

# Migración en Colombia: el reto de la integración

Por Juan Manuel Sarasua Suárez

Fotos 123RF

DOI [https://doi.org/10.12804/dvcn\\_10336.37646\\_num6](https://doi.org/10.12804/dvcn_10336.37646_num6)



**"G**racias, señor, por estas puertas abiertas. Que nunca se cierren, por favor, bajo ninguna circunstancia." Así terminaba el 22 de octubre de 1982 el discurso de Gabriel García Márquez tras recibir la Orden del Águila Azteca en la Ciudad de México, una distinción creada para homenajear a los extranjeros que han desarrollado acciones prominentes en favor de la comunidad mexicana o de la humanidad en general. García Márquez agradecía así al país que lo recibió tantas veces en el transcurso de su vida, en diferentes circunstancias y siempre con los brazos abiertos.

El Gobierno colombiano ha abierto una de esas puertas con la creación del Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos (ETPV), que permitirá ofrecer amparo legal a los migrantes, acceso a derechos y una oportunidad para planear un futuro personal. La decisión ha sido calificada de generosa por gobiernos y asociaciones internacionales, pues es el primer gran paso para permitir la integración de esta población en el tejido social, político, cultural y económico del Colombia. Pero, más importante aún es el primer paso para permitir que los migrantes venezolanos puedan disfrutar y ejercer sus derechos.

La integración de la población migrante es el siguiente gran reto que debemos enfrentar todos los colombianos, pues su éxito no solo depende de las autoridades locales. Según datos

del *Estudio de Percepción Frente a los Migrantes en Colombia*, realizado por la Universidad del Rosario, la Fundación Konrad Adenauer y *El Tiempo*, el 62 por ciento de los migrantes venezolanos que se encuentran en Colombia quieren quedarse en el país y alrededor del 50 por ciento ya ha comenzado a tramitar el Estatuto.

En esta edición de *Divulgación Científica* tenemos dos artículos que abordan el fenómeno desde perspectivas muy diferentes, pero complementarias y necesarias, para entender la huella que dejan los migrantes y lo decisivo que es la forma como los recibimos e integramos. La investigación de la profesora de la Facultad de Economía Julia Seithner nos contará sobre el impacto que genera la migración en sus países de origen. Por su parte, la investigación coordinada por la directora del Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia, María Teresa Palacios, describe una serie de buenas prácticas realizadas en diversos países latinoamericanos, que nos puede ayudar a prepararnos tanto para la recepción como para el manejo y la integración de los migrantes.

Cabe advertir que la crisis humanitaria del país vecino está muy lejos de terminar. El 72 por ciento de los encuestados manifiesta que no quiere regresar a Venezuela y a pesar de la reapertura de las fronteras y del respiro económico que Venezuela está viviendo este año, no hay razones para pensar que la situación económica y social del país vaya a cambiar en el futuro próximo. Son miles de venezolanos los que continúan saliendo de su país y muchos más quienes permanecen aún en tránsito hacia su lugar de destino. No podemos eludir esta realidad y debemos apoyar todos los esfuerzos para la gestión y la integración.

En su discurso ante las autoridades mexicanas, García Márquez señaló, desde el respeto, lo obvio: que él no puede representar a nadie y que no es un inmigrante que se pueda llamar típico. No puede serlo él ni tampoco el pequeño porcentaje de migrantes del mundo entero que ha encontrado esas puertas abiertas, pues son millones los que aún las encuentran cerradas a cal y canto. Pero su ruego sí es un denominador común a todos. Muchos siguen caminando, resistiendo y muy seguramente rezando para encontrar esos brazos abiertos que les permitan vivir con dignidad.



# La migración vista desde los derechos humanos: buenas prácticas en la gestión de la crisis de Venezuela

No todo se ha hecho mal en el manejo de la inmigración venezolana. La investigación coordinada por María Teresa Palacios describe una serie de buenas prácticas realizadas en diversos países latinoamericanos, para que saquemos lo mejor de cada experiencia y podamos ofrecer una integración basada en los derechos humanos.

Por Juan Manuel Sarasua Suárez

Fotos 123RF

DOI [https://doi.org/10.12804/dvcn\\_10336.37646\\_num6](https://doi.org/10.12804/dvcn_10336.37646_num6)

**E**l 10 de marzo de 2022 el presidente de los Estados Unidos Joe Biden recibió en la Casa Blanca al presidente Iván Duque. En el discurso de bienvenida, el norteamericano agradeció el liderazgo del colombiano en temas claves para la región, como la lucha contra la pandemia, la promoción de la seguridad sanitaria y, en especial, por recibir refugiados de Venezuela y estar “trabajando por una forma ordenada, segura y humana de abordar los niveles sin precedentes de migración”.

No podemos saberlo con certeza, pero la razón para esta felicitación quizás estaba en la publicación del Gobierno nacional, 10 días antes de esta reunión, del decreto 216 de 2021 con el cual se aprobó el Estatuto de Protección Temporal para Migrantes Venezolanos (ETPV), un mecanismo jurídico con el



que se propone generar información sobre los migrantes, crear un registro completo de ellos, mediante identificación biométrica, y ofrecerles amparo ante las leyes del país. El ETPV brinda a los venezolanos una documentación y acceso a derechos, algo básico para tener la oportunidad de integrarse al país, para los próximos 10 años. Según los reportes de Migración Colombia, su aplicación ha logrado reducir la irregularidad de esta población de migrantes en un 70 por ciento entre 2021 y 2022.

