



PERSPECTIVAS EN INTELIGENCIA

Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano",
Bogotá, Colombia, julio-diciembre, 2015

INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA - Vol. 7, Núm. 15, pp. 123-142

ISSN 2145-194X

Cómo citar este artículo: Solano Pachón, G.A. (2015). Implicaciones de la migración venezolana hacia Colombia: un desafío a la seguridad nacional. *Perspectivas en Inteligencia*, 7(15), 123-142.

7. Implicaciones de la migración venezolana hacia Colombia: un desafío a la seguridad nacional

Implications of Venezuelan migration to Colombia:
A Challenge to National Security

Artículo de investigación científica, resultado del "Observatorio en Inteligencia Estratégica" desarrollado en el contexto de la Maestría en Inteligencia Estratégica impartida por la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia "BG. Ricardo Charry Solano"

Recibido: 22 de marzo de 2015 - Aceptado: 03 de mayo de 2015

**Gustavo Adolfo
Solano Pachón**

Oficial del Ejército Nacional, profesional en ciencia militares, gerente en la seguridad y análisis sociopolítico, especialista en docencia universitaria, Magister en Inteligencia Estratégica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia del ejército Nacional. Comentarios a: gasplmce@hotmail.com

Resumen

La presente investigación analiza las dinámicas e impactos del fenómeno migratorio en la frontera colombo-venezolana, sus inicios, evolución y actualidad, además de las características de la seguridad y la migración como conceptos fundamentales para entender los comportamientos y acontecimientos que dejan entrever problemáticas de desplazamientos y refugio. Este trabajo considera el marco de las relaciones bilaterales entre Colombia y Venezuela, analizando las perspectivas socioeconómicas y políticas como factores determinantes en la integración regional de ambos países. Finalmente, se concluye con la agudización y degradación de la crisis humanitaria que existe en la frontera, sumado al análisis de las políticas implementadas en época de disonancia binacional.

Palabras clave: frontera colombo-venezolana, migración, relaciones bilaterales, seguridad humana, zona fronteriza.

Abstract

This thesis analyzes the dynamics and impacts of migration on the Colombian-Venezuelan border; its beginnings, development and present. In addition to the security features and migration as key concepts to understand the behaviors and events that leave between seeing problems of displacement and refuge. This work provides the framework of bilateral relations between Colombia and Venezuela, analyzing the socio-economic and political perspectives as determinants in the regional integration of both countries factors. Finally, we conclude with the deepening and worsening humanitarian crisis that exists on the border, coupled with the analysis of the policies implemented in time binational dissonance.

Keywords: Migration, human security, Colombian-Venezuelan border, border area.

Introducción

Las relaciones entre Colombia y Venezuela, durante los últimos años, se han caracterizado por dinanismos sin precedentes, empezando por los aspectos económicos, las variables sociales y las diferencias políticas que enmarcan a ambos. Dichas relaciones no podrían ser de otra manera: dos países ampliamente complejos, con más de 2200 km de frontera terrestre, siete millones de habitantes en la frontera, delimitación marítima en disputa, un significativo fenómeno de migración, economías independientes y estructuras básicas complejas en donde no han podido coincidir con sus intereses, pero tampoco han renunciado a la colaboración de sus múltiples asuntos que los vinculan. Como consecuencia de esto, existen temas bilaterales que suelen ser de mayor complejidad, en los cuales los intereses de ambos países sencillamente no coinciden. Pero también hay aspectos en los que la cooperación genera beneficios mutuos, sin ser procesos de situaciones de suma cero, sino procesos en los que la totalidad es mayor que la suma de las partes.

Todos estos aspectos demuestran que las naciones hermanas, que fueron una sola en la época de la Gran Colombia, hasta 1830, han tenido unas relaciones difíciles que les impide trabajar juntas durante los últimos años, con un esquema que privilegia la cooperación binacional. Sin embargo, desde 2015, la crisis entre

ambos países se agudizó con el cierre de fronteras, realizado por el presidente venezolano Nicolás Maduro, con el fin de proteger la soberanía de su pueblo. Esta decisión afectó en gran manera al comercio y provocó una gran crisis humanitaria para los pobladores de la zona fronteriza. A raíz de estos eventos, el fenómeno de migración ha aumentado considerablemente, tema del cual se ocupará el artículo, en el marco del análisis de los impactos socioeconómicos y políticos que conlleva la masiva llegada de venezolanos a Colombia. Tales acontecimientos permiten evaluar el concepto de seguridad humana en el contexto del fenómeno de la migración, como recurso necesario para entender los efectos y consecuencias que acarrea la llegada masiva de extranjeros.

Antecedentes y contexto

La unidad política, económica y diplomática en los países de América Latina ha sido deplorable a lo largo de la historia (Tokatlian, 2005). La globalización trajo consigo que los países, individualmente, no puedan cumplir los desafíos de actualidad mundial; la relación entre Colombia y Venezuela no es ajena a este panorama. Países hermanos, concebidos desde su nacimiento, con miles de tradiciones y costumbres y, lo más importante, con una frontera que tiene más de 2200 km, de la cual nace la gran confrontación que tiene en vilo a sus relaciones bilaterales.

La historia de esta relación se ha desarrollado en el siguiente escenario, según Ramírez (2002):

- Historia de una relación centrada en la delimitación de las fronteras terrestres y de áreas marinas y submarinas.
- Relación con el corto, pero productivo esfuerzo de acercamiento mutuo y de establecimiento de canales de diálogo y negociación, acordados a fines de los años ochenta.
- Creciente tensión binacional vivida durante los últimos años.

El distanciamiento político de los países vecinos ha sido la característica principal de estas relaciones, unido a esporádicas fases de cooperación. Del mismo modo, obedece a tensiones derivadas de la seguridad fronteriza y a la excesiva acumulación de asuntos sin resolver, unido a la parálisis de mecanismos previstos para el diálogo y la negociación. En 1819 fue creada la Gran Colombia, mediante la Ley Fundamental del Congreso de Angostura y organizada por el Congreso de Cúcuta, según la Constitución de 1821, y conformada por Colombia, Ecuador, Panamá y Venezuela. Pero, apenas tres años después, mediante la disolución de la Convención de Ocaña, Caracas y Bogotá firmaron el primer tratado limítrofe, Pombo-Michelena, el cual, aunque fue rechazado por Venezuela, dio inicio a un periodo de cooperación entre las dos naciones, estableciéndose en 1842 el convenio de amistad de libre navegación por los ríos comunes, Largo Maracaibo y el Orinoco hasta el Atlántico (Capera Ríos, 2010).

Luego de varios años, en 1881, la reapertura y posterior parálisis de las relaciones limítrofes llevaron a Venezuela a suprimir la libre navegación y los dos países decidieron someterse al arbitraje español. En 1916, bajo el arbitraje suizo, se contribuyó a un clima favorable a las relaciones binacionales, de lo cual se obtuvieron avances como:

1. Convenio para la construcción del puente internacional en el río Táchira, en 1925.
2. Acuerdo sobre reposición de hitos fronterizos y demarcación de puntos de la frontera, en 1928.

3. Tratado de no agresión, conciliación, arbitraje y arreglo judicial, en 1939, que considera la renuncia a los recursos de armas, solución pacífica de controversias y establecimiento de una comisión permanente dedicada a examinar y conciliar las cuestiones en litigio.
4. Acuerdo de límites marítimos y terrestres, en los que se reconoce recíprocamente y a perpetuidad el derecho de libre navegación en ríos comunes, en 1941.
5. Se acordó entre los dos países un estatuto fronterizo en términos amplios de cooperación. Este eliminó el pasaporte en la región fronteriza y reguló los flujos espontáneos entre poblaciones vecinas, además de definir un sistema de cooperación judicial y de seguridad fronteriza, en 1942.
6. Conformación de la primera comisión de integración fronteriza, en 1965 (Capera Ríos, 2010).

