



El futuro
es de todos

Cancillería
de Colombia

MIGRACIÓN
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Fortalecimiento de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias -RIAM “Oportunidades para el Desarrollo”

 Acciones Institucionales de Cooperación Internacional - Migración Colombia – Edición I



**IX Congreso de la Red Iberoamericana
de Autoridades Migratorias - RIAM**

San José de Cúcuta
(Norte de Santander) – Colombia

ISSN: 2711-2527
Bogotá, 2020

Fortalecimiento de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias-RIAM “Oportunidades para el Desarrollo”

**IX Congreso de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias -RIAM
San José de Cúcuta (Norte de Santander) – Colombia**



El futuro
es de todos

Cancillería
de Colombia



MIGRACIÓN
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA

Juan Francisco Espinosa Palacios
Director General

Vanessa Ortiz López
Dirección General

Winston Andrés Martínez
Secretario General

Juan Camilo González Garzón
Jefe Oficina Asesora de Planeación

Leydi Andrea Martínez Gutiérrez
**Coordinadora Grupo de Análisis y Estrategia
Internacional - GAEI**

Jenny Katherine Carvajal Feria
Sara Bonil Romero
Grupo de Análisis y Estrategia Internacional - GAEI

Avenida Calle 26 No 59-51
Edificio Argos Torre 3 Piso 4
PBX: (571) 605 54 54

ISSN: 2711-2527

© Migración Colombia
Primera edición
www.migracioncolombia.gov.co

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación para fines educativos u otros fines no comerciales, siempre que se cite la fuente.
Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo de la Unión Europea y de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Los contenidos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan las opiniones de la Unión Europea, ni de la OIM.

CONTENIDO

Presentación	.....	Pg. 05
Introducción	.....	Pg. 06
IX Congreso de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias “Oportunidades para el desarrollo”	.....	Pg. 07
<i>Leydi Andrea Martínez</i> <i>Coordinadora del Grupo de Análisis y Estrategia Internacional - GAEI.</i>		
Retos y proyecciones de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias-RIAM	.....	Pg. 12
<i>Sara Bonil Romero</i> <i>Grupo de Análisis y Estrategia Internacional-GAEI</i> <i>Oficina Asesora de Planeación, Migración Colombia</i>		
Cooperación regional en la diáspora venezolana	.....	Pg. 24
<i>Jenny Katherine Carvajal Fera</i> <i>Grupo de Análisis y Estrategia Internacional-GAEI,</i> <i>Oficina Asesora de Planeación, Migración Colombia</i>		
Migración segura, ordenada y regular: un desafío a la vanguardia del desarrollo	.....	Pg. 30
<i>Moisés García Higinio</i> <i>Profesional de Migración - Regional Eje Cafetero, Migración Colombia</i>		
Bogotá una capital global para el mundo. El impacto de la marca “Ciudad Bogotá” en los inmigrantes extranjeros	.....	Pg. 35
<i>María Patricia Marroquín Ciendúa</i> <i>Oficial de Migración Grupo Extranjería - Regional Andina, Migración Colombia</i>		

Presentación

El año 2012 representó un momento histórico que contribuyó a generar la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias (RIAM), una herramienta de cooperación y concertación entre las autoridades migratorias a través de la cual se ha consolidado el intercambio de información en el control migratorio, se han realizado esfuerzos por institucionalizar la operatividad de los procesos migratorios en los países miembros y se han establecido alianzas estratégicas para la lucha contra los delitos transnacionales.

Ahora las dinámicas migratorias han cambiado, y esto impone nuevos retos para los Estados en términos de gobernanza. Es por ello que en el marco de la IX edición del Congreso de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias, “Oportunidades para el Desarrollo”, se prevé un intercambio de experiencias sobre los aspectos que moldean en la actualidad la gestión de la migración, no sólo en el plano geográfico conformado por Iberoamérica, sino también en el ámbito internacional, en aras de fortalecer la integración y la articulación de las acciones entre los Estados.

Las migraciones son un asunto que ocupa un papel fundamental en la agenda estatal. No existe en el mundo un país sin historia migratoria y por ello las alianzas eficaces, la visibilización de las necesidades y la cooperación internacional juegan un rol fundamental en el propósito de impulsar continuamente el reconocimiento de la migración como factor de desarrollo y de beneficios compartidos.

A través de espacios como la RIAM es posible continuar profundizando en los aportes positivos

que las migraciones tienen en todas sus dimensiones y reconocer el potencial que tiene la migración en nuestras sociedades: ¡Nuestros migrantes suman!

De igual forma, es ineludible redoblar el esfuerzo interinstitucional en dos líneas de acción: por un lado, para lograr que el intercambio interestatal renueve su vínculo, reconociendo las dinámicas propias de las sociedades receptoras; y por el otro, para incrementar los espacios de cooperación e interacción en materia migratoria, entendidos como impulsores de la generación de conocimiento y esenciales en el desarrollo de políticas que propendan por la adecuada integración y asimilación de los migrantes.

La integración regional, la coordinación y la cooperación interestatal han asumido un papel fundamental en el momento de afrontar los fenómenos migratorios transnacionales actuales. La Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias (RIAM) es un ejemplo de esta integración entre autoridades, que se incubó y se configura como un espacio de diálogo e intercambio de experiencias en la gestión migratoria. No obstante, este mecanismo debe reinventarse como un escenario en el que confluyan nuevos actores que le permitan abordar nuevas perspectivas para encontrar respuestas a los desafíos y oportunidades que plantea la migración, especialmente, frente a la vulnerabilidad de los migrantes.

Winston Andrés Martínez
Secretario General
Presidencia Pro Tempore



Introducción

Esta publicación es el resultado de un ejercicio de reflexión institucional que viene liderando Migración Colombia desde 2012 y tiene como fin fortalecer los procesos de articulación interinstitucional y contribuir a la discusión sobre la gobernanza y los cambios en la gestión de la migración. Pretende generar espacios de reflexión, discusión y análisis sobre los nuevos fenómenos migratorios que afectan a nuestras naciones, pero además, un espacio para compartir experiencias en el manejo y control de las fronteras.

Los análisis que se detallan a continuación dan a conocer generalidades del nuevo mapa migratorio, que se caracteriza por un marcado aumento de la migración intrarregional y la diversificación de las migraciones transfronterizas. En este sentido, cobran relevancia temas como la gobernanza migratoria, entendida como la capacidad de los gobiernos de responder a las demandas en materia de migración y en donde el mayor desafío está en lograr insertar a los migrantes dentro de un marco normativo regional e integral que fomente su asimilación e integración y proteja y garantice sus derechos partiendo de una institucionalidad adecuada y coordinada.

Teniendo en cuenta la creciente relevancia del rol de la migración en las sociedades receptoras, es importante reflexionar en las acciones necesarias para consolidar los resultados que se pueden obtener desde la construcción de iniciativas conjuntas.

El primer artículo de la publicación plantea una reflexión sobre la gestión de las migraciones internacionales bajo esquemas de orden, seguridad y regulación, de cara a postulados de desarrollo, bienestar y transformación social relacionados directamente con las dinámicas de movilidad humana transnacional.

El segundo artículo señala los retos y proyecciones que la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias tiene frente a las respuestas articuladas para gestionar los fenómenos migratorios y las limitaciones en términos de cooperación e integración regional.

El tercer artículo identifica el impacto de la marca ciudad en los inmigrantes extranjeros que ingresaron al aeropuerto El Dorado y visitaron la ciudad de Bogotá. Así mismo, describe y analiza los factores que determinan la recordación, motivación y referencia de acuerdo con los imaginarios creados.

El cuarto artículo muestra los enfoques y acciones desarrolladas regionalmente para gestionar la migración venezolana y reconoce la importancia que tiene la cooperación en la implementación de acciones conjuntas, así como políticas articuladas y armonizadas.

Y por último, el quinto artículo identifica la gestión institucional y buenas prácticas que pueden ser replicadas a nivel regional.

Con este compendio de análisis se resalta la importancia de reflexionar sobre los avances en la gobernanza migratoria y, a partir de mecanismos como la RIAM, gestar procesos efectivos y sistemas de integración en materia migratoria que nos permitan direccionarnos hacia la implementación asertiva de los cambios estructurales ya emprendidos y hacia la comprensión de los que aún siguen siendo necesarios para generar mayores e innovadoras condiciones que favorezcan la garantía de los derechos de los migrantes.

Juan Camilo González
Jefe Oficina Asesora de Planeación
Migración Colombia

IX Congreso de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias – RIAM

“Oportunidades para el desarrollo”

Leydi Andrea Martínez



El pasado 21 y 22 de noviembre se celebró en la ciudad de San José de Cúcuta el IX Congreso de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias - RIAM “Oportunidades para el Desarrollo”, con la participación de las delegaciones de 13 países de Iberoamérica.

Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, España, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay se dieron cita en la capital norte santandereana para compartir sus experiencias en cuanto a movilidad humana, tecnología aplicada a los procesos migratorios, buenas prácticas, intercambio de información y la crisis migratoria venezolana.

Consolidar la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias como un instrumento técnico de articulación en los contextos internacionales actuales fue el propósito central que en Cúcuta (Colombia) convocó a 13 países miembros de la RIAM.

Fuente: Migración Colombia



Primer día: Experiencias y lecciones aprendidas

Migración Colombia, como presidente *pro t mpore* saliente de la RIAM, hizo las veces de anfitrión y organizador del evento. En su primer día ofreció a las delegaciones un espacio abierto a la disertación con el propósito de encontrar, desde la vivencia de cada país, estrategias que permitan afrontar la coyuntura actual de la región, desde un escenario de trabajo en equipo y cooperación, con la premisa de que a la migración debe v rsele no como un problema, sino como una oportunidad para el desarrollo. De esta manera, países como España, Honduras, Perú, Argentina y Colombia socializaron experiencias

significativas en la gestión migratoria, en las que se dieron a conocer el funcionamiento de los sistemas de información implementados, así como modelos de desarrollo tecnológico y de información en el control migratorio.

El desarrollo de la agenda contó con la participación de las secretarías técnicas de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), la Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM) y la Conferencia Regional sobre Migración (CRM).

Principales resultados del encuentro:

- Reafirmar a la RIAM como un escenario de cooperación que favorece el diálogo entre las autoridades migratorias, facilita el intercambio de información y las buenas prácticas.
- Evaluación del papel de la RIAM en sus ocho años de existencia.
- Designación de la OIM en el ejercicio de la Secretaría Técnica de la RIAM.
- Elección de Panamá como nuevo Presidente *pro t mpore* 2020.
- Discusión del “Protocolo de actuación RIAM” entre los países miembros, quienes contarán con el término de un mes a partir de la firma de la presente declaración para hacer las consultas y observaciones para su aprobación.
- Conocimiento de la situación migratoria en la frontera entre Colombia y Venezuela, y la respuesta del control migratorio ante el movimiento más grande y rápido en la historia reciente de Latinoamérica.

Estrategias futuras:

- Avanzar en la firma del “Protocolo de actuación RIAM” y en acuerdos de cooperación operativa y estratégica que otorguen mayor relevancia al carácter de la información intercambiada entre las autoridades migratorias.
- Elaborar un plan de trabajo que incluya aspectos relacionados con intercambio de información, procesos de formación integral a funcionarios, gestión del conocimiento, entre otros temas. El desarrollo de este plan estará a cargo de la secretaría técnica.
- Impulsar el desarrollo tecnológico de manera que a futuro permita homologar los procesos de intercambio de información y de regularización migratoria, así como el abordaje de la trata de personas y el tráfico de migrantes.
- Manifiestar la importancia de establecer puntos focales y realizar reuniones técnicas previas a los encuentros anuales de acuerdo con las líneas de trabajo establecidas por la secretaría técnica.
- Llevar a cabo un diagnóstico de las capacidades de cada país en materia normativa, tecnológica y procedimental.

Saludo de apertura del Director de Migración Colombia, Christian Krüger Sarmiento



El Secretario General Winston Andrés Martínez, Delegado de Migración Colombia, otorga la Medalla al Mérito Migratorio José Manuel Sáenz Valencia a los representantes de trece (13) países participantes en el IX Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias - RIAM y a la Organización Internacional para las Migraciones - OIM.





Segundo día: Visita a terreno en la frontera colombo-venezolana

Durante la segunda jornada del congreso las delegaciones oficiales de la RIAM visitaron los Puestos de Control Migratorio Terrestres de Migración Colombia ubicados en el Puente Internacional de La Unidad y el Puente Internacional Simón Bolívar, en donde pudieron conocer el drama de los cientos de venezolanos que diariamente salen de su país en busca de mejores oportunidades y los protocolos implementados por la entidad para atender esta crisis migratoria, referenciada como la más grande de la historia latinoamericana.

Visita al Puesto de Control Migratorio "Puente de la Unidad" en la frontera colombo-venezolana



Fuente:
Migración Colombia



Al término de la visita, los miembros de las delegaciones estamparon las palmas de sus manos en las paredes del Puesto de Control Migratorio de Villa del Rosario como símbolo de compromiso y trabajo en equipo por la región.



Fuente:
Migración Colombia



Retos y proyecciones de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias-RIAM.....

Sara Bonil Romero¹

Resumen: Los espacios interestatales en el continente iberoamericano buscan generar coordinación, cooperación y soluciones a la multiplicidad de fenómenos que permean las fronteras y traspasan los Estados. La Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias – RIAM es uno de estos espacios. Está fundada en la importancia que supone proporcionar una respuesta articulada a los fenómenos que retan la gestión migratoria y la seguridad de las naciones y sus ciudadanos y es concebida como una estrategia de integración interregional (iberoamericana). Actualmente hace seguimiento a su funcionamiento y avances durante sus ocho años de existencia, con el fin de fortalecer sus áreas de cooperación técnica especializada en temas de interés migratorio, para su conversión en un mecanismo categórico, oportuno y de permanente contribución.