“La respuesta de Colombia ha sido un modelo en cuanto al desarrollo del sistema del estatus de protección temporal, algo que ha brindado la posibilidad de que las personas puedan salir de la situación irregular”, declaraba Simone Schwartz Delgado, representan-

↑ Actualmente, en el mundo hay 281 millones de personas desplazadas de sus lugares de origen. Solo actuando en conjunto los países podrán responder a esta realidad.

te adjunta del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (Acnur), durante la presentación del informe *El Reto de la integración. Desafíos y oportunidades de la gestión migratoria en Colombia 2022-2026*, un evento organizado por los autores del informe, el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer (KAS), el pasado 24 de noviembre.

Como pocas veces pasa, el Gobierno decidió, entonces, que la forma más correcta y humana posible de gestionar el alto número de migrantes que estaban entrando al país era ofrecer opciones para que ellos puedan planear una vida al interior de nuestras fronteras. Y lo hizo, como muchos otros países de la región, sin haber experimentado antes un flujo migratorio de tal escala, para lo que tuvo que contar, registrar, emitir visados y comenzar el proceso de asilo de todos los migrantes. Otros países como Argentina y Perú establecieron mecanismos de regulación de la población migrante, pero no era tan amplia ni tampoco afectaba a tantos migrantes.

El informe del Observatorio de Venezuela indica que desde 2016 hasta agosto de 2022 han salido de su país 6'805.209 venezolanos, el 72 por ciento de ellos corresponde a población económicamente activa. Colombia es el país que más ha recibido: alrededor de 2,475 millones (el 72,44 por ciento, entre 2018 y 2019); le siguen Perú (1,286 millones), Ecuador (508.935), Chile (448.000) y Estados Unidos (394.000). A esto hay que añadir el grave problema que tiene el país con los desplazados. Datos de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de la ONU (Ocha) registran que 70.267 personas en Colombia han sido víctimas de desplazamiento forzado entre enero y octubre de 2022, un 6 por ciento más que en el mismo periodo de 2021.

Acciones como las del Gobierno nacional hacen falta, no solo por la complejísima gestión de tan alto número de migrantes, sino porque el respeto de los derechos humanos debe estar en el centro de las decisiones políticas. Por esta razón, las investigadoras **María Teresa Palacios Sanabria**, directora del Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, **Beatriz Londoño Toro**, profesora emérita de la Universidad del Rosario, y la abogada **Nathalia Hurtado Díaz** decidieron enfocarse no solo en lo negativo del abordaje migratorio, sino también en lo positivo. Su interés fue conocer y describir las cosas buenas que se habían realizado, a nivel local, regional y nacional en los principales países receptores de la diáspora venezolana en Suramérica.

“En 2015, cuando comenzó la ola de emigración, y en 2018, cuando se dio el mayor flujo debido al cierre de las fronteras, Colombia no tenía experiencia en el manejo de la inmigración, ni tampoco tenía los recursos jurídicos ni la estructura institucional para su gestión”, explica Palacios. “Aún existe una debilidad normativa frente a la accesibilidad de derechos, no solo de venezolanos, sino de todos los extranjeros en el país; la deuda con todos es histórica. Sin embargo, tanto a nivel local como regional y nacional hubo respuestas e iniciativas que sirvieron para adelantar una gestión efectiva y humana de esos flujos migratorios”.

Los resultados de esta investigación se compendiaron en el estudio *Experiencias frente a la migración: buenas prácticas locales en ciudades sudamericanas*, publicado en 2021 en la revista *Derecho PUCP*, de la Universidad Católica de Perú. Aquí compartiremos los detalles de la investigación y por qué es tan importante aplicar sus conclusiones para lograr la colaboración de los países en el manejo de la migración.

→ En 2017 la ONU declaró que las Buenas Prácticas pueden ser adaptadas al interior de cada país, pero deben estar totalmente acordes con los tratados internacionales sobre derechos humanos.



Este aspecto es la base del Pacto Mundial de la Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM), un documento firmado en diciembre 2018 por todos los Estados miembros de la ONU (excepto los Estados Unidos). El pacto, no vinculante, se estructura en torno a 23 grandes objetivos, y las buenas prácticas de este trabajo responden a varias de las necesidades planteadas por estos objetivos.

### La base del estudio

“Llegamos a esta investigación sobre las buenas prácticas ante la ausencia de la normativa y de las barreras que las personas, en los trabajos de campo que realizamos, manifestaban frente al acceso a sus derechos”, expresa la profesora, quien agrega que “cada ciudad comenzó a hacer lo que podía para manejar esa coyuntura y fue ahí donde descubrimos esos procedimientos deseables o buenas prácticas.”

La base de esta investigación surgió de otros dos proyectos coordinados por Palacios. “El primero de ellos mostraba que



durante la gestión de la migración existían respuestas muy heterogéneas de las entidades territoriales frente a la migración”, señala. “Esto obedecía a que en el eje nacional no había una ley que unificara la respuesta, solo existía la **ley 1465 de 2011**, que provee solo unas disposiciones alusivas a los colombianos residentes en el exterior y un complemento a la Ley de Retorno para facilitar la inmigración de colombianos al territorio nacional. No se habla de los derechos de los migrantes.

El primer proyecto, titulado *Diagnóstico regional de la migración en Colombia con enfoque en derechos humanos: 2014-2018*, en el que colaboraron 24 universidades y 43 investigadores, caracterizaron la población inmigrante en cinco regiones del país (Antioquia, Centro, Costa Caribe, Eje Cafetero y Nororiente) desde una perspectiva de Derechos Humanos, esto es, buscando detectar los desafíos que deben enfrentar los migrantes para que se les reconozcan, efectivamente, los derechos que cualquier otra persona tiene: al trabajo, a la salud, a la educación y al acceso a la justicia. Entre otros resultados

## Hacia la integración de los migrantes

Últimas medidas tomadas por el gobierno colombiano para la gestión de los migrantes venezolanos:

- Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), en marcha desde marzo 2021.
- Permiso por Protección Temporal (PPT) para la convalidación de títulos de estudio
- Visa R Venezolanos para migrantes con al menos 5 años con ETPV, disponible en digital a partir de junio 2023
- Reconocimiento del PPT por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para la obtención del Registro Único Tributario (RUT)

encontraron muchas debilidades desde lo constitucional y lo normativo en el país, lo que impedía que se pudiera desplegar cualquier iniciativa de integración con éxito.

