

Políticas migratorias en México y Venezuela: análisis de respuestas gubernamentales disímiles ante procesos de inmigración y emigración internacionales*

TOMÁS MILTON MUÑOZ BRAVO**

Artículo recibido: 3 de agosto de 2015

Artículo aprobado: 27 de octubre de 2015

Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.09>

Para citar este artículo: Muñoz Bravo, T.M. (2016). Políticas migratorias en México y Venezuela: análisis de respuestas gubernamentales disímiles ante procesos de inmigración y emigración internacionales. *Desafíos*, 28(2), 333-366. Doi: <http://dx.doi.org/10.12804/desafios28.2.2016.09>

Resumen

México y Venezuela han afrontado una serie de retos en materia de migración internacional en las últimas dos décadas. La nación mexicana es lugar de emigración de millones de sus connacionales hacia Estados Unidos, así como ruta de tránsito para transmigrantes en su camino hacia el norte del continente. Además, presenta inmigración temporal centroamericana en el sur de su territorio y afronta el retorno

* Una versión preliminar de este artículo fue presentada en el XXXIII Congreso Internacional de la Latin American Studies Association (LASA) realizado en San Juan de Puerto Rico entre el 27 y 30 de mayo de 2015, como parte de la mesa "Políticas públicas comparadas los casos de México y Venezuela".

** Profesor investigador de tiempo completo adscrito al Centro de Relaciones Internacionales (CRI) de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Distrito Federal, México. Correo electrónico: tomasmilton@hotmail.com

de mexicanos provenientes de la Unión Americana, a raíz de políticas migratorias restrictivas y de una economía estadounidense aún alicaída. Del lado venezolano, se ha reavivado en los últimos tres lustros un patrón de emigración de miles de sus ciudadanos, producto de las inestabilidades políticas y económicas del país sudamericano, que, a su vez, afronta la necesidad de adecuarse a un marco regulatorio regional para garantizar una serie de derechos sociales y laborales a inmigrantes sudamericanos, debido a su ingreso como miembro pleno al Mercado Común del Sur (Mercosur). El presente trabajo hace una revisión de los principales patrones migratorios de ambos países y realiza un análisis de las respuestas diferenciadas que ambos estados han dado a procesos migratorios internacionales similares: la emigración de sus nacionales y la inmigración intrarregional.

Palabras clave: *México, Venezuela, políticas migratorias, Latinoamérica.*

Migration Policies in Mexico and Venezuela: Analysis of Dissimilar Governmental Responses to Processes of International Immigration and Emigration

Abstract

During the last two decades Mexico and Venezuela have confronted similar challenges in matters of international migration. Mexico is (a) a place where millions of people have left their country to work and live in the United States, (b) a path for transmigrants, (c) has temporary immigration from Central America in the south of its territory, and (d) faces the return of its nationals due to the restrictive immigration policies in the United States and because the US economy remains sluggish. On the Venezuelan side, emigration to foreign countries has grown in the last fifteen years due to political and economic instabilities. However, the country is also dealing with the necessity to change internal rules in order to guarantee a series of social and labor rights to South American immigrants because Venezuela is now a member of Mercosur. This paper describes the most important migratory patterns that the two countries currently face and analyzes the different responses that both Mexican and Venezuelan governments have given to similar international migration processes: emigration of its nationals and intraregional immigration.

Keywords: *Mexico, Venezuela, migration policy, Latin America.*

Políticas migratorias no México e na Venezuela: Análise de respostas governamentais diferentes ante procesos de imigração e emigração internacionais

Resumo

O México e a Venezuela têm afrontado uma série de desafios em matéria de migração internacional nas últimas duas décadas. A nação mexicana é lugar de emigração de milhões dos seus conterrâneos aos Estados Unidos, é rota de trânsito para transmigrantes no seu caminho para o norte do continente, apresenta imigração temporal centro-americana no Sul de seu território e afronta o retorno de mexicanos provenientes da União Americana a causa de políticas migratórias restritivas e de uma economia estadunidense ainda abatida. Do lado venezuelano, se tem reavivado nos últimos três lustros um padrão de emigração de milhares de seus cidadãos, produto de instabilidades políticas e econômicas, mas também afronta a necessidade de adequar-se a um marco regulatório regional para garanti uma série de direitos sociais e laborais a imigrantes sul-americanos devido ao seu ingresso como membro pleno ao Mercado Comum do Sul (Mercosul). O presente trabalho faz uma revisão dos principais padrões migratórios que afrontam ambos os países e realiza uma análise das respostas diferenciadas que os Estados mexicano e venezuelano têm dado a processos migratórios internacionais similares: a emigração de seus nacionais e a imigração intrarregional.