Palabras clave: cooperación, autoridades migratorias, Iberoamérica, migración, gestión institucional, buenas prácticas.

Summary: The interstate spaces in the Ibero-American continent, seek to generate coordination, cooperation and solutions to the multiplicity of phenomena that permeate the borders and cross the States. The Ibero-American Network of Migration Authorities is one of these spaces, founded on the importance of providing an articulated response to the phenomena that are a challenge for the migration management and security of nations and their citizens. Currently, RIAM, conceived as an interregional integration strategy (Latin American), monitors its operation and progress during these 8 years; in order to strengthen its areas of specialized technical cooperation in matters of migratory

interest, for its conversion into a categorical, timely and permanent contribution mechanism.

Keywords: cooperation, immigration authorities, Latin America, migration, institutional management, good practices

Introducción

La cooperación regional e internacional es una necesidad en el mundo globalizado, pues fenómenos sociales, políticos y económicos han causado sobreposición de fronteras y generado interacción entre Estados. En materia migratoria se hace necesario abordar los flujos entre países desde un ámbito interinstitucional e internacional que permita afrontar todos los ángulos de este fenómeno, desde el análisis de la normatividad y procedimientos del control migratorio hasta la protección de los derechos humanos a nivel regional.

El presente trabajo desarrolla un análisis de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias – RIAM, su impacto y proyección en la región, a través de la revisión de documentos institucionales y actas de los congresos celebrados desde su creación, en 2012. El artículo está dividido en cuatro apartados: primero, caracterización de la RIAM a partir de sus miembros, principios, objetivos y líneas de acción; segundo, presentación de los principales puntos y compromisos tratados en cada congreso; tercero, impacto y alcance de la RIAM a partir de los compromisos y acciones tomadas; y cuarto, identificación de los retos y proyección de esta red a partir del desarrollo de recomendaciones.

¹ Sara Bonil Romero, Grupo de Análisis y Estrategia Internacional de la Oficina Asesora de Planeación de Migración Colombia. En Bogotá, Colombia. Correo: sara.bonil@migracioncolombia.gov.co

Sobre la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias – RIAM

La RIAM surge como una respuesta a la necesidad de consolidar una estrategia de cooperación iberoamericana entre autoridades migratorias y como un instrumento para facilitar el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas adquiridas en la materia, así como el apoyo técnico especializado entre países.

Este espacio se soporta en la sinergia institucional y funciona bajo un esquema informal no vinculante, por lo que existen directrices de conducta que, si bien no son obligatorias, son relevantes para la actuación de los Estados (UNESCO, s.f). Estas directrices de valor público se construyen bajo el principio de responsabilidad compartida, entendida como la capacidad de los integrantes de sumar esfuerzos que fortalezcan la implementación de estrategias coordinadas para enfrentar prioridades frente a la gestión migratoria.

Esta red se estableció en 2012, meses después de la creación de Migración Colombia², en el marco del II Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias llevado a cabo en Medellín.

Los objetivos específicos de este espacio son:

- Fortalecer la cooperación técnica y científica de carácter migratorio.
- Consolidar mecanismos para el intercambio de información.
- Capacitar a los funcionarios en el control migratorio.
- Institucionalizar la operatividad de los procesos migratorios con sus países miembros.
- Establecer alianzas estratégicas para la lucha contra los delitos transnacionales asociados con la migración.

La RIAM está conformada por 22 países de norte, centro y suramérica, España, cinco organismos observadores (Ver tabla 1) y una secretaría técnica. Todos trabajan en torno a cinco unidades de acción basadas en la reciprocidad y buenas prácticas (Ver gráfica 1) (Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias, s.f).

La secretaría técnica es asumida por un país miembro que a su vez ocupa la presidencia *pro t mpore* de la red. Esta secretaría es la encargada de coordinar los encuentros anuales y demás cuestiones logísticas, asegurar la recepción y envío eficaz de información, actualizar los enlaces permanentes entre agencias migratorias como un mecanismo fluido de comunicación y cooperación, realizar un informe anual de uso y beneficios que la red ha ofrecido a los países miembros, coordinar capacitaciones sobre los principales aspectos relacionados con el delito de la trata y tráfico de personas y otras cuestiones, e implementar y ejecutar otras acciones y programas que le sean asignadas por los participantes de la red.

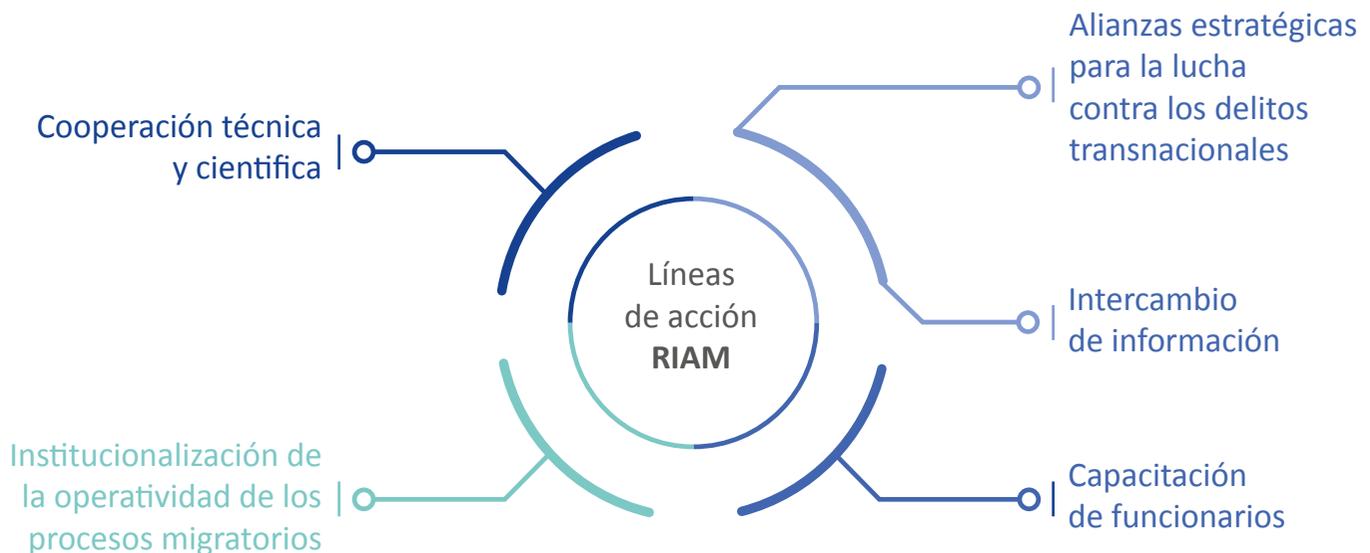
² Ley 1444 de 2011: por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones.



Tabla 1. Países miembros, asociados y organismos observadores de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias

PAÍSES	PAÍSES	ORGANISMOS
Argentina Bolivia Brasil Chile Colombia Costa Rica Ecuador El Salvador España Guatemala Honduras México Panamá Paraguay Perú República Dominicana Uruguay	Reino Unido Canadá Australia Estados Unidos	<ul style="list-style-type: none"> • Organización Internacional para las Migraciones (OIM) • Organización Internacional de la Policía Criminal (INTERPOL) • Oficina de Las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) • Comunidad Andina (CAN) • Comisión Centroamericana de Directores de Migración (OCAM)

Gráfica 1. Principales líneas de acción de la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias



Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias

El Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias es el espacio de encuentro de los directores de la RIAM. Se lleva a cabo anualmente desde 2012 para compartir e intercambiar avances y retos en materia migratoria. No existe una sede oficial del Congreso de la RIAM, por ende, tanto ésta como la secretaría técnica se alternan en cada reunión, tras la aprobación de todos los miembros.

A continuación se presenta un breve análisis histórico de las reuniones celebradas por las autoridades migratorias de la región de Iberoamérica.

I Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias

La primera versión del congreso tuvo lugar en 2010, se desarrolló en Cartagena y fue organizado por el Departamento Administrativo de Seguridad - DAS, de Colombia. Giró en torno al “Tráfico de Migrantes: Un delito sin fronteras”.

Este fue un espacio de discusión e intercambio de experiencias internacionales que dio paso al análisis de experiencias y avances normativos que permiten hacer un control migratorio más eficaz de los países participantes. A su vez, se examinó el abordaje para la prevención de delitos transnacionales que afectan a los países iberoamericanos, y se evidenció la necesidad de unir esfuerzos para combatir el tráfico de migrantes, fortalecer la cooperación entre las autoridades migratorias de cada uno de los países, y reforzar el control en las fronteras comunes y lugares de tránsito de migrantes.

II Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias

En noviembre de 2012 se realizó en Medellín la segunda versión del congreso de la red. En esa ocasión Migración Colombia asumió el desarrollo del encuentro y la secretaría técnica para el periodo 2012-2013. El tema tratado fue la prevención del

delito de trata de personas en América Latina y contó con la participación de delegados de organizaciones no gubernamentales como la OIM³, UNODC⁴, BID⁵, CAN⁶ y la INTERPOL.

A esta versión asistieron 18 países tanto del continente americano como de Asia, Europa y Oceanía. También asistieron entidades estatales como la Comisión Nacional para los Refugiados de Venezuela y el Comité Interinstitucional de Lucha Contra la Trata de Personas de Colombia.

Este segundo encuentro se planteó como un espacio de diálogo entre las autoridades migratorias interregionales, así como un mecanismo para elevar a un plano internacional la nueva institucionalidad migratoria de Colombia, de modo que se fomentara el reconocimiento internacional de la lucha contra la trata de personas en la región. Tras el encuentro se definieron acciones concretas para combatir el delito transnacional de trata de personas por medio de los siguientes compromisos:

- Impulsar una campaña regional en los puestos de control migratorio orientada a la prevención
- Coordinar capacitaciones compartidas y unificadas sobre los principales aspectos del delito de la trata de personas
- Formular la posibilidad de compartir los protocolos y procedimientos empleados en la detección de víctimas y redes vinculadas a este delito.

La intención de dichas acciones está encaminada hacia el fortalecimiento de enlaces permanentes entre las agencias que puedan actuar como un mecanismo de cooperación para el intercambio de información y la consolidación de la RIAM.

³ Organización Internacional para las Migraciones

⁴ Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito

⁵ Banco Interamericano de Desarrollo

⁶ Comunidad Andina



III Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias



Fuente: Archivo página oficial de la RIAM

Costa Rica fue sede y actuó como secretaria técnica de la tercera versión del encuentro, que se realizó en San José, en 2013. La reunión giró en torno al análisis de la prevención del delito transnacional y del tráfico de migrantes en la región, y cada país miembro presentó las principales características y *modus operandi* de las redes y organizaciones criminales relacionadas con los delitos transnacionales de la trata y tráfico de migrantes. Al congreso asistieron 10 países miembros, y Canadá como país observador. Además estuvieron presentes delegados de la OCAM⁷, la OIM y ACNUR.

Este congreso tuvo como resultado la propuesta de ampliar las tareas emprendidas contra el fenómeno de tráfico de personas y continuar las acciones concretadas en el congreso anterior. Además, se formuló la posibilidad de establecer una ruta iberoamericana para encontrar los puntos comunes en las legislaciones migratorias, gestionar espacios para el intercambio de información. También se propuso el análisis de rutas, sistemas migratorios y de protocolos de víctimas, y la necesidad de aprovechar las articulaciones de agencias no gubernamentales como UNODC, OIM, y ACNUR. En adición, este congreso formuló actividades para reforzar los lazos con otros mecanismos de integración regional como la CRM⁸ y la OCAM, consolidando puntos focales, intercambiando productos y experiencias y encontrando puntos de interés compartidos.

En esta reunión se identificaron cinco temáticas relevantes sobre el control migratorio y el combate de los delitos de la trata de personas y tráfico de migrantes que deberían ser abordadas en futuros encuentros:

- Intercambio de información y análisis de rutas: Inteligencia policial.
- Análisis compartido de los sistemas migratorios: Mejora del control y verificación migratoria.
- Análisis compartido de protocolos de víctimas: Protección.
- Encuentro de equipos interinstitucionales para prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
- Compartir los requisitos y mecanismos para la salida de personas menores de edad: Control migratorio, registro unificado, notarial o judicial.

⁷ Comisión Centroamericana de Directores de Migración

⁸ Conferencia Regional sobre Migraciones

IV Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias



Fuente: Archivo página oficial de la RIAM

En 2014, Colombia nuevamente acogió el Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias. Así, la cuarta edición, que tuvo lugar en Cartagena, giró en torno al tema: “Construyendo entornos migratorios protectores para la prevención de la trata y el tráfico de niños, niñas y adolescentes en la región”, cuyo objetivo principal fue la promoción de un intercambio de experiencias que permitiera definir acciones conjuntas entre autoridades migratorias para la construcción de entornos migratorios protectores que garanticen la identificación, abordaje y protección de niños, niñas y adolescentes en los casos de trata de personas y tráfico de migrantes.

En este encuentro se formularon recomendaciones para el fortalecimiento y permanencia de la RIAM como mecanismo de integración migratoria. Entre ellas, compartir herramientas y capacidades tecnológicas; fortalecer el desarrollo de competencias

para la formación integral de los oficiales de migración; fortalecer los procesos de control migratorio, con importante atención en las zonas de integración fronteriza; compartir protocolos y buenas prácticas de gestión en asuntos como la garantía de los Derechos Humanos en los países miembros; y aunar esfuerzos para el fortalecimiento de la capacidad de investigación y análisis en dos niveles: análisis estratégico migratorio y capacidades de investigación judicial.