Acto seguido Palacios y su equipo analizaron el rol de la mujer migrante proveniente de Venezuela en el proyecto *Feminización de migración venezolana en Colombia: análisis regional con enfoque de derechos humanos 2014-2018*. Los resultados muestran que las mujeres migrantes se encuentran en un riesgo mayor de sufrir violaciones a sus derechos, que existe una mayor vulnerabilidad al ser mujer: las desigualdades imperantes en sus propios países, desigualdades afianzadas por el sistema patriarcal, continúan y se magnifican gracias a su nueva condición de migrantes, lo que hace que sean más vulnerables a peligros como la trata y el tráfico de personas, la explotación laboral y la violación de sus derechos.

Aquí se habla no solo de mujeres venezolanas, sino también de colombianas que retornan al país. Este regreso es un fenómeno reciente en los procesos migratorios en el continente. La Organización Internacional para la Migración (OIM) manifiesta que lo usual es que los migrantes se desplacen hacia los países con mayores niveles de desarrollo, pero el flujo se invierte cuando hay crisis económicas en los países de acogida o, como vimos hace poco, por las barreras impuestas por los países para contener la pandemia de la covid-19. Esto complica todavía más la situación de las mujeres migrantes.

En estos dos proyectos las investigadoras encontraron que, tanto a nivel regional en el interior de Colombia, como a nivel nacional, en conjunto con los demás países, las instituciones de cada lugar ejercieron y plantearon soluciones positivas, efectivas y con gran impacto a corto, mediano y largo plazo en la población migrante y en la de acogida.

El camino recorrido con esas dos investigaciones las preparó para estudiar el tema de las **buenas prácticas (BP)**. Pero fue el intercambio con investigadores extranjeros, durante un trabajo de análisis de la inmigración venezolana en varios países de la región, el que les permitió conocer, por ejemplo, desarrollos legislativos más maduros, pero que al mismo tiempo implementaban medidas más restrictivas, como fue el caso de Perú y Ecuador: mientras que estos países frenaban el ingreso pidiendo requisitos estrictos, Colombia no exigía nada.

Para el estudio analizaron las políticas migratorias de Argentina, Perú, Ecuador y Colombia, entre 2014 y 2018, buscando encontrar las líneas de acción que procuraban una mejoría de los derechos de los migrantes. Se escogieron esos países porque son los receptores de la mayoría de migrantes venezolanos y, además, aquellos donde el Estado y la sociedad han implementado acciones para asegurar estos derechos.

Además, cada país tiene su propia experiencia y tradición en la gestión de la migración, y esto es algo importante que ayuda a definir si una medida tendrá o no éxito. Argentina, por ejemplo, ha recibido migrantes desde el siglo XIX y cuenta con marcos normativos desarrollados. En la actualidad el 4,9 por ciento de su población es de origen extranjero, y en Buenos Aires es del 12,8 por ciento. Según datos de 2019 de la OIM, el 70 por ciento de los migrantes que ha recibido esta ciudad provienen de Venezuela y el país acoge alrededor de 145 mil venezolanos en sus tierras. Cabe destacar que Argentina ha liderado la adopción del Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP), un plan coordinado por la Plataforma de Coordinación Interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V), formada por más de 200 organizaciones, para la atención del migrante en 17 países de América Latina.

Mientras tanto, en Colombia los flujos migratorios han sido mucho menores y en el momento de la gran diáspora venezolana el país se encontraba sin un claro soporte constitucional, sin normativas que permitan hacer cumplir las pocas leyes existentes y sin estructuras para atender la enorme cantidad de migrantes.



Además, el poco contacto con el migrante hace que las manifestaciones de racismo, desigualdad en el trato, abuso y maltrato hacia ellos sea mucho mayor que en otros países con mayor experiencia en el trato con el extranjero. Tradicionalmente, Colombia ha sido un país donde la tasa de emigración suele ser más elevada que la de inmigración. En el caso de Venezuela, nuestros vecinos han tenido un largo historial en la gestión e inclusión del migrante colombiano.

### **Las buenas prácticas (BP)**

Las buenas prácticas las definen las investigadoras en su estudio como el “desarrollo de acciones coordinadas con enfoque en derechos humanos, adelantadas por autoridades estatales, organizaciones internacionales o la sociedad civil, y que son susceptibles de ser replicadas, adaptables, que pueden documentarse y que buscan facilitar o promover el acceso a los derechos de los extranjeros”.



“Colombia ha tomado una decisión muy generosa con el estatuto de protección temporal. Ahora hay que lograr el reconocimiento local, que el público, las empresas y la sociedad lo conozcan y lo acojan”: Stefan Reith, Fundación Konrad Adenauer.

En 2017 la ONU declaró que las BP pueden ser desplegadas a nivel interno de cada país, pero que siempre deben estar en concordancia con las obligaciones contraídas en los tratados internacionales de derechos humanos.

Por lo tanto, las investigadoras estudiaron las acciones según dos aspectos: el primero fue ver quién hacía qué, pues en ausencia de una normativa clara tanto el Estado como la sociedad civil puede realizar acciones. El Estado, las que ya se encuentran en normas jurídicas del país, las “**Buenas Prácticas Normativas**”, y también otras que, aunque no estén dentro de la normativa jurídica, pueden ser acciones de urgencia o temporales que produzcan, entre otras, “propuestas de trabajo coordinado o nuevas formas de atender a la

población migrante, que se combinan con el fortalecimiento de servicios sociales en comunidades de acogida”, plantea el estudio. A estas se les denota como “**Buenas Prácticas Administrativas**”.