En un contexto más contemporáneo, las décadas de los setenta y ochenta se caracterizaron por tensiones en los intentos de delimitación de áreas marinas y submarinas en el Golfo de Venezuela; básicamente, se trató de definir los derechos de Venezuela y Colombia sobre la plataforma continental. El principal problema fue la existencia de riquezas minerales, como el petróleo en el Golfo. Con respecto al conflicto de intereses, ambos países consideran tener derechos y acciones sobre el mismo terreno, lo que ha dificultado llegar a acuerdos limítrofes apropiados para los dos países. Sin embargo, durante los gobiernos de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), de Rubio, Táchira, y Virgilio Barco (1986-1990), de Cúcuta, Norte de Santander, se inició un nuevo periodo de cooperación binacional. Según Capera Ríos (2010), se obtuvieron acuerdos como:

1. La integración de la una comisión de conciliación prevista en el tratado de 1939.
2. Propuestas en metodología de relaciones exteriores.
3. Conformación de comisiones de desarrollo fronterizo.
4. Se puso en marcha las comisiones negociadoras (Coneg).
5. Se crearon las Comisiones Presidenciales de Asuntos Fronterizos (Copaf).

En seguida de estos acuerdos, en la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998), en Colombia, y Rafael Caldera (1994-1999), en Venezuela, las relaciones se agudizaron con el reflejo de las crisis internas de ambos países. Las divergencias entre los gobiernos y los problemas fronterizos derivados de la agudización del conflicto armado colombiano terminaron siendo un escenario de violación al territorio colombiano y abusos por parte de la guardia venezolana (Hernández, 2000, p. 25).

A raíz de la intensificación del conflicto guerrillero y de los grupos ilegales en Colombia, la intervención del gobierno venezolano en dicho conflicto afectó las diferencias entre estos, a partir de la recriminación mutua y la falta de manejo cooperativo de los problemas. El aumento de efectos negativos ocasionó en la frontera colombo-venezolana secuestros, daños ambientales, el tráfico ilícito de armas, tráfico de drogas y robo masivo. Aunque el panorama parecía irreversible, en los gobiernos de Samper y Caldera, en el marco andino de 1992, se logró el enlace de las economías, las áreas de libre comercio y el arancel externo común, lo cual mejoró las dinámicas, permitió el intercambio de dinero y dio paso a la creciente complementación intraindustrial.

Luego de la calma, el conflicto revivió, derivado de los efectos del conflicto colombiano que postergó el tratamiento de asuntos e impidió la concepción de mecanismos de diálogo. Todo esto fraccionó la posibilidad de hacerle frente conjunto a los problemas ocasionados en la frontera, particularmente, el de la presencia de la guerrilla en la zona limítrofe. Por otra parte, desde 1999, con Hugo Chávez como presidente

de los venezolanos y durante los gobiernos de los presidentes Andrés Pastrana y Álvaro Uribe Vélez, aumentaron los desencuentros de las naciones, enfrentando críticas de coyunturas internas, y se vieron obligadas a asumir dinámicas hemisféricas e internacionales complejas, no solo en la región Andina, sino en toda América Latina y el Caribe (Toklatian, 2005).

Desde 2000 se ha tenido un panorama caracterizado por: la agudización de las crisis internas, lo cual ha influido en las relaciones comerciales; los distintos estilos diplomáticos de Colombia y Venezuela; la incompreensión en la realidad de cada país; las divergencias políticas, y la suspensión de los canales de diálogo. Sujeto a esto, las relaciones diplomáticas han estado marcadas por una forma de denuncia pública y la supresión de los canales regulares de entendimiento por parte de Venezuela. A su vez, Colombia ha acudido a viejas formas diplomáticas como rechazo al estilo de su país vecino. Entre tanto, los conflictos se agudizaron en el periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez. Según Guzmán (2010), la crisis política y económica se desató por:

1. En 2005, la captura del colombiano Rodrigo Granda, miembro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc). Al parecer, su captura se dio en territorio venezolano, acto que fue considerado por el presidente Chávez como violación a la soberanía de su país y le dio paso a la ruptura de los lazos comerciales con Colombia.
2. Con la participación de Chávez como mediador de la liberación de algunos secuestrados en Colombia, en 2007, Uribe suspendió en el acto la labor de su homólogo, porque vulneraba las reglas acordadas en el proceso de liberación, por lo que Chávez congeló de nuevo las relaciones con el vecino país.
3. La muerte de Raúl Reyes, en marzo de 2008, quien fuera excombatiente de las Farc. La operación militar desarrollada en la frontera ecuatoriana desató el descontento de los países vecinos. Frente a este tema, Chávez ordenó el envío de tanques hacia la frontera colombiana y solicitó el retiro del personal de la embajada en Colombia, en aras de salvaguardar la seguridad nacional.
4. El acuerdo militar entre Colombia y Estados Unidos para el uso de siete bases militares colombianas fue un hecho calificado por Chávez como una amenaza latente para su país y el resto de la región.

El 2015 significó para las relaciones entre ambos países la pausa más significativa entre la cooperación binacional y suscitó una crisis humanitaria en la zona fronteriza. Desde agosto, por decisión del presidente venezolano Nicolás Maduro, la frontera entre Táchira, Zulia, Apure y zonas adicionales en la zona limítrofe fueron cerradas para evitar la propagación de grupos ilegales, frenar el contrabando e impedir el narcotráfico en la zona. A raíz de este cierre y de múltiples frenos a la cooperación comercial, política y económica, la migración de venezolanos a Colombia ha aumentado en cifras considerables. Según el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, más de 8000 venezolanos han sido deportados o han huido de su país por represiones políticas del gobierno de Maduro o presión de la guardia venezolana.

A pesar de los acuerdos establecidos entre ambos países en el compromiso de Santa Marta en 2010, las decisiones involucraron impactos socioeconómicos y políticos para Colombia (tabla 1).

Tabla 1. Temas y compromisos acordados en la cita presidencial de Santa Marta

Relanzamiento de la relación bilateral	Reestablecer las relaciones diplomáticas Sustentar esas relaciones en el diálogo transparente, directo y respetuoso Privilegiar la vía diplomática
Principios orientadores	Garantizar la permanencia y estabilidad de la relación bilateral Cumplir estrictamente lo establecido por el Derecho Internacional; aplicar los principios de no injerencia en los asuntos internos y respetar la soberanía e integridad
Desarrollo social y económico	Avanzar en la integración bilateral en beneficio del desarrollo de los dos países y particularmente de las zonas y comunidades fronterizas Impulsar conjuntamente programas fronterizos en materia social y económica
Comisiones de trabajo por temas	Comisión para el pago de la deuda y reimpulso de las relaciones comerciales Comisión para trabajar un acuerdo de complementación económica entre ambos países Comisión para desarrollar un plan de trabajo de inversión social en la zona de frontera Comisión para el desarrollo conjunto de obras de infraestructura Comisión de seguridad
Mecanismo de coordinación permanente	Establecimiento de un mecanismo de cooperación por parte de los ministros de Relaciones Exteriores —con acompañamiento de la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur)— para: <ul style="list-style-type: none"> - Diseñar una estrategia conjunta que aborde las problemáticas de frontera en materia social, económica y de seguridad, que entre otros fines busque prevenir la presencia o acción de grupos alzados al margen de la ley - Coordinar actividades con miras a aumentar la presencia de ambos Estados en la zona de frontera
Comisión de Energía	Creada en la reunión de cancilleres del 7 de octubre de 2010 para analizar proyectos conjuntos de cooperación, atender temas puntuales relativos a comercialización, contrabando de combustibles y deudas pendientes

Fuente: Colombia, Presidencia de la República (2010).