Palavras-chave: México, Venezuela, políticas migratórias, Latino-América.

Introducción

El actual panorama migratorio en América Latina no solo da cuenta de la emigración de millones de personas, principalmente por motivaciones económicas, hacia países industrializados como Estados Unidos, España o Italia; también refleja la existencia de las llamadas migraciones Sur-Sur,¹ cuyas aristas han obligado a los diferentes Estados de la región a formular políticas públicas para atender alguno

¹ La OIM (2013) estima que del total de los migrantes internacionales, poco menos de 30% se trasladó de países subdesarrollados a otros países con bajos ingresos. Por su parte, la migración Sur-Norte, es decir, de estados con bajos ingresos a estados desarrollados representa 40% de los movimientos migratorios.

o varios de los procesos de emigración, inmigración, retorno y tránsito de migrantes.

Las políticas migratorias –que constituyen el conjunto de actos administrativos, medidas, acciones, leyes y también las omisiones institucionales llevadas a cabo por un Estado para regular la entrada, salida o permanencia de población nacional o extranjera dentro de su territorio (CIDH, 2003)– son herramientas esenciales para tratar los diferentes retos que conllevan las migraciones internacionales, las cuales han ido aumentando considerablemente desde hace poco más de dos décadas.² En este sentido, vale destacar que los latinoamericanos y caribeños representan el segundo grupo más numeroso de migrantes internacionales, después de los asiáticos (CINU, 2013).

México y Venezuela, países latinoamericanos ubicados en extremos opuestos del continente, presentan en la actualidad una serie de coincidencias en dos de los patrones migratorios internacionales que afrontan y, aunque sus orígenes, causas y consecuencias son diferentes, es factible hacer una revisión de las respuestas diferenciadas que han hecho los dos Estados en los últimos años para afrontar el reto de gestionar los movimientos migratorios.

Los patrones migratorios a los que se hace referencia en esta investigación son la emigración de connacionales hacia países terceros, con diferentes volúmenes y hacia diferentes destinos, y la inmigración intrarregional de manera temporal y/o permanente. Las características propias de los dos Estados, la composición particularizada de los dos patrones migratorios en cada país y la relevancia que se le ha conferido o negado a los procesos migratorios han dado como resultado una serie de respuestas diferenciadas a procesos similares.

Por ejemplo, el Estado mexicano ha dado prioridad a la atención y vinculación con su diáspora en el extranjero, mientras que el gobierno de Venezuela ha decidido optar por restar importancia a la reciente

² En 1990 se registraron 154 millones de personas viviendo en países diferentes a los que nacieron. La cifra aumentó en 2013 hasta ubicarse en 232 millones de migrantes internacionales (CINU, 2013).

emigración masiva de sus connacionales y por consiguiente, ha puesto poca atención a la elaboración de políticas dirigidas a los venezolanos en el extranjero.

En lo concerniente a la inmigración intrarregional, las autoridades mexicanas se han apegado a la agenda de securitización impuesta por Estados Unidos desde 2001, en demérito de los inmigrantes que pasan por su territorio, principalmente centroamericanos. Por su parte, el Estado venezolano se ha tenido que sumar a un acuerdo en el seno del Mercosur, que tiene como propósito garantizar la libre movilidad y residencia de los ciudadanos originarios de los países mercosureños, aunque en el camino ha tenido una serie de tropiezos y desencuentros, sobre todo con la inmigración fronteriza colombiana.

En ambos casos se aprecian rasgos de apertura o cerrazón en cuanto a la generación de respuestas estatales, dependiendo del patrón migratorio observado. México y Venezuela abren o cierran sus fronteras, según conviene a los intereses de sus gobernantes y según su posición relativa en el sistema internacional (Hollifield, 2000, p. 152), es decir, el Estado mexicano ha aumentado las restricciones a la inmigración indocumentada proveniente de Centroamérica, y las autoridades venezolanas han optado por desconocer la relevancia de la emigración de sus connacionales.