El propósito de estas es que permitan que todos los componentes de la sociedad, a nivel local, regional e internacional, colaboren para garantizar los derechos de los migrantes. Así que analizaron las acciones que el Estado había desplegado y las que habían sido puestas en marcha por la sociedad civil, los organismos internacionales (como Acnur, OIM, OIT y la iglesia). Un ejemplo claro se dio en Lima (Perú), donde el Servicio Jesuita de Refugiados ha creado hasta el momento cuatro Centros de Apoyo para Refugiados (**Caremi**).

El segundo aspecto fue ver a qué nivel impactaba dicha acción y en qué momento se brindaba este apoyo.

En este contexto, los tipos de BP se clasificaron así:

1. BP en ayuda de emergencia: es el primer contacto con la población migrante, cuando se busca “satisfacer las necesidades inmediatas de las personas migrantes y garantizar su supervivencia”. Se trata de acciones como entrega de alimentos, agua, kits de higiene, vacunación y lugares temporales de refugio. Con su aplicación se pretende disminuir la vulnerabilidad de estas personas en los riesgosos viajes a su destino final. Por ejemplo, **la Cruz Roja ecuatoriana activó**, en diversas provincias, 15 puntos de atención y brindó 7.794 atenciones en primeros auxilios médicos y odontológicos a junio de 2019.
2. BP en ayuda humanitaria: es complementaria a la de emergencia y se presta apoyo en la alimentación, el vestuario, el alojamiento y la escucha del migrante. Son medidas temporales, pues se supone que el siguiente paso sería ofrecer respuestas más sólidas que otorguen, por ejemplo, un permiso de residencia o de trabajo, procesos de reunificación familiar o cualquiera que permita una proyección vital a estas personas.
3. BP pedagógicas: muchos de los migrantes desconocen el marco de derechos que los asiste y las rutas que deben seguir para conseguir el apoyo institucional. Aquí se crean guías de atención y esquemas de información claros y seguros, de rutas de atención y vías de contacto, del uso de diferentes canales de comunicación y la disposición de puntos de información en la ruta de migración de estas personas, que disponga de un enfoque que atienda la diversidad y la diferencia. Esto responde a las necesidades planteadas en el **Objetivo 3 del PMM** (“proporcionar información exacta y oportuna en todas las etapas de la migración”). En Argentina, la capital impulsó el **programa Buenos Aires Convive**, con el fin de “reflexionar sobre las prácticas de convivencia que se dan en distintos ámbitos de la ciudad, desde una perspectiva multicultural, garantizando igualdad de trato y respeto”.
4. BP de acciones de acogida: estas tienen el objetivo de garantizar los derechos humanos, y abordar la recepción digna en las fronteras, respetuosa de los derechos de las personas y con enfoque diferencial para dar atención prioritaria a mujeres gestantes, niños y niñas que vayan sin acompañantes (muchos padres suelen morir en el proceso), adultos mayores, quienes re-



quieran atención especial, discapacitados, refugiados y retornados. La facilidad con la que se planteen esos accesos a la información dependerá en alto grado del lenguaje utilizado para comunicar la información. En este punto son esenciales las fuerzas del orden, los funcionarios públicos y las autoridades competentes para atender oportuna y adecuadamente a los grupos más vulnerables.

5. BP para la integración social con garantía de derechos: es el punto más importante y en el que está inmerso Colombia en este momento. Si la administración de Santos se encargó de desplegar la acción humanitaria, la de Duque asumió el registro de los migrantes, ahora la de Petro deberá atender la inclusión en la sociedad, la integración. Para conseguir esta inclusión social a plenitud es clave el apoyo a las acciones educativas que ayuden a luchar contra los procesos discriminatorios y xenófobos. También se debe enfatizar en identificar los perfiles ocupacionales, permitir y fomentar el acceso al trabajo (quizás a través de cooperativas y acciones de emprendimiento) como lo promulga el Objetivo 6 del PMM. Un ejemplo de estas son los **diálogos entre inmigrantes y población local** promovidos por la Secretaría de Fronteras de la Gobernación del Norte de Santander, una acción que hizo parte del programa “**Conectando Caminos por los Derechos**”, en colaboración con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid).

### Derechos Humanos, siempre al centro del debate

Cada país enfrenta su propia realidad. La inmigración es un problema internacional como se declara en el Pacto Mundial. En 2020 se logró la cifra de **281 millones de migrantes**, un 3,6 por ciento de la población mundial y solo actuando en conjunto los países podrán atender las necesidades de los migrantes y aprovechar el impacto positivo que estos flujos producen.

La profesora Palacios comenta que “en Colombia tenemos, además, el desplazamiento interno, otra modalidad de la movilización humana, la cual aún no hemos resuelto en términos de asistencia humanitaria, ni de retorno ni de estabilización socioeconómica de las personas desplazadas por el conflicto armado. A pesar de la Ley de Víctimas, de la Ley de Desplazados y de todas las demás leyes y sentencias de la Corte Constitucional; pese a disponer de todo el aparato, con todo ello, no hemos logrado resolver este problema tan terrible”.

La experta continúa con una reflexión contundente: “Cuando los venezolanos comenzaron a salir de su país en grandes cantidades no estábamos preparados para recibirlos a pesar de que se nos había alertado sobre el problema y de que esos flujos ya existían, aunque no en esa magnitud. Entonces, el Estado tuvo que emprender acciones bajo esta coyuntura, y en ese contexto estas tuvieron una característica común: fueron pensadas para el corto plazo, como si la inmigración fuera a durar poco tiempo. Y esto no pasó ni con la pandemia, pues, aunque mucha gente se devolvió a sus países, luego de la apertura económica en septiembre de 2020, volvieron a salir –lo que se conoce como **remigración**–, y en muchos casos traían consigo a su familia”.