El desarrollo de este congreso estuvo dividido en cuatro grandes temas de discusión entre las delegaciones:

- Realidades del fenómeno en la región.
- Buenas prácticas de las autoridades migratorias.
- Retos y potencialidades de la RIAM frente al fenómeno en la región.
- Diseño de acciones conjuntas.

V Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias



Fuente: Archivo página oficial de la RIAM

A partir de su quinta versión, en 2015, el congreso renovó su enfoque y se desarrolló de forma más práctica. Buenos Aires dio paso a esta reunión con su “Programa de desarrollo de competencias integrales para Oficiales de Migración”. En esta ocasión se trabajó por ejes temáticos que guiaron la discusión y permitieron que algunas delegaciones presentaran informes sobre las acciones llevadas a cabo.

El primer eje temático fue el seguimiento de los compromisos y temas planteados en las anteriores reuniones de la RIAM, especialmente en materia de trata y tráfico de migrantes. Las principales recomendaciones que surgieron fueron evaluar la posible cooperación en capacitaciones a los oficiales de migración sobre delitos transnacionales y conexos; designar puntos focales para el adecuado intercambio de información sobre *modus operandi*, control fronterizo, rutas, perfiles de las víctimas, lugares de captación, detección de fraudes, y demás;

e intercambiar protocolos nacionales o regionales implementados para la prevención de trata y tráfico de personas.

El segundo eje se centró en el desarrollo de competencias integrales para los oficiales de migración. Este espacio estuvo dividido en 4 subtemas: gestión de la información, capacitaciones a los oficiales de migración, marcos legales y protocolos para la protección de los derechos humanos de los migrantes, y herramientas tecnológicas.

De allí surgieron las siguientes recomendaciones y propuestas para fortalecer la red: sistematizar los usos de la información migratoria, elaborar un directorio de buenas prácticas en relación con la protección de los mismos, conocer los distintos esquemas de capacitación para los oficiales, promover la movilidad estudiantil entre países y, posteriormente, analizar la creación de un currículo de capacitaciones unificado para los oficiales de migración.

VI Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias

En 2016 España dirigió el congreso en su sexta versión y fue la Dirección General de Policía quien lideró el diálogo sobre las “Competencias del Cuerpo de Policía en materia de control de fronteras”. Los participantes de esta versión fueron 11 países miembros de la RIAM, Portugal como delegación invitada y la OIM.

Con una presentación detallada se trató el análisis de modelos de inteligencia, la mejora en el control de pasajeros, el panorama sobre flujos migratorios y el uso de datos sensibles de difusión. España compartió con las delegaciones presentes tres claves que le han permitido el éxito en materia migratoria: 1) La gestión tecnológica llamada fronteras inteligentes, que hace uso del control biométrico y la tecnificación de verificación de documentos. 2) La cooperación internacional para el control de flujos migratorios,

especialmente a través de la suscripción de acuerdos con países de origen o tránsito. 3) El capital humano, con la profesionalización de los oficiales de migración y una formación específica y especializada.

Al final de la jornada se llegó a puntos comunes que evidencian el compromiso de los miembros con la RIAM y la cooperación regional. Por un lado, se hizo pública la red de puntos de contacto, la cual permitirá materializar una colaboración regional y efectiva entre Estados. Por el otro, se propuso mejorar la cooperación operativa por medio de la creación de organismos conjuntos de dirección o protocolos. Así mismo, se expresó la necesidad de fortalecer la secretaría técnica y se dejó abierta la solicitud a las delegaciones para presentar el ámbito normativo nacional y la capacidad de estas normas en materia migratoria para luchar contra los delitos transnacionales.



VII Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias

En 2017 se desarrolló la séptima edición del congreso en la capital panameña. El encuentro estuvo fundado en tres pilares: buenas prácticas de los países contra la trata y tráfico de migrantes, flujos migratorios y control fronterizo, y tecnología aplicada al control migratorio. Este encuentro contó con la participación de 10 países miembros y 4 países invitados: Cuba, Portugal, Nicaragua y Belice.



Fuente: Archivo página oficial de la RIAM

En el primer bloque se discutió el papel de los países contra la trata de personas y el tráfico de migrantes. Allí se destacó la importancia del intercambio de información multinacional en tiempo real, de rutas de repatriación a víctimas de trata de personas, y la implementación de una guía migratoria integral contra la trata y tráfico de migrantes. Como iniciativas destacadas sobresalen las Tarjetas Vecinales Fronterizas, el Carné de Tránsito Vecinal Fronterizo, los Permisos Temporales de Permanencia y la campaña Corazón Azul, dirigida por la UNODC.

Durante el segundo bloque del encuentro se discutió la utilización de la herramienta BITMAP para la identificación biométrica, como un instrumento significativo en el intercambio de información. A

su vez, sobresalieron las medidas tomadas por los países con relación a la situación venezolana como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, el Permiso Especial de Permanencia, y las leyes de Movilidad Humana y el Código Migratorio.

Finalmente, en el último bloque se trataron las innovaciones y herramientas tecnológicas usadas por los Estados miembros e invitados de la RIAM, entre los que destacaron el Sistema Global de Automatización de Control de Viajero Riesgoso (ATS-G), el Sistema de Consulta de Visados, la Migración Rápida –Fast Pass, el BIOMIG, el Sistema de Registro de extranjeros (SIRE), la herramienta RAMM, Información Anticipada de Pasajeros (APIS) y el Registro del Nombre del Pasajero (PNR), y el proyecto SICOM.

VIII Congreso Iberoamericano de Autoridades Migratorias



Fuente: Galería de fotos de la Superintendencia Nacional de Migraciones Perú

El congreso más reciente tuvo lugar en Perú en 2018, cuyo tema central fue la “Política migratoria interna e interoperabilidad como mecanismo de integración regional”. Trece delegaciones de los países miembros acudieron a la reunión, al igual que una representación de la OIM. La metodología del encuentro fue dividir las jornadas por paneles con exposiciones por parte de las autoridades migratorias invitadas.

El primer día se realizaron seis paneles, en los que se trató la implicancia de la política migratoria interna canadiense, la inmigración y su inclusión en las políticas internas de Argentina y Chile, las acciones y perspectivas en la política migratoria interna en el marco del fenómeno migratorio de Colombia, Ecuador y Perú, la aplicación de la interoperabilidad tecnológica en los procesos migratorios de la región, las experiencias y propuestas de la aplicación de acuerdo regionales de libre movilidad como mecanismos de integración región con enfoque de seguridad, y las experiencias y desafíos para la colaboración interinstitucional interna frente al proceso migratorio coyuntural.

En este encuentro también se llevó a cabo una mesa de trabajo donde se enfatizó en la necesidad de una política migratoria que tenga consigo una planificación asertiva que permita una gestión migratoria ordenada, segura y regular. A su vez, se planteó la formulación de mecanismos que permitan a las diversas agencias que participan en la gestión migratoria contribuir en la salvaguarda de los derechos humanos, la seguridad nacional, mejorar los servicios, el empleo, la salud y la educación.

Estos paneles permitieron llegar a una declaración firmada por las autoridades migratorias presentes en las que se expresa la complejidad del fenómeno migratorio actual, la necesidad de continuar con los esfuerzos para fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional, la importancia de proponer medidas adecuadas para mejorar la gestión del proceso migratorio y garantizar los derechos humanos de esta población vulnerable, la difusión de las buenas prácticas, y el papel fundamental de la cooperación en tecnologías de la información que promueven sistemas de control migratorio ágiles, eficientes y seguros.



Retos de la RIAM

La RIAM es una instancia que pretende articular esfuerzos en torno a la coordinación y cooperación de acciones conjuntas que permitan mejorar la gestión migratoria de la región para enfrentar los desafíos de la movilidad humana. No obstante, surgen una serie de retos que pueden limitar el actuar de esta red iberoamericana.

Luego de 8 años de operación los avances se han enfocado principalmente en el intercambio de experiencias y buenas prácticas en la gestión migratoria, así como en capacitaciones a nivel técnico de los miembros de estas instituciones. Esta tarea ha sido compleja pues existen diferentes espacios regionales con el mismo objetivo, el contexto político de cada país juega un papel importante al momento de tomar decisiones, así como la influencia de la globalización en los nuevos fenómenos migratorios.

El primer reto es que, si bien la RIAM es un espacio de convergencia internacional que funciona a nivel extrarregional, aún no se configura como un referente de articulación interinstitucional en términos de cooperación para la gestión migratoria. Existe una multiplicidad de foros, mecanismos y espacios que tienen el mismo fin de la RIAM: aunar esfuerzos para articular las iniciativas institucionales de la migración. Entre estas resaltan la CRM, la CSM, la OCAM, y el Foro Especializado Migratorio de Mercosur, por lo que es importante evitar la duplicidad de compromisos sobre los mismos temas, y enfocar los esfuerzos en asociarse oficialmente con instituciones regionales que le permitan dar continuidad a su funcionamiento y asegurar la participación de los mismos o más actores.

En segundo lugar, el carácter informal y no vinculante de este grupo genera un bajo nivel de compromiso por parte de los Estados miembros, al momento de impulsar internamente los compromisos adquiridos, dado que no hay una obligación más allá de la moral para cumplir con lo estipulado. Es por esto

que, aunque la RIAM ha propiciado el intercambio de experiencias y buenas prácticas, es necesario materializar las acciones concretas a las que se llega.

En tercer lugar, la migración es un fenómeno global en constante transformación y movimiento, que trae consigo diferentes retos. El principal para la RIAM en este aspecto es el de garantizar que sus esfuerzos se mantengan vigentes y sean relevantes (Secretaría Técnica CRM, 2011) para combatir los nuevos delitos transfronterizos que surgen con la globalización. Es indispensable que se estudien todas las dimensiones con las que interactúa la migración para poder apoyar en la creación de políticas nacionales que respondan de manera eficaz y efectiva a estos nuevos retos de la globalización.

Proyección de la RIAM

La Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias se concibe a futuro como un espacio de discusión y generación de conocimientos, reconocido internacionalmente, que permita potenciar el diálogo y la cooperación como un mecanismo sólido de acciones conjuntas en pro de la migración y los migrantes.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta pertinente proponer la participación de la RIAM en la Cumbre Iberoamericana de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, debido a que este es el espacio de mayor nivel político en la región. Este encuentro se caracteriza por ser un foro de consulta y concertación política, que congrega jefes de estado para reflexionar sobre los desafíos del entorno global, impulsar la cooperación y solidaridad regional. (SEGIB, s.f).

Asimismo, para obtener el reconocimiento de la comunidad internacional, resulta clave que la RIAM, como Red de Autoridades Migratorias Iberoamericana, se inscribiera bajo el marco de la Secretaría General Iberoamericana – SEGIB, el órgano encargado de la coordinación técnica y administrativa de las Cumbres Iberoamericanas (SEGIB, s.f). Esto

potenciaría el funcionamiento y la articulación de la red, a la vez que favorecería el trabajo intrarregional con las demás redes inscritas para poder desarrollar programas integrales que abarquen las diversas dimensiones del fenómeno migratorio.

Adicionalmente, promover la interacción entre la RIAM y la OCAM llegaría a favorecer la construcción de una agenda continental migratoria, pues son instancias que se sobreponen entre sí y cuentan con acciones similares que podrían ser impulsadas de manera conjunta para obtener mejores resultados, especialmente en temas de trata y tráfico de migrantes, falsificación de documentos y suplantación de identidad (OIM, s.f).

Igualmente, las organizaciones internacionales como OIM, ACNUR y UNODC ejercen un papel importante al momento de apoyar financiera y temáticamente el desarrollo de los congresos. Por esto sería clave que estas agencias ejerzan la secretaría técnica, figura que les permitiría llevar a cabo un seguimiento de los compromisos adquiridos en los congresos y apoyar al Presidente *pro t mpore* en la organización de los congresos.

Conclusiones

La Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias se configura como un espacio de diálogo e intercambio de buenas prácticas de la gestión migratoria. Hasta la fecha se han celebrado nueve congresos en diferentes países de Iberoamérica, lo que ha generado compromisos basados en la cooperación técnica y científica, la institucionalización de los procesos de control migratorio, las capacitaciones técnicas y la creación de alianzas para combatir la trata y tráfico de migrantes.

No obstante, como cualquier proceso de integración regional existen obstáculos que coh ben el buen funcionamiento de este espacio. Los retos principales que enfrenta la RIAM son: la escasa trascendencia continental que posee y la diversidad de espacios de diálogo migratorio con el mismo fin, el carácter informal y no vinculante que no liga a los miembros

para cumplir con los compromisos pactados; y el carácter dinámico y cambiante de la migración.

De esta forma, la Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias debe proyectarse como un mecanismo formal que logre ser reconocido internacionalmente por las demás instancias macro como la Cumbre Iberoamericana y la OCAM. A su vez, debe aprovechar el apoyo que recibe de las agencias cooperantes para poder alcanzar los objetivos propuestos en cada congreso y así poder darle continuidad año tras año.