En materia de protección a los derechos humanos, México ha diseñado desde la década de 1990 una serie de programas y medidas para proteger su diáspora en el extranjero y mantener vínculos con ella, y ha firmado una serie de instrumentos internacionales para la protección de los migrantes en su territorio, aunque en la realidad, las violaciones en contra de inmigrantes indocumentados se han convertido en cotidianidad. En Venezuela, con la llegada de Hugo Chávez al poder en 1999, se dio un cambio en materia de políticas públicas hacia la inmigración intrarregional, principalmente de origen colombiano y ecuatoriano,³ pues se dejaron de realizar deportaciones

³ En 2011 se efectuó durante seis meses un programa de regularización dirigido para ecuatorianos en Venezuela al que se acogieron unas 87.000 personas (Baraldi & Gainza, 2013).

masivas de migrantes sin documentos y se llevó a cabo en 2004 el programa *Misión Identidad* para regularizar a los inmigrantes (Baraldi & Gainza, 2013). Sin embargo, durante el gobierno del presidente Nicolás Maduro, se han dado una serie de deportaciones de colombianos en 2015 que han puesto en entredicho la vocación integradora del Estado venezolano en materia migratoria.

Por lo anterior, el presente trabajo analiza los principales patrones migratorios internacionales que afrontan México y Venezuela en la actualidad, y se examinan cuáles son las causas que han llevado a los dos estados a tener políticas migratorias diferenciadas en cuanto a temas similares, como lo son la diáspora en el extranjero y la inmigración intrarregional.

El análisis cualitativo realizado en este trabajo, por medio del estudio de fuentes primarias y secundarias, parte de que los patrones migratorios internacionales registrados en ambos países tienen particularidades y orígenes propios, por lo que no se pretende hacer una comparación directa entre patrones, debido a que son realidades diferentes. Sin embargo, si se hace una revisión de la importancia política, económica y social que se le ha conferido a la emigración de connacionales y a la gestión de la inmigración intrarregional en dos países latinoamericanos que han optado por políticas diferenciadas ante procesos similares.

1. Los patrones migratorios en México

México presenta cuatro patrones migratorios de forma simultánea: alta emigración de connacionales, migración de tránsito, inmigración y migración de retorno. De estos, los dos primeros son los que han recibido mayor atención mediática y gubernamental, debido a la magnitud de los flujos y a una serie de impactos económicos, sociales y políticos que traen consigo.

Uno de los principales corredores migratorios en el mundo es el formado por México y Estados Unidos. Si bien es cierto que tras la crisis económica y financiera global de 2008 los flujos de mexicanos

hacia territorio estadounidense han disminuido hasta registrarse prácticamente en una tasa cero de migración internacional para el país latinoamericano,⁴ la presencia de unos 11.1 millones de mexicanos en la nación estadounidense, de los cuales 5.9 millones serían indocumentados (Passel & Cohn, 2014), comprueban una complementariedad de mercados laborales entre las dos naciones.

Esta complementariedad radica en factores de expulsión y atracción de ambas economías desde mediados del siglo pasado. Por una parte, México ha sido un país con abundante mano de obra poco calificada, en donde los salarios son bajos y las oportunidades laborales, precarias. Por su parte, Estados Unidos cuenta con una de las mayores economías del mundo;⁵ esta requiere de mano de obra flexible, de menor costo que la local y que pueda ser despedida o contratada sin responder a obligaciones laborales (prestaciones, seguros, indemnizaciones) para su funcionamiento efectivo.

La emigración de mexicanos hacia Estados Unidos ha servido como una válvula de escape para un Estado mexicano incapaz de ofrecer mejores condiciones de vida y de desarrollo a su población, lo que explica, en parte, la gran cantidad de mexicanos afincados en territorio estadounidense, que alcanzó su cifra tope en 2008 con unos 12 millones (Canales, 2009).