Las medidas con impacto a mediano y largo plazo comenzaron a tomarse más adelante, en 2021, como por ejemplo el



ETPV y la definición, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria (PIM) del Estado colombiano. Es un gran avance, “pero por ahora el tema de los derechos sigue resolviéndose a través del juez constitucional. Es la tutela la que va diciéndole al ciudadano dónde está el derecho, pues, aunque los derechos permanecen indelebles en la Constitución nacional, no hay una normativa clara y fácil que les diga a los funcionarios públicos a qué tienen derecho los migrantes”, acota la experta.

La pandemia supuso un alto en las acciones que se estaban realizando. Las medidas restrictivas, el aislamiento obligatorio y el paro de la actividad económica provocaron un efecto rebote en el flujo de migrantes. De Venezuela salían menos personas y muchos volvieron a sus hogares



mientras pasaba lo peor. El informe indica que, según la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento de OIM, el flujo de ciudadanos venezolanos disminuyó durante marzo y abril de 2022 en comparación con los mismos meses de 2021, lo que muestra una aparente desaceleración de la corriente migratoria. Por ello, el informe advierte que las condiciones de dichos migrantes están lejos de ser estables y sólidas, que la vulnerabilidad de las personas continúa existiendo.

Mientras tanto, cada país tomó sus medidas. Colombia cerró los pasos fronterizos fluviales y terrestres con Venezuela en marzo de 2020. Perú cerró también sus fronteras, y buscó la forma de dar cobertura sanitaria a todos los que se encontraban en el país, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria. Ecuador puso en marcha el **Plan de Respuesta Humanitaria COVID-19 Ecuador**, que privilegiaba las medidas que atendían a la población vulnerable al interior del país. Y Argentina también cerró fronteras y prorrogó los ven-

## Desafíos propuestos por el informe

El informe “El Reto de la Integración: Desafíos y oportunidades de la gestión migratoria en Colombia 2022-2026” fue realizado por el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer (KAS), y coordinado por el profesor Ronal F. Rodríguez. Además de dar un panorama de la cuestión migratoria, el informe ofrece 12 desafíos y 57 recomendaciones para la gestión e integración de los migrantes, escrito por las investigadoras del Observatorio Francesca Ramos Pismataro (directora) y María Clara Robayo León, junto con el periodista Txomin Las Heras Leizaola. Estos son los desafíos:

- 1 Fortalecer la institucionalidad y la gestión migratoria desde un enfoque de integración.
- 2 Continuar la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV).
- 3 Reforzar y ampliar las políticas públicas con enfoque de género.
- 4 Establecer una política integral para colombianos retornados.
- 5 Fortalecer el sistema de protección para refugiados.
- 6 Robustecer la atención en salud a la población migrante.
- 7 Garantizar el acceso, permanencia y promoción de niños, niñas y adolescentes migrantes al sistema educativo.
- 8 Priorizar la atención de niños, niñas y adolescentes migrantes.
- 9 Alcanzar la integración socioeconómica y productiva de los migrantes.
- 10 Fortalecer los territorios y la gobernanza local de la migración.
- 11 Abordar la xenofobia y la seguridad ciudadana desde un enfoque de derechos y no de discriminación.
- 12 Fortalecer el tema migratorio en la agenda de la política exterior colombiana.

cimientos “de residencias temporales, transitorias y precarias”, así como también suspendió los plazos de la vigencia de las residencias otorgadas.

Respuestas disímiles fueron también las que se dieron para el control de la migración en estos países. “Solo se hicieron a mediana y pequeña escala”, explica la profesora. “El gobierno de Iván Duque, con Carlos Holmes a la cabeza, pretendía que el Grupo de Lima (una

instancia multilateral destinada a la solución pacífica de la crisis venezolana) funcionara, que se generara algo así como una ‘gobernanza regional’ de la cuestión migratoria. Pero no llegó a ser nada más que una orden diplomática; no hubo un impacto en términos de medidas conjuntas”, puntualiza.

El reto que tienen Colombia y todos los demás países de la región es permitir la integración de los migrantes en el tejido social del país. La representante de la Acnur, Schwartz Delgado, declaró hace poco en el evento del Observatorio Venezuela que “hasta el momento hay aproximadamente 1,5 millones de personas que han recibido la protección temporal, por lo que es necesario seguir avanzando, hacerlas visibles y permitir que puedan aportar a la comunidad de acogida”.

Durante la presentación del informe *El reto de la integración. Desafíos y oportunidades de la gestión migratoria en Colombia 2022-2026*, el representante de la Fundación Konrad Adenauer en Colombia, Stefan Reith, declaró que “Colombia ha tomado una decisión muy generosa con el estatuto de protección temporal. Ahora hay que lograr el reconocimiento local, que el público, las empresas y la sociedad conozcan lo conozcan y que sepan que las personas beneficiadas con él pueden trabajar e integrarse”. Ese es el gran reto de la administración Petro.

El funcionario señaló, además, que es necesario hacer una coordinación de las políticas regionales con las del Estado central, de tal manera que haya un mejor flujo de información entre las comunicadas de migrantes, y así abrirles las puertas a las oportunidades de educación, empleo y acceso a la salud.

