaron las normativas y decisiones adoptadas por el gobierno colombiano ante la masiva inmigración en el país. Se hizo uso del análisis documental para extraer datos pertinentes de diferentes discursos, documentos, informes y normativas nacionales, mostrando como resultados una gobernabilidad migratoria tendiente al modelo de securitización propuesto por Mármora en el periodo analizado. En dicho periodo, Colombia buscó, a través de diferentes normativas y decisiones, regular y ordenar los grandes flujos migratorios, combatir la migración irregular y mantener las fronteras seguras, en un contexto interno de inexperiencia en materia migratoria y de un periodo de postconflicto con las guerrillas. En materia de humanización o de desarrollo humano de las migraciones, podemos observar que los derechos a los migrantes están subordinados a la administración de los flujos migratorios, y por ende, los derechos vienen dados por el estatus migratorio que la persona alcance una vez llegado a Colombia.

Palabras claves: Gobernabilidad Migratoria; Colombia; Crisis Migratoria; Venezuela; Securitización; Humanización.

Abstract

The purpose of this work was to analyze migration management, and its securitization and humanization components in Colombia during the Venezuelan migration crisis in the 2015-2019 period. The research method applied was qualitative, descriptive, non-experimental and longitudinal. In order to understand the phenomenon to be analyzed, in the first place the objective was to determine the main causes that led, since 2015, to the growth of Venezuelan emigration in Colombia. Second, the characterization and perception of the Colombian government on Venezuelan migration in the period under scrutiny has been described. Finally, the regulations and decisions adopted by the Colombian government in the face of massive immigration in the country were analyzed. It has been made use of documentary analysis to extract relevant data from different national speeches, documents, reports and regulations, thus revealing a migratory governance tending to the securitization model proposed by Marmora in the corresponding period. In that period, Colombia sought, through different regulations and decisions, to regulate and order large migratory flows, combat irregular migration and keep borders safe, in an internal context of inexperience in migration matters and a period of post-conflict with the guerrillas. As regards humanization or human development of migration, it can be observed that the rights of migrants are subordinate to the administration of migratory flows, and therefore, the rights are given by the migratory status that the person achieves once they have arrived at Colombia.

Keywords: Migration Management; Colombia; Migratory Crisis; Venezuela; Securitization; Humanization.

Introducción

La República Bolivariana de Venezuela, en adelante Venezuela, ha experimentado grandes cambios en su patrón de migración en las dos últimas décadas (Páez y Vivas Peñalver, 2017; Vargas Ribas, 2018). El Estado ha pasado de ser una nación receptora de migración, como lo fue en buena parte del siglo XX, a una emisora. Pero en los últimos años esta emigración ha ido aumentando abruptamente debido a la grave crisis interna del país (Vargas Ribas, 2018).

Las principales razones de este aumento de la emigración masiva venezolana son el incremento de la inseguridad, la violencia y la represión, y la necesidad de cruzar las fronteras para tener acceso a condiciones mínimas de vida como salud y alimentación. Esta última razón se deriva de la escasez presente en estos rubros (caída de las importaciones y deterioro del sistema productivo del país) o el alto costo de los mismos (hiperinflación), impidiendo su acceso para gran parte de la sociedad venezolana, en especial a los sectores más empobrecidos (Banco Mundial, 2018; Páez y Vivas Peñalver, 2017; Vargas Ribas, 2018).

En adición a lo anterior, la tensión e inestabilidad política e institucional por la que transita el país también emerge como otra razón para la emigración. La elección de Nicolás Maduro en 2013 como presidente tras la muerte de Hugo Chávez marca un punto de partida para analizar la actual crisis migratoria del país o éxodo venezolano. Maduro gana las elecciones por una mínima diferencia, resultado que fue cuestionado por sectores de la oposición y un amplio grupo de ciudadanos (Vargas Ribas, 2018). Desde el inicio de su presidencia, las dificultades económicas del país se intensificaron (Singer, 2019a) y, en el ámbito político, la fuerte polarización entre el oficialismo y la

oposición (López Maya, 2018) se han manifestado en las elecciones nacionales, regionales y municipales, y en las movilizaciones y manifestaciones. El Observatorio Venezolano de Violencia (OVV)¹ en sus trabajos anuales ha demostrado que en el periodo 2015 – 2019 se ha incrementado la violencia interna en el país convirtiendo a Venezuela en uno de los países más violentos de América Latina.

Las problemáticas señaladas en relación al contexto interno venezolano profundizaron la emigración de sus ciudadanos hacia diferentes destinos, principalmente los países de la región sudamericana. La crisis interna ha derivado en una crisis migratoria sin precedente en la región, y este aumento de emigrantes es visible y preocupante. La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2012) define a la crisis migratoria como:

[...] los flujos migratorios complejos y, generalmente, a gran escala así como los patrones de movilidad ocasionados por una crisis que suelen traer consigo considerables vulnerabilidades para las personas y comunidades afectadas y plantear serios retos de gestión de la migración a más largo plazo. Una crisis migratoria puede ser repentina o paulatina, puede ser por causas naturales u ocasionada por el hombre, y puede llevarse a cabo internamente o a través de las fronteras. (p. 2)

Los flujos migratorios a gran escala que menciona la presente definición y las vulnerabilidades de las personas y grupos afectados se observan en la actual crisis migratoria venezolana, pudiendo ser constatados a partir de datos recopilados por la

¹ El Observatorio venezolano de Violencia: El Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO) de Venezuela se propuso en el 2005, la construcción de un Observatorio de Violencia con el fin de obtener información sobre el fenómeno de la victimización y la percepción de inseguridad en Venezuela. La LACSO de Venezuela es una organización creada con el propósito de contribuir con el estudio y comprensión de la realidad social venezolana.

misma organización. Según la OIM (2019a), se puede observar que en el año 2015 la emigración venezolana en el mundo fue de 695.551 migrantes, mientras que para fines del 2019 se calculó que más de 4,7 millones de venezolanos se encontraban en todo el mundo, de los cuales 3,6 millones se hallaban en Sudamérica (OIM, 2019a). Estos números nos marcan el aumento de migrantes venezolanos en el mundo, especialmente en la región sudamericana desde el 2015, establecido por varios autores como el año donde comenzó el aumento masivo de migración venezolana dado por el contexto interno del país (Banco Mundial, 2018; Cabrera, Cano y Castro, 2019; Páez y Vivas Peñalver, 2017; Vargas Ribas, 2018).

Hay que tener en cuenta que estos números son aproximaciones debido a las limitaciones evidentes de las fuentes de consulta como por ejemplo la complejidad al cuantificar las migraciones irregulares, como así también la dificultad de cuantificar a los migrantes venezolanos que se encuentran en tránsito en otros Estados o con doble nacionalidad. En este sentido, el informe ofrece un panorama general de la cantidad de venezolanos en la región (OIM, 2019a).

Los países con mayor concentración de migrantes venezolanos en la actualidad son Colombia, Perú, Ecuador, Chile y Estados Unidos (OIM, 2019a). Dentro de estos países de destino, Colombia es el principal país receptor. La evolución de la migración venezolana en dicho país ha aumentado desde el 2014, con un total del 23.573 venezolanos viviendo en Colombia (Migración Colombia, 2019) hasta un total de 1.771.237 venezolanos residían en Colombia para fines del 2019, de los cuales 754.085 se encuentran con un estatus regular mientras que 1.017.152 lo hacen de manera irregular (Migración Colombia, 2020).

Como expresa el Banco Mundial (2018) “la migración a gran escala puede imponer retos significativos a los países receptores, los cuales se ven obligados a expandir las prestaciones sociales, intervenir en infraestructura y asumir los retos de adaptación e integración de los migrantes” (p. 72). En el caso de Colombia, un país tradicionalmente de emigración, ante esta crisis migratoria, sus instituciones se vieron desbordadas. Instituciones a niveles nacional, departamental y/o municipal se enfrentaron a una situación inédita y para la cual no se encuentran preparadas (Banco Mundial), lo que se evidencia en la coordinación, ejecución y recolección de información entre las mismas. Además, en el corto plazo, bajo esta situación de aumento de la migración, sectores como el económico y social podrían tener problemas. En el ámbito económico, el mercado laboral puede verse impactado debido al aumento de la oferta laboral en el país colombiano y la generación de empleo por fuera del sector formal. Esto último se debe, por un lado, a la necesidad de la población migrante por generar ingresos inmediatos y, por el otro, a las restricciones que pueden enfrentar los migrantes para regularizar su estatus migratorio en el país. En el ámbito social, la migración puede generar impactos negativos como el aumento del número de personas en situación de vulnerabilidad, actos o acciones xenófobas y un aumento en la percepción de inseguridad.

La masiva migración venezolana en Colombia en los últimos años se encuentra inmersa en el contexto interno colombiano de postconflicto. El gobierno de Colombia había dado pasos críticos para la finalización del conflicto interno contra las guerrillas, como la firma de los acuerdos de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el inicio del diálogo con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Esta situación de postconflicto enfrenta nuevos retos, siendo uno de

ellos el hecho de que el conflicto continúa en ciertas regiones, como Arauca, una de las principales áreas receptoras de migración. Por otra parte, la porosidad de la frontera entre Colombia y Venezuela facilita la realización de actividades ilegales. Por último, la crisis interna venezolana y el aumento de la masiva migración, aumentaba los factores de riesgo entre los migrantes, haciéndolos vulnerables al reclutamiento forzado por grupos armados ilegales y bandas criminales, explotación laboral, explotación sexual, entre otras (Banco Mundial, 2018).

Ante esta situación, el gobierno de Colombia ha adoptado una serie de medidas tendientes a dar respuestas ante el aumento de la movilidad migratoria venezolana en la región fronteriza y al interior del país. El concepto de gobernabilidad migratoria posibilitará comprender y enmarcar las acciones que fueron adoptadas como respuestas por parte del gobierno colombiano e interpretar las perspectivas o visiones de dicho gobierno que ayudaron al desarrollo de las mismas.

La gobernabilidad migratoria es un término mayormente utilizado en América Latina como equivalente de migration management o gestión de las migraciones como diversos organismos y espacios intergubernamentales lo traducen (Domenech, 2018). Para comprender este concepto hay que remontarse a fines del siglo XX en el contexto de reconfiguración del orden mundial y expansión de la globalización. En el transcurso de la década de 1990 existieron diversas propuestas en torno a la construcción de un régimen internacional de migración, en consonancia con la postura de varios gobiernos de distintas partes del mundo que comenzaban a considerar a la migración entre los asuntos de mayor relevancia en materia de política internacional. Una de las más conocidas fue el proyecto llamado “Nuevo régimen internacional para movimientos ordenado de las personas”, inspirado en los lineamientos de la propuesta de Bimal

Ghosh en 1993 (Domenech, 2013, 2017). Estas fueron las bases utilizadas para el desarrollo de un modelo de migración ordenada basado en el principio de la apertura regulada y la adopción de mecanismos multilaterales. Este enfoque fue promocionado como migration management (Domenech, 2013, 2017).