Las relaciones bilaterales estables entre las naciones habían obedecido a un entendimiento cordial desde la cumbre de San Pedro Alejandrino, en agosto de 2010, el cual llegó a su fin en el 2015. La declaración de estado de excepción del Gobierno venezolano en varios municipios de la frontera y el cierre indefinido de la frontera con Colombia con el fin de controlar el fenómeno del contrabando fue el punto de ruptura y desestabilización de las relaciones en la frontera.

Marco conceptual

Seguridad humana

La terminación del mundo bipolar, a finales de la Guerra Fría, trajo consigo múltiples cambios en el orden internacional, lo que permitió la implosión de mecanismos de poder implementados desde la segunda posguerra y dio paso a lo que se conoce hoy como democracias occidentales. Esta nueva reconfiguración cambió el paradigma del concepto de seguridad, el cual, según Zavaleta (2015), "aprehendería en sus significaciones y

entendimientos elementos multidimensionales y multidireccionales estrechamente vinculados a cuestiones inherentes al desarrollo” (p. 65). La seguridad, entonces, comienza a evocar al desarrollo humano entre sus conceptos y cambia las dinámicas de las relaciones internacionales y las nuevas dinámicas mundiales.

En primera medida, el nuevo sistema unido a la globalización permitió la aparición de otras acepciones más integrales del tema de seguridad. Las nuevas discusiones teóricas de la seguridad surgieron a partir de los acontecimientos que marcaron la agenda coyuntural internacional, característica principal de la posbipolaridad, y que contribuyeron al nacimiento de un concepto de seguridad enmarcado en la seguridad humana. Si bien, en el ámbito internacional las guerras y enfrentamientos religiosos y de territorio trajeron efectos ligados al hambre, la pobreza, la exclusión social y las migraciones, el concepto de seguridad humana trató de considerar estas amenazas contundentes, en el marco del rescate de la protección a las personas, las cuales, hasta entonces, no habían sido consideradas como prioritarias en temas de seguridad de los Estados.

Luego del 11 de septiembre (11S), la conceptualización de la seguridad y Estado-nación asumió una reconfiguración, debido a los nuevos actores internacionales que mostraron la necesidad de dar soluciones a los conflictos estructurales que se estaban presentando. Rojas (2001) considera que “una parte importante de la población mundial evidencia gran vulnerabilidad en un sistema inequitativo y de creciente interdependencia regional y global. Las consecuencias son que la (in)seguridad es global, aunque sus manifestaciones pueden ser diferenciadas en regiones y países” (p. 12). En definitiva, se llegó a interpretar la seguridad humana no como una preocupación por armas o por la defensa del Estado o la protección de las fronteras, sino como una preocupación por la vida y dignidad de las personas (Zavaleta, 2015).

Al ampliar el concepto de seguridad humana, se relaciona como un derecho, obligación o competencia de todo ser humano. A diferencia de las concepciones tradicionales de seguridad, este considera que la seguridad ha de ser condición humana en general. La seguridad, en su concepto más amplio, es una preocupación e interés de todos los individuos. “Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres” (PNUD, 1994, p. 25).

Debido al carácter interdependiente e indivisible entre estos espacios, las disfunciones que puedan existir en un subsistema tenderán a reproducirse en otros subsistemas conexos. En este sentido, la seguridad humana se asienta en la noción de vulnerabilidad mutua al considerar que, dentro de un sistema global interconectado, la fortaleza o solidez del conjunto—incluyendo sus componentes más desarrollados y aparentemente mejor protegidos— se encuentran condicionados por sus eslabones más débiles. (Zavaleta, 2015, p. 81)

Dichas vulnerabilidades, consideradas en el esquema internacional, se remitieron a múltiples características del Estado, permitiendo la proliferación de actores no estatales, así como la participación en la definición de nuevas temáticas de interés colectivo como el desarrollo, el medio ambiente, los derechos humanos, la salud pública, la ayuda humanitaria, entre otros, fortaleciendo el concepto de seguridad que se habría de replantear para dar paso a una noción más amplia de seguridad contemporánea.

La seguridad humana es un concepto amplio, que muestra las debilidades y vulnerabilidades del ser humano, así como sus potencialidades. Las oportunidades de crecimiento y desarrollo están cada vez más ligadas o se constituyen en fuentes de inseguridad. La interconexión global adquiere cada día mayor significación y relevancia. Reducir los riesgos implica una mayor coordinación de políticas nacionales y globales. (Rojas, 2001, p. 11)

Para la seguridad humana, los factores de inseguridad coyunturales son consecuencia de múltiples factores entre los cuales se encuentran nuevos actores y elementos variables de cultura, sociedad y política. Por ello, los Estados han de tener como pilar a la libertad frente al miedo y a la libertad frente a la necesidad; en este caso, el concepto de seguridad humana viene a involucrar entonces a la percepción del temor frente a la violencia, en donde se encuentran aspectos relacionados con el conflicto armado, el crimen organizado, las guerras, las migraciones entre otros, pero, además, aspectos relacionados con el desarrollo.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en 1994, se establecieron componentes decisivos al momento de hablar de seguridad humana; el carácter multidimensional, interdependiente, universal y preventivo ha de enmarcarse en siete categorías:

1. Seguridad económica
2. Seguridad alimentaria
3. Seguridad en la salud
4. Seguridad ambiental
5. Seguridad personal
6. Seguridad de la comunidad
7. Seguridad política

El informe del PNUD evidencia que el concepto de seguridad humana se ha venido desarrollando con un enfoque innovador, que trata de entender de una manera holística e integral las fuentes principales de inseguridad que afectan a las personas del mundo. Estas fuentes de inseguridad pueden ir desde conflictos interestatales, así como migraciones internacionales, que no solo encuadran exclusivamente dentro del ámbito de un Estado o de la seguridad del mundo.

Según Fernández (2005), el origen de las nuevas inseguridades está ligado a las dimensiones sociales, económicas, medioambientales, de salud, entre otras, que trascienden las fronteras de los Estados y tienen consecuencias globales. En efecto, poner como eje principal a los individuos en la seguridad humana es hacer de las personas el objeto principal en el concepto de seguridad, lo que implica a los Estados, en un marco de amplia consideración, evitar un amplio espectro de condiciones o amenazas de la supervivencia que podría no priorizar los esquemas de seguridad. Si bien, el principal proveedor sigue siendo el Estado y este debe reconocer que a menudo efectúa sus obligaciones en materia de seguridad, ha de saber que este puede llegar incluso a ser una fuente de amenazas para su propia población.

Finalmente, la seguridad humana ha de constituir la capacidad de la gente para hacer más plena la vida, basándose en la participación activa. La consecución de la seguridad humana no se refiere únicamente a la protección de la persona, sino a la facilitación de los medios para valerse por sí misma (Commission on Human Security [CHS], 2003). En este sentido, la seguridad del Estado y la seguridad humana no deberán concebirse como opuestas, sino como complementarias.

Migración

Los llamados procesos migratorios internacionales han sido los eventos sociales más importantes en la era contemporánea que se han asociado con fenómenos recientes y en crecimiento. Según Tizón García, citado por Micolta (2005), "se trata de procesos que tienen carácter global, no sólo desde la perspectiva espacial (afecta a casi todos los países del planeta, por ser puntos de partida o de llegada) sino también desde una dimensión profesional o cultural" (p. 60).

Después de la Guerra Fría, la creciente de migraciones internacionales constituyó una dinámica clave en la formación de los Estados nación. Dentro de este fenómeno se han reconstruido características principales encaminadas a los grandes flujos migratorios, implicaciones de inversión, comercio y, lo más importante, los impactos culturales. Unido a esto, aparecieron, luego del 11S, comportamientos atados a hitos de inseguridad, produciendo movilizaciones masivas que impulsaron el cambio de comportamiento de las instituciones que, desde luego, afectaron a los Estados (Castles y Miller, 2004).