Lo que busca el trabajo de estas investigadoras es aportar una base para que haya un mínimo intercambio que permita generar una política pública estandarizada a nivel internacional. “No tiene que ser igual, pero en términos de derecho y de acceso a esta política, es necesario identificarlas y recogerlas para mejorar todas las políticas públicas. Lo siguiente es que las prácticas se pudieran compartir para generar procesos más humanizados en materia migratoria”, dice Palacios.

En lo que sí tenemos que ir todos de la mano es en considerar la migración como una necesidad humanitaria. En otras partes del mundo, donde los procesos migratorios son más antiguos y afianzados, se fomenta la migración como la base de un servicio o una oportunidad aprovechable. Alemania, por ejemplo, creó la **Ley de Inmigración de Trabajadores Calificados**, a principios de 2020



**“A pesar de la Ley de Víctimas, de la Ley de Desplazados y de todas las demás leyes y sentencias de la Corte Constitucional; pese a disponer de todo el aparato, con todo ello, no hemos logrado resolver este problema tan terrible”, explica María Teresa Palacios, profesora de la Facultad de Jurisprudencia de la UROSARIO.**

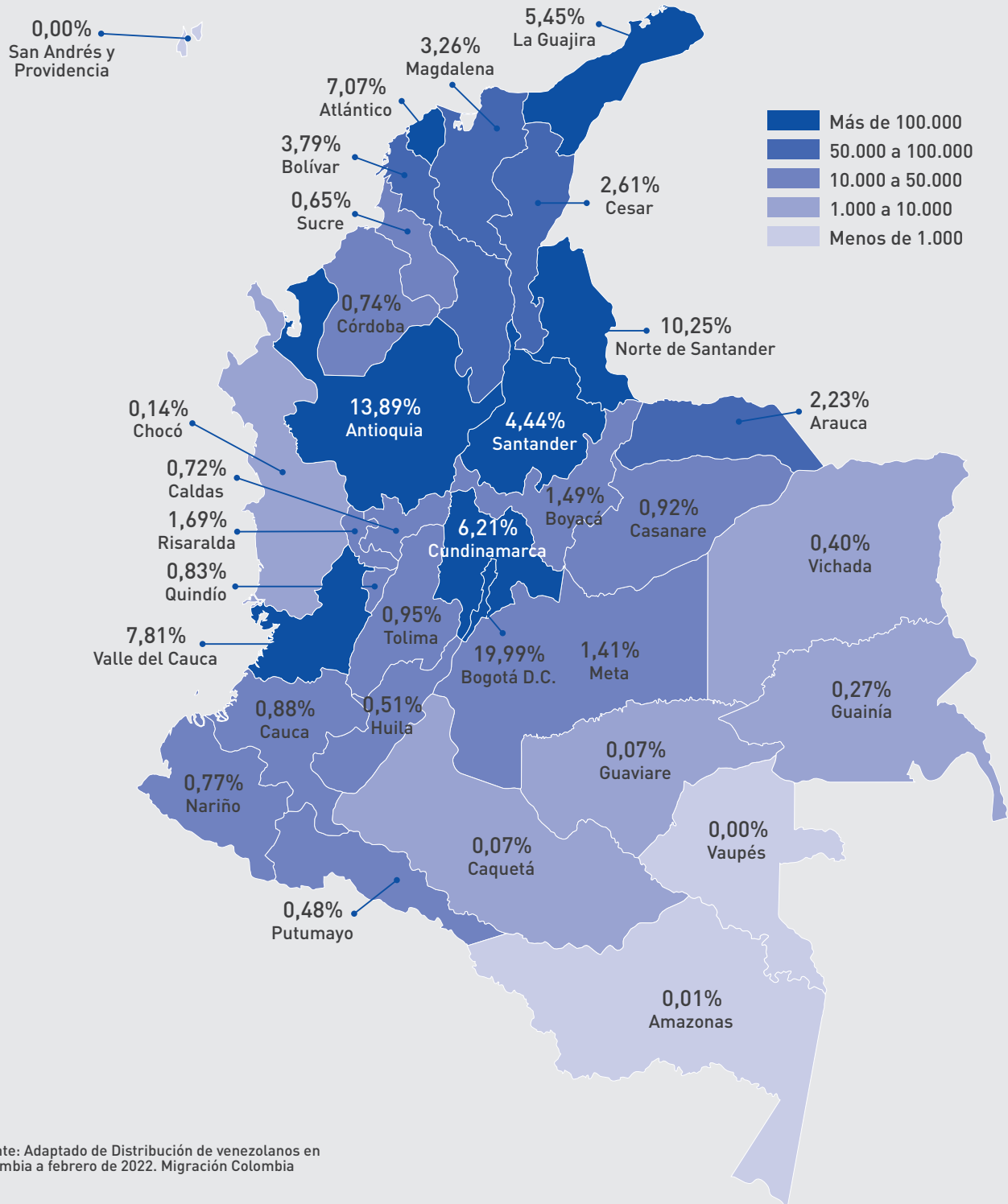
para cubrir sus necesidades en los campos en los cuales tiene déficit de profesionales, técnicos o tecnólogos.

En otra escala de valores, y como otra muestra del hecho, desde hace unos años hemos podido constatar la vinculación de migrantes a los proyectos de construcción de las infraestructuras para el desarrollo del mundial de fútbol en Catar 2022.

“Es importante que podamos tener una caracterización amplia de los migrantes para identificar aquellos perfiles que puedan ayudar al país en ciertas actividades; eso es válido y lícito y nos ayudaría a crear políticas buenas. Pero esa es solo una manera de entender la migración como una oportunidad. Creo que no debería ser este el objetivo único del Estado; no podemos ver a los migrantes desde un punto de vista meramente utilitario. Por eso es necesario poner sus derechos en el centro de las decisiones que se tomen”, concluye la profesora Palacios. ■

# Distribución de venezolanos en Colombia por departamento

Distribución de la migración venezolana por departamentos. Datos tomados de Migración Colombia, a febrero de 2022, por los autores del Informe del Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer.