La migración de mexicanos hacia territorio estadounidense ha representado una serie de retos sociales y políticos para ambos estados, pero también ha generado el ingreso promedio de más de 21.000 millones de dólares anuales a México, producto de las remesas,⁶ mientras

⁴ La tasa cero de migración internacional significa que hay un equilibrio entre los mexicanos que emigran hacia Estados Unidos y los que regresan a su país de origen. A diferencia de los 525 mexicanos indocumentados que se establecieron cada año en Estados Unidos entre 2000 y 2004, en 2010 solo 100.000 salieron para radicarse en Estados Unidos y una cifra similar retornó a México en ese mismo año (García, 2012).

⁵ El FMI (2014) informó que la economía china había superado a la estadounidense en el Producto Interno Bruto (PIB) en octubre de 2014, con lo que el país asiático se convirtió en la mayor economía del mundo.

⁶ Ese promedio se ha observado entre 2005 y 2014, con ligeras fluctuaciones según los ciclos económicos de la economía estadounidense (BBVA Research México & CONAPO, 2014).

que Estados Unidos obtiene beneficios económicos y demográficos, puesto que es gracias a los inmigrantes que este país puede mantener el actual sistema de producción y de vida en su sociedad.

Sobre los beneficios que recibe Estados Unidos, el aspecto demográfico es de relevancia, ya que los inmigrantes mexicanos se encuentran mayoritariamente en edades productivas, (entre 20 y 45 años), con lo que este país completa el vacío demográfico que se registra en su territorio. Además, su crecimiento demográfico se sostiene gracias a la inmigración, que representa 60 por ciento del total (Canales, 2009). De esta manera, es necesario anotar que de no contar con los flujos inmigratorios y con los hijos de migrantes nacidos en la Unión Americana, este Estado estaría condenado en las próximas décadas a una disminución drástica de su población, a un envejecimiento de su planta laboral, a tener índices de natalidad casi nulos y, por ende, a padecer una economía en desplome.

A pesar de los discursos antiinmigrantes y de las acusaciones de que los extranjeros en situación irregular no aportan a la economía y provocan pérdidas al sistema de seguridad social de Estados Unidos,⁷ diversos estudios demuestran lo contrario. Por ejemplo Canales (2009) estimó que los mexicanos entre 2003 y 2007 contribuyeron con un 4.67 % anual en la fuerza laboral de la Unión Americana y con un 3.67% del crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB). Por su parte, el BBVA Research (2012) evaluó las contribuciones de los migrantes mexicanos a la economía estadounidense en 4% del PIB durante 2011,⁸ pero si

⁷ Por su condición de irregularidad y ante el temor de ser deportados, los inmigrantes mexicanos en Estados Unidos, quienes, de hecho, pagan impuestos de forma directa e indirecta, prefieren evitar usar los servicios públicos de salud. Autores como Leite y Castañeda (2008) han documentado que solo uno de cada cinco mexicanos residentes en Estados Unidos cumple con los requisitos para poder tener acceso a un seguro público, lo que contradice el señalamiento de que los mexicanos representan una carga para el sistema de seguridad social estadounidense.

⁸ La participación podría ser mayor si se considera la cantidad de mexicanos que forman parte de la Población Económicamente Activa (PEA) estadounidense, empero se debe de considerar que su inserción laboral se realiza de forma mayoritaria en sectores considerados de baja productividad.

se incluía a todas las personas de origen mexicano (los de segunda y tercera generación) la cifra alcanzaba el 8%.

El patrón de alta emigración hacia Estados Unidos se ha matizado en más de una década al pasar de los más de 500.000 mexicanos que en promedio se establecieron anualmente en el territorio estadounidense durante el quinquenio 2000-2005 (Corona & Tuirán, 2008), a menos de 100.000 en 2010 (Moctezuma, 2013), debido a la crisis económica y financiera global de 2008, a las medidas cada vez más restrictivas aplicadas por Washington y varios gobiernos estatales contra la inmigración irregular, y a una serie de cambios demográficos y mejoras en las perspectivas de desarrollo en México; sin embargo, la presencia de más de 11 millones de sus connacionales en la Unión Americana obliga a las autoridades mexicanas a estar al pendiente de esa extensión de su población más allá de las fronteras.