Domenech (2018) expresa de modo resumido algunos de los principales rasgos de las políticas migratorias internacionales inspiradas en el denominado migration management o gobernabilidad migratoria (su versión latinoamericana), los mismos son:

[...] a) propone un enfoque global de gobierno inspirado en el concepto de administración, gestión o gerenciamiento de las migraciones; b) dispone una política migratoria orientada por la noción de apertura regulada, la cual, según las definiciones oficiales, sería políticamente alcanzable y operativamente viable, asumiendo la premisa de que las migraciones no pueden ser detenidas; c) la idea de migración ordenada, que constituye uno de sus componentes fundamentales y, en consecuencia, establece la migración “ilegal” o “irregular” como un problema mundial que conlleva múltiples riesgos, haciendo de su “prevención” y “combate” una estrategia de intervención concreta; d) su despliegue está supeditado a diversos mecanismos institucionales de diálogo multilateral y cooperación interestatal bajo una articulación regional/global; e) asume un esquema de costo-beneficio de las migraciones: aspira a la maximización de los beneficios o ventajas y la minimización de los costos o riesgos que las migraciones traerían aparejadas; f) bajo este esquema, las migraciones son representadas como un fenómeno positivo del cual, administrado adecuadamente, se pueden obtener ganancias para los múltiples actores involucrados: todos “ganan”; g) sus postulados sugieren una división

entre flujos migratorios “deseables” y “no deseables” en función de su carácter ordenado/desordenado, voluntario/forzoso y reducido/masivo; h) contempla los derechos humanos de los migrantes, subordinados a la administración eficaz de los flujos migratorios, y apela al discurso “humanitario”, en ocasiones movilizándolo la idea del migrante como “víctima”; i) el esquema de control subyacente implica prácticas de gobierno orientadas al direccionamiento, canalización o encauzamiento de los flujos migratorios, antes que estar inspirado en nociones abiertamente restrictivas de las fronteras o imágenes criminalizantes de la migración. Todos estos principios y lineamientos de políticas, si bien pueden transmitir una visión unívoca, han servido de marco o justificación para múltiples esquemas de control migratorio y fronterizo a escala nacional o regional. (p.3)

En América Latina, el concepto de gobernabilidad migratoria comenzó a utilizarse en la década de 1990 a través de informes institucionales y publicaciones académicas, donde, en general, esta producción asumía a la gobernabilidad migratoria como imperativo político. El principal referente en la región es Lelio Mármora, quien elaboró algunas aproximaciones preliminares del concepto en su libro “Las políticas de migraciones internacionales”, que posteriormente ampliaría en su trabajo “Modelos de gobernabilidad migratoria: La perspectiva política en América del Sur” (Domenech, 2017).

Según Lelio Mármora (2010), la gobernabilidad migratoria puede comprenderse como “el ajuste entre las percepciones y demandas sociales sobre las causas, características, y efectos de los movimientos migratorios; y las posibilidades e intencionalidad de los Estados para dar respuesta a dichas demandas en un marco de

legitimidad y eficacia” (p.71). Cuando el autor destaca las causas, características y efectos de los movimientos migratorios, define a los mismos como “la dimensión objetiva” (2010, p. 72). Para Mármora (2010), deben ser tenidas en cuenta para poder comprender la naturaleza, las manifestaciones y el impacto del fenómeno migratorio que se está dando. En cambio, sobre las percepciones y demandas sociales, el autor explica que son el resultado de los valores éticos, las actitudes, las conductas y las relaciones sociales que se dan entre los migrantes, las sociedades de origen de los mismos y las sociedades de destino que los reciben.

Las posibilidades de los Estados para dar respuestas legítimas y eficaces a la migración dependen de la perspectiva y percepción con que se asuma a la misma. Estas perspectivas pueden abarcar un amplio marco de opciones que van desde el control del Estado sobre la entrada y residencia de los migrantes en su territorio, hasta el reconocimiento de derechos a los migrantes (Mármora, 2010).

En relación a los espacios políticos donde se adoptan decisiones o se trata sobre políticas migratorias, en los cuales la gobernabilidad migratoria tiene lugar, según Mármora (2010) cubren una amplia gama de posibilidades. Las mismas van desde el unilateralismo hasta diferentes formas de gobernabilidad consensuada, tales como convenios bilaterales o multilaterales, este último a través de consensos intergubernamentales institucionalizados (espacios de integración regional) y los procesos consultivos sobre migraciones. El unilateralismo es la forma más tradicional de gobernabilidad migratoria basada en el derecho soberano de los Estados, quienes poseen el derecho de permitir la entrada, salida o permanencia de personas en su territorio (Mármora, 2010).

Mármora (2010) indica que existen tres diferentes modelos de gobernabilidad migratoria que son aplicados por los Estados en la actualidad, que surgen teniendo en cuenta las diferentes premisas que aparecen sobre el rol de las migraciones. Ninguno de estos modelos, como indica el autor, se da en forma completa o pura, sino que son presentados como tipos ideales relacionadas a las perspectivas predominantes en las políticas migratorias de algunos Estados, que puede dar lugar a la convivencia de más de un modelo de gobernabilidad en el diseño y aplicación de las políticas migratorias estatales. Estos son, el modelo de securitización, de beneficios compartidos y de desarrollo humano de las migraciones (humanización). Para este trabajo abordaremos únicamente los modelos de securitización y de desarrollo humano de las migraciones, ya que se pudo observar que el modelo de beneficios compartidos no puede ser constatado con la realidad por la tensa relación entre el gobierno de Caracas y de Bogotá.

En el modelo de securitización, el eje de las políticas migratorias es el de la seguridad nacional, social, cultural y laboral del país receptor. Las políticas son diseñadas como parte de la seguridad nacional y en base a la doctrina que la sustenta. Dentro de esta visión, el migrante es visto como una amenaza potencial debido a su posible vinculación con el terrorismo internacional, narcotráfico o delincuencia en general. Los derechos de los mismos se restringen, en esta perspectiva, a su condición de regularidad, mientras que la irregularidad es considerada como ilegal y un delito que debe ser sancionado. Esta sanción va desde la detención por determinado tiempo hasta la deportación. Se plantea, por lo tanto, la necesidad del control de entrada, salida y residencia en función de la seguridad nacional (Mármora, 2010).

A la mirada de la migración como un problema de seguridad también se le suma la visión que la considera un problema de seguridad pública al interior de los Estados (Ramírez Gallego, 2018). Se entiende a la migración, en especial la irregular, como insostenible para el Estado receptor debido a la utilización por parte de los migrantes de servicios sociales, especialmente salud y educación, sin una contribución al mantenimiento de los mismos (Mármora, 2010), o de alterar el orden y la estabilidad interna (Ramírez Gallego, 2018).

Por otro lado, el modelo del desarrollo humano para las migraciones o humanización parte desde una posición ética al considerar los derechos de los migrantes como el centro de toda política migratoria y al rechazar la inclusión de la seguridad en la misma. Mantiene la posición del derecho a la libre circulación, residencia, retorno y justicia social para los migrantes. Por último, no acepta el calificativo de ilegal en materia de migración para referirse a la irregularidad, considerando esta última una convención administrativa y no un delito (Mármora, 2010).

Teniendo en cuenta los modelos antes explicados y observando la gobernabilidad migratoria dentro de la región sudamericana, diferentes autores remarcan que para fines del siglo XX y principios del siglo XXI, se advierte una clara tendencia dentro de la región a la incorporación de la cuestión de la migración con derechos. Este proceso regional impacta en las legislaciones domésticas sobre política migratoria (García, 2016; Mármora, 2010) que, habiendo sido heredadas en su mayoría de gobiernos no democráticos, son reemplazadas por marcos regulatorios que privilegian los derechos humanos de los migrantes (García, 2016).

En este panorama podemos observar cómo la perspectiva de derechos humanos en el proceso migratorio y la incorporación de esta última en la agenda de derechos humanos son recientes. Este proceso produce que se le dé un “rostro humano” a la gestión migratoria y limitaciones a la facultad estatal respecto de fijar su política migratoria (García, 2016). En este sentido, como expresan Castro y Milkes (2018), “las decisiones sobre el ingreso, permanencia y salida de los migrantes se adoptan de manera soberana por parte de los Estados, en ejercicio de su poder discrecional para decidir sobre asuntos que atañen a su territorio” (p.1). Sin embargo, esta facultad de los Estados se encuentra condicionada por las obligaciones adquiridas por los mismos en materia de derechos humanos, las cuales se constituyen como barreras ante este poder discrecional (Castro y Milkes, 2018).

Esta perspectiva, para algunos autores, se vio modificada ante el aumento de la migración venezolana hacia países de la región. Se ha evidenciado que las normativas y prácticas en materia migratoria en Sudamérica no se encontraban preparadas para afrontar plenamente esta situación, como expresa Rojas (2020). Siguiendo al autor, los países receptores empezaron a adoptar diferentes medidas individuales dado el temor a desbordes de sus servicios públicos y a la generación de brotes xenófobos (Rojas, 2020), fluctuado acorde a las capacidades de respuesta de los Estados y generando en la región una clara división en cuanto a la gobernabilidad migratoria (Quirós, 2018). En la actualidad, se habla de una nueva retórica de seguridad que se está desarrollando en materia de gestión de las migraciones en la región. En relación a ello, el reforzamiento de medidas de control fronterizo, como la incorporación de medidas que tienden a reducir la recepción de flujos migratorios y a dificultar la regularización de sus estatus, se han vuelto visibles en buena parte de los países de la región (Quirós, 2018).

Acosta, Blouin y Freier (2019) explican que esta transición se dio por los cambios de gobierno de los Estados de la región. En principio, gobiernos de izquierda o de centro-izquierda fueron los que impulsaron este cambio legislativo hacia un enfoque basado en los derechos de los migrantes y refugiados. La política de “liberalización” de los flujos migratorios se vio favorecida por un contexto de una baja inmigración en general, incluida la intrarregional. Pero con el auge de gobiernos de derecha y el aumento masivo de la emigración venezolana en la región, se ha empezado a recuperar el enfoque de seguridad en las políticas migratorias (Acosta et al., 2019; Domenech, 2016; Ramírez Gallego, 2018).