Referencias

- OIM. (s.f).** *Cuatro oportunidades para fortalecer la proyección de la OCAM. Obtenido de <https://rosanjose.iom.int/site/es/blog/cuatro-oportunidades-para-fortalecer-la-proyecci-n-de-la-ocam>*
- Red Iberoamericana de Autoridades Migratorias. (s.f). Acerca de nosotros: RIAM. Recuperado el 21 de Marzo de 2019, de RIAM: <http://red-iam.org/node/1>*
- Secretaría Técnica CRM. (2011).** *Conferencia Regional sobre Migración. San José de Costa Rica.*
- SEGIB. (s.f).** *Cumbres Iberoamericanas. Obtenido de <https://www.segib.org/cumbres-iberoamericanas/>*
- SEGIB. (s.f).** *Redes Iberoamericanas. Obtenido de <https://www.segib.org/redes-iberoamericanas/>*
- UNESCO. (s.f).** *Sobre la naturaleza y el estatus de los instrumentos legales y programas. Obtenido de <http://www.unesco.org/new/es/social-and-human-sciences/themes/advancement/networks/larno/legal-instruments/nature-and-status/>*



Cooperación regional en la diáspora venezolana

Jenny Katherine Carvajal Feria⁹

Resumen: El análisis aquí presentado muestra algunos enfoques y acciones desarrolladas regionalmente para gestionar la migración venezolana. Se reconoce que la cooperación ha permitido implementar acciones conjuntas, sin embargo, las nuevas dinámicas migratorias han gestado grandes transformaciones que exigen respuestas de política articuladas y armonizadas. La interdependencia entre los Estados genera la necesidad de reconceptualizar la cooperación regional desde un enfoque multidimensional para hacer frente a los nuevos retos. En este documento se presentan brevemente los enfoques a partir de los cuales se ha gestionado la migración, las acciones regionales implementadas y los retos que actualmente desafían a los Estados, principalmente aquellos que son receptores inmediatos de esta migración.

Palabras clave:

Cooperación, inmigración, región, seguridad, políticas, regularización

Summary: The analysis presented here shows some regionally developed approaches and actions to manage Venezuelan migration. It is recognized that cooperation has allowed joint actions to be implemented, however, the new migration dynamics have produced great transformations, which require articulated and harmonized policy responses. The interdependence between the States, generates the need to reconceptualize the regional cooperation from a multidimensional approach, to face the new challenges. In this way, this document briefly presents the approaches from which migration has been managed, the regional actions implemented and the challenges that currently challenge the States, mainly those that are immediate recipients of this migration.

Keywords:

Cooperation, immigration, region, security, policies, regularization

Introducción

La migración ha estado presente en la historia de la humanidad como un fenómeno que modela las dinámicas culturales, sociales y políticas, tanto en las sociedades de origen, como de destino. Aunque la migración regional no se trata de un asunto nuevo, en la actualidad se configura en un contexto con nuevas dinámicas que le confieren excepcional relevancia. De allí parte la necesidad generalizada de implementar acciones conjuntas e integrales que permitan gestionarla adecuadamente.

Las razones para situar la migración venezolana como un hecho de creciente interés regional están en los retos que genera para los gobiernos asuntos como la intensificación de la crisis, el desplazamiento masivo, la reducción de la migración irregular, la identificación, la garantía de los derechos de los migrantes, la inserción, la integración y la asimilación de la población, y por ello, se requiere una respuesta alineada con los fundamentos de la gobernanza migratoria.

En la región se ha comprendido la necesidad de abordar la migración venezolana como un fenómeno integral, no obstante, persisten visiones diferenciadas en la gestión de los Estados: por un lado, a partir del enfoque de

⁹ Jenny Katherine Carvajal Feria, Grupo de Análisis y Estrategia Internacional de la Oficina Asesora de Planeación de Migración Colombia. Bogotá, Colombia. Correo: jenny.carvajal@migracioncolombia.gov.co

los aportes, las oportunidades, los beneficios que genera, y por el otro, a partir de la implementación de políticas restrictivas que responden a enfoques de soberanías nacionales securitizadas y se reflejan en la mayoría de los casos en expresiones de xenofobia y aporofobia¹⁰.

La migración venezolana no es un fenómeno aislado e independiente, sino que, por el contrario, obedece a una interrelación de factores económicos, sociales y políticos con impactos a nivel regional y que deben ser considerados en los procesos de integración y asimilación de los migrantes en los Estados receptores. Así las cosas, abordar la migración venezolana bajo las actuales dinámicas significa pensar su gestión desde perspectivas innovadoras que valoricen la importancia que tiene la cooperación regional en el manejo de las diásporas migratorias.

Cohen (1997) y Sheffer (1986) han asociado históricamente el término “diáspora” con la noción de dispersión de una población étnica fuera de su país de origen. Frente a estas dispersiones de población son los Estados quienes definen a través de la implementación de políticas el manejo que se le da a los flujos migratorios. Sin embargo, en líneas generales, la regionalización de las políticas migratorias ha derivado en ciertas limitaciones normativas y estatales que imposibilitan dar respuestas integrales y potencializar la riqueza que genera la migración en las sociedades receptoras.

Por su lado, la Organización Internacional para las Migraciones (2006) define la diáspora como las personas y poblaciones étnicas que han abandonado su lugar de origen, individualmente o como miembros de redes organizadas y asociaciones, y mantienen lazos con su lugar de origen.

Al respecto resulta valioso identificar cómo se ha desarrollado la gestión regional en la diáspora venezolana, teniendo en cuenta sus efectos

¹⁰ Cortina (1996) refiere que la aporofobia responde a la “repugnancia ante el pobre”, al miedo, al odio y al asco hacia los que consideramos pobres. En palabras de esta autora, “no marginamos al inmigrante si es rico, ni al negro que es jugador de baloncesto, ni al jubilado con patrimonio: a los que marginamos es a los pobres”.

multidimensionales y si existe efectivamente un trabajo conjunto en cuanto a las políticas regionales sobre la migración.

En el presente trabajo se examinan los procesos de implementación de los mecanismos regionales para gestionar la migración venezolana desde una perspectiva amplia. En el primer apartado se analizan los enfoques regionales desde los que se ha abordado la migración venezolana, posteriormente se detallan las iniciativas conjuntas de cooperación regional, luego se examinan los retos para los Estados en materia de cooperación migratoria regional y, por último, se elaboran algunas conclusiones.

Enfoques regionales para abordar la migración venezolana

La creciente movilidad regional ha suscitado diferentes orientaciones estatales en las que prevalecen los intereses nacionales. Por un lado, los enfoques regionales se alinean con el desarrollo de capacidades endógenas de los Estados, las externalidades positivas de la migración y sus aportes, lo que significa entonces que la migración se entiende como un hecho social que enriquece la cultura, pero que también trae consigo historias, identidades, significados y culturas propias, que pueden entrar en conflicto con las sociedades receptoras.

“

La migración se entiende como un hecho social que enriquece la cultura, pero que también trae consigo historias, identidades, significados y culturas propias, que pueden entrar en conflicto con las sociedades receptoras.

”

En esta lógica, los autores mencionados también subrayan la capacidad que tienen las diásporas para hacer contribuciones valiosas y creativas al país de origen y al país de destino, simultáneamente.



Partiendo de este enfoque regional de gestión que percibe la migración venezolana desde los aportes que genera, se han implementado mecanismos y políticas que conciben la integración como un factor esencial para garantizar la asimilación y mejorar la calidad de vida de los migrantes.

Pero en la región también se observan enfoques restrictivos que limitan la implementación de políticas colectivas para enfrentar el fenómeno migratorio. Este tipo de enfoque es consonante en la mayoría de los casos con las legislaciones internas y con los intereses nacionales de los Estados en los que prima la soberanía nacional, pero también, limitan la apropiación de las oportunidades y el conocimiento generado en las diferentes interacciones sociales entre los migrantes y las sociedades receptoras.

Aunque en el plano político se plantea la necesidad de actuar bajo el principio de corresponsabilidad, la puesta en práctica de los mecanismos de flexibilización migratoria refleja, en algunos casos, líneas de actuación unidireccionales de los Estados, lo que denota visibles desajustes en materia de integración regional. A pesar de las acciones regionales, algunos Estados han introducido medidas de control migratorio como la imposición de requisitos de visado, los certificados de antecedentes policiales y la aplicación de medidas de expulsión a venezolanos que permanecen irregularmente en su territorio.

Iniciativas conjuntas de cooperación regional

Las dinámicas migratorias actuales visibilizan la necesidad de implementar herramientas que permitan gestionar adecuadamente la migración internacional en la región. Se trata no solamente de necesidades frente a una dinámica de cambios ocurridos en el patrón de movilidad, sino también a enfoques de gestión más propicios.

Suramérica es considerada una zona activa en términos de migración, dado que confluyen rutas migratorias con destino hacia países tradicionalmente receptores de migración internacional. Las relaciones de vecindad, los lazos existentes en entornos fronterizos y el aumento de los flujos migratorios, son temas que requieren de soluciones orientadas a un mejor conocimiento y al fortalecimiento de la gestión en la migración regional.

En los últimos dos años el flujo de migrantes venezolanos se ha incrementado notablemente hacia varios países de la región, en razón de la convergencia de diversos factores entre los que puede destacarse el deterioro de las condiciones económicas, sociales y políticas en Venezuela.

En este contexto y teniendo en cuenta la heterogeneidad y multidimensionalidad de la población venezolana, se ha establecido como tarea urgente la generación de herramientas que permitan caracterizar, por un lado, el fenómeno de migración intrarregional y, por el otro, la identificación plena de los migrantes. No es suficiente con otorgar al migrante un estatus de regularidad; las políticas de integración migratorias, además, imponen la necesidad de generar acciones integrales que permitan el establecimiento de procesos de integración y asimilación regional.

De acuerdo con Esman (1986) los recursos con los que cuentan las diásporas -materiales, culturales u organizacionales- son esenciales para motivar interacciones entre sus miembros e impulsar la acción colectiva. En este marco, la “Declaración



de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región”, del 4 de septiembre de 2018, insta a los Estados a fortalecer el rol de las instancias regionales de manera integral y articulada y surge como una iniciativa organizada entre 11 Estados ¹¹, que promueven acciones colectivas para facilitar los procesos de integración en los países receptores de la migración venezolana ¹².

Las experiencias regionales ilustran iniciativas materializadas en proyectos específicos con el potencial de impulsar la integración y la asimilación de la población venezolana, aunque en algunos casos difieren en sus niveles de formalidad, continuidad y uniformidad, diálogo y grado de apropiación de los compromisos por parte de los Estados, y se instituyen como avances iniciales sobre los que es necesario seguir trabajando articuladamente.



“
En los últimos dos años el flujo de migrantes venezolanos se ha incrementado notablemente hacia varios países de la región.
”

A continuación, se señalan las principales acciones regionales frente al fenómeno migratorio:

En el marco del principio de corresponsabilidad, regionalmente se ha promovido el compromiso de los Estados y los organismos internacionales, fundamentados en que la gestión articulada es la vía más expedita y segura para superar las problemáticas comunes. Como resultado de los esfuerzos diplomáticos se han establecido diferentes declaraciones y espacios de diálogo que ratifican el compromiso de la comunidad internacional frente a la migración venezolana.

¹¹ Firmada en la capital ecuatoriana por los representantes de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

¹² Además realiza un especial énfasis en el establecimiento de programas regionales, provisión de asistencia humanitaria, mecanismos de permanencia regular y, de ser necesario, fortalecimiento de la normativa jurídica, entre otros.

El Proceso de Quito es un proceso adelantado regionalmente que busca generar mecanismos de integración, asimilación y dar respuesta a la crisis migratoria de Venezuela. Sus antecedentes se enmarcan en la “Declaración de Quito sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región”, en la que se destacan los esfuerzos realizados en la región para acoger a los ciudadanos venezolanos y se exhorta a los Estados a trabajar individual y cooperativamente para avanzar hacia la regularización migratoria.

Posteriormente, el 23 de noviembre de 2018 se formaliza “El Plan de Acción del Proceso de Quito, sobre la movilidad humana de nacionales venezolanos en la región”, con el objeto de dar seguimiento a lo acordado en la “Declaración de Quito”. Luego en la “Declaración conjunta de la III reunión técnica internacional sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región”, se insta a la comunidad internacional bajo el principio de corresponsabilidad a destinar y a priorizar la cooperación y a seguir impulsando iniciativas como mecanismos de diálogo, articulación y búsqueda de soluciones frente a la crisis venezolana.

En la IV Reunión Técnica Internacional Proceso Quito - Capítulo de Buenos Aires, llevada a cabo el 5 y 6 de julio de 2019, se incluye en la agenda un espacio formal de presentación para donantes, se propone establecer un vínculo más fuerte entre el Proceso de Quito y los cooperantes y se discuten acciones plasmadas en la Hoja de Ruta.

La Hoja de Ruta de Buenos Aires hace énfasis en la integración de Grupos de trabajo técnicos para intercambiar buenas prácticas y experiencias conforme a las respectivas normativas nacionales, y el fortalecimiento de proyectos de cooperación bajo cuatro ejes temáticos: tarjeta de información sobre movilidad regional; centros de información, recepción, orientación, acogida y asistencia; plataformas de orientación de las migraciones y de desarrollo de capital humano; y fortalecimiento de los sistemas nacionales de determinación de condición de refugiado.



Como resultado de la V Reunión técnica internacional sobre movilidad humana de ciudadanos venezolanos en la región - Capítulo de Bogotá, llevada a cabo el 14 y 15 de noviembre de 2019, se resaltó el Proceso de Quito como un modelo de buenas prácticas internacionales para la gobernabilidad,

se impulsó la creación de una plataforma tecnológica para la consulta e intercambio de información migratoria y la implementación de la Tarjeta de Información Migratoria (TIM) como un documento de información que permita la trazabilidad del migrante.