Fuente: Adaptado de Distribución de venezolanos en Colombia a febrero de 2022. Migración Colombia

# Migrar para el bien del país: las remesas sociales

Las remesas económicas son un ingreso invaluable de las economías en desarrollo. Pero hay otro tipo de remesas que generan un impacto más profundo y a mayor plazo: las sociales. La investigadora Julia Seither explica su importancia.

Por Juan Manuel Sarasua Suárez

Fotos 123RF

DOI [https://doi.org/10.12804/dvncn\\_10336.37646\\_num6](https://doi.org/10.12804/dvncn_10336.37646_num6)

**E**l desarrollo de todas las civilizaciones humanas ha tenido como protagonista clave a las migraciones. Han sido la razón –y también la causa– del nacimiento de muchas sociedades y han dado siempre forma e influido profundamente en la política y el orden mundial. En la actualidad impactan las economías de las personas y participan en las decisiones geopolíticas globales.

Pero esas transformaciones a nivel macro que genera el flujo de personas entre fronteras tiene su origen a escalas individuales, desde la persona que decide dejar su país para buscar un mejor futuro en otro, hasta la familia que abandona por completo lo que era su hogar a causa de un conflicto violento. Las razones son miles y cada una de ellas es única, específica para cada realidad. Como consecuencia, el impacto que este desplazamiento ocasiona se observa tanto en el nuevo lugar de destino como en el de salida: el lugar de acogida hace parte del presente y futuro del migrante y el lugar de origen, de su pasado. No obstante, gracias al migrante estos dos espacios conviven, interaccionan, se nutren y, por supuesto, se modifican.

“Siempre me interesó conocer lo que pasaba en el lugar de origen de la gente que migraba; siempre se habla de la experiencia del migrante desde que sale de su casa u hogar, pero no conocía lo que sucedía con el lugar del que salió”. Quien habla es **Julia Seither**, profesora de la Facultad de Economía de la Universidad del Rosario. Entre otros temas, Seither investiga los efectos de la migración en el desarrollo de normas sociales y su impacto en las economías.

En los últimos años la profesora ha publicado dos trabajos importantes sobre este tema, en los cuales analiza las dinámicas comportamentales de **la población migrante de Cabo Verde y Mozambique**, ambos países con profundas tradiciones migratorias. Los dos se caracterizan por configurar un tipo de migrante diferente, con motivos específicos, pero que pueden dar luces sobre los comportamientos





migratorios en otras partes del mundo y, en especial, sobre la afectación que causan esas migraciones en los países de origen.

“Empecé a estudiar cómo los migrantes pueden convertirse en actores de desarrollo no solo de pequeños grupos, sino también de países enteros, y no solo desde el aspecto económico, sino también desde aspectos de idiosincrasia como las actitudes políticas o las decisiones sobre fertilidad y educación del grupo familiar”, explica Seither.

Desde el punto de vista económico el impacto es fácil de ver. Uno de los motores que impulsan la migración es la necesidad de alcanzar una mejor condición económica. Según el Banco Mundial, los ingresos de los migrantes aumentan de tres a seis veces cuando se trasladan de países de ingresos bajos a países de ingresos altos. Y esas ganancias impactan también a los países de origen del migrante.

Veamos el ejemplo de Colombia. Datos del año 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores enseña que el número de colombianos en el exterior se acerca a los 5,5 millones. Es decir, casi el 10% de colombianos vive fuera del país. En 2021 las remesas que esas personas enviaron al país sumaron 8.597 millones de dólares, un 24,4 por ciento más que en 2020, conforme con los datos compendiados por el Banco de la República. Esto corresponde al 2,5 por ciento del PIB total del país para ese año. Para 2022 se espera llegar a los 10.000 millones de dólares.

Pero los migrantes no solo producen remesas monetarias o materiales; transfieren, además, a sus países de origen nuevos conocimientos, prácticas y normas civiles, conocidas en la literatura especializada como “remesas sociales” (*social remittances*, por su traducción al inglés) y son de diversa índole: una mayor valoración de la educación y la salud, una mayor demanda de responsabilidad política, un intercambio de información que modifica las concepciones, tendencias o decisiones sobre la fertilidad (cuántos hijos tienen por grupo familiar, o si deciden tener o no hijos), y unas mejores habilidades organizativas y empresariales.

## Desde los hogares hasta los gobiernos

“El contacto a través de las redes sociales –virtuales y físicas– permite el intercambio de ideas y esto conlleva transformaciones significativas en el país de origen. Por ejemplo, si las personas van a países con instituciones políticas más sólidas o con estructuras sociales más elaboradas, y que funcionan, los migrantes que viven esta realidad las valoran y las transmiten a sus lugares de origen”, continúa Seither. De hecho, **la migración puede afectar el fortalecimiento de las instituciones democráticas de diversas maneras**, particularmente, en la mejora de la gobernabilidad y en la promoción de la participación política.

En 2019 Seither, junto con **Catia Batista** y **Pedro C. Vicente** de la Universidad Nova de Lisboa (Portugal), publicaron el estudio *¿Las redes sociales de los migrantes dan forma a las actitudes y comportamientos políticos en el hogar?* (World Development, 2019) en el que analizaron encuestas realizadas a 1.766 hogares en Mozambique en las fechas circundantes a las elecciones nacionales de 2009. Los migrantes de este país se desplazan principalmente a las minas y fincas agrícolas sudafricanas, y tiene a la vez una de las tasas más bajas de participación política del sur del continente. Ocupa el puesto 178 entre 187 países en el Índice de Desarrollo Humano (Colombia ocupaba el 83 en 2019) y para su desarrollo ha sido un país históricamente dependiente de la ayuda internacional. En 2013 las remesas económicas hacia el país ascendieron **al 1,5 por ciento** de su PIB que fue de 16,7 mil millones de dólares ese año **según el Banco Mundial**.