Sobre la temática de gobernabilidad migratoria, Domenech (2013) toma este concepto para analizar el cambio de paradigma en la nueva política migratoria en Sudamérica y, en especial, en Argentina con la ley de migraciones del 2003, hacia un régimen destinado a regular la inmigración bajo una política de control “con rostro humano” amparada en el discurso de los derechos humanos y desplazando (no eliminando) formas restrictivas o coercitivas para un resultado eficaz de los flujos migratorios. Posteriormente Domenech (2017) expresa que en Sudamérica, en los años recientes, se ha evidenciado un “giro punitivo” hacia la intensificación de la violencia de los Estados sobre los migrantes, en especial el migrante irregular, en un contexto regional de significativas mutaciones en los patrones migratorios y un cambio radical en el escenario político con la llegada al poder de partidos y coaliciones de una “nueva derecha”.

En la misma línea que el trabajo de Domenech del 2017, Jacques Ramírez Gallegos (2018) manifiesta que existe una nueva etapa con el surgimiento de políticas de control con rostro (in)humano con el ascenso al poder de gobiernos nacionalistas y

de extrema derecha en el mundo. Ante esta situación se incrementan prácticas securitizadoras como la deportación, judicialización de la migración, expulsión, y prácticas xenófobas y racistas. En su trabajo observa diferentes paisajes migratorios como en Sudamérica con el aumento de los flujos migratorios desde Venezuela y observa las políticas de los países de la región como en el caso de Colombia.

Rojas (2020) expresa que ante el éxodo masivo venezolano, el modelo de gobernabilidad migratoria en la región se ha convertido en un modelo que opta por controlar la migración a través de la militarización fronteriza, adoptando posturas securitistas en concordancia con la tendencia global de asumir las migraciones como un problema.

Frente a este contexto surgen diferentes preguntas: ¿Cómo fue el contexto interno de Venezuela en el periodo 2015-2019 que produjo el aumento de la emigración venezolana? ¿Por qué Colombia es el principal país receptor de la emigración venezolana? ¿Cuáles fueron las normativas o legislaciones adoptadas desde el gobierno colombiano ante la crisis migratoria venezolana? ¿Qué enfoque tomó el gobierno de Colombia para adoptar esas normativas? ¿Cómo caracterizaron desde el gobierno colombiano a la migración venezolana? ¿Cuál fue el discurso desde el gobierno? Las respuestas de las mismas nos llevará a responder a nuestro problema de investigación: ¿Cómo se caracterizó la gobernabilidad migratoria y sus componentes de securitización y humanización en Colombia ante la crisis migratoria venezolana en el periodo 2015-2019?

En la actualidad, podemos observar cómo se empieza a estudiar este fenómeno y las diferentes respuestas por parte de países de la región sudamericana para canalizarlos.

Entender la gobernabilidad migratoria que se lleva a cabo en Colombia en relación a esta situación es de suma importancia, no solo debido a que es el principal receptor de migrantes venezolanos, sino porque muchos migrantes utilizan al país para conseguir ciertos bienes de primera necesidad, o cruzan sus fronteras para desembarcar en terceros países como Ecuador, Perú, Chile, entre otros. A su vez, con el estudio de esta temática, se podría contribuir a comprender y contextualizar las futuras acciones tomadas por el país hacia la crisis migratoria venezolana o ser un antecedente para el estudio de este fenómeno en otros países. Para responder a la pregunta de investigación se establecieron una serie de objetivos para llegar a dicho fin.

Objetivo General:

Comprender la gobernabilidad migratoria, y sus componentes de securitización y humanización, en Colombia durante la crisis migratoria de Venezuela en los años 2015 - 2019

Objetivos específicos:

- Determinar las principales causas que llevaron al crecimiento de la emigración venezolana a Colombia en el periodo 2015-2019.
- Describir la caracterización y la percepción del gobierno colombiano sobre la migración venezolana en el periodo 2015-2019.
- Analizar las normativas y decisiones del gobierno colombiano ante la inmigración venezolana al país desde el 2015-2019.

Métodos

Diseño

El alcance de esta investigación fue de tipo descriptiva, la misma tuvo como finalidad, por un lado, describir las causas y procesos internos en Venezuela que desembocaron en la masiva emigración de ciudadanos venezolanos en la región, en especial Colombia. Por otro lado, ante este contexto, se buscó describir las respuestas en Colombia a través de la investigación de normativas y legislaciones, y la caracterización y la percepción del gobierno colombiano sobre la migración venezolana. Todo este proceso fue necesario para estudiar y comprender la gobernabilidad migratoria y sus componentes de securitización y humanización en el Estado colombiano. Como expresa Hernández Sampieri, Fernández Collado y Baptista Lucio (2010) la finalidad de este estudio fue especificar las propiedades y las características del fenómeno que se somete a análisis.

El enfoque que se utilizó en esta investigación fue de carácter cualitativo. Se utilizaron recolecciones de datos para descubrir y entender mejor cómo se dio el proceso de la gobernabilidad migratoria de Colombia ante la crisis migratoria en Venezuela. Se utilizaron documentos oficiales del gobierno de Colombia (Migración Colombia), informes de organizaciones no gubernamentales y de organismos internacionales sobre la temática. También se utilizaron documentos de investigación, artículos y noticias.

El diseño de investigación fue de tipo no experimental, ya que no se manipularon variables independientes para observar el comportamiento de otras variables. Por el contrario, se observó al fenómeno en su contexto natural para posteriormente analizarlo (Hernández Sampieri et al., 2010). En este caso se observó cómo fue el proceso de gobernabilidad migratoria en Colombia ante el contexto de un aumento masivo de migrantes venezolanos que cruzaban sus fronteras. Este estudio no

experimental es de tipo longitudinal debido a que nos interesa observar el fenómeno desde el inicio de la crisis migratoria venezolana en el 2015 hasta el 2019.

Participantes

Se incluyó como participantes de esta investigación al gobierno nacional de Colombia, Migración Colombia y los migrantes venezolanos. En primer lugar, el gobierno nacional de Colombia, que a través de sus normativas o legislaciones (decretos) ha adoptado una serie de medidas tendientes a dar respuestas a la crisis migratoria en Venezuela. Esto sumado al discurso de las principales autoridades nos ayudará a comprender las acciones del gobierno y su perspectiva para comprender la gobernabilidad migratoria que se desarrolla en el país. En segundo lugar, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o Migración Colombia, organismo vinculado al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia encargado de controlar y vigilar los flujos migratorios en el país. Por último, los migrantes venezolanos que cruzan las fronteras colombianas. Aquí contemplamos a los que deciden abandonar el país (migración regular e irregular) y aquellos que deciden cruzar las fronteras por un periodo corto de tiempo en búsqueda de ciertos bienes para luego retornar al país (migración pendular).

Instrumentos

Los instrumentos que se utilizaron para la recolección de datos fueron decretos y normativas nacionales; documento e informes por parte del gobierno de Colombia (Consejo Nacional de Política Económica y Social, y Migraciones Colombia); discursos de las principales autoridades (presidentes de Colombia y director de Migración Colombia); informes de organizaciones no gubernamentales, de organismos

intergubernamentales, y agencias de organismos internacionales pertinentes a la temática; documentos de investigación; artículos; y noticias.

Análisis de datos

En este presente trabajo se utilizó el análisis documental para extraer los datos pertinentes que se emplearon para llevar a cabo la investigación. Se analizaron diferentes artículos, documentos de investigación y noticias para comprender los sucesos que ocurrieron en Venezuela en el periodo del 2015 al 2019, las causas de la masiva emigración venezolana y el papel de Colombia como el principal país receptor de los mismos. Luego se procedieron a describir la caracterización y la percepción del gobierno colombiano sobre la migración venezolana. Aquí utilizamos las caracterizaciones desarrolladas por la entidad Migración Colombia sobre los diferentes tipos de migración venezolana que se da en este periodo de tiempo. Posteriormente se describieron los discursos de las autoridades colombianas ordenadas de forma cronológica para comprender la evolución del discurso. Estos análisis permitieron comprender la o las perspectivas que tiene el gobierno colombiano ante los migrantes venezolanos. Por último, se describieron las normativas ordenadas de forma cronológica para comprender el proceso de respuestas brindadas por el gobierno de Colombia ante la masiva migración de venezolanos.

Resultados

Venezuela y las causas de la migración a Colombia

Para comprender las causas de la masiva migración venezolana a Colombia debemos, en primer lugar, entender el contexto interno de Venezuela y luego las causas que hicieron de Colombia el principal país receptor. En primer lugar, el contexto interno

del Estado venezolano desencadenó una masiva oleada migratoria venezolana en la primera mitad del año 2015, año en el cual la evolución de la migración venezolana por el mundo aumentó abruptamente. En ese año los migrantes venezolanos representaban un total de 695.551 migrantes y, para fines del 2019, más de 4,7 millones de venezolanos se encontraban por el mundo, de los cuales 3,6 millones se hallaban en Sudamérica (OIM, 2019a). Esta situación se debe a problemáticas sociales, económicas y políticas en el país venezolano que desarrollaremos a continuación.

En materia económica el Banco Central de Venezuela, que llevaba sin publicar datos desde el 2015, publicó a fines de mayo de 2019 diferentes datos que reflejaban la situación económica del país. Las cifras revelaban una caída del PIB del 52,3% desde el 2013. Además, la entidad estimaba una inflación que pasó del 180,9% en 2015 al 130.060% en 2018, la cifra más alta en la historia reciente del país (Singer, 2019a). Meses después, el Fondo Monetario Internacional (FMI) pronosticó una inflación del 200.000% para el 2019 y un 500.000% para el 2020 (Singer, 2019b). Ante este panorama y junto a la caída de la importación, se produjo una escasez y/o encarecimiento de alimentos y medicamentos dentro del país, generando que no todos los sectores de la sociedad pudieran adquirirlos.

En lo político, la polarización del país se profundizó en las elecciones del 2013, donde Nicolás Maduro gana por una mínima diferencia la cual fue cuestionada por la oposición y sectores de la población venezolana (Páez y Vivas Peñalver, 2017; Vargas Ribas 2018), lo que produjo choques entre oposición y oficialismo hasta llegar a nuevos niveles de tensión. Esta situación de tensión y conflicto enmarcan las elecciones

legislativas del 2015², la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) por parte de Maduro en el 2017³, la poca participación electoral de la misma⁴, la consulta popular organizada por la oposición en contra de la ANC⁵, las elecciones presidenciales llamadas por la ANC con el respaldo del Consejo Nacional Electoral en 2018⁶, y la autoproclamación como presidente encargado de Venezuela del presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, reconocido por los gobiernos de Estados Unidos, Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú⁷. Esta situación enmarca la polarización y los conflictos institucionales dentro del país.

² En las elecciones parlamentarias del 2015 se produjo un nuevo conflicto político entre la oposición y el gobierno. La oposición, unida en la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), obtuvo 109 diputados, mientras que la coalición oficialista 55. El Tribunal Supremo de Justicia destituyó a 4 diputados del MUD del Estado de Amazonas quitándoles la mayoría de 2/3 en la Asamblea Nacional (Vargas Ribas, 2018; López Maya, 2018).