A través de estas experiencias regionales se observa que la migración venezolana ha jugado un papel relevante en el proceso de articulación de acciones de cooperación. Estos escenarios se constituyen en espacios caracterizados por mantener diálogos estrechos y periódicos, y aunque su objetivo es impulsar respuestas frente a la migración venezolana y ejercer un fuerte efecto en la consolidación y armonización de las políticas migratorias en la región, el carácter no vinculante de los compromisos adquiridos limita las responsabilidades, su aplicación y los efectos inmediatos en los Estados.

Retos en la implementación de acciones regionales

Las acciones regionales para gestionar la crisis venezolana han alcanzado avances importantes

en términos de diálogo interestatal. No obstante, su nivel de influencia y evolución depende de la articulación entre normatividades, procesos, mecanismos y visiones de los Estados frente a la política migratoria.

La región atraviesa por escenarios migratorios relativamente nuevos en su magnitud, crecimiento acelerado, dinámicas cambiantes que representan retos para los Estados, y particularmente para aquellos que son los principales receptores de la migración venezolana, por su cercanía geográfica con este país. Si bien se reconoce el potencial que tiene esta migración, también debe observarse que los proyectos en su beneficio requieren ser transversales en todas las áreas de integración para que sean iniciativas sustentables y tengan el impacto necesario.

Entre otras cuestiones, se reitera la necesidad de seguir avanzando en el multilateralismo y en las políticas de integración migratoria, pues la cooperación en

el marco de las responsabilidades compartidas es el instrumento que delinea los ámbitos estratégicos para la adecuada gestión de la migración.

Es importante enfocar las acciones en la coherencia de las políticas, ya que en un contexto de creciente interdependencia y transnacionalización entre fronteras vivas no parecen pertinentes las acciones unilaterales que intentan dar respuestas a un fenómeno que es cada vez más global. Para ello se requiere de voluntad política, a fin de evitar posibles contradicciones o interferencias entre las políticas estatales y las acciones regionales.

De igual forma, es necesario avanzar en la incorporación de nuevos agentes de cooperación, capaces de gestionar recursos intersectorialmente y de articular sinergias en los ámbitos que implica la integración especialmente en los aspectos económicos, sociales, laborales, educativos.

Conclusiones

La importancia que tiene la cooperación regional para la gestión de la migración venezolana no es cuestionable. En un contexto en el que la migración se dinamiza por factores económicos, políticos y sociales, es indispensable la reflexión sobre cómo optimizarla para implementar mecanismos de integración en beneficio de los países receptores y de la población migrante.

La cooperación regional migratoria debe ser entendida como un sistema en donde la apertura del conocimiento basado en el intercambio de buenas prácticas se lleve a cabo de forma coherente y sistemática entre los Estados. En este contexto, se reconoce la importancia que tiene la articulación interestatal.

Son diversos los retos en la cooperación regional para la integración y asimilación de la población venezolana, y esta lógica indica que la comunidad internacional no debe ser solamente un receptor pasivo ante la crisis venezolana, sino que puede desempeñar un papel en la creación de voluntad política para tomar acciones frente a la gestión de la crisis.

La crisis venezolana se debate en la necesidad de movilizar voluntades políticas para garantizar el derecho de proteger, pero también en la necesidad de garantizar la libre determinación en el ámbito de la soberanía estatal. Y aunque es claro que el principio de libre determinación se reconoce normativamente, también existen disposiciones que señalan la responsabilidad de proteger los derechos humanos. La libre determinación no puede considerarse como un derecho que permita a los gobernantes disponer de la aplicación de las garantías constitucionales en términos de su conveniencia unipersonal, y en esta medida, resulta prioritario implementar acciones a nivel regional que permitan integrar un sistema de cooperación articulado para incentivar la recuperación económica, social, política y legislativa en Venezuela.

Referencias

- Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados. (2018).** *La cifra de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones.* Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/press/2018/11/5be443b54/la-cifra-de-personas-refugiadas-e-inmigrantes-venezolanas-alcanza-los-3.html>
- Cohen, R. (1997).** *Global diasporas: an introduction.* (Londres, UCL Press)
- Cortina, A. (1996).** *(Ética.* Madrid: Santillana.)
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006).** *Glosario sobre Migración.* Obtenido de https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf
- Esman, M. (1986).** *Diasporas in International Relations.* En *diásporas modernos en Política Internacional*, editado por Sheffer, G. Nueva York : St.
- Martin's Press Sheffer, G. (1986).** *Diasporas in International Relations.* (Nueva York, St. Martin's Press



Migración segura, ordenada y regular: un desafío a la vanguardia del desarrollo

“Si bien las migraciones internacionales pueden concebirse como una oportunidad de desarrollo económico y social, en los países en desarrollo esta dinámica puede operar de manera inversa si no se gestiona en términos de buen orden, seguridad y regulación”.

Reflexión propia.

Moisés García Higinio¹³

Resumen: Este artículo plantea una reflexión sobre la gestión de las migraciones internacionales bajo esquemas de orden, seguridad y regulación, criterios hoy altamente discutidos en escenarios gubernamentales, academia y sociedad, de cara a postulados de desarrollo, bienestar y transformación social relacionados directamente con las dinámicas de movilidad humana transnacional.

Se consideran algunos pensamientos académicos sobre migración y desarrollo que han intentado conciliar teorías migratorias, en procura de políticas públicas para su atención, en concordancia con organizaciones internacionales que advierten las potencialidades de la movilidad internacional.

Bajo esta perspectiva teórica, se expone la necesidad de la implementación de políticas públicas bien gestionadas, en términos de seguridad, orden y regulación, como elementos de gobernanza de las migraciones, en coherencia y a la vanguardia del desarrollo sostenible tanto para las sociedades de destino como para las de origen, con enfoque en el migrante como sujeto de deberes y derechos.

Palabras claves:

Migración segura, ordenada y regular; desarrollo y bienestar; transformación social; gestión migratoria; gobernanza; políticas públicas.

Summary: This article raises a reflection on the management of international migration under order, security and regulation schemes, criteria today highly discussed in government settings, academia and civil society, in the face of postulates of development, welfare and social transformation directly related to dynamics of transnational human mobility.

Some academic thoughts on migration and development that have tried to reconcile migratory theories are considered, in pursuit of public policies for their attention, in accordance with international organizations that warn of the potential of international mobility.

Under this theoretical perspective, the need for the implementation of well-managed public policies, in terms of security, order and regulation, as elements of effective governance of migration, in coherence and at the forefront of sustainable development for both target societies is exposed as for those of origin, with a central focus the migrant as subject of duties and rights.

Keywords:

Safe, orderly and regular migration; development and welfare; social transformation; migration management; governance; public policies.

Las migraciones son tan antiguas como la misma humanidad. No obstante, aún el asunto no parece resuelto como fenómeno social que involucre acciones consistentes con las realidades globales en torno al desarrollo y la seguridad de las naciones.

¹³ Moisés García Higinio, Grupo Verificaciones Eje Cafetero Migración Colombia, Pereira, Risaralda, Colombia. Correo: moises.garcia@migracioncolombia.gov.co

Es común que, cuando se hace referencia a las migraciones internacionales, se apele a su contribución con el desarrollo de los países actores, en perspectiva de supresión de las brechas laborales, fortalecimiento de competencias y su generación de dinamismo social, riqueza e interculturalidad entre las sociedades de destino y origen, como lo afirma el informe de la Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (2005)¹⁴, que llama al aprovechamiento del potencial de la movilidad humana, de manera consecuente con el Informe sobre Desarrollo Humano (PNUD, 2009), al advertir sobre las implicaciones de la migración para aumentar las capacidades humanas y el bienestar ¹⁵.

La movilidad humana concebida bajo parámetros de buena gestión migratoria, y entendida en términos de regulación, orden y seguridad, ciertamente debe asimilarse como una oportunidad de progreso y dinamismo para los pueblos de origen y destino, donde el intercambio comercial e intelectual apunte no sólo a los intereses nacionales, sino al orden geopolítico y económico de las regiones, bajo esquemas de corresponsabilidad política, social y humanitaria. Todo lo anterior al amparo de la seguridad y soberanía que a cada Estado le corresponde atender y preservar. Empero, si bien las migraciones pueden concebirse como una oportunidad de crecimiento y reducción de la pobreza tanto en lugares de origen como de destino, ¿operará esta regla de manera general en los países latinoamericanos, concebidos hoy como escenario de migraciones, movidas más por fuerzas exógenas de necesidad y precariedad que por verdaderas políticas que incentiven una migración segura ordenada y regular?

Tradicionalmente, las migraciones latinoamericanas, tanto en el ámbito continental como extra continental, han sido concebidas como una movilidad

de naturaleza económica, en términos de supervivencia y mejores expectativas de riqueza per cápita, a juzgar por las remesas que desde los lugares de destino se emiten a los países de origen. Pero esta dinámica no implica un crecimiento general en términos de desarrollo económico y social, bajo parámetros de reciprocidad y correspondencia debida estado - migrante.

A este respecto, valga mencionar un aparte de la Declaración de Cuernavaca¹⁶, referida por Alejandro Portes, que señala que “el modelo de desarrollo adoptado en la inmensa mayoría de los países americanos emisores de mano de obra no ha generado oportunidades de crecimiento ni, en general, de desarrollo económico y social. Por el contrario, ha significado la generación de dinámicas regresivas: precarización laboral y desempleo; profundización de las desigualdades sociales; pérdida de trabajadores calificados; desarticulación y estancamiento productivo;...”. (Portes, 2007, pág. 21).

Otros teóricos científicos sociales, principalmente antropólogos, demógrafos y economistas, han abordado el tema de las migraciones internacionales en su intento por conciliar la realidad de movilidad humana en un ámbito interdisciplinar, como una dinámica social inexorable, que debe convocar a los estados a su alineación en torno a la implementación de políticas públicas migratorias bien gestionadas¹⁷, de cara no sólo a la generación de escenarios propicios para el desarrollo socioeconómico y cultural, sino a la efectiva gobernanza del fenómeno migratorio en armonía con principios de orden, seguridad y regulación como bien lo estima el marco de gobernanza de la migración (OIM, 2015).

En este sentido resulta pertinente mencionar las síntesis de explicaciones teóricas que presentan Massey et al (1993) y Arango (2003), de las que

¹⁴ La Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales (CMMI), fue establecida oficialmente por el Secretario General de las Naciones Unidas y varios gobiernos, el 9 de diciembre de 2003, con el fin de abordar las cuestiones de las migraciones internacionales, concluyendo labores el 31 de diciembre de 2005.

¹⁵ El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) difundió en 2009 algunas recomendaciones que buscan la promoción de políticas que den lugar a una migración internacional ordenada.

¹⁶ Los días 7, 8 y 9 de abril de 2005 se celebró en Cuernavaca, Morelos, México, el Seminario «Problemas y desafíos de la migración y el desarrollo en América», bajo los auspicios de la Red Internacional de Migración y Desarrollo, el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias de la UNAM y el Centro de Estudios sobre América Latina y el Caribe de la Universidad de York (Canadá).

¹⁷ Término utilizado por OIM 2015. Documento Marco de gobernanza sobre la migración. Elementos esenciales para facilitar la migración y la movilidad de manera ordenada, segura, regular y responsable gracias a políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.



cabe destacar la “teoría neoclásica” con exponentes como Ranis y Fei (1961), (Todaro 1976) y Sjaastad (1962), que encuentran la raíz de las migraciones internacionales en las diferencias salariales en países de origen y destino; la teoría del “desarrollo económico con oferta ilimitada de trabajo”, propuesta por Lewis (1954), quien define las migraciones como escenario de desarrollo crucial para la economía; la teoría de “los mercados de trabajo duales” de Piore (1979), que expone las migraciones internacionales como efecto del aumento de la demanda de trabajo en los países avanzados industrialmente; y “la nueva economía de las migraciones laborales” de Stark (1991), donde se concibe la migración como una estrategia familiar para maximizar los ingresos.

Lo anterior para aludir a algunas de las teorías y pensamientos más influyentes en el estudio de las migraciones, en las que, en todo caso, y sin entrar en elucubraciones sobre sus puntos de quiebre, consensos o disensos, se concibe el fenómeno migratorio como un asunto asociado a dinámicas económicas y de producción; dinámicas generadas bien por movilidades humanas individuales o como proyectos de vida familiares en perspectiva de bienestar; no dejando de lado otras variables asociadas con asuntos políticos, sociales y humanitarios, que, como fenómeno social encarna el factor común de búsqueda de mejores condiciones de vida y desarrollo, lo cual conduce a la exploración de otras opciones de estudio de la migración, bajo una nueva concepción de transformación social, como lo describe Castles (2010)¹⁸.

Ahora bien, sin alejarnos en todo de las realidades y potencialidades que los procesos de movilidad humana pueden contraer para el desarrollo, resulta igualmente necesario considerar los riesgos de la migración irregular, sus problemáticas asociadas y delitos conexos, ante lo cual cobra relevancia la implementación y gestión de políticas públicas que garanticen la efectividad y gobernanza de estas migraciones. Fenómenos como la trata de personas y el tráfico de migrantes, considerados hoy como la tercera línea de

rentas criminales por su impacto transnacional¹⁹, así como la documentación fraudulenta de extranjeros, son problemáticas asociadas a la migración irregular, que no sólo afectan la seguridad de los Estados sino de los mismos migrantes, quienes hacen lo necesario en procura de mejores condiciones de vida, aunque este propósito los conduzca a quebrantar las leyes y regulaciones existentes.