Los migrantes de Mozambique son en su mayoría hombres jóvenes en búsqueda de un trabajo que les represente mejores ingresos, y el destino preferido para el 86 por ciento de ellos es su vecino país Sudáfrica, un ejemplo típico de la migración Sur-Sur. “Los hombres van por temporadas de nueve meses a trabajar en las minas; quizás vuelven por un mes y se van de nuevo”, argumenta la investigadora, quien añade que “suelen convivir con migrantes de otros países en el mismo pueblo o campamento y ese intercambio frecuente permite la discusión de ideas y que se hable, entre otros temas, de la participación política”.

Los resultados del estudio sugieren que las actitudes y conductas políticas pueden ser aprendidas y valoradas más en casa por las personas que están en contacto con los migrantes. “Encontramos que la familia sí es importante, pero el contacto con los inmigrantes a través de charlas informales, como las que se tienen con los amigos, impacta más en la toma de decisiones políticas, influencia más la participación política”, detalla.



## ¿Quién influye más, el migrante en el exterior o el retornado?

Una de las ideas que se nos viene a la cabeza al hablar de emigración es que el país pierde algo cuando sus connacionales se van. El concepto “fuga de cerebros” es citado con frecuencia y se suele pensar que va en detrimento del país si quienes salen son al mismo tiempo los más capaces, los más educados y quienes tienen una mayor experiencia. Este hecho igualmente puede modular las inversiones en el país, pues si las personas emigran seguramente no invertirán en su territorio ni participarán de las instituciones democráticas. En este sentido, la emigración es nociva para el país.

Sin embargo, la migración internacional puede promover mejoras institucionales al crear efectos de oferta positivos a través de la migración de retorno y de la comunicación entre



La migración internacional, y el contacto con los que partieron, puede promover cambios positivos en el país de origen. En ambos países, por ejemplo, las probabilidades de participación política aumentan con cada migrante adicional en la red social de un encuestado.

los migrantes y sus grupos de contacto en el hogar. Los celulares y las redes sociales han participado de manera espectacular este aspecto, al permitir un contacto intenso y constante entre las personas, lo que ha creado un efecto de dilución de las fronteras, de reducción de las distancias. Por ello, gracias al contacto continuo desde el exterior y al retorno de dichos migrantes, la migración es buena para el país.

Partiendo de estas reflexiones, las investigadoras se preguntaron si el migrante retornado era tan eficiente para transmitir valores nuevos como el que permanece afuera. En esta ocasión compararon los efectos de la migración internacional entre las instituciones

políticas de Cabo Verde y de Mozambique. Los resultados fueron publicados en el libro *Economic Globalization and Governance (2021)*.

Cabo Verde, un archipiélago del Atlántico compuesto por nueve islas, justo al occidente de Mauritania, es también, como Mozambique, una excolonia portuguesa. Su población no supera los 600.000 habitantes, pero los caboverdianos que viven en el exterior **pueden llegar a ser el doble**, con 260.000 aproximadamente en Estados Unidos y unos 100.000 en Portugal. El país está en la posición 126 del índice de Desarrollo Humano y las remesas económicas sobrepasan a cualquier otra inversión extranjera.

Las investigadoras analizaron 6.145 encuestas realizadas entre 2005 y 2006 en Cabo Verde y 5.354, en 2009 en Mozambique. Una alta proporción de los migrantes de Cabo Verde (62,4 por ciento) había estudiado hasta la primaria, mientras que en Mozambique solo llegaba hasta la alfabetización (31 por ciento).

“La emigración de Cabo Verde se caracteriza por un éxodo relativamente calificado hacia Portugal y otros países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), mientras que la emigración de Mozambique se debe principalmente a los flujos de mano de obra no calificada hacia Sudáfrica”, explican las autoras, quienes agregan que “los resultados que analizamos demuestran que la migración internacional aumenta sustancialmente la participación política en ambos escenarios”.

Por un lado, el migrante exterior es más efectivo en transmitir ideas y fomentar cambios políticos y sociales en los países de origen porque todavía vive su día a día en ese “mundo diferente”, con la influencia constante de “esas instituciones diferentes”. No obstante, y pese a todas las facilidades de comunicación que existen ahora, la distancia geográfica sigue pesando fuertemente y la influencia de los migrantes se diluye por ese factor.

Por el otro, el migrante que retornó tiene a su favor un contacto más próximo con los locales; y una mayor oportunidad para los encuentros físicos y el diálogo presencial. Pero cada día que pasa las instituciones políticas del país donde vivió se desdibujan o se debilitan, y su impacto e influencia es menor en esa persona.

En Cabo Verde, en particular, las conclusiones del estudio develan que el impacto de quienes retornaron sobre las instituciones políticas es mayor; son, por lo tanto, más efectivos en el cumplimiento de dicho propósito que quienes aún permanecen por fuera.

Pero en Mozambique no fue así. El mayor impacto se dio a través del intercambio, del contacto directo, entre quienes migran y quienes están en el país de origen.

En ambos países las probabilidades de participación política aumentan con cada migrante adicional en la red social de un encuestado.

“Nuestros resultados muestran que cuanto más se expone un individuo a mejores normas sociales con respecto a la participación política, más probable es que actúe en consecuencia. Hemos visto que pequeñas diferencias en las estructuras de gobierno de estos países son relevantes para la promoción de la democracia y la migración. Incluso si esta ocurre dentro del mismo continente africano puede aportar mucho a conseguirla”, concluye la profesora Julia Seither. ■