La migración de tránsito, en su mayoría centroamericana, que pasa por territorio mexicano con la meta de llegar a Estados Unidos es el segundo patrón de relevancia migratorio en México. Este último y ha ganado espacio en los medios de comunicación, en el debate nacional y ante la palestra internacional, debido a que se ha presentado una constante en las violaciones a los derechos humanos de miles de personas

A pesar del fin de las guerras internas en la década de 1980 y de la restauración de las democracias en la región durante la década posterior, una serie de problemas estructurales en materia política y económica, así como la violencia ejercida por grupos del crimen organizado contra la población civil y algunos desastres naturales, han incentivado la salida de miles de centroamericanos de sus países de origen de manera regular en los últimos 15 años.

El flujo de inmigrantes centroamericanos⁹ en tránsito irregular por México hacia Estados Unidos presentó una tendencia incremental

⁹ La metodología que emplean en el Instituto Nacional de Migración (INM) de México y en varias instituciones de investigación para determinar los flujos migratorios de centroame-

desde mediados de la década de 1990, aunque con variaciones considerables en el periodo 1995-2004, que oscilaban entre 175.000 y 280.000 migrantes anualmente.

Para 2005 se alcanzó el máximo histórico con un volumen de 433.000 migrantes centroamericanos en tránsito por México, empero en el periodo de 2006 a 2011 se dio una caída pronunciada al pasar el flujo de 320.000 a 124.000. Durante 2012 el número empieza a presentar de nueva cuenta un repunte, al ubicarse en 183.000 (ITAM, 2014).

La mayor parte de esos flujos migratorios provienen del llamado Triángulo Norte de Centroamérica, compuesto por Guatemala, Honduras y El Salvador. Del total de detenciones o aseguramientos que realizan las autoridades migratorias mexicanas de forma anual, más de 90% corresponde a personas originarias de esas tres naciones (ITAM, 2014), que coinciden en una serie de problemas como precarización en los empleos, desempleo, altas tasas de homicidios (más de 10 asesinatos por cada 100.000 habitantes), así como presencia de grupos delincuenciales, entre ellos los llamados “maras” y narcotraficantes, que amenazan la seguridad de los ciudadanos (PNUD, 2013) y merman las posibilidades de desarrollo.

Lo anterior se ha convertido en caldo de cultivo para que miles de personas intenten atravesar por México de forma irregular, aun cuando el viaje por territorio mexicano está cargado de peligros, debido a la condición de vulnerabilidad en la que se encuentran los centroamericanos por carecer de papeles y a los maltratos, engaños y abusos de los que pueden ser objeto por parte de polleros (traficantes de migrantes), de autoridades estatales y federales de México y del crimen organizado, que ha expandido sus actividades al secuestro y extorsión de migrantes en los últimos años.

ricanos por territorio mexicano contemplan tres variables: a) Cifras de los centroamericanos retenidos por autoridades mexicanas en su territorio. b) Datos sobre aquellos que lograron atravesar el territorio mexicano, pero fueron retenidos por las autoridades migratorias estadounidenses en su zona fronteriza con México. c) Estimaciones de migrantes que no fueron retenidos por ninguna de las dos autoridades migratorias y que lograron internarse en Estados Unidos (ITAM, 2014).

Las vejaciones de las que son víctimas parte importante de los migrantes sin documentos durante su paso por México, han sido documentadas por organizaciones de la sociedad civil, religiosos, académicos y por la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), institución mexicana que en 2009 publicó su primer informe especial sobre secuestros de migrantes y alertó sobre la tendencia creciente del crimen organizado para extorsionar a los migrantes en tránsito.

La CNDH informó en esa ocasión del secuestro de 9.758 migrantes en México, la mayoría de ellos centroamericanos, entre septiembre de 2008 y febrero de 2009. Un año después, la misma instancia documentó que 11.333 personas habían sido víctimas de secuestros entre abril y septiembre de 2010, y aseguró que los esfuerzos de las autoridades gubernamentales para disminuir los índices de secuestro “no habían sido suficientes” y que los grupos del crimen organizado se habían especializado para continuar con la actividad ilícita del secuestro y la extorsión (CNDH, 2011).