³ Por el decreto 2.830, el presidente Maduro convoca una Asamblea Nacional Constituyente para la producción de una nueva carta magna en el año 2017. Desde la oposición entienden que la medida tomada por el gobierno es inconstitucional, aprobando un acuerdo sobre la inconstitucionalidad y nulidad del decreto por no realizar un referendo popular previo en la Asamblea Nacional, y sin contar con la presencia de diputados oficialistas (Télam, 2017).

⁴ Para el 31 de Julio del 2017 se realizaron las elecciones de la Asamblea Nacional Constituyente con una participación del 41,53% alrededor de 8 millones de venezolanos. Los partidos de la oposición no participaron de los comicios (BBC, 2017b).

⁵ La oposición promovió una consulta popular contra la propuesta impulsada por Maduro. Más de 7 millones de personas participaron. Este proceso no fue reconocido por el CNE y el gobierno, calificándolo como anticonstitucional (BBC, 2017a).

⁶ La ANC ordenó al CNE convocar elecciones de gobernadores, las cuales tuvieron lugar el 15 de Octubre. El oficialismo ganó dieciocho gobernaciones y la oposición cinco. La derrota de los partidos de la oposición reunidos en el MUD hizo que este último se fragmentara. En las elecciones presidenciales del 2018 convocadas por la ANC respaldada por el CNE, los principales partidos de la MUD decidieron no participar, mientras que Henri Falcón, uno de los dirigentes de la oposición, con los partidos Avanzada Progresista decidió concurrir (López Maya, 2018). La CNE declara la victoria de Maduro. Una de las sorpresivas de esta elección fue la baja participación del electorado con un 46% de participación (Consejo Nacional Electoral, s.f.), la más baja registrada en la historia electoral presidencial venezolana (López Maya, 2018). Los resultados fueron desconocidos por los candidatos de la oposición indicando que el gobierno no había cumplido con los acuerdos de garantías electorales (López Maya, 2018).

⁷ El enfrentamiento político entre la oposición y el oficialismo ha llegado a un nuevo nivel cuando el 23 de enero del 2019 el presidente de la Asamblea Nacional se declaró como presidente encargado de Venezuela justificando su decisión en los artículos 233, 333 y 350 de la Constitución del país. El gobierno de Estados Unidos reconoció inmediatamente a Juan Guaidó como presidente interino. A este hecho se sumaron los gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Perú (BBC, 2019).

En materia de inseguridad, según los informes anuales del Observatorio Venezolano de Violencia (OVV)⁸ en los años transcurridos del periodo 2015 - 2019 podemos observar un aumento en la violencia dentro del país en este periodo de tiempo. Según los datos captados por dicha entidad, en estos años Venezuela fue uno de los países del continente americano con una de las tasa más altas de muertes violentas por cada cien mil habitantes, poniendo al país venezolano entre los países más violentos de la región (OVV, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

La violencia se ha incrementado por diversos factores: el aumento de la delincuencia y el crecimiento de las bandas criminales; la represión violenta por parte de la policía o el ejército a los presuntos delincuentes, como así también a las protestas sociales y políticas; y el deterioro de los cuerpos de seguridad producida por la renuncia de buena parte de su personal y la continua violencia que sufren los funcionarios como víctimas de la delincuencia (OVV, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

En el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela del 2019 se expresa el deterioro de servicios básicos como el transporte público y el acceso a la electricidad, el agua y el gas natural. En relación a la salud la ACNUDH (2019) describe a través de las entrevistas realizadas, una infraestructura de la atención a la salud deteriorada. Este proceso viene desarrollándose por años y se caracteriza por el éxodo de doctores y personal de enfermería, así como por la grave carencia en la atención médica básica y de medicamentos. Además, existen nuevos brotes y

⁸ El Observatorio venezolano de Violencia: El Laboratorio de Ciencias Sociales (LACSO) de Venezuela se propuso en el 2005, la construcción de un Observatorio de Violencia con el fin de obtener información sobre el fenómeno de la victimización y la percepción de inseguridad en Venezuela. La LACSO de Venezuela es una organización creada con el propósito de contribuir con el estudio y comprensión de la realidad social venezolana.

propagaciones de enfermedades como el sarampión y la difteria, evitables con vacunas, que anteriormente se habían declarado erradicadas. También han aumentado los brotes de enfermedades infecciosas como malaria y tuberculosis (ACNUDH, 2019; Human Rights Watch, 2018, 2019, 2020).

En relación a Colombia como el principal receptor de la migración venezolana podemos observar el abrupto aumento de esta migración en los últimos años. Como se dijo anteriormente en el año 2014, 23.573 venezolanos residían en Colombia (Migración Colombia, 2019), pero a fines del 2019 un total de 1.771.237 venezolanos se encontraban en Colombia, haciendo del país colombiano el principal receptor de venezolanos en esta crisis migratoria (Migración Colombia, 2020).

Existen diferentes factores que hacen de Colombia el principal Estado receptor. En principio, ambas naciones comparten una frontera terrestre de 2.219 km, razón por la cual ambos han tenido una relación histórica estrecha. Por ejemplo, entre 1950 y 1980, miles de colombianos han migrado a Venezuela debido a su crecimiento económico y al progresivo deterioro de las condiciones de seguridad en Colombia (Banco Mundial, 2018), reflejando de esta manera una historia de migración compartida entre ambos países (Pineda y Ávila, 2019).

Uno de los factores principales es la importancia que ha cobrado la vía terrestre para el cruce de fronteras debido a los costos que conlleva para el migrante y a la escasez de rutas internacionales en los aeropuertos venezolanos en la actualidad (Vargas Ribas, 2018). Como expresan Pineda y Ávila (2019), muchas veces los migrantes deciden cruzar las fronteras de su país de manera irregular ante las limitaciones en

conseguir los documentos necesarios para cruzar las fronteras de forma regular o por limitaciones económicas.

Para muchos migrantes, Colombia es vista como Estado de tránsito para ir hacia otros países, generando una gran concentración de migrantes en Colombia que cruzan sus fronteras en búsqueda de nuevas rutas, terrestres o aéreas, para trasladarse a diferentes países de la región o incluso del mundo.

Caracterización y la percepción de la migración venezolana.

Migración Colombia⁹ ha podido clasificar tres tipos de migración venezolana en el país. En primer lugar, la migración regular es establecida como “aquella que ingresa al territorio colombiano con pasaporte por un puesto de Control Migratorio habilitado, cumpliendo con los requisitos establecidos por la autoridad migratoria” (Migración Colombia, 2017, párr. 32). En segundo lugar se encuentra la pendular, caracterizada como “aquella que componen los ciudadanos que residen en zona de frontera y se mueven habitualmente entre los dos países, registrando, incluso varios ingresos y salidas al día” (Migración Colombia, 2017, párr. 28). Por último, la migración irregular es aquella que ingresa al territorio colombiano a través de un punto fronterizo no regulado o aquella que se encuentra en el territorio una vez que su tiempo de estadía en el país ha vencido (Banco Mundial, 2018). En cuanto a los discurso se observó que los mismos contenían ciertos conceptos que pueden ayudar a comprender la caracterización y la percepción de la migración venezolana.

⁹ El Estado colombiano ha creado en el año 2011 la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia o Migración Colombia mediante el Decreto 4062 para relevar al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) en sus funciones de control y vigilancia del flujo migratorio. Este organismo está vinculado al Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia y se encarga de recolectar y sistematizar información de los flujos de entrada y salida al país (Ciurlo, 2015).

En el contexto de reapertura de la frontera entre Colombia y Venezuela, el presidente Santos dio un discurso el 20 de agosto del 2016 en el que expresa que la mayoría de los migrantes declararon venir a territorio nacional colombiano por motivos de trabajo, salud, estudios o por visitas a familiares. Estos fueron regulados a través de la obtención de tarjetas migratorias. Por último, Santos hizo mención de algunos “problemas de invasión” en diferentes municipios y ciudades, de venezolanos que ingresan y no regresan. A esta problemática, según el expresidente, se la iba a afrontar para “administrarla” (Santos, 2016). El 15 de noviembre del mismo año, el Director General de Migración Colombia, Christian Krüger Sarmiento, expresaba que el mayor logro de la reapertura de la frontera fue mostrar que se pudo construir y mantener una frontera ordenada, regulada y segura (citado en Migración Colombia, 2016).

El 28 de abril del 2017, al término de la mesa de seguridad en Cúcuta, el jefe del ejecutivo expresó la puesta en marcha de la TMF (Tarjeta de Movilidad Fronteriza) con el fin de regular de mejor forma la entrada de ciudadanos venezolanos. Además, declara que la persona que no tenga la tarjeta o pasaporte válido sería declarada ilegal prohibiéndole la entrada y, si entran y son capturados, serían declarados ilegales y deportados. Para cerrar el discurso, Santos expresó la necesidad de recordar la hermandad entre venezolanos y colombianos por lazos históricos, culturales, de amistad, entre otros, para no caer en la xenofobia y la discriminación (Santos, 2017).

El 8 de febrero del 2018, después de la reunión sobre la situación migratoria en la frontera con Venezuela, el presidente Santos enunció tres puntos importantes. En primer lugar, Santos, al principio de su discurso expresa que el problema de los migrantes venezolanos ha venido creciendo convirtiéndose en un “problema complejo”. En los años 2017 y 2018 se produce un gran aumento de venezolanos residiendo en

Colombia, el cual fue percibido de forma alarmante y preocupante por parte gobernantes y alcaldes de las regiones donde se concentraba la mayor cantidad de migrantes. En segundo lugar, el mandatario declara que la crisis está afectando a todos los departamentos de Colombia por lo que el enfoque que dará el gobierno es poner más controles migratorios y que los mismos sean más estrictos, a su vez manifestó que “la entrada de venezolanos tenga unas características: que sea controlada, que sea ordenada, y algo muy importante, que se haga dentro de la legalidad. Son tres principios rectores” (Santos, 2018a, párr. 10). En tercer lugar, Santos remarcó que ingresarían a Colombia solamente quienes tuviesen pasaportes o tarjeta migratoria en su poder. Por último, expresó: “así como vamos a ser más severos en los controles y en materia de seguridad, también somos y debemos ser solidarios con los migrantes” (Santos, 2018a, párr. 41).

El 10 de febrero del 2018, días después de las medidas adoptadas para mayor control y seguridad migratoria, el por entonces presidente declaró en un nuevo discurso que “la situación de Venezuela está afectando a todo el país. Infortunadamente es una situación que ha venido deteriorándose día tras día” (Santos, 2018b, párr. 29). Ante esta situación muchos alcaldes y otros gobernadores pidieron mayores controles. Las medidas adoptadas tuvieron como objetivo el control y la seguridad, al mismo tiempo que se atendía a los migrantes. Para Santos las medidas comenzaron a surgir efectos: “ya se ve un cambio en los controles en las trochas, obligando a las personas a usar los pasos autorizados y garantizar así el flujo de migrantes de forma ordenada. Algo que beneficia a todo el mundo, nacionales y extranjeros” (Santos, 2018b, párr. 34), al mismo tiempo que asevera que “no vamos permitir que nadie venga a delinquir a nuestro país, aquí a Colombia” (Santos, 2018b, párr. 48).