Los desplazamientos o cambios de residencia reciben de manera categórica la denominación de migración (Arango, 1985). La migración abre la concepción de otorgar la calificación a personas como emigrantes o inmigrantes, en el momento en que exista un traslado de un país a otro, lo suficientemente distinto y distante, por un tiempo prolongado. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, s. f.), la migración es:

Término genérico que se utiliza para describir un movimiento de personas en el que se observa la coacción, incluyendo la amenaza a la vida y su subsistencia, bien sea por causas naturales o humanas. (Por ejemplo, movimientos de refugiados y de desplazados internos, así como personas desplazadas por desastres naturales o ambientales, desastres nucleares o químicos, hambruna o proyectos de desarrollo).

Dentro del marco que define la migración, podría deducirse como el desplazamiento de personas o individuos de su lugar habitual, para permanecer por mayor o menor tiempo en otro país. Al desglosar este concepto, se abre una perspectiva más amplia en donde, según Micolta León (2005), toma el concepto de migración como un proceso que abarca tres pasos importantes: la emigración, la inmigración y el retorno.

De este modo, resulta relativamente fácil asimilar el concepto de migración como un abandono por circunstancias espaciales, temporales y sociales. Las migraciones se han considerado como un cambio político administrativo, social y cultural, relativamente duradero, el cual implica la interrupción de actividades cotidianas de un ciudadano (Blanco, 2000). Sin embargo, los procesos migratorios del siglo XXI se han caracterizado por sus causas atribuidas a descontentos políticos y sociales, además de violencia generalizada por amenazas híbridas que se presentan en diferentes países. La OIM, en su glosario, dio a conocer acepciones que permiten entender más a fondo el fenómeno de la migración:

- Migración forzada: proceso en el cual las personas no nacionales se mueven dentro de un Estado diferente con el propósito de refugio.
- Migración ordenada: flujo de personas que circulan de un Estado a otro bajo principios legislativos que regulan la salida y entrada de los países.
- Migración irregular: el flujo de personas se hace bajo un contrato laboral.
- Migración facilitada: en donde la modernización de los sistemas de visado y procedimientos de entrada a los países se vuelven eficientes en la inspección de pasajeros.

La migración resulta ser, entonces, un fenómeno que responde a diversas necesidades humanas, al igual que muchos conflictos coyunturales como la necesidad laboral, la seguridad social, vivienda y alimentación, entre otras. Sin embargo, en su mayoría, la migración obedece a factores de emergencia que son impuestos a la fuerza por estados o actores no estatales. A raíz de la coyuntura internacional, los conflictos internos, religiosos y culturales, la migración evoca conceptos tanto a las personas como a casos particulares en los cuales los migrantes reconfiguran el fenómeno. Respecto a lo dicho la OIM establece:

1. Administración de fronteras: en caso de que la extensión territorial posea una legislación propia de los Estados, como visados, sanciones contra compañías, protección marítima, además de la legislación y regulación de entrada y salida de legales e ilegales.
2. Desplazados internos: en el marco de un conflicto armado, las personas se ven obligadas a un desplazamiento forzoso y a dejar sus residencias habituales, lo que incide en el cruce ilegal de fronteras.
3. Emigración: esta acepción hace referencia a salir de un Estado con el propósito de permanecer temporalmente en otro.
4. Migrante: este término abarca usualmente a todos los casos en los que la decisión de migrar es tomada libremente por la persona concernida por razones de conveniencia personal y sin intervención de factores externos que le obliguen a ello.
5. Asimilación dentro del proceso migratorio: la preocupación de adopción social y étnica, adopción del idioma, tradiciones y comportamientos que resultan vitales para la inclusión de este fenómeno.
6. Apátrida: se le denomina a la persona que reside en un país diferente al de su nacionalidad, no goza de los mismos derechos atribuibles a la nacionalidad. En este caso, “en el momento del perjuicio y en la fecha de la presentación oficial de la reclamación, tenga residencia legal y habitual en ese Estado” (Art. 8 del proyecto de artículos sobre la protección diplomática, adoptado por la Comisión de Derecho Internacional [CDI] en 2004).

Sin embargo, estos términos no solo se refieren únicamente al concepto de la alteración de las estructuras demográficas, sino también a la modificación de las estructuras económicas, sociales políticas y culturales, por las cuales se evidencian cambios en el ámbito familiar. Entre estas primeras alteraciones se encuentran desastres naturales y, en las segundas, implicaciones que en el mundo contemporáneo marcan las rupturas de las guerras convencionales como lo son las causas políticas, religiosas y económicas.

La movilidad entre fronteras implica procesos de deconstrucción de los modos de vida ya establecidos, prácticas culturales, estatuto y reconstrucción de nuevos cuadros y referencias sociales. Sumado a esto, los procesos de desintegración e integración fracturan las economías, las legislaciones y los procesos culturales. Así lo explican Cathcart, Martínez y Brito (2014): “Los emigrantes están vinculados a un conjunto de relaciones sociales que son desplazados y necesariamente serán reconfigurados en otro lugar” (p. 4).

En síntesis, la migración, más que un fenómeno de traslado de personas de un lugar a otro, consiste en un proceso y un conflicto de deconstrucción y construcción de vidas, espacios, prácticas y costumbres. En la dinámica de los Estados, el concepto de salida y acogida de emigrantes puede llegar a producir impactos en las variables de la vida de la comunidad y del mismo Estado. El romper con el *statu quo* de las reglas de juego habituales en los Estados no solo afecta a los sujetos, sino a las familias y a la misma población.

Apreciación estratégica

El papel de la seguridad humana en el fenómeno de la migración entre Venezuela y Colombia

La frontera que abarca dos naciones contiene una misma historia, dos formas de Gobierno, dos culturas diferentes y un gran espacio compartido en una problemática social, política y económica que afecta el espacio común entre los territorios. Estos conflictos están enmarcados en el desplazamiento forzado, la migración, la desterritorialización, el repoblamiento obligado y el cruce de fronteras ilegalmente. Venezuela y Colombia han

sido vecinos desde su concepción. Desde la cooperación hasta las crisis diplomáticas, los problemas de frontera no han bastado en más de 200 años de convivencia. El conflicto armado es complejo y dispone de cada uno de los factores que influyen en este para buscar soluciones (Briceño, 2009).

A través de esta historia, los diferentes flujos migratorios han consolidado nuevas formas de relacionarse entre los sujetos y los Estados. La organización de los nuevos sistemas fronterizos y organismos a lo largo de las extensiones territoriales articula una nueva convivencia con retos por los cuales se pasa diariamente a nivel político. En la actualidad, las nuevas condiciones que establecen medidas de coalición internacional de los Estados permiten a las organizaciones de la sociedad civil apoyar y establecer mayor seguridad a la persona y a su desenvolvimiento internacional.

Si bien, la migración resulta ser uno de los factores más destacables en la configuración de las relaciones internacionales, como tema de la seguridad humana, el fenómeno representa una preocupación en los contextos regional y hemisférico, debido a los actores que involucra. En efecto, la articulación del concepto de seguridad internacional con la seguridad humana establece una relación que satisface las necesidades de la comunidad, así como las necesidades globales, estatales y de los pueblos. En este sentido, el análisis de la seguridad humana va encaminado a la conformación de un nuevo sistema internacional, capaz de ubicar a las personas en el centro del sistema, de manera que sigan siendo el factor principal de mayor poder dentro de los Estados. A partir de esta concepción, se tomará como caso particular la crisis migratoria que se vive entre Colombia y Venezuela.

Ahora bien: al remitirse al caso colombo-venezolano, la situación ha sido crítica durante los últimos cinco años. Los intensos escenarios vividos en Venezuela, de carácter político y nacional, se han caracterizado por mínimos periodos de bonanza económica. Sin embargo, los problemas se fundamentan en la sobrevivencia de las personas y las oportunidades mínimas de desarrollo que están en vías de extinción. Según Castells y Miller (2004): "Estas nociones y tendencias contradictorias constituyen el telón de fondo del drama contemporáneo que ha capturado la atención de los pueblos y los líderes: el surgimiento de la migración internacional como una fuerza para la transformación social" (p. 12).