“
 Según el Informe Global sobre Trata de Personas 2018 de la ONU, de los 225.000 casos registrados desde 2003 por el organismo, 24.000 se registraron en 2016. El mayor crecimiento ha sido en Asia y en el continente americano
 ”

Igualmente, los riesgos externos que conforman otras modalidades delictivas, de orden común u organizadas, constituyen un factor de atención para la seguridad interna de los Estados y demandan de los entes encargados de la regulación, la implementación de medidas de prevención y control sobre la movilidad de personas vinculadas con hechos delictivos de impacto social, como el homicidio, extorsión, consumo y tráfico de estupefacientes, fraude, estafa, hurto, amenaza o intimidación; delitos que aunque en principio no son considerados en orden de seguridad nacional, sí impactan y afectan enormemente la percepción de seguridad y convivencia ciudadana. Adicional a ello, las personas asociadas con estas conductas fácilmente pueden ser instrumentalizadas como mano de obra del crimen organizado local, en franco desmedro del “buen desarrollo y bienestar” esperado tanto para nacionales como inmigrantes.

Bajo esta perspectiva, la actividad de control y vigilancia migratoria es concebida a nivel mundial como un asunto de soberanía y seguridad nacional y en ello se enfocan las agendas de la mayoría de los países, sin desatender postulados de desarrollo

¹⁸ Castles plantea la necesidad de integrar la investigación sobre las migraciones dentro de una comprensión más general de la sociedad contemporánea como procesos de transformación social.

¹⁹ Según el Informe Global sobre Trata de Personas 2018 de la ONU. De los 225.000 casos registrados desde 2003 por el organismo, 24.000 de ellos en 2016, el mayor crecimiento ha sido en Asia y en el continente americano.

y derechos humanos que hoy deben hacer parte de los mandamientos e intereses primarios de los gobernantes. Se parte del entendido de que la libertad de locomoción global es una necesidad y obedece a las realidades universales de movilidad humana, pero en estricto ejercicio de facultad soberana bien deben operar esquemas que garanticen el ejercicio migratorio bajo parámetros de seguridad, orden y regulación al amparo de los objetivos y planteamientos del Pacto Mundial sobre Migración 2018, suscrito en Marruecos por más de 150 países miembros de la ONU, en el marco de la Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre migración segura, ordenada y regular.²⁰

De ahí que plantear las migraciones internacionales bajo un esquema de orden, seguridad y regulación como símbolo de buena gestión de la migración no resulta eufemístico, como lo diría Stephen Castles (2010) al referirse a las políticas migratorias en Europa, y de manera específica a las cuestiones sobre control migratorio; ni resulta tampoco antagónico con las expectativas de desarrollo socioeconómico y humano, como quiera que la migración segura, ordenada y regular no debe suscribirse ni concebirse como un asunto unilateral de estado nación, sino bajo un enfoque de política pública integral, en expectativa de corresponsabilidad Estado – migrante, donde el ser humano, considerado como ser transnacional, entiende y atiende claramente sus deberes y derechos, los mismos que, en debida proporción de reconocimiento y respeto, constituyen la base fundamental para el desarrollo y bienestar de los asociados a un territorio, sin distingo de nacionales y extranjeros, como asomo exitoso de verdaderos procesos de transformación social.

En este entendido, para el caso particular latinoamericano y concretamente para Colombia, no resulta optimista pensar las migraciones internacionales en perspectiva de transformación social de cara al desarrollo y bienestar si no se gestionan las migraciones irregulares o sujetas a condiciones de emergencia social, bajo esquema de orden, seguridad y regulación.

Lo anterior sugiere el diseño e implementación de estrategias que permitan la caracterización de la población migrante asentada en el territorio, su plena identidad, ubicación, características socioeconómicas, actividades realizadas, condiciones de seguridad, antecedentes; y en ese orden, garantizar plena inserción con los modelos socioeconómicos, legales y culturales vigentes en el país, en armonía con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), enunciados por la OIM y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. De tal suerte que, como lo expresa Donald Trump en su argumentación de reforma a la política migratoria estadounidense: “logre dignificar el sueño americano de los migrantes”, metáfora que, en estricto sentido de desarrollo continental, bien puede concebirse no sólo en el norte y específicamente para los Estados Unidos, sino también como el “sueño americano” del sur y el centro de América.

Así las cosas, corresponde a los estados a través de sus gobernantes, voltear igualmente la mirada hacia el desarrollo y capacidad institucional para afrontar estos retos, de manera especial de sus agencias encargadas no sólo de la generación de política migratoria, sino del estamento a cargo del ejercicio de la vigilancia y control como autoridades migratorias. Lo anterior apalancado en leyes migratorias vanguardistas con los desafíos globales, gestionando y disponiendo los recursos tanto financieros y logísticos como de capacidad humana, de modo que la humanización y buena gestión migratoria emerja como pilar de la agenda pública nacional, materializada en buenas prácticas de tecnificación y especialización institucional; lo que en debida articulación y cooperación con agencias homólogas internacionales logrará garantizar una migración segura, ordenada y regular con enfoque de derechos y deberes, en pro de la salvaguarda de los intereses de sus habitantes tanto nacionales como extranjeros.

²⁰ Conferencia Intergubernamental para el Pacto Mundial sobre Migración Marrakech (Marruecos), junio 2018



Como se ve, y aunque la experiencia de Colombia hasta la fecha permite documentar casos exitosos en torno a la prevención y neutralización de fenómenos de trata y tráfico de migrantes, las acciones de gestión y efectiva gobernanza aún no están resueltas. Por tanto, pensar que las migraciones internacionales se constituirán en potencialidad para el bienestar general implica redoblar los esfuerzos hacia la gestión de estas movi- lidades, cerrando brechas al subregistro de población, la migración laboral informal, los migrantes indocumentados, el ejercicio de actividades no autorizadas, los riesgos de

explotación la supervivencia en semáforos, los migrantes caminantes, los niños expuestos a mendicidad, además de los fenómenos de orden social, humanitario y de inseguridad, con los cuales le corresponde lidiar tanto a nacionales como a inmigrantes.

Se concluye entonces que, si bien las migraciones internacionales pueden concebirse como una oportunidad de desarrollo económico y social, en los países en desarrollo esta dinámica puede operar de manera inversa si no se gestiona en términos de buen orden, seguridad y regulación.

Referencias

Arango, J. (2003). “La Explicación Teórica de Las Migraciones: Luz y Sombra”. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/660/66000102.pdf>

Castles, S. (2010). “Comprendiendo la migración global: una perspectiva desde la transformación social”: Recuperado de: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678145/RI_14_8.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Informe Comisión Mundial sobre las Migraciones Internacionales. (2005). “Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar”. Consultado en: <https://www.unav.edu/documents/4889803/4445a271-b02a-44d4-b0e5-887dc5ab516f>

Massey, D. et al. (1993). “Teorías de migración internacional: una revisión y aproximación”. Recuperado de: <http://www.ugr.es/~redce/REDCE10pdf/14DouglasMASSEY.pdf>

ONU (2018). Conferencia intergubernamental. “Pacto mundial para la migración segura ordenada y regular” Consultado en: <https://undocs.org/es/A/CONF.231/3>.

ONU (2018). Informe Global de Trata de Personas 2018, con énfasis en Sudamérica. Recuperado de: <https://www.unodc.org/bolivia/es/La-UNODC-presento-el-Informe-Global-de-Trata-de-Personas-2018-con-énfasis-en-sudamerica.html>

OIM (2015). “Marco de gobernanza sobre la migración”. Recuperado de: https://publications.iom.int/es/system/files/migof_brochure_sp.pdf

OIM y la agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Consultado en: https://foroalc2030.cepal.org/2017/sites/default/files/oim_y_agenda_2030_en_alc.pdf

PNUD (2009). Informe sobre Desarrollo Humano 2009 “Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos”. Consultado en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf

Portes, A. (2007). “Migración y Desarrollo: una revisión conceptual de la evidencia”. Recuperado de: http://rimd.reduaz.mx/coleccion_desarrollo_migracion/migracionYdesarrollo/c1.pdf

Bogotá una capital global para el mundo - El impacto de la marca “Ciudad Bogotá” en los inmigrantes extranjeros

María Patricia Marroquín Ciendúa²¹

Resumen: El presente artículo plantea como objetivo identificar el impacto que tiene la marca “Ciudad Bogotá” en la inmigración de los extranjeros que ingresaron por el Aeropuerto El Dorado para visitarla. Así mismo, se describirán y analizarán factores como recordación, motivación, identificación y razones para visitar la capital. La recolección de los datos se realizó a través de una metodología cuantitativa, con un enfoque exploratorio y descriptivo y con un muestreo no probabilístico por conveniencia. Se aplicó una encuesta estructurada a 128 extranjeros registrados en el Puesto de Control Migratorio del Aeropuerto El Dorado, entre los meses de junio y julio de 2018.

Palabras clave: Marca ciudad, marketing de ciudad, cultura ciudadana y ciudad, marca Bogotá.

Abstract: This article aims to identify the impact that the city brand “Bogotá” has on the immigration of foreigners who entered through El Dorado Airport to visit it. Likewise, factors such as remembrance, motivation, identification and the reasons for visiting the capital will be described and analyzed. Data collection was carried out through a quantitative methodology, with an exploratory and descriptive approach and with a non-probabilistic sampling for convenience. A structured survey was applied to 128 foreigners registered at the El Dorado Airport Migration Control Post, between the months of June and July 2018.

Keywords: City brand, city marketing, citizen culture and city, Bogotá brand.

Introducción

El sector turístico del país se ha transformado y dinamizado por fenómenos como la globalización. Estos cambios han incidido en el crecimiento acelerado de visitantes en Colombia y con ello en la modernización del turismo como segundo generador de divisas y en los avances en temas asociados, como el servicio, la profesionalización del sector y la infraestructura aeroportuaria y hotelera. De acuerdo con Migración Colombia, en 2018 los flujos de entrada de extranjeros correspondieron a 4.151.565, de los cuales 1.769.168 manifestaron ingresar a la ciudad con intención de hospedaje.

En ese sentido, uno de los retos para Colombia y para la ciudad de Bogotá es gestar mejoras en términos de servicio e inversión, en la infraestructura de nuevos destinos en el país, además de las mejoras en las competencias de las regiones para ampliar su oferta turística y elevar niveles de calidad. De hecho, el esquema “turismo, paz y convivencia” del Ministerio de Comercio, busca transformar y desarrollar más de 132 jurisdicciones en destinos turísticos, suscitando la construcción del tejido social y una cultura alrededor del turismo y la paz, que permita generar cadenas de valor y mejorar la calidad de vida de las comunidades anfitrionas a través de prácticas responsables y sostenibles, teniendo como fundamento la sostenibilidad (Ministerio de Comercio, 2018). Esto con el propósito de promover junto al turismo de naturaleza, espacios sostenibles que preserven la biodiversidad del país.

²¹ María Patricia Marroquín Ciendúa. Oficial de Migración Colombia. Grupo de Verificación Migratoria. Aeropuerto El Dorado. Bogotá. Colombia. Correo: María.marroquin@migracioncolombia.gov.co



La marca “Ciudad Bogotá” es un instrumento de comunicación que respalda los proyectos involucrados en las estrategias de marketing de la ciudad. La marca hace uso de una serie de atributos simbólicos y gráficos que permiten su visibilización en diferentes escenarios. La visión estratégica de la marca busca posicionar a Bogotá internacionalmente y convertirla en una ciudad atractiva para la inversión, el turismo y el talento, haciendo uso de elementos como el “símbolo de identidad visual”, que representa e identifica la ciudad (Invest in Bogotá, 2014).

Los precursores reconocidos por promover la Marca-Ciudad (Barke y Kavatzis, 1999), afirmaron que el surgimiento de este tipo de marcas satisface las necesidades de los negocios locales y residentes existentes, presentando un atractivo como imagen externa. La Marca-Ciudad propone crear y administrar las asociaciones con la ciudad haciendo uso de factores emocionales y psicológicos.

Para los autores Olins W (2002) y Morgan & Pritchard (2001), la Marca-Ciudad debe reflejar la identidad del territorio, sus características locales y nacionales, su imagen y personalidad, resaltando los sentimientos que se reúnen a través de signos, tradiciones o logotipos, identificados al ser vistos por los turistas, inversores, estudiantes o residentes.

En el estudio titulado “Evaluación sobre el proceso de Marca Ciudad en Muğla”, desarrollado por Tataroğlu, Karataş, & Erboyc (2015), se concluyó que en nuestra era, la sostenibilidad de la existencia de las ciudades solo depende de su capacidad para competir con otras. Uno de los argumentos fundamentales sobre cómo las ciudades pueden proporcionar competitividad se ha convertido en el concepto de ciudad de marca. También, Kavatzis & Ashworth (2008), plantean en su estudio “Place marketing: ¿Cómo llegamos aquí y hacia dónde vamos?” que la imagen es una de las causas de la creación de la Marca-Ciudad, es muy popular hoy y parece ser el futuro del marketing de ciudad.

De igual forma, como lo expone Banerjee (2008), se han fortalecido las actividades de marketing

enfocadas en la ciudad para aumentar los valores de los productos de la misma a fin de atraer visitantes y turistas para mejorar su competitividad, lo que profundiza la concepción que se teje de “marca ciudad”.

Es a través del marketing que se producen la aproximación y los cambios en los enfoques sobre las ciudades. Además, se crean asociaciones basadas en emociones y comportamientos que inciden en las motivaciones que tienen los extranjeros para visitar determinados destinos. El razonamiento detrás de la Marca-Ciudad, determina las configuraciones mentales, psicológicas y emocionales necesarias para describir las bondades físicas a ser resaltadas y promovidas en una ciudad como Bogotá. Por tanto, el desarrollo de la marca de ciudad es el resultado de procesos que buscan fomentar aspectos de tipo económico, social y territorial.