El 12 de junio del 2018 Christian Krüger Sarmiento, Director General de Migración Colombia manifiesta ante las consultas por los controles de verificación, que las mismas son para buscar garantizar la seguridad tanto de nacionales como de extranjeros, restaurando los derechos de personas en situaciones de vulnerabilidad pero sobre todo manteniendo la migración venezolana ordenada y segura (citado en Migración Colombia, 2018d).

Tras el gobierno de Santos el presidente Iván Duque, su sucesor, declara en sus discursos de septiembre de 2018 y noviembre de 2018 la necesidad de ver a la crisis migratoria venezolana como un problema internacional y regional. Además expresa la importancia de brindar respuestas ante un proceso que no va a finalizar en el futuro próximo. Para Duque sería necesario fortalecer el instrumento de fondos multilaterales, promover al interior de los países del hemisferio el estatus de protección temporal al migrante para permitir una distribución de la migración venezolana y enfrentar las causas de la migración observando lo que sucede en Venezuela para poder aplicar todos los instrumentos de concertación, cooperación y coordinación que sean necesarios (Duque, 2018a).

Medidas adoptadas por Colombia ante la migración venezolana

En el año 2015 se produce el cierre de frontera entre Venezuela y Colombia por parte del gobierno de Maduro (Banco Mundial, 2018). En julio de ese año se realizaron los “Operativos de Liberación del Pueblo” (OLP) por parte de distintos cuerpos de seguridad venezolanos que actuaron de manera conjunta en el país. El discurso para su presentación puso como objetivo principal la liberación de áreas del país donde operaban grupos delictivos que se dedicaban a actividades vinculadas con el

paramilitarismo colombiano, bandas criminales, extorsión y secuestro (Ávila, 2017). Estas operaciones terminaron convertidas en acciones contra ciudadanos colombianos que incluyeron inspecciones arbitrarias, intimidación, saqueos y demolición. La acción terminó con la deportación de más de 2 mil colombianos y el retorno de más de 22 mil personas a Colombia (Torrado, 2018). Ante esta situación, el gobierno nacional de Colombia creó unidades de control fronterizos para fortalecer el monitoreo de los flujos migratorios desde Venezuela (Banco Mundial, 2018).

A principios del 2016 continuó el cierre de la frontera, solo durante dos fines de semana en julio se permitió el paso peatonal para que miles de venezolanos se abastecieran. Para el mes de agosto, el gobierno de Venezuela reabrió la frontera con Colombia. Ante el gran aumento de migrantes venezolanos que se dio a partir de dicho año, desde el Estado colombiano se decidió adoptar una serie de medidas tendientes a facilitar la circulación en zona de frontera y su permanencia en el país, creándose un marco regulatorio excepcional para hacer frente a la llegada de venezolanos (Cabrera, Cano y Castro, 2019). Migraciones Colombia lanzó la Tarjeta Migratoria de Tránsito Fronterizo, antecedente de la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), instaló 2 nuevos Puestos de Control Migratorio (PCM) en el Norte de Santander, y comenzaron a realizarse los procesos de verificaciones de documentos a ciudadanos venezolanos. Muchos de estos fueron deportados, expulsados, sancionados económicamente o inadmitidos por el organismo (Migración Colombia, 2019).

En 2017, Migración Colombia lanza el registro de la TMF con el objetivo de facilitar y controlar la migración pendular. La misma da acceso a ciertas áreas de fronteras preestablecidas del territorio nacional colombiano por un máximo de siete días. En total se expidieron 1.624.915 tarjetas desde su lanzamiento hasta ser

suspendida su expedición en febrero del 2018. Los principales usuarios de la TFM estaban ubicados en los Estados de Táchira, Zulia, Carabobo, Lara y Barinas, en Venezuela (Banco Mundial, 2018; Migración Colombia, 2019).

En Julio del mismo año, por el decreto 5797 del 2017 se crea el Permiso Especial de Permanencia (PEP), un mecanismo que buscaba regularizar la situación migratoria de aquellos venezolanos que pese al vencimiento de sus permisos para estar en Colombia, no habían abandonado el territorio nacional. El objetivo del gobierno fue proveerles el estatus migratorio regular que le permitiera acceder a servicios de salud, educación, trabajo, entre otros beneficios (Banco Mundial, 2018). La vigencia del PEP es de 90 días con prórroga automática hasta completar 2 años. Una vez superados los 2 años, el ciudadano venezolano debería tramitar una visa ante la cancillería o bien abandonar el país, debido a que de lo contrario incurriría en permanencia irregular en el mismo (Migración Colombia, 2019, 2018b). Para obtener este instrumento, como nos marca Cabrera et al. (2019), el migrante debía acreditar que se encontraba en el territorio colombiano a la fecha de publicación de la Resolución, haber ingresado a Colombia por puesto de control migratorio habilitado, no tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional y no tener solicitud de expulsión o deportación vigente.

En 2018, se expide un segundo PEP creado por la resolución 0740 para aquellos venezolanos que hubieran entrado a territorio colombiano antes del 2 de febrero de ese año con los mismos requisitos antes mencionados para el primero (Cabrera et al., 2019). Se crea el Grupo Especial Migratorio (GEM) encabezado por Migración Colombia y cuenta con la participación de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), la policía nacional y el ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar). El GEM tuvo como objetivo ejercer control sobre el uso adecuado de la TFM y el PEP,

recuperar los espacios públicos ocupados por migrantes y retornados en situación de calle, controlar el contrabando, proteger a niños, niñas y adolescentes en condiciones de abandono o separados de sus padres (Banco Mundial, 2018), e imponer sanciones a la migración ilegal (Carranza Jiménez, 2018). Otra de las medidas tomadas en materia de seguridad y control fronterizo fueron el aumento de los controles y número de oficiales de Migración Colombia, incorporación tecnológica como el BITMAP¹⁰, la suspensión de la expedición de la TMF, el incremento del pie de fuerza a 2.150 efectivos de seguridad (Banco Mundial, 2018), entre ellos soldados y policías, como un refuerzo importante “de lo que se denomina el control militar de la frontera” (Santos, 2018a, párr. 33).

Desde el 6 de abril al 8 de junio del 2018 se realizó el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) cuyo objetivo fue realizar una caracterización sociodemográfica de la población venezolana que se encuentra en Colombia. La tercera versión del PEP, adoptada mediante el Decreto 0542 del 2018, fue dirigida a aquellos venezolanos que se registraron en el RAMV (Migración Colombia, 2019, 2018b) pudiendo acceder al permiso sin tener en cuenta si habían ingresado por puestos de control migratorio o con pasaporte (Cabrera et al., 2019). En noviembre comenzó a expedirse nuevamente la TMF y en diciembre se creó el Permiso de Tránsito Temporal, un documento dirigido a aquellos ciudadanos extranjeros que necesitan ingresar a Colombia para dirigirse hacia terceros países (Migración Colombia, 2019). Mediante el decreto 10677, se reglamentó una nueva expedición del PEP para aquellos migrantes

¹⁰ Herramienta que permite el reconocimiento facial, conectado a un sistema de nivel mundial que cruza con todas las bases de datos de búsqueda de terroristas o aquellos que estén prófugos de la justicia (Migración Colombia, 2019).

que hubieran ingresado al territorio nacional antes del 17 de diciembre (Cabrera et al., 2019).

En marzo del 2019 el gobierno Nacional anunció la ampliación de la vigencia de los pasaportes venezolanos por dos años contados a partir de la fecha de expiración para más flexibilización en los trámites migratorios. En mayo el gobierno nacional inicia una nueva expedición del PEP, esta vez, dirigido a ex militares venezolanos mientras que se inicia la renovación de aquellos PEP que se expidieron en 2017 con vencimiento en 2019. En septiembre se anunció la promulgación de la ley que otorga la nacionalidad colombiana a más de 24 mil niños nacidos en Colombia a partir del 19 de agosto del 2015¹¹, cuyos padres son venezolanos y que, a la fecha, se encontraban en riesgo de apatridia (Migración Colombia, 2019).

En materia de derecho a la salud, podemos observar por una parte que todo extranjero independientemente de su estatus migratorio tiene derecho a la atención en urgencias (Decreto 1751 de 2015). Por otro lado, la resolución 3015 de 2017 que establece para los portadores del PEP la posibilidad de registrarse en el sistema general de salud con el mismo documento. Esto produce que los venezolanos que tienen en su poder este instrumento, al igual que los portadores de una visa, puedan afiliarse al sistema general de salud para una atención según el Plan obligatorio de salud (Cabrera et al., 2019).

En materia de trabajo, las resoluciones 5797 del 2017, la 0740 de 2018, y el decreto 0542 de 2018, autorizan a los portadores del PEP a trabajar (Cabrera et al., 2019). Además, según Cabrera et al. (2019) tienen “acceso a los servicios de

¹¹ Se promulgó la ley 1997 que permitió el otorgamiento de la nacionalidad colombiana a hijos de padres venezolanos nacidos en Colombia desde el 2015 hasta 2 años después de la promulgación de la ley, con la posibilidad de extenderse si continúa la crisis migratoria venezolana (Cantillo, 2019).

orientación, información y remisión presentados por la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo” (p. 79).

En materia de Educación, el decreto 1067 de 2015 establecía la necesidad de contar con visa de estudiante como requisito para el ingreso a las instituciones educativas. Además, el mismo decreto dispone la obligación de las instituciones educativas de reportar a Migración Colombia sobre los estudiantes extranjeros en sus aulas (Cabrera et al., 2019). Pero la circular conjunta 01 del 17 de abril de 2017 aseguró el derecho de todos los niños a la educación independientemente de su estatus administrativo. Por lo tanto, según Cabrera et al. (2019), ya no se exigen registros de notas o registros civiles en caso de no tenerlos y las autoridades de las instituciones no serán sancionadas por recibir extranjeros irregulares en sus instituciones.

Discusión y Conclusiones

Como se mencionó con anterioridad, este trabajo buscó comprender la gobernabilidad migratoria, junto a sus componentes de securitización y humanización, en Colombia ante la crisis migratoria venezolana en el periodo desde 2015 al 2019. Para lograr entender el comportamiento y las respuestas del gobierno colombiano ante la masiva migración venezolana, se determinaron las principales causas que llevaron al crecimiento de la emigración venezolana a Colombia en dicho periodo. Los resultados obtenidos nos demostraron que desde la asunción a la presidencia de Maduro en el año 2013 se observan diferentes problemáticas económicas, sociales y políticas que producen un contexto interno inestable en Venezuela. Este contexto interno lleva a una crisis migratoria aumentando la emigración del país hacia diversos destinos dentro y

fuera del continente, siendo Colombia el principal receptor de la migración venezolana por diferentes factores como se expuso con anterioridad.