Las consecuencias de la migración venezolana están arraigadas en fenómenos económicos, ocasionados particularmente por fracturas culturales y políticas. La deficiencia en necesidades de vivienda, educación, atención médica, entre otras, son producto de nuevos factores políticos que inciden en el desarrollo de la población venezolana. De allí el multilateralismo cooperativo que nace entre los Estados es esencial en tiempos de crisis y conflictos interestatales, como lo que se vive entre Colombia y Venezuela en la zona de frontera, lo cual afecta la seguridad humana y la estabilidad internacional.

Para estabilizar estas relaciones interestatales, resultan cruciales los temas de migración, ya que la seguridad humana se expresa tanto hacia el Estado como hacia el sistema internacional. En la promoción de este nivel de seguridad se debe ver la incidencia de las organizaciones de la sociedad, aún más, en favor de proteger al migrante. Emigrar, en el caso venezolano, resulta ser más que la búsqueda del desarrollo económico. Incide también en la búsqueda de seguridad que permita el desarrollo de una vida *cotonina*. Esta emigración ha venido creciendo, en particular, dentro de los estratos medios de la población. Entre las razones más frecuentes, se evidencia el hecho de no visualizar las oportunidades de desarrollo individual y la inseguridad personal (Latinos Globales, 2008).

Durante años, la cooperación e integración entre ambos países ha causado grandes retrocesos y ha generado, principalmente a los pueblos, carencias económicas, violencia, desempleo y conflictos que se hubiesen podido detener. La migración, en este sentido, ha de causar la ruptura de relaciones sociales de quienes

son desplazados y necesariamente reconfigurados en otro lugar. Además, los procesos migratorios internacionales son movimientos en los que hombres, mujeres y niños se ven obligados a cruzar fronteras político administrativas de los Estados nación.

Según la Unesco, la dimensión internacional en la que se encuentra el concepto de la migración transmite las causas y consecuencias de este fenómeno, insertando, de este modo, las migraciones en un concepto de alcance planetario y de seguridad humana. De esta forma, el tema migratorio resulta ser visto desde la perspectiva de seguridad humana, al articular los siguientes elementos: a) la responsabilidad de los Estados para hacer frente a la coordinación y atención de esta situación, b) el carácter mundial, y c) la situación de vulnerabilidad de los sujetos. Esta trilogía despliega el concepto de seguridad humana, seguridad estatal y seguridad internacional, en los cuales es aplicable la solución al fenómeno de la migración. Dado el caso venezolano, el cierre de la frontera es una suma de las condiciones de vulnerabilidad que afecta a los inmigrantes. Estos hechos incrementan el tráfico de personas, la situación de irregularidad política y su propia estigmatización. No solo resultan ser situaciones que dificultan los proyectos de vida de los inmigrantes, sino que también se expone a un sistema de inseguridad, generando dinámicas de discriminación, exclusión y marginalidad.

Los impactos socioeconómicos y políticos de la migración venezolana en Colombia

Los impactos socioeconómicos

La integración económica entre Colombia y Venezuela ofrece para sus ciudadanos un incremento en los beneficios, y tiene costos inferiores a los que se recurrirían en una única alternativa variable. Pero, de otro modo, la no integración en medio del nuevo contexto internacional se ve cada vez más desfavorable en términos económicos y sociales en estos dos países en vías de desarrollo.

La transición del nuevo sistema internacional implica inestabilidad en los sistemas democráticos. La guerra y el mundo unipolar transforman los dinanismos políticos y económicos, dejando a su paso grandes desafíos a los países en vías de desarrollo. Dichos desafíos están encaminados a la conformación de nuevos bloques económicos, una guerra comercial, la marginalización de América Latina como nuevo actor de la política internacional, la globalización y la persistencia de viejos problemas como la falta de acceso a la tecnología, escasez de inversión, deuda externa y pobreza crónica (García, 1993).

La liberación del comercio binacional ha generado dinámicas de integración en diversos sectores de la económica: la banca y las finanzas, los seguros y sector productivo. Aunque la integración ha seguido lógicas de desarrollo de países modernos, no ha se encaminado a la funcionalidad promotora del crecimiento económico internacional. Las economías nacionales esperan que se impulsen los sectores de desarrollo en ambos países; así, la interacción emerge en la unión de mercados que genere dicho acercamiento en otros sectores.

En este punto, el motor de las relaciones ha sido el comercio. Los gobiernos de ambos países, luego de poner en marcha el Acuerdo de Maiquetía, por el cual se establecen los procedimientos relativos al encaminamiento del tránsito aéreo entre las FIR Bogotá y Maiquetía, los puntos de transferencia de control y de comunicaciones y se detallan los procedimientos de coordinación aplicables entre los Centros de Control de Área, partes de esta Carta de Acuerdo, han realizado esfuerzos para facilitar el funcionamiento de la unión aduanera. Sumado a esto, se han firmado convenios en materias siderúrgica, aduanera, normas técnicas, permiso y propiedad industrial.

Los esfuerzos para normalizar la migración masiva de venezolanos a Colombia han estado enmarcados por reuniones de carácter gubernamental, que se han visto gestionadas por los temas relacionados

con narcotráfico, conflicto interno colombiano y contrabando (Urdaneta, s. f.). Las reuniones y comisiones de asuntos fronterizos se han ocupado de asuntos que tienen que ver con el funcionamiento de agilización de trámites, tránsito de mercancías, aduanas y facilitación de transporte. Aún subsisten problemas que para su solución requieren acciones inmediatas, inversiones relativamente importantes, puestos aduaneros más amplios, transporte efectivo, carreteras adaptadas lo que podría denominarse como la infraestructura de la integración (Briceño, 2009). Estos temas han sido analizados por las Comisiones de Asuntos Fronterizos desde hace más de 10 años.

En los últimos años, las dinámicas de la economía colombo-venezolana han tenido cambios bruscos, ocasionados por las devaluaciones de las monedas. Entre 1983 y 1989, el bolívar, y en 1985, el peso. Aunque, entre 1970 y 1980 el comercio tuvo un constante crecimiento evidenciado por la subida del peso: de US\$15 millones a US\$476.

El comercio bilateral entre Colombia y Venezuela se ha caracterizado por ser dinámico debido principalmente a la revaluación del peso frente al bolívar, la cercanía de los dos países, la similitud cultural, la bonanza petrolera, las ventajas arancelarias adquiridas por acuerdos bilaterales y las políticas económicas de ambos lados de la frontera. (Gamboa, 2011, p. 2).

Para Colombia, el mercado y el comercio venezolano son significativos desde el punto de las exportaciones tradicionales, sumado a factores como:

1. La economía de Cúcuta depende en gran parte de la economía venezolana. Cualquier crisis afecta de inmediato al comercio de la zona y a su producción. El escaso desarrollo industrial de Cúcuta ha propendido a la dependencia exclusivamente del comercio y divisas hacia Venezuela.
2. El gran flujo migratorio, desde los ochenta, de Colombia a Venezuela, en pro de mejorar el desarrollo económico, es un punto crucial en la relación binacional.
3. La crisis económica de Venezuela incrementó significativamente los migrantes venezolanos a Cúcuta. Las implicaciones se reflejan en el aumento del desempleo y el surgimiento de la violencia urbana (Montero, 2015).

Aunque los últimos habían representado un 20% de las ventas colombianas de productos no tradicionales al exterior, estas llegaron a conformar el segundo mercado después de los Estados Unidos. Este dinamismo se vio interrumpido por las crisis migratorias y las políticas entre ambos Estados. Evidentemente, esto demuestra que la integración de comercio y mercados no beneficia solo a consumidores, sino a los productores, ya que decenas de empresas de ambos países se han convertido en exportadoras, dinámica que no se hubiese logrado si no se hubiera llevado a cabo el proceso de integración.