Bajo este esquema de posicionamiento, Bogotá se ha consolidado como una de las ciudades de Colombia que cuenta con una imagen distintiva y reconocida por ser un referente internacional de promoción de ciudades. Esta marca, sin duda, a través de estrategias de comunicación y marketing, ha logrado mostrar las fortalezas de la capital, modificando percepciones en los extranjeros visitantes que la reconocen como una ciudad con culturas, industrias creativas e incluyentes.

Metodología

Participantes

Se encuestaron 128 extranjeros que visitaron la ciudad de Bogotá durante junio y julio de 2018 y que se registraron oficialmente en el Puesto de Control Migratorio Aeropuerto el Dorado por razones de trabajo, estudio o turismo. Las encuestas se aplicaron en idioma español durante 10 minutos, aproximadamente, a extranjeros hombres y mujeres mayores de edad.

Diseño metodológico

El análisis se desarrolla bajo un enfoque cuantitativo, exploratorio, descriptivo, que hace uso de técnicas

de recolección de datos como la aplicación de instrumentos de levantamiento de información (encuestas estructuradas) con escalas de opinión y actitud, preguntas cerradas y muestreo no probabilístico por conveniencia, para la selección de la muestra. Los aspectos sobre los que se indaga están relacionados con la demografía de la muestra, motivadores de visita, opiniones, reconocimiento y referencias acerca de la ciudad.

“

Bajo este esquema de posicionamiento, Bogotá se ha consolidado como una de las ciudades de Colombia que cuenta con una imagen distintiva y reconocida por ser un referente internacional de promoción de ciudades

”

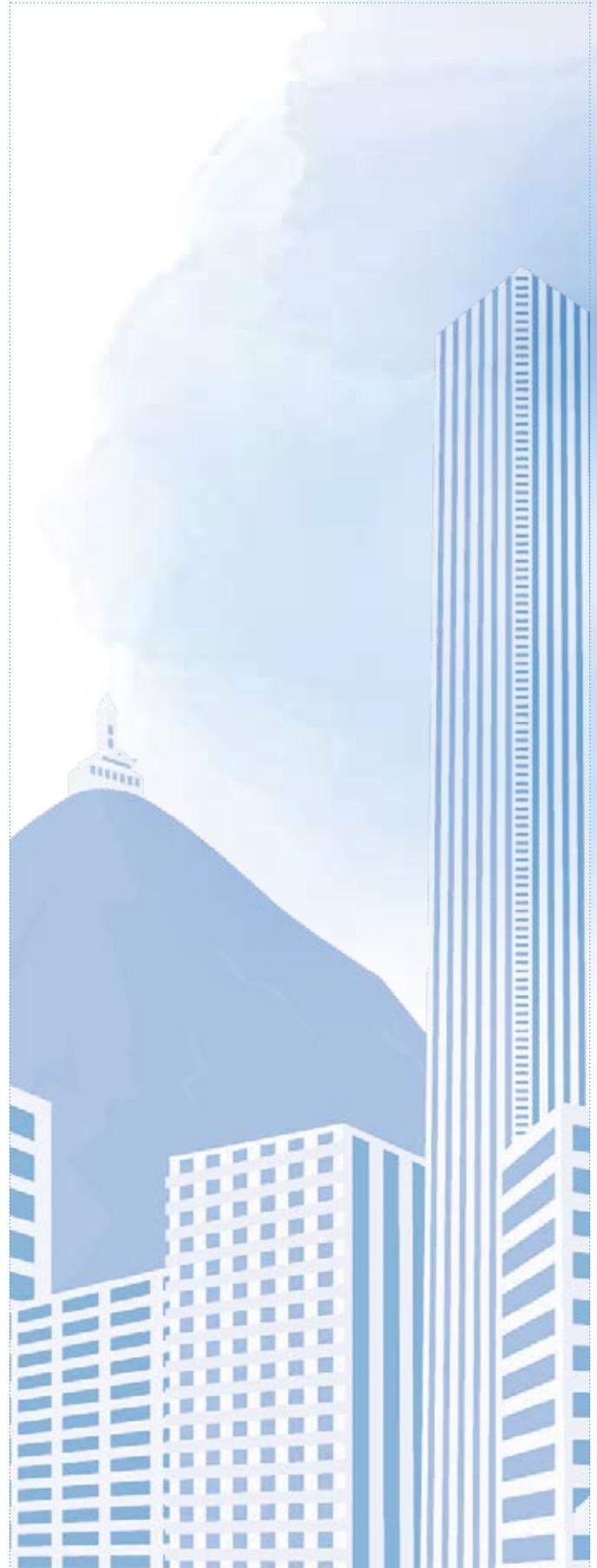
Procedimiento

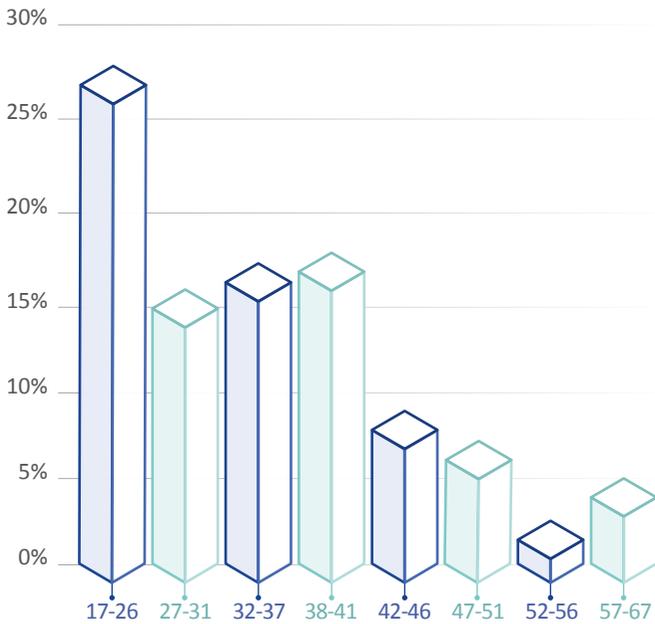
El proceso de recolección de los datos se desarrolló en 2018, entre los meses de junio y julio. De igual manera, se realizó la revisión conceptual y bibliográfica, la elaboración y ajustes de los instrumentos de levantamiento de información, la definición de la muestra, la aplicación del instrumento, y por último, la tabulación y gestión de los datos, así como el análisis y los resultados arrojados. Los resultados cuantitativos se analizaron en el programa estadístico IBM SPSS Statistics.

Resultados

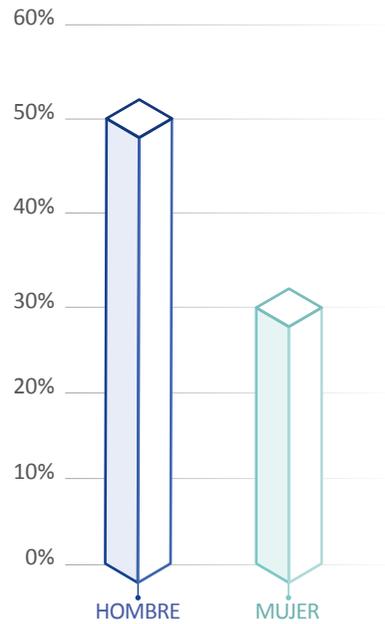
Descriptivos demográficos

Para los objetivos de este estudio se encuestaron 128 extranjeros, de los cuales el 50% son mujeres y el restante, hombres. Los rangos etarios más significativos se presentaron entre los 17 y 26 años, con un 27,3%, seguido del rango entre los 38 y 41 años, con el 18%, y luego, entre los 32 y 37 años, con el 17% de participación, como se muestra en las gráficas 1 y 2.



Gráfica 1. Rangos de Edad

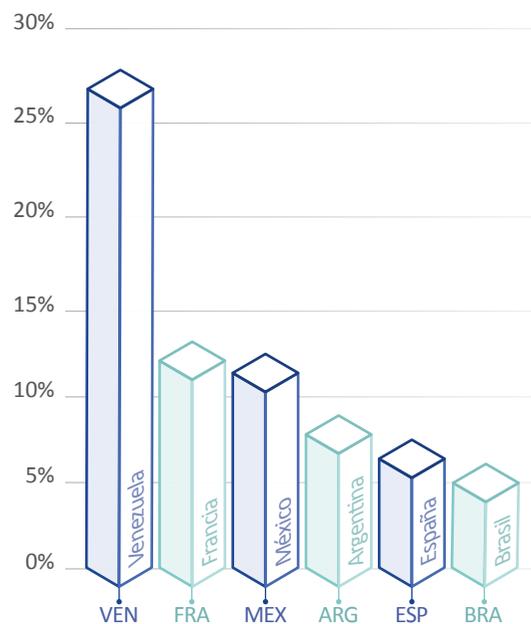
Fuente: Elaboración propia

Gráfica 2. Género

Fuente: Elaboración propia

Procedencia

En cuanto al lugar de procedencia, se observa que del total de los extranjeros que visitaron Bogotá en el periodo de análisis, el 27% manifestó ser proveniente de Venezuela; el 13%, de Francia; el 11%, de México; el 9%, de Argentina; el 6%, de España; 5%, Brasil, y otros porcentajes menos significativos de otros lugares del mundo.

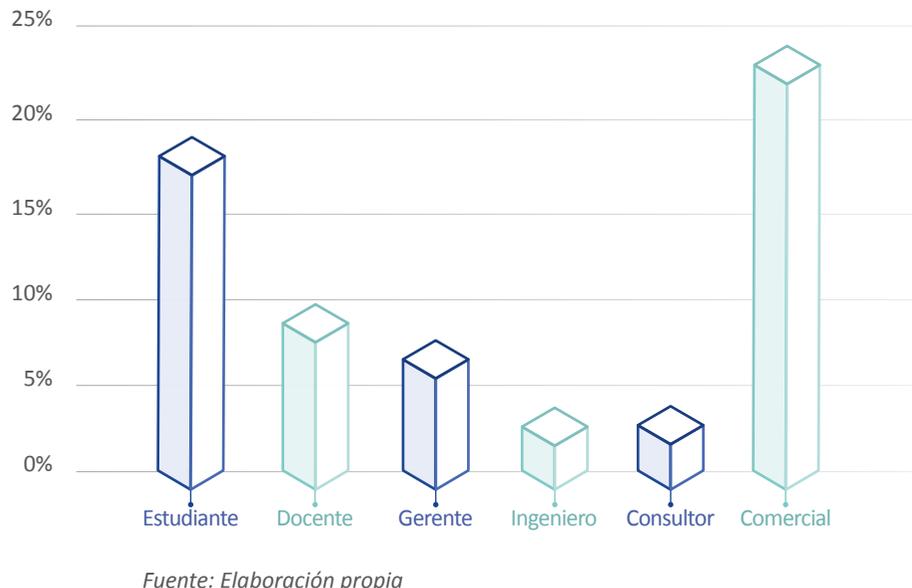
Gráfica 3. País de procedencia

Fuente: Elaboración propia

Ocupación

En lo que respecta a la ocupación de los visitantes, los descriptivos muestran que el porcentaje más significativo es del sector comercial con 23%, seguido de los estudiantes, con 18%; los docentes, con 9%; los gerentes, con 6%; y los ingenieros y consultores, con 3%.

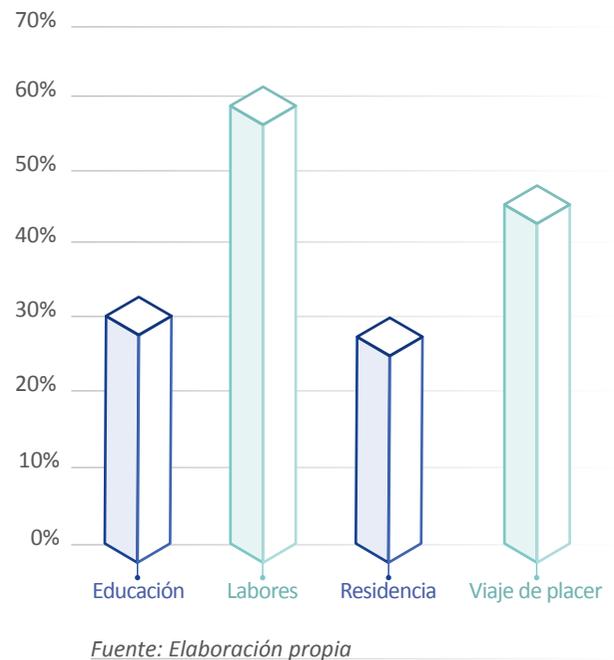
Gráfica 4. Ocupación



Motivos de visita

En cuanto a los motivos para visitar Bogotá, los hallazgos muestran que el 58% de los extranjeros visitó la ciudad con propósitos laborales, seguido de quienes la visitaron por viajes de placer o turismo, con un 44%. El 30% manifestó que vendría nuevamente para buscar alternativas de educación. Finalmente, en una menor proporción, el 28%, contemplaría la posibilidad de una residencia. Lo anterior refleja que Bogotá, como ciudad capital, es percibida y visitada por los extranjeros en su mayoría por razones de emprendimiento, trabajo y turismo.