En segundo lugar, se describió la caracterización y la percepción del gobierno colombiano sobre la migración venezolana en el periodo. Aquí observamos que Migración Colombia había identificado tres tipos de migraciones: la regular, la irregular y la pendular. Los discursos del gobierno de Colombia sobre la migración venezolana en el periodo estudiado mostraron que desde la reapertura de las fronteras el 20 de agosto del 2016, el gobierno de Santos buscó generar una administración de la frontera y migración a través del orden, la regulación y la seguridad. Es por esto que en sus discursos estas tres palabras siempre estuvieron presentes implícita o explícitamente. La visión del gobierno y Migración Colombia fue emplear instrumentos que regularicen la situación de los migrantes venezolanos, cumplir con la atención humanitaria en sus diferentes materias y mantener la seguridad fronteriza, previniendo y controlando la migración irregular. A principios del año 2018 en el gobierno de Santos, el discurso de la seguridad se hace más fuerte y evidente, expresando el reforzamiento de los controles migratorios y la seguridad fronteriza.

En tercer lugar, se analizaron las normativas y decisiones del gobierno colombiano ante la masiva inmigración venezolana al país en el periodo de tiempo abarcado. Los resultados obtenidos nos indican que el gobierno, al principio, buscó dar respuestas a los expulsados y desplazados colombianos de Venezuela, y luego, con la apertura de las fronteras y ante la masiva migración venezolana, se adoptaron diferentes instrumentos con el fin de regularizar y ordenar la situación de los migrantes en el país. Además se tomaron medidas tendientes a dar derechos y beneficios a los migrantes aunque muchas veces subordinados a su estatus migratorio.

Para Mármodra (2010) las causas, características y efectos de los movimientos migratorios son la dimensión objetiva en el análisis de la gobernabilidad migratoria. Las mismas deben ser tenidas en cuenta para poder comprender la naturaleza, las manifestaciones y el impacto del fenómeno migratorio que se está dando. En este sentido, como indican autores como Vargas Ribas (2018) y López Maya (2018), el inicio de la masiva migración venezolana en la región y en especial en Colombia comienza en el año 2015 sin embargo, la elección de Nicolás Maduro como presidente en el año 2013 marca un punto de inicio para entender el contexto interno que ha llevado a esta crisis migratoria. La crisis económica, la polarización y conflictos políticos, el aumento de la violencia, el deterioro de los servicios básicos como el transporte público, la electricidad, el agua y el gas natural, el resurgimiento de enfermedades antes eliminadas, junto al deterioro de la infraestructura de la atención a la salud, y la grave carencia de medicamento y alimentos, nos muestra un contexto interno alarmante.

Como se dijo con anterioridad, Venezuela ha experimentado grandes cambios en su patrón de migración, el Estado ha pasado de ser una nación receptora de migración a una emisora. Pero en los últimos años esta emigración ha ido aumentando abruptamente debido a la grave crisis interna del país (Páez y Vivas Peñalver, 2017; Vargas Ribas, 2018). En el mundo, en el año 2015, la emigración venezolana fue de 695.551 migrantes. A fines del 2019 se calculó que más de 4,7 millones de venezolanos se encontraban en todo el mundo, de los cuales 3,6 millones se hallaban en Sudamérica (OIM, 2019a). Colombia, como el principal país receptor de la migración venezolana, ha experimentado un crecimiento exponencial desde 2014 hasta 2019 en la recepción de los mismos, pasando de un total de 23.573 venezolanos residían en Colombia en el

2014 (Migración Colombia, 2019) a un total de 1.771.237 venezolanos se encontraban en el país para fines del 2019. Estos números y las causas antes explicadas, nos demuestran una clara crisis migratoria en Venezuela. Los flujos migratorios a gran escala que se dan en la actualidad y las vulnerabilidades de las personas y grupos afectados que deciden migrar para mejorar su calidad de vida son una clara evidencia del mismo.

En Colombia, un país tradicionalmente de emigración, ante esta crisis migratoria sus instituciones se vieron desbordadas al enfrentarse ante una situación inédita y para la cual no se encuentran preparadas (Banco Mundial). Ante este contexto, desde el gobierno colombiano y junto a Migración Colombia, se buscó regularizar y ordenar la migración que entraba al territorio nacional. Como se puede observar en los diferentes discursos de Santos y del director de la entidad migratoria colombiana, Christian Krüger Sarmiento, el orden, la regularidad y la seguridad son los tres pilares fundamentales para la recepción de migrantes venezolanos en el país. Domenech (2013, 2017, 2018) expresa que el modelo de migration management o gobernabilidad migratoria como se usa en América Latina, establece un enfoque de la administración de las migraciones a través de políticas migratorias orientadas a la noción de apertura regulada ya que se asume que las migraciones no pueden ser detenidas y la idea de migración ordenada.

El gobierno de Colombia busca desarrollar una recepción bajo estos supuestos y lo podemos ver en sus acciones de buscar ordenar la migración en primer lugar a través de los puestos de controles fronterizos habilitados para que migrantes venezolanos puedan entrar al país. Por otro lado, para ingresar por estos puestos es necesario contar con documentos como el pasaporte, esto implica que personas que tengan expirado el pasaporte o no lo tengan consigo, no pueden ingresar al territorio colombiano como

Santos en su discurso del 8 de febrero del 2018 expresó. Para regularizar la situación de los migrantes que ingresaron de manera regular o aquellos migrantes pendulares se decidió adoptar diferentes instrumentos jurídicos ad hoc, como expresa Acosta et al. (2019). El PEP y el TMF son instrumentos que sirven de mecanismos de regulación temporal de los migrantes presentes en el territorio nacional colombiano (Cabrera et al., 2019), que permitieron a los migrantes acceder a servicios de salud, educación, trabajo, entre otros beneficios (Banco Mundial, 2018).

Desde la visión del Estado colombiano, los migrantes venezolanos son vistos como migrantes económicos, debido a que su principal motivación es la búsqueda de mejores condiciones económicas para ellos y sus familias. Colombia ha provisto de estatus de refugiado a un pequeño número de venezolanos dependiendo de casos concretos (Banco Mundial, 2018). Por lo mismo, los instrumentos adoptados son de carácter temporal por lo que son implementados cada cierto tiempo. Por ejemplo, el PEP es un instrumento que se expide por una cierta cantidad de tiempo, por lo que fue necesario reimplementarlo en varias oportunidades posteriores ante un fenómeno que continúa y cuyo flujo de personas aumenta (Cabrera et al., 2019).

Se buscó combatir la migración irregular a través mayores controles fronterizos, buscando direccionar los flujos migratorios hacia los puntos de control autorizados. Como expresan Pineda y Ávila (2019), muchas veces la condición de irregularidad corresponde a ciertas limitaciones en términos documentales o económicos. Las restricciones vienen dadas por la no expedición, por parte del gobierno de Venezuela o instituciones encargadas, de documentos importantes para el ingreso o para conseguir el estatus regular en otros países (como el registro de nacimiento apostillado y el pasaporte), por el alto costo o vencimiento de los mismos, o el robo o pérdida durante el

proceso migratorio. Estos hechos generan el cruce de fronteras de alto riesgo o a través de puntos no autorizados, produciendo vulnerabilidades para el inmigrante irregular, como además el riesgos de ser víctima de situaciones como el tráfico de personas, explotación sexual, reclutamiento forzado por grupos armados ilegales, explotación laboral, discriminación y xenofobia (Banco Mundial, 2018; Pineda y Ávila, 2019).

En materia de Securitización, tomando el modelo de securitización de Mármora (2010), podemos observar dentro de la gobernabilidad migratoria colombiana perspectivas de este modelo. En primer lugar se plantea, desde el inicio de la crisis migratoria venezolana, la necesidad, por parte del gobierno y Migración Colombia, de controlar la entrada, salida y residencia de los migrantes venezolanos en territorio colombiano para producir una migración regulada, ordenada y sobre todo segura. Santos, en su discurso del 28 de abril del 2017, declara que los migrantes que no tengan los documentos necesarios serán declarados ilegales y no podrán ingresar. Al último el por entonces presidente enuncia que si entran y son detenidos, serán deportados (Santos, 2017). Aquí podemos ver otro de los principios del modelo de securitización planteado por Mármora (2010), al concebir a la migración irregular, aquella que ingresa a territorio por puntos fronterizos no regulados o aquellos que siguen residiendo en el país una vez que su tiempo de estadía en el mismo haya expirado, como un delito (es decir, ilegal) que debe ser sancionado, ya sea con la deportación o expulsión (Banco Mundial, 2018; Cabrera et al., 2019).

En los años 2017 y 2018 se produce un gran aumento de venezolanos viviendo en Colombia. El crecimiento en estos dos años fue alarmante y preocupante para gobernantes y alcaldes de las regiones donde se concentraba la mayor cantidad de migrantes. Desde el gobierno nacional y Migración Colombia decidieron tomar cartas

en el asunto. A principio del 2018, se endurecen los controles migratorios y se aumenta la seguridad en las zonas fronterizas en un intento de abordar la crisis migratoria controlando el flujo de migrantes que llegan a Colombia (Carranza Jiménez, 2018). Como expresa Rojas (2020) de este modo las políticas restrictivas en Colombia aparecen como medidas más adecuadas para controlar la migración a través de posturas securitistas, como la militarización fronteriza, que se suman a la tendencia global de asumir las migraciones como un problema.

Es necesario también mencionar que la crisis migratoria venezolana y el aumento abrupto de migrantes que abandonan Venezuela en los últimos años se encuentra inmersa en el contexto interno colombiano del que es necesario hacer mención. El gobierno de Colombia había dado pasos críticos para la finalización del conflicto interno, como la firma de los acuerdos de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el inicio del diálogo con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), suspendido en enero del 2019. La situación postconflicto enfrenta nuevos retos como la continuación del conflicto armada en ciertas regiones. Por otra parte, la porosidad de la frontera entre Colombia y Venezuela que facilita la realización de actividades ilegales. Y por último, el aumento de los factores de riesgo entre los migrantes, haciéndolos vulnerables al reclutamiento forzado por grupos armados ilegales y bandas criminales (Banco Mundial, 2018). Sobre esta cuestión es que el por entonces presidente, Santos, hace referencia en su discurso al mencionar que las medidas adoptadas buscan fortalecer la lucha contra el crimen organizado, el comercio ilegal y el tráfico ilegal de personas, beneficiadas por la situación actual de la fronteras y de la crisis migratoria venezolana (Santos, 2018a).