Según el escritor Arturo Usler, la región fronteriza entre Colombia y Venezuela se caracteriza como un *tercer país*, un término que define el carácter complejo y trascendental de los millones de habitantes de la zona. En el esquema de integración en esta zona se ha dado prioridad a la agenda binacional solo en integración fronteriza. Pese a la dinámica social de la región, con escasas oportunidades y con sus graves problemas, ha desencadenado un clima en la zona limítrofe en donde es fundamental el clima global de las relaciones bilaterales.

La integración macroeconómica le ha quitado peso a la integración microeconómica, que se ha expresado durante años en los territorios de Zulia, Táchira, La Guajira y Norte de Santander. La actividad económica

en la región se ha visto golpeada por la pérdida de una ventaja comparativa representada por el comercio (Briceño, 2009). García (1993) expresa según ciertos criterios los alcances a los cuales se ha llegado con el trabajo de las Comisiones de Vecindad o de Asuntos Fronterizos:

1. Identificación y ejecución de proyectos sencillos, de bajo costo, con un impacto alto sobre las condiciones de vida de los habitantes de la región.
2. Se ha desactivado una fuente de incidentes y conflictos, los cuales se han reducido considerablemente.
3. Se ha generado confianza entre las dos naciones.

A pesar de esta concepción, la realidad es otra. Cerca de siete millones de personas, muchas de ellas con vínculos familiares, han sido testigos de la violencia, del abuso por la Fuerza Pública venezolana, deportaciones masivas, señalamientos, retención de la libertad, entre otros. Esta dinámica se trata de una frontera viva que depende de la integración socioeconómica. "Las Comisiones de Asuntos Fronterizos han reconocido la realidad binacional: el desarrollo de la zona no puede obstaculizarse por la existencia de una frontera que para algunas realidades económicas, sociales, familiares, es artificial" (García, 1993).

La imagen de la frontera se percibe no solo como una línea que divide a ambos países, sino como una región de fenómenos económicos y sociales que implican la unidad de carácter binacional. La lista de temas que allí se trazan refleja la necesidad de mejorar un plan de integración y de ejecución. Esto tiene repercusiones directas que podrían recaer sobre la economía colombiana:

1. Transporte internacional
2. Utilización de recursos naturales fronterizos, como el estudio de la hidroeléctrica del Orinoco, red de abastecimientos y distribución nacional de combustibles
3. Tráfico de estupefacientes
4. Sistemas de control para evitar la sustracción del medio de transporte.
5. Perecimientos para la recuperación, cooperación y asistencia mutua en casos de emergencia y preservación de ecosistemas
6. Zona de Integración Fronteriza, en el marco de la construcción de la ZIF entre el Norte de Santander y el estado de Táchira.

Los impactos políticos

El manejo de las relaciones bilaterales tiene características propias: está bajo esquemas de negociación y tratamiento de diversos temas que, simultáneamente, se agrupan para definir temas según su naturaleza y complejidad. Este esquema ha sido inútil, en la medida en que no ha evitado la parálisis de las relaciones bilaterales y las ha conducido a situaciones inoperativas. Se ha empeorado la parálisis y se ha disminuido el dinamismo entre ambos países.

La formación de comisiones para asuntos fronterizos y comisiones negociadoras se ha tratado de adaptar a las nuevas dinámicas de la frontera, lo que supone el reconocimiento de que en los asuntos bilaterales existen diferencias y coincidencias entre ambos países. En este contexto de crisis migratoria, no se asumen metodologías amistosas y operativas para los asuntos, lo cual requeriría una concepción de la agenda global. Más bien, se asumen intereses que buscan ideales abstractos (García, 1993).

La coincidencia en los planes de desarrollo de ambos países, aunque ha facilitado el tratamiento de temas complejos, no ha permitido el tratamiento de la armonización de políticas económicas y sociales. Colombia y Venezuela han tenido una armonización; de hecho se han tenido planteamientos semejantes sobre el manejo de asuntos económicos y sociales. En este sentido, la suma de las diferencias legislativas y normativas de gran importancia en aspectos fiscales, laborales y financieros demuestran que la flexibilidad y la transparencia para los temas por tratar en la frontera no coinciden con las políticas de Venezuela de implantar reformas similares. Según Gamboa (2011), las diferencias causan evidentes trastornos al mercado y a la política y podrían llegar a entorpecer la vigencia de las ventajas compartidas de cada país.

Dentro del flujo migratorio se han evidenciado conflictos que enmarcan el panorama social las falencias afectan tanto a Colombia como a Venezuela. Los incidentes van desde la guerrilla en territorio venezolano; acusaciones de paso a territorio colombiano de miembros de la guardia venezolana; la múltiple violación a los derechos humanos de colombianos y venezolanos; el secuestro de ganaderos y comerciantes; el problema de narcotráfico; el tráfico ilícito de armas, y la situación económica de Venezuela, los cuales han hecho presagiar un progresivo deterioro de la relación.

Por otro lado, ha sido evidente el desentendimiento en las posiciones y actitudes de política exterior de Colombia y Venezuela, en los foros multilaterales sobre temas de agenda global, política internacional y frente a terceros. Aunque los dos países forman parte de mecanismos políticos como el Tratado de Cooperación Amazónica, el Grupo de Río, el Grupo Andino, entre otros, los problemas no abandonan sus agendas:

- El incremento de la población con consecuentes efectos adversos sobre las instituciones sociales existentes
- Incremento en la demanda de bienes y servicios
- Desplazamiento del empleo de los nacionales
- Incremento del sector informal
- Deterioro de las estructuras salariales en los sectores informal, rural y urbano
- Cambios en las costumbres y tradiciones mantenidas por las poblaciones locales
- La transculturización.
- La presión causada por el ingreso de los hijos de inmigrantes en el sistema educativo
- La introducción de enfermedades endémicas y otros problemas sociales (Bello y Ohndorf, citados por Dávila, 2001, p. 262).

A raíz de estos fenómenos, según el Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos de la Universidad Militar Nueva Granada, a la fecha, 1097 colombianos que residían en la frontera colombo-venezolana han sido deportados y despojados de sus pertinencias, por el régimen de Nicolás Maduro. A esto se suman los casi 8000 venezolanos que huyeron por temor a la Guardia Nacional de su país. A raíz de esta masiva ola de migraciones, los países y sus políticas exteriores han tenido que adaptarse a los cambios generados por el fenómeno, las principales consecuencias han sido y serán:

1. Los grandes flujos migratorios de Colombia a Venezuela por factores de fácil nacionalización y por los planes asistenciales venezolanos conocidos como Misiones Bolivarianas. La existencia de una doble ciudadanía entre Cúcuta y Venezuela ha permitido una facilidad en la movilidad entre los dos países.

2. El gran flujo migratorio de Colombia a Venezuela, desde los ochenta, en pro de mejorar el desarrollo económico es un punto crucial en la relación binacional.
3. Debido a la ausencia estatal por parte de Colombia, el contrabando ha sido una actividad permanente en la frontera. En torno a esta se ha dado la aparición de una red ilegal de corrupción en las instituciones fronterizas, en especial en la Guardia Nacional venezolana.
4. El problema limítrofe ha generado roces militares en ambos países. La disputa territorial y la soberanía de los países data desde 1891, en donde bajo negociaciones para dictaminar las líneas fronterizas se llegó a un acuerdo en 1941. Estos roces se volvieron a fracturar desde la década de los ochenta, cuando la disputa territorial aparece por la soberanía en agua del Golfo de Coquibacoa, que en 1987 implicó una crisis militar.