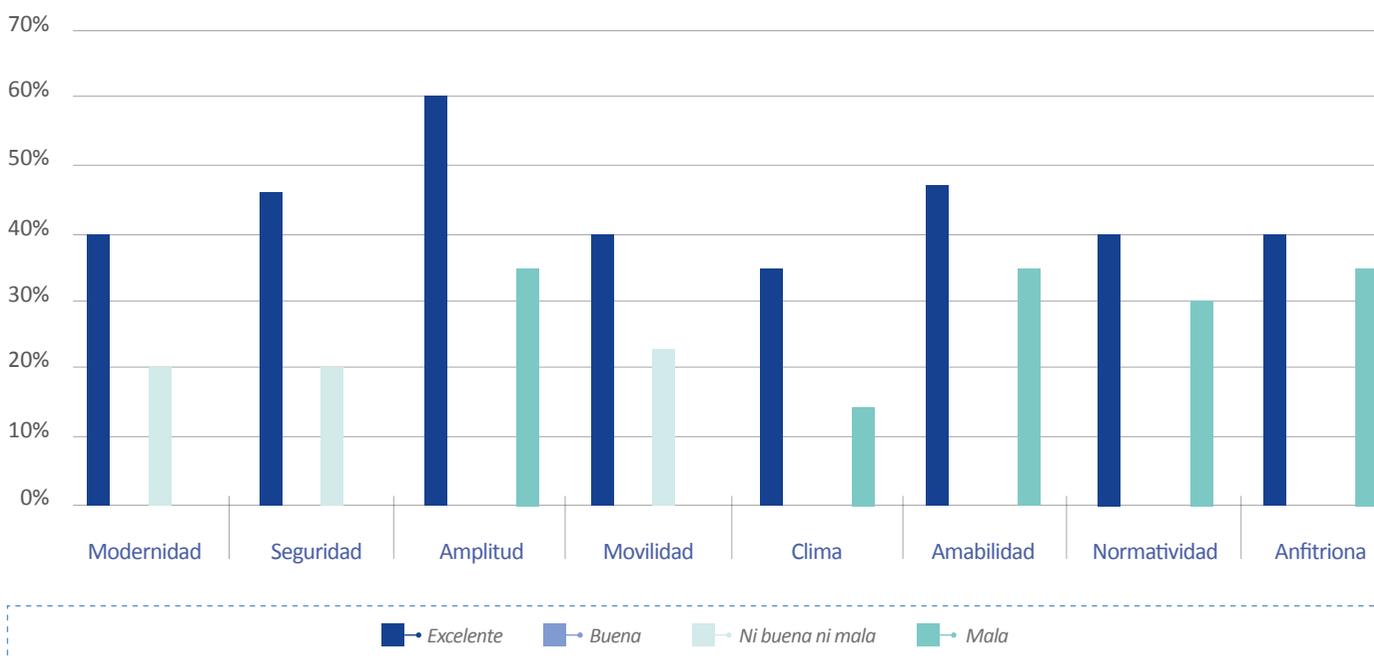
Gráfica 5. Razones de visita



Percepción de la ciudad

En cuanto a la percepción de la ciudad, los datos evidencian que en general los aspectos como la modernidad, la seguridad, la amplitud, la movilidad, la amabilidad, la educación y el altruismo reflejado, se encuentran entre el 41% y el 60%, en el grado de excelencia. No obstante, se puede observar en estos mismos aspectos opiniones regulares o negativas, como el caso del 20 – 27% que opinan que Bogotá es una ciudad regular en modernidad, seguridad y movilidad, o lo referente con la normatividad y la percepción de ser anfitriona, que muestran porcentajes negativos de 35% y 40%, respectivamente.

Gráfica 6. Percepción de la ciudad

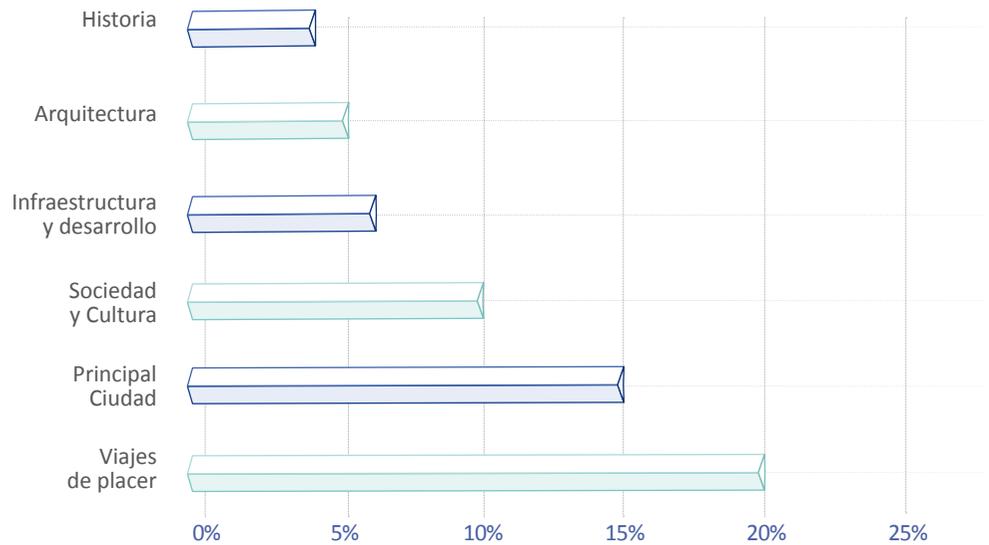


Fuente: Elaboración propia

Reconocimiento internacional

En relación con el reconocimiento internacional, los resultados muestran que los extranjeros encuestados consideran que Bogotá lo tiene. Entre los factores que inciden en este reconocimiento se pueden señalar los viajes de placer, los factores socioculturales, la arquitectura y la historia.

Gráfica 7. Reconocimiento Internacional

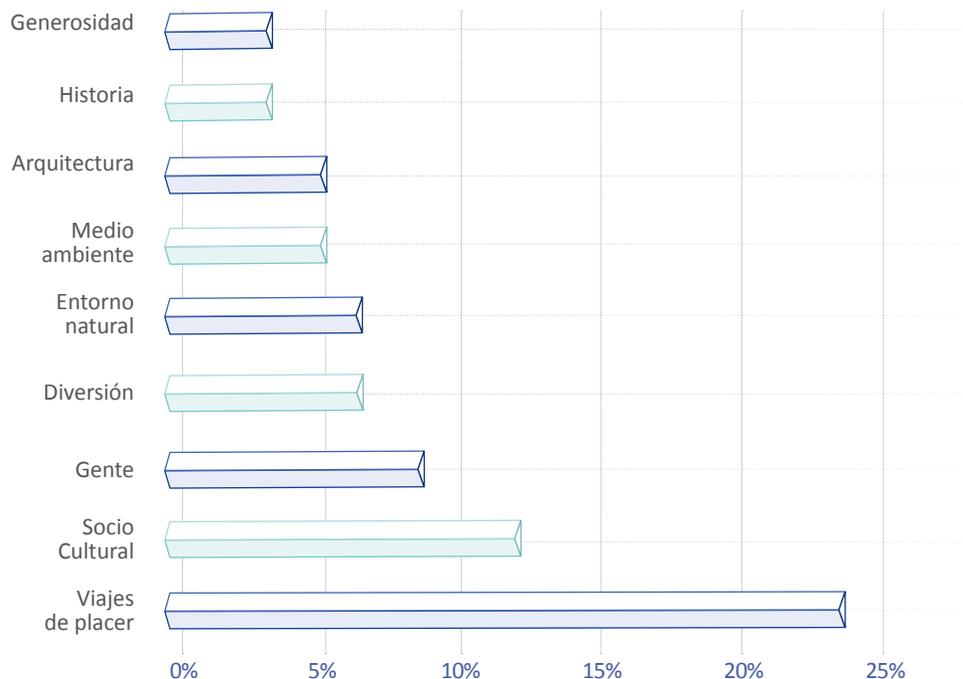


Fuente: Elaboración propia

Factores de referenciación

En general, los extranjeros recomendarían en un alto porcentaje visitar Bogotá. Los aspectos que tendrían en cuenta para esta referenciación están relacionados con los viajes de placer, los aspectos socioculturales, la gente, la diversión y el entorno natural.

Gráfica 8. Factores de referencia



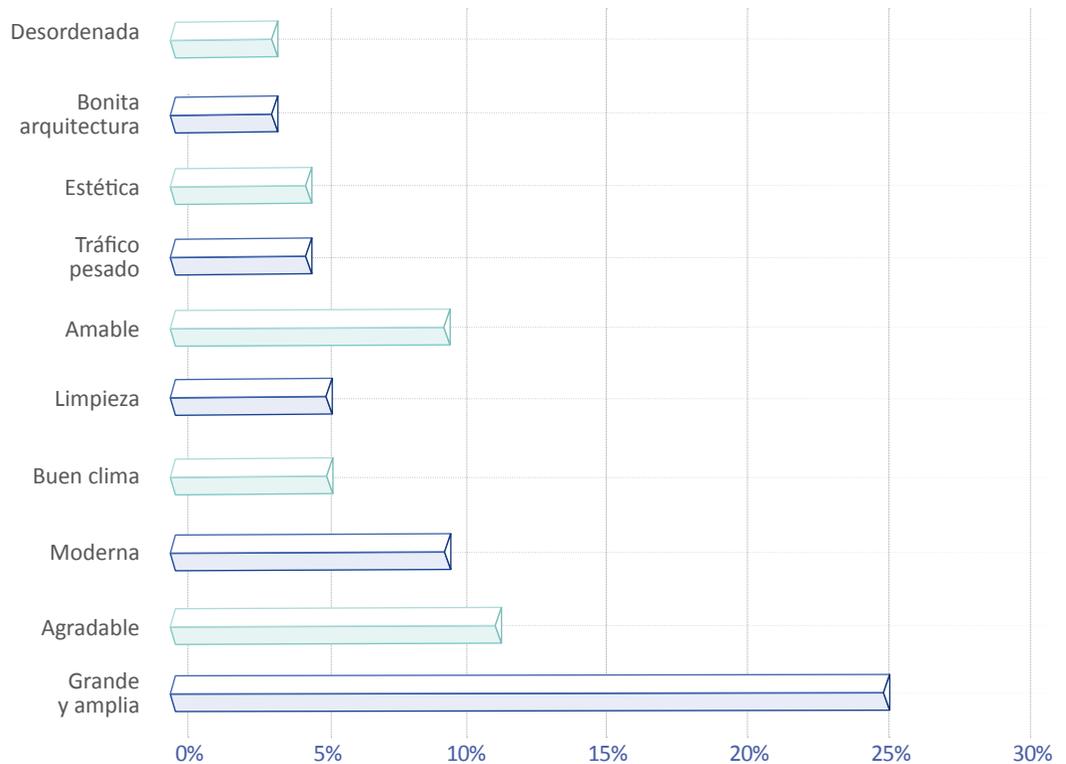
Fuente: Elaboración propia



Factores de impresión acerca de la ciudad

En los factores relacionados con las impresiones que tienen los extranjeros frente a la capital se pueden señalar aquellos relacionados con la amplitud de la ciudad, lo agradable, la modernidad, el clima, la amabilidad de la gente y la arquitectura.

Gráfica 9. Factores de impresión de la ciudad



Fuente: Elaboración propia

BOGOTÁ

Conclusiones

Como se observa, la representación de marca (identidad o imagen) se adapta a las necesidades del mercado utilizando la composición de marketing para un lugar y su promoción. El avance o no de este proceso determina la fuerza de la marca o el grado de lealtad de la misma. Así, las bondades de una marca son creadas utilizando la mezcla de marketing y sujeto a definición del comprador (Wood, 2000).

Los hallazgos revelan los intereses de los extranjeros que visitan Bogotá, sustentados en experiencias de viaje anteriores, referencias, motivaciones y las opiniones sobre la ciudad, como consecuencia del impulso de las estrategias y procesos de comunicación bajo el concepto de la marca – ciudad, que contribuye a la construcción de símbolos, identidades y conceptos.

“

Los hallazgos revelan los intereses de los extranjeros que visitan Bogotá, sustentados en experiencias de viaje anteriores, referencias, motivaciones y las opiniones sobre la ciudad

”

De igual forma, se evidencian los aspectos relevantes que inciden en la percepción general hacia la ciudad por parte de los extranjeros, en donde los viajes de placer se catalogan como el aspecto de mayor recordación y motivación para visitar la ciudad.

También se revela que en su gran mayoría los extranjeros que visitan la ciudad manifiestan opiniones positivas respecto a lo que se puede catalogar como moderno y amable dentro de la ciudad. Este factor puede ser clave en el uso estratégico de la marca-ciudad para incentivar estratégicamente el nivel de comunicación y divulgación de las fortalezas de la ciudad y que son de interés para el extranjero, como lo enfatizan Ye, L., & Björner, E (2018).

Referencias

- Barke, M. (1999).** *Applied geography: principles and. En City marketing as a planning tool (págs. 486-496).* Routledge, London: Pacione M.
- Banerjee, S. (2008).** *A conceptual framework for brand management. Journal of Brand Management, 15, 312-321.*
- Invest in Bogotá. (2014).** *City Brand. Obtenido de <http://en.investinbogota.org/city-marketing-strategy>.*
- Morgan, N., & Pritchard, A. (2001).** *Culture, identity and representation. Marketing Cymru of Wales? Tourism Management, 167-179.*
- Kavaratzis, M. (2004).** *From city marketing to city branding: Towards a theoretical framework for developing city brands. Place Branding, 1(1), 58-73.*
- Olins, W. (2002).** *Branding the nation: the historical context. 17-25. Obtenido de En: Morgan, N. et al. Destination Branding: Creating the unique proposition.*
- Tataroğlu, N., Karataş, A., & Erboyc, N. (2015).** *An Evaluation On The Process of Being A Brand City Of Muğla. Procedia Social and Behavioral Sciences, 210, 114-125.*
- Wood, L. (2000).** *Brands and brand equity: definition and management. Management Decision, 38(9), 662-669.*
- Ye, L., & Björner, E. (2018).** *Linking city branding to multi-level urban governance in Chinese mega-cities: A case study of Guangzhou. Cities.*