Ante este contexto, el Estado decide actuar tomando medidas que faciliten una migración ordenada, regulada y segura. Entre las principales decisiones se encuentra la creación del GEM y sus funciones de control y seguridad, además de imponer sanciones a la migración irregular (Banco Mundial, 2018; Carranza Jiménez, 2018); el aumento de los controles y número de oficiales de Migración Colombia; incorporación tecnológica en materia de seguridad; la suspensión de la expedición de la TMF; el incremento del pie de fuerza a 2.150 efectivos de seguridad (Banco Mundial, 2018), entre ellos soldados y policías, como un refuerzo importante “de lo que se denomina el control militar de la frontera” (Santos, 2018a, párr. 32)

En materia de humanización o del modelo del desarrollo humano en Colombia ante la crisis migratoria venezolana, podemos observar diferentes acciones y decisiones adoptadas desde el gobierno. Aunque se ha percibido que las políticas colombianas en materia de derechos a los migrantes están subordinadas al control del flujo migratorio. Como expresa Domenech (2013, 2017, 2018) dentro de la noción global de migration management o gobernabilidad migratoria, se observa que los derechos humanos de los migrantes se encuentran subordinados a la administración eficaz de los flujos migratorios. Colombia cumple con esta descripción ya que, dentro de las acciones o decisiones adoptadas por el gobierno, se introducen un conjunto de derechos o beneficios para el inmigrante, y en este caso, para el inmigrante venezolano según su estatus migratorio. En materia laboral, de salud y educación hay una gran diferencia entre los derechos y beneficios de los migrantes regulares e irregulares, y en aquellas donde se intentó brindar derechos como en la educación con la inscripción sin importar el estatus o en salud donde son atendidas las urgencias de todos los migrantes, siguen existiendo barreras que no permiten la implementación de los mismos. Por lo tanto,

aquellos migrantes con estatus migratorio irregular se encuentran en una situación de vulnerabilidad donde existen barreras para acceder a sus derechos más básicos y son proclives a todo tipo de explotación (Cabrera et al., 2019).

Para finalizar, podemos concluir que la gobernabilidad migratoria colombiana ante la crisis migratoria venezolana se basa en el modelo de securitización buscando controlar, regularizar y ordenar la masiva migración venezolana dentro de un contexto interno de postconflicto antes mencionado, adoptando medidas y perspectivas securitizantes para la seguridad nacional, controlando la entrada, salida y residencia en el país de los migrantes venezolanos. Diferentes conflictos internos con grupos armados ilegales disidentes, el aumento de la migración venezolana en los años 2017-2018, y el pedido de más controles por parte de gobernantes y alcaldes de zonas cercanas a las fronteras, desencadenaron en una postura más securitista de la frontera y del control migratorio a comienzo del 2018. En relación a los derechos y beneficios de los migrantes, estos están subordinados al estatus migratorio de los mismos. Este hecho nos muestra la perspectiva securitista del gobierno al buscar canalizar los flujos migratorios hacia la legalidad, persiguiendo la irregularidad, no concediéndoles derechos básicos a los mismos (salvo en situaciones de urgencias) y muchas veces limitando los requisitos para la regularización del estatus migratorio, entre otros.

Hay que tener en cuenta que Colombia estuvo inmersa en el contexto regional que expresan Rojas (2020) y Quirós (2018) ante el proceso migratorio venezolano. Como mencionan ambos autores, los países receptores de la región comenzaron a adoptar decisiones unilaterales como respuesta dejando de lado los procesos multilaterales, produciendo una clara división en cuanto a la gobernabilidad migratoria en la región. Colombia no fue la excepción y, junto a sus instrumentos y decisiones

empleadas desde el gobierno, brindó respuestas de carácter unilateral que se reflejan en los actos discursivos que hacían énfasis en la búsqueda de controlar el flujo migratorio a través de los tres principios rectores que marcaba Santos (2018a) el orden, la seguridad y la legalidad.

Tanto en la presidencia de Santos como en la actual presidencia de Duque, no hay grandes cambios en materia de políticas migratorias, ya que se siguen aplicando los mismos instrumentos de regularización, de control y de seguridad, junto a la misma política en relación a la migración irregular y su situación de vulnerabilidad. Pero es notable al analizar el discurso de Duque un cambio significativo. Para el actual presidente, ante una situación que no va a parar en el futuro próximo, es necesario entender que la crisis migratoria venezolana necesita acciones tanto regionales como globales, ya que no puede ser una tarea únicamente de Colombia. Es decir, es necesario adoptar acciones a nivel regional e internacional para responder ante esta crisis.

Es importante poder observar qué agenda y decisiones ha adoptado la nueva administración para llevar a cabo esta visión sobre la necesidad de una respuesta internacional y regional a la crisis migratoria de Venezuela. En la actualidad, el proceso de Quito para la búsqueda de una respuesta regional a la crisis migratoria venezolana es de suma importancia para comprender y estudiar una posible gobernabilidad migratoria a nivel regional sobre el fenómeno migratorio que se da en la actualidad. Este proceso comenzó por iniciativa del gobierno de Ecuador en septiembre del 2018 con el objetivo de intercambiar y articular una estrategia regional para atender a la masiva migración venezolana y la cooperación financiera internacional (El espectador, 2019).

También es importante seguir investigando sobre la temática y prestar mucha atención a las decisiones adoptadas por Colombia ante este contexto, ya que es el principal país receptor pero además el principal país de tránsito utilizado por migrantes para arribar a otros Estados. Partiendo de la idea que expresa que las migraciones no se pueden detener, políticas más restrictivas en este país podrían generar serios problemas para la región, perjudicando a la migración venezolana en búsqueda de mejores condiciones de vida, aumentando la migración irregular y colocando a los migrantes en situaciones de riesgo y vulnerabilidad. Además, ante la situación de pandemia que vivimos en la actualidad, las políticas migratorias pueden estar influenciadas por esta nueva problemática de carácter global.

Considero que la fortaleza de este trabajo fue poder comprender la gobernabilidad migratoria colombiana desde una mirada amplia. Se tuvieron en cuenta las causas y características de la migración venezolana, el amplio abanico de respuestas brindadas desde el gobierno colombiano y Migración Colombia ante la crisis migratoria, se entendieron las perspectivas utilizadas para los mismos, y además se examinaron los discursos de los presidentes y del director de la entidad migratoria para generar un análisis más completo. Todo nos permitió comprender los componentes de securitización y los componentes de humanización o desarrollo de los derechos humanos para el migrante que se encontraron en la gobernabilidad migratoria de Colombia ante esta crisis migratoria. Sin embargo, la dificultad para encontrar ciertos datos oficiales sobre los países y el corto tiempo del proceso de investigación pudo llevar a que no sea posible un análisis más detallado y completo, aunque este trabajo lo tuvo como fin.

Referencias

- Acosta, D., Blouin, C. y Freier, L. (2019). La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas. *Fundación carolina*. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/331773383_La_emigracion_venezolana_respuestas_latinoamericanas.
- Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24788&LangID=S>.
- Ávila, Keymer. (2017). Las Operaciones de Liberación del Pueblo (OLP): Entre las ausencias y los excesos del sistema penal en Venezuela. *Revista Misión Jurídica*, 13 (julio – diciembre del 2017), 67-92. Recuperado de <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2018/02/2-Las-operaciones-de-liberacion-del-pueblo-OLP.pdf>.
- Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y Estrategia de Respuesta en el Corto y Mediano Plazo*. World Bank, Colombia. © World Bank. Recuperado de <https://www.bancomundial.org/es/events/2018/10/25/migracion-desde-venezuela-a-colombia>.
- BBC News. (16 de julio de 2017a). «El grito que dio Venezuela»: más de 7 millones de personas respaldan la consulta popular organizada por la oposición para desafiar

al gobierno de Nicolás Maduro. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40622493>.

BBC News. (31 de julio de 2017b). Venezuela elige la Asamblea Nacional Constituyente en controvertidas elecciones con el 41,53% de participación popular, según el Consejo Nacional Electoral. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40772815>.

BBC News. (23 de enero del 2019). Juan Guaidó, presidente de la Asamblea Nacional de Venezuela, se juramenta como «presidente encargado» del país. *BBC*. Recuperado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46979533>.

Cabrera Serrano, D. C., Cano Salazar, G. M., Castro Franco, A. (2019). Procesos recientes de movilidad humana entre Venezuela y Colombia: 2016-2018. En Gandini, L., Lozano Ascencio, F., Prieto, V. (Coord.) (2019). *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2019. Recuperado de <https://www.sdi.unam.mx/docs/libros/SUDIMER-CyMdpV.pdf>.

Cantillo, J. (2019, 19 septiembre). Colombia sancionó la ley para nacionalizar a los niños de padres venezolanos nacidos en el país. *infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/america/colombia/2019/09/19/colombia-sanciono-la-ley-para-nacionalizar-a-los-ninos-de-padres-venezolanos-nacidos-en-el-pais/>.

Carranza Jiménez, D. C. (8 de febrero de 2018). Colombia aumenta los controles migratorios en frontera con Venezuela. *Agencia Anadolu*. Recuperado de <https://www.aa.com.tr/es/mundo/colombia-aumenta-los-controles-migratorios-en-frontera-con-venezuela/1058265>.

- Castro A. y Milkes, I. (2018). Potestad sancionatoria y Política migratoria Colombiana. En: Jornadas derecho administrativo, Universidad Externado de Colombia. Recuperado de https://www.academia.edu/42898529/POTESTAD_SANCIONATORIA_Y_PO_LITICA_MIGRATORIA_COLOMBIANA.
- Ciurlo, A. (2015). Nueva política migratoria colombiana: El actual enfoque de inmigración y emigración. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. Vol. 2, Núm. 2. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/315989923_Nueva_politica_migratori_a_colombiana_El_actual_enfoque_de_inmigracion_y_emigracion.
- Domenech, Eduardo. (2013). "Las migraciones son como el agua": Hacia la instauración de políticas de "control con rostro humano": La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis: Revista Latinoamericana*. vol.12, núm. 35, pp. 119-142. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5751506>.
- Domenech, E. (2017). Las políticas de migración en Sudamérica: elementos para el análisis crítico del control migratorio y fronterizo. *Universidade Estadual do Norte Fluminense "Darcy Ribeiro". Programa de Sociologia Política; Terceiro Milênio; vol. 8; núm. 1; 7-2017; pp. 19-48*. Recuperado de <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/58156>.
- Domenech, E. (2018). Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración*, N° 10. pp. 110-118. Recuperado de

https://www.academia.edu/38990127/Gobernabilidad_migratoria_producci%C3%B3n_y_circulaci%C3%B3n_de_una_categor%C3%ADa_de_intervenci%C3%B3n_pol%C3%ADtica.