Mientras los flujos de población crecen y se desnudan las economías, cada país se ha visto inmerso en una ola de inseguridad interna y se han agravado los problemas de seguridad binacional. Por un lado, Colombia, con su ausencia estatal y el tráfico de drogas, ha facilitado la concentración de confrontaciones armadas en la región fronteriza. Por el lado venezolano, el incremento en posesión de armas ilegales y la delincuencia han aumentado los índices de criminalidad transnacional, al crecer la inseguridad ciudadana hasta sobrepasar las tasas de Colombia y México. Este panorama muestra cómo durante más de 200 años de historia y de vecindad fronteriza la cadena de ilegalidad, criminalidad y violencia está arruinando al comercio, mientras que, al mismo tiempo, la relación intergubernamental no ha podido recuperar la situación.

Alcances y límites de las políticas integradas para contrarrestar la migración masiva

Los Estados son sujetos necesarios y originarios del derecho internacional. Como tal, tienen la potestad de la plena soberanía, cuyo ejercicio debe ser coordinado con proyección internacional. En consecuencia, según Geronimi (s. f.), los Estados mantienen discreción en todos los asuntos y dominio en los que no autolimitaron su soberanía, obligados a conductas determinadas mediante las normas jurídicas internacionales, consuetudinarias o convencionales.

Así pues, el sistema westfaliano de estados territoriales comporta la libertad del Estado a establecer su propia política de inmigración, temporal o definitiva, de admisión de extranjeros o de ordenarles que lo abandonen. En este sentido, el problema bilateral entre Colombia y Venezuela se ha convertido en la lucha por establecer los derechos y obligaciones de ambos Estados, ante una crisis humanitaria y un cierre de frontera. Desde 1999, Colombia y Venezuela han suscrito 55 tratados y acuerdos, de los cuales 21 están en vigor y 34 no aplican. Según la Embajada de Venezuela, entre los vigentes y legales existen:

1. Acta de San Carlos entre los ministros de Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia. Suscrita en la ciudad de Bogotá, D. C., Colombia, el 1 de julio de 2005.
2. Declaración de Principios Chávez-Santos, suscrita en Santa Marta, Colombia, el 10 de agosto de 2010.
3. Declaración de Miraflores. Suscrita en Caracas, Venezuela, el 2 de noviembre de 2010.
4. Memorándum de entendimiento entre la República Bolivariana de Venezuela y de la República de Colombia sobre el tratamiento de las personas desplazadas en territorio colombiano que llegan a la frontera venezolana. Suscrito en Puerto Ordaz, Venezuela, el 23 de abril de 2003.

5. Compromiso para el fortalecimiento de la coordinación en la lucha contra el terrorismo y el problema mundial de las drogas y los delitos conexos. Suscrito en Bogotá, D. C., el 12 de marzo de 2003.
6. Acta de Compromiso entre el Gobierno de la República Bolivariana de Venezuela y el Gobierno de la República de Colombia, para la cooperación en la lucha contra el problema mundial de las drogas. Suscrita en Caracas, el 2 de noviembre de 2010.

A partir de dichos acuerdos vigentes, se ha hecho frecuente el entendimiento en las posiciones y actitudes de ambos países en los encuentros que se han generado en medio de la crisis. Los problemas radican en que mientras en Colombia se vive la terminación de un conflicto armado, la concentración del poder, la riqueza y el narcotráfico, en el caso de Venezuela, han sido cuatro elementos los que generan la diferencia: la inmigración, las condiciones de país petrolero, los militares en el poder y la aventura revolucionaria en la cual el gobierno venezolano se ha embarcado desde hace más de trece años (Ramos y Rodríguez, 2012).

En efecto, Colombia, hasta hace algunos años, empezó a obedecer a una política migratoria a pesar de la existencia de la Ley de Fronteras de 1995, de documentos como el Conpes 3155 de 2002, del Plan de Fronteras para la Prosperidad y de mencionarse este tema en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, a diferencia de Venezuela, que en la actualidad carece de una ley orgánica de fronteras. La crisis humanitaria desató que las relaciones bilaterales generaran una exacerbación del nacionalismo, provocando una crítica situación, como consecuencia no solo de deportaciones sino del desplazamiento.

Los esfuerzos por parte de Colombia por hallar una salida diplomática a la crisis han sido infructuosos. Los recursos de negociación directa se agotaron luego de la reunión entre las ministras María Ángela Holguín y Delcy Rodríguez, el 26 de agosto de 2015, en Cartagena, en la que no existió avance alguno. Luego, el 31 de agosto de 2015, en una sesión memorable, el Consejo de Organización de Estados Americanos (OEA) denegó la solicitud de Colombia de convocar a una reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores para discutir el tema. Aunque Bogotá había solicitado una reunión urgente de cancilleres de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), luego del resultado de la OEA y tras el aplazamiento de la cita regional por razones de la canciller venezolana, el gobierno colombiano decidió no recurrir a un foro multilateral suramericano (Molano-Rojas, 2015).

Los márgenes de maniobra diplomáticos se redujeron; la problemática humanitaria persiste y su agravamiento resulta previsible. Sumado a esto, la coyuntura electoral que se vivía en Venezuela y, a su vez, en Colombia, afectó negativamente las perspectivas de solución de una crisis. A este respecto, se evidencian acciones y eventualidades frente a la crisis vista, tales como:

1. En el plano diplomático y humanitario se evidencia una estrategia diplomática fallida por parte de Colombia. Se invisibilizaron las preocupaciones colombianas en materia de seguridad, según la lógica de *desecuritización* de las relaciones; además, se permitió que Venezuela, unilateralmente, definiera el contenido, las prioridades y los términos de gestión de la agenda bilateral. Finalmente, se ignoraron las señales que anticipaban el advenimiento de la crisis.
2. El exceso de confianza dio pie al agravamiento de la situación humanitaria y las presiones internas puramente reactivas del Gobierno colombiano. En la reunión de Cartagena, las cancillerías dieron la impresión de no tener claridad sobre el propio criterio de éxitos en una reunión bilateral, sumado al agotamiento de mecanismos diplomáticos como el llamado a la OEA y Unasur.

3. El incremento de volatilidad en la zona de frontera y la exacerbación de los ánimos pueden tensionar las relaciones, radicalizar en las oposiciones y allanar el camino al escalamiento del conflicto.

Posterior a estos encuentros y alcances, en el encuentro entre Colombia y Venezuela con los garantes Rafael Correa, presidente de Ecuador, y Tabaré Vázquez, presidente de Uruguay, se acordaron siete puntos:

1. Propiciar el retorno inmediato de los respectivos embajadores
2. Realizar una investigación de contexto en la zona fronteriza
3. Reunir los equipos de ministros para tratar temas sensibles en la región afectada, el miércoles 23 de septiembre de 2015, en Caracas
4. Trabajar en una progresiva normalización de la frontera
5. Lograr la coexistencia de modelos económicos, políticos y sociales entre ambas naciones
6. Hacer un llamado al espíritu de hermandad entre ambos países
7. Continuar trabajando con el acompañamiento de Ecuador y Uruguay.

Los encuentros han fracasado. No hay en este momento condiciones favorables para el diálogo directo ni para la discusión de la crisis en escenarios multilaterales, aunque el involucramiento de agencias internacionales podría contribuir a mantener un mínimo de visibilidad y alerta internacional. Del mismo modo, ha de hacerse un recuento meticuloso de la forma en que la conducta venezolana ha constituido un incumplimiento de sus obligaciones al derecho internacional, tanto en el terreno de los derechos humanos como en el régimen de refugiados, incluso en las reglas que rigen el comercio internacional.

Los gobiernos han de propender a establecer mecanismos de protección, a la vista de la llegada masiva de venezolanos a Colombia y viceversa, medidas que deberán ir dirigidas a:

1. Coordinación e intercambio de información para frenar las modalidades delictivas de la zona y en la región limítrofe.
2. En un segundo nivel, la planificación, coordinación y organización de acciones que generen desarrollo en la zona de frontera. Acciones que involucren al Cuerpo de Investigación Científica Penal y el Servicio Bolivariano de Inteligencia en Venezuela y a la Policía Nacional en Colombia.
3. La actuación de organismos multilaterales en la acción conjunta de protección y desarrollo de la población.