El primer informe dado a conocer por el mecanismo de protección a los derechos humanos en México fue un preámbulo a lo que ocurriría en agosto de 2010, cuando se descubrieron los cuerpos de 72 migrantes asesinados, en su mayoría centroamericanos, por integrantes del crimen organizado, en la población de San Fernando, Tamaulipas,¹⁰ Este hecho y el descubrimiento de fosas clandestinas con decenas de cadáveres de migrantes en 2011, en esta misma población, y en 2012, en Cadereyta, Nuevo León (también norte de México), pusieron el tema de las vejaciones (extorsiones, secuestros, violaciones sexuales, casos de tortura y trata y tráfico de personas) en contra de migrantes en uno de los primeros lugares de la agenda nacional e internacional, aunque a varios años de acontecidos los crímenes, las respuestas del Estado mexicano aún son endeble.

¹⁰ Las investigaciones desarrolladas por la Procuraduría General de la República (fiscalía federal mexicana) han sostenido como línea de investigación la participación de grupos de narcotraficantes en el secuestro y extorsión de migrantes como parte de su expansión hacia otras actividades delictivas, debido a las dificultades para vender estupefacientes hacia Estados Unidos y a la baja en el nivel de ingresos por el trasiego de las drogas.

El tercero de los patrones migratorios presente en México es el de menor cuantía, si se compara con los dos primeros, y se refiere al establecimiento de mediana y larga data de extranjeros en su territorio.

A diferencia de buena parte de los países del Cono Sur del continente americano, en México no se registraron grandes oleadas migratorias ni a finales del siglo XIX ni durante el siglo XX, pero desde hace varias décadas el Estado mexicano ha tenido una tradición de refugio y asilo para grupos de diferentes nacionalidades que escaparon de regímenes opresores, como los exiliados españoles entre 1939 y 1942, los sudamericanos que padecían juntas militares impuestas en la década de 1970 en países como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, y los centroamericanos, sobre todo guatemaltecos, que huyeron de sus países de origen en la década de 1980 para salvar sus vidas de los estragos de las guerras civiles (Cobo & Cruz, 2012).

Una parte considerable de los asilados y refugiados se quedaron a vivir en forma definitiva en México, país al que también llegan inversionistas, jubilados, profesionistas y empleados de empresas transnacionales y extranjeros que contraen matrimonio con ciudadanos mexicanos; sin embargo, este país latinoamericano no es un destino de grandes flujos migratorios internacionales, si se comparan con el grueso de su población total.

En el censo de 2000 se detectó la presencia de poco menos de medio millón de extranjeros radicando en México. Una década después el censo registró a unas 961.000 personas nacidas en el extranjero, lo que representaría menos de 1% de la población total, aunque es pertinente subrayar que por una serie de elementos metodológicos al momento de recolectar la información, el número de extranjeros en territorio mexicano está sobrevalorado.

Las estimaciones censales realizadas en 2000 y 2010 agrupan en la misma categoría de inmigrantes tanto a los extranjeros que decidieron establecerse en México pero que no tienen vínculos sanguíneos con mexicanos; a los “migrantes de vientre”, que son infantes nacidos en hospitales en el extranjero, principalmente en Estados Unidos y que

fueron llevados por sus padres de origen mexicano para que contaran con la doble nacionalidad, sin que ello represente que hayan vivido en Estados Unidos, y a los hijos de migrantes mexicanos que han retornado a su país de origen.

De esta forma, Cobo y Cruz (2012) estiman que del total de las poco más de 961.000 personas censadas en 2010 que dijeron haber nacido en el extranjero, un 33% tenía una línea de ascendencia mexicana, y el restante 67% estaría en condición real de extranjería.

El último patrón migratorio de relevancia para México es el del retorno, que se ha destacado sobre todo a raíz de la crisis económica y financiera de 2008 en Estados Unidos, principal centro reclutador de mano de obra mexicana en el extranjero. El retorno de los emigrados es también consecuencia del aumento de las deportaciones récord realizadas por los gobiernos encabezados por Barack Obama¹¹ y de una serie de medidas antiinmigrantes impulsadas en varias entidades de la Unión Americana.

La migración de retorno se refiere a los emigrados mexicanos que tras vivir un tiempo en Estados Unidos vuelven a sus comunidades de origen, ya sea porque fueron deportados por las autoridades estadounidenses o por voluntad propia, ante la dificultad de emplearse en la Unión Americana por la contracción de la economía.

De acuerdo con datos censales, el número de