Duque Márquez, I. (25 de septiembre de 2018a). Palabras del Presidente Iván Duque en la reunión de alto nivel ‘Refugiados y migrantes de Venezuela: Hacia una respuesta regional’. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/180925-Palabras-Presidente-Ivan-Duque-reunion-alto-nivel-Refugiados-y-migrantes-de-Venezuela-Hacia-una-respuesta-regional.aspx>.

Duque Márquez, I. (2 de noviembre de 2018b). Palabras del Presidente Iván Duque Márquez durante la presentación del Informe del Banco Mundial “Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategias de respuesta en el corto y mediano plazo”. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2018/181102-Palabras-Presidente-Ivan-Duque-Marquez-durante-presentacion-Informe-Banco-Mundial-Migracion-desde-Venezuela.aspx>.

Duque Márquez, I. (24 de septiembre de 2019). Intervención del Presidente Iván Duque en el encuentro sobre Venezuela, en el marco de la Asamblea de las Naciones Unidas. Recuperado 20 de junio de 2020, de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/Intervencion-Presidente-Ivan-Duque-en-el-encuentro-sobre-Venezuela-en-el-marco-de-la-Asamblea-de-las-Naciones-Unidas-190924.aspx>.

El Espectador. (14 noviembre de 2019). El Espectador le explica: ¿Qué es el Proceso de Quito y qué ha hecho por los migrantes? *ELESPECTADOR.COM*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/el-espectador-le-explica-que-es-el-proceso-de-quito-y-que-ha-hecho-por-los-migrantes/>.

García, L. (2016). Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿hacia una nueva era en América Latina? *Colombia internacional*. [online], Núm. 88, pp.107-133. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n88/n88a06.pdf>.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2010). *Metodología de la investigación (5ta. ed.)*. México D.F: McGraw-Hill Interamericana, 2010. Recuperado de https://www.esup.edu.pe/descargas/dep_investigacion/Metodologia%20de%20la%20investigaci%C3%B3n%205ta%20Edici%C3%B3n.pdf.

Human Rights Watch (2018). Informe Mundial 2018: Venezuela. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313312>

Human Rights Watch (2019). Informe Mundial 2019: Venezuela. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/world-report/2019/country-chapters/326042>

Human Rights Watch (2020). Informe Mundial 2020: Venezuela. Recuperado de <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/337313#4e7c06>

Quirós, L. (20 de Septiembre de 2018). La Gestión Sudamericana de la Crisis Migratoria Venezolana. *El País*. Recuperado de <http://agendapublica.elpais.com/la-gestion-sudamericana-de-la-crisis-migratoria-venezolana/>.

López Maya, M. (2018). El Colapso de Venezuela. ¿Qué Sigue? En Legler, T., Serbin Pont, A., Garelli, O. (Editores). (2018). *Pensamiento Propio 47, Venezuela: la multidimensionalidad de una crisis hemisférica* (pp. 13-36). Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/327768533_Pensamiento_Propio_47_Venezuela_la_multidimensionalidad_de_una_crisis_hemisferica.

Mármora, L. (2010). Modelos de Gobernabilidad Migratoria. La perspectiva política en América del Sur. *REMHU - Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 18(35), pp. 71-92. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=4070/407042012004>.

Migración Colombia. (15 de noviembre de 2016). El logro ha estado en mantener una frontera ordenada, regulada y segura; Migración Colombia. *Migración Colombia*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/165-noviembre-2016/el-logro-ha-estado-en-mantener-una-frontera-ordenada-regulada-y-segura-migracion-colombia>.

Migración Colombia. (2017). *Radiografía de Venezolanos en Colombia 2017*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/228-infografias-2017/radiografia-de-venezolanos-en-colombia-2017-2.html>

Migración Colombia. (2018a). *Radiografía migratoria Colombia-Venezuela 2017*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/229-infografias-2019/radiografia-migratoria-colombia-venezuela-corte-al-31-de-diciembre-del-2017.html>

Migración Colombia. (2018b). *Todo lo que quiere saber la migración venezolana y no se lo han contado*. Recuperado de

<https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/229-infografias-2019/todo-lo-que-tiene-que-saber-sobre-la-migracion-venezolana.html>

Migración Colombia. (10 de Mayo de 2018c). Cerca de mil procedimientos de Control y Verificación adelanta el Grupo Especial Migratorio (GEM) cada mes. *Migración Colombia*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/183-mayo-2018/cerca-de-mil-procedimientos-de-control-y-verificacion-adelanta-el-grupo-especial-migratorio-gem-cada-mes>.

Migración Colombia. (12 de junio de 2018d). Procedimiento de verificación realizado en la terminal de soledad, busca garantizar la integridad y seguridad de nacionales y extranjeros. *Migración Colombia*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/184-junio-2018/procedimiento-de-verificacion-realizado-en-la-terminal-de-soledad-busca-garantizar-la-integridad-y-seguridad-de-nacionales-y-extranjeros-migracion-colombia>.

Migración Colombia. (2019). *Así ha sido la evolución de la crisis migratoria venezolana*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/231-infografias-2019/especial-asi-ha-sido-la-evolucion-de-la-crisis-migratoria-venezolana-corte-agosto-31-de-2019.html>.

Migración Colombia. (2020). *Total de Venezolanos en Colombia corte a 31 de diciembre de 2019*. Recuperado de <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-diciembre-de-2019>.

Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2015). *Informe Anual de Violencia 2015: Tasa de homicidios llegó a 90 por cada 100 mil habitantes*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/2015-tasa-de-homicidios-llego-a-90-por-cada-100-mil-habitantes/>

Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2016). *Informe Anual de Violencia 2016: OVV ESTIMA 28.479 MUERTES VIOLENTAS EN VENEZUELA*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/2016-ovv-estima-28-479-muertes-violentas-en-venezuela/>

Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2017). *Informe Anual de Violencia 2017*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/2017-informe-ovv-de-violencia/>.

Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2018). *Informe Anual de Violencia 2018: La violencia presenta nuevos rostros en el país: el empobrecimiento y la letalidad policial*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/ovv-lacso-informe-anual-de-violencia-2018/>.

Observatorio Venezolano de Violencia (OVV). (2019). *Informe Anual de Violencia 2019*. Recuperado de <https://observatoriodeviolencia.org.ve/news/informe-anual-de-violencia-2019/>.

Organización Mundial para las Migraciones (OIM). (2012). *Marco Operacional en Situaciones de Crisis Migratorias (MCOF)*. Recuperado de <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/MC2355-SP-Marco-Operacional-de-la-OIM-en-Situaciones-de-Crisis-Migratoria.pdf>.

Organización Mundial para las Migraciones (OIM). (2019a). Tendencias Migratoria en las Américas. Recuperado de https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela_ES_Diciembre_2019_v02_baja.pdf.

Organización Mundial para las Migraciones (OIM). (2019b). *Glossary on Migration*. (34th ed.). Switzerland: International Organization for Migration. Recuperado de https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

Pineda, Esther y Ávila, Keymer. (2019). Aproximaciones a la Migración Colombo-Venezolana: Desigualdad, Prejuicio y Vulnerabilidad. *Revista Misión Jurídica*, 12 (16), 59-78. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7026532>.

Ramírez Gallego, J. (2018). De la era de la migración al siglo de la seguridad: el surgimiento de “políticas de control con rostro (in)humano” *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad N.º 23*, diciembre 2018, pp. 10-28. Recuperado de <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/3745/2429>.

Rojas, A. (2020). Gobernabilidad migratoria, ¿reforzando el modelo de securitización en Suramérica? El éxodo venezolano y sus retos para el Estado colombiano. *Estudios Políticos (Universidad de Antioquia)*, 57, pp. 210-228. doi: 10.17533/udea.espo.n57a10.

Santos, J. M. (20 de Agosto de 2016). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término del Consejo de Seguridad en Arauca. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/160820-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-del-Consejo-de-Seguridad-en-Arauca>.

Santos, J. M. (28 de abril de 2017). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término de la mesa de seguridad en Cúcuta. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/sitios/busqueda/discursos/170428-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-de-la-mesa-de-seguridad-en-Cucuta/Discursos>.

Santos, J. M. (8 de febrero de 2018a). Declaración del Presidente Santos al término de la reunión sobre la situación migratoria en la frontera con Venezuela. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180208-Declaracion-del-Presidente-Santos-al-termino-de-la-reunion-sobre-la-situacion-migratoria-en-la-frontera-con-Venezuela>.

Santos, J. M. (10 de febrero de 2018b). Declaración del Presidente Juan Manuel Santos al término del Consejo de Seguridad celebrado en Arauca. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180210-Declaracion-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-al-termino-del-Consejo-de-Seguridad-celebrado-en-Arauca>.

Santos, J. M. (20 de julio de 2018c). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la instalación de la legislatura del Congreso de la República 2018-2019. Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180720-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-instalacion-de-la-legislatura-del-Congreso-de-la-Republica-2018-2019>.

Santos, J. M. (2 de agosto de 2018d). Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la firma del decreto sobre migrantes venezolanos y retornados colombianos.

Recuperado 5 de mayo de 2020, de <http://es.presidencia.gov.co/discursos/180802-Palabras-del-Presidente-Juan-Manuel-Santos-en-la-firma-del-decreto-sobre-migrantes-venezolanos-y-retornados-colombianos>.

Singer, F. (30 de mayo de 2019a). El Banco Central de Venezuela admite que el PIB se ha hundido un 52% con Maduro. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/economia/2019/05/29/actualidad/1559099315_404810.html.

Singer, F. (15 de octubre de 2019b). Venezuela cerrará el año con una inflación del 200%. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/economia/2019/10/15/actualidad/1571150056_773127.html

Télam. (10 de mayo del 2017). La Asamblea Nacional declaró «nulo» el llamado a la Constituyente. *Télam*. Recuperado de <https://www.telam.com.ar/notas/201705/188485-venezuela-asamblea-nacional-inconstitucionalidad-constituyente-maduro.html>.

Torrado, S. (6 de septiembre de 2018). La doble tragedia de los colombianos expulsados de Venezuela. *El País*. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2018/09/05/colombia/1536123562_555213.html

Vargas Ribas, Claudia. (2018). La Migración de Venezuela como Dimensión de la Crisis. En Legler, T., Serbin Pont, A., Garelli, O. (Editores). (2018). *Pensamiento Propio 47, Venezuela: la multidimensionalidad de una crisis hemisférica* (pp. 91- 120). Recuperado de

<https://www.researchgate.net/publication/327768533> Pensamiento Propio 47
Venezuela la multidimensionalidad de una crisis hemisferica.

Vivas Peñalver, L. & Páez, T. (2017). The Venezuelan Diaspora, Another Impending
Crisis? *Freedom Houses*. Recuperado de
<https://www.researchgate.net/publication/317099053> The Venezuelan Diaspor
a Another Impending Crisis.