Conclusiones y recomendaciones

C1: El fenómeno de migración y su política está en constante reflujo, debido a los rápidos cambios en las corrientes migratorias, al igual que sus amplias transformaciones en los patrones políticos que están teniendo lugar en muchas democracias occidentales. A medida que van madurando los movimientos migratorios, varía el carácter de la movilización y participación política. Existe un cambio desde la política de la sociedad de origen hacia la movilización en torno a intereses de grupos étnicos al país de migración. Por eso, el fenómeno de migración está considerado en el ámbito nacional, estatal e internacional, de manera que afecta las variables de las relaciones internas, bilaterales e internacionales.

R1: La migración ha de generar una integración internacional en el marco de la promoción de la política multicultural. Puede alentar una política transnacional a través de la vinculación entre los sistemas políticos de la sociedad de origen y la sociedad anfitriona. Los migrantes y minorías son sujetos y objetos de la política, por lo que una reacción migrante ha de fortalecer las relaciones bilaterales entre los países. Los Estados han de tener consagrado, bajo sus leyes fronterizas, la protección al inmigrante y al emigrante, en pro de evitar crisis sociales, políticas y económicas, a partir de la estructuración de políticas que abarquen los principales aspectos por los cuales las personas han decidido migrar.

C2: En materia de seguridad, se deben evidenciar las falencias en protección de derechos humanos, estabilización de afectados y ayuda humanitaria. Relativamente, los intereses y las necesidades de cada país van de la mano con las circunstancias internas y externas, producto de un giro en la institucionalidad de cada Gobierno. De modo que, en el ámbito de seguridad, son limitadas las posibilidades de cooperación entre dos modelos muy distintos. Entre Venezuela y Colombia, la diferenciación de la concepción de seguridad y de las relaciones e instrumentos para lograrla, se evidencia mayor desde que Colombia presentó, en 2011, el documento *La política integral de seguridad y defensa para la prosperidad*.

R2: El avance hacia una cooperación eficaz en seguridad, que se mantenga en el tiempo, deberá estar atado a una institucionalidad menos centralizada y más representativa, en intereses y necesidades que se muevan en un espectro más amplio de confluencias y en un marco institucional regional que estimule y vele por ella.

C3: Se puede señalar que las relaciones bilaterales han logrado, desde 1990, una llamada de globalidad para que ambos países compongan y ajusten medidas de integración a los asuntos económico, social y el propio desarrollo fronterizo. Si bien el deterioro se dio entre tantos hechos por varias circunstancias como el conflicto armado y el contrabando, la integración y la negociación han fracasado, de manera que la crisis humanitaria que se afronta es uno de los desafíos regionales que más impactan las agendas bilaterales de ambos países.

R3: Colombia y Venezuela han de entrar en una etapa de entendimiento conjunto para lograr la dinamización en asuntos de comercio, política y relaciones bilaterales, atendiendo a preceptos andinos y propendiendo a la integración en asuntos fronterizos.

C4: En materia económica, se pretenden mejorar las condiciones para enfrentar las nuevas realidades internacionales, entre las cuales se encuentran la capacidad de negociación (en la medida en que se amplía el mercado y este se hace más atractivo para los países industrializados) y generar incentivos para la modernización del aparato productivo entre ambos países.

R4: Lo que se pretende es crear un mercado amplio para estimular el mejoramiento de la eficiencia y disponibilidad de bienes para los consumidores. Los tiempos a mediano plazo, en el rango de mercado binacional, deberán buscar acuerdos para establecer mecanismos de cooperación económica y de infraestructura.

Referencias

1. Arango, J. (1985). Las "Leyes de las migraciones" de E. G. Ravenstein, cien años después. *Revista Española de Investigaciones Sociales*, (32), 7-26.
2. Blanco, C. (2000). *Las migraciones contemporáneas*. Madrid: Alianza.
3. Briceño, A. (2009). Venezuela y Colombia: dimensiones de una crisis diplomática y sus repercusiones en la frontera y la integración. *Aldea Mundo*, 14(27), 27-35.

4. Capera Ríos, A. (2010). *Mitos y realidades sobre la actual relación comercial entre Colombia y Venezuela*. Bogotá: Unimilitar.
5. Castles, S. y Miller, M. (2004). *La era de la migración*. México: Miguel Ángel Porrúa.
6. Cathcart, M., Martínez, A. y Brito, M. (2014). Migraciones y retornos. Una mirada desde la sociología. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. Recuperado de <http://xn--caribea-gza.eumed.net/wp-content/uploads/migraciones.pdf>
7. Commission on Human Security. (2003). *Final report of the Commission on Human Security. Human Security Now*. Nueva York.
8. Colombia, Presidencia de la República (2010). *Declaración de principios*. Recuperado de http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2010/Agosto/Paginas/20100810_09.aspx
9. Dávila, L. (2001). Impacto social de la migración. En *La migración internacional y el desarrollo de las Américas* (pp. 259-277). Santiago de Chile: Cepal-Eclac.
10. Fernández, J. P. (2005). *Seguridad humana*. Barcelona: Universidad de Barcelona.
11. Gamboa, E. A. (2011). *Análisis de las relaciones bilaterales colombo-venezolanas*. Bogotá: Universidad del Rosario.
12. García, R. (1993). Colombia y Venezuela. Integración: la nueva dimensión de las relaciones bilaterales. *Colombia Internacional*, (24), 3-10.
13. Geronimi, E. (s. f.). *Acuerdos bilaterales en materia de migración de mano de obra*. Ginebra: OIT.
14. Guzmán, Y. (2010). Colombia y Venezuela: una crisis entre hermanos. *Conexión Iberoamérica*. Recuperado de <http://conexioniberoamerica.wordpress.com/2010/01/04/colombia-y-venezuela-unacrisis-entre-hermanos/>
15. Hernández, M. Á. (2000). *Venezuela y Colombia, de la desegolización al enguerrillamiento en las relaciones bilaterales: 1989-1998*. Venezuela: UCV.
16. Latinos Globales. (2008). *Potenciando el valor de la diáspora latinoamericana para los países de la región: Estudio de las características de la emigración venezolana*. Venezuela: CAF.
17. Micolta León, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo Social*, (7), 59-76.
18. Molano-Rojas, A. (2015). *La crisis en la frontera colombo-venezolana y la relación bilateral: perspectivas y líneas de acción*. OPEAL.
19. Montero, L. A. (2015). Perspectivas estructurales de la crisis colombo-venezolana. *Instituto de Estudios Geoestratégicos y Asuntos Políticos. Memorias 2015*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.
20. Organización Internacional para las Migraciones. (s. f.). *Los términos clave de migración*. Recuperado de <https://www.iom.int/es/los-terminos-clave-de-migracion>
21. Ramírez, S. (2002). La compleja relación colombo-venezolana. Una coyuntura crítica a la luz de la historia. *Análisis Político*, (46), 116-136.
22. Ramos, F. y Rodríguez, R. (2012). Colombia y Venezuela: la necesidad de reestructurar una compleja relación. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 7(13), 39-65.
23. Rojas, F. (2001). Introducción. Seguridad humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI. En F. Rojas y M. Goucha (Eds.), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz* (pp. 9-25). Santiago de Chile: Unesco.
24. Tokatlian, J. G. (2005). La comunidad sudamericana: una perspectiva minimalista. *Revista de Estudios Sociales*, (21), 75-79.
25. Unesco. (2005). *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educativos en América Latina y el Caribe*. París.
26. Urdaneta, A. (s. f.). Colombia y Venezuela: Fronteras, convivencia y desarrollo. *Aldea Mundo*, 4(7), 53-58.
27. Zavaleta, S. (2015). El concepto de seguridad humana en las relaciones internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 10(1), 65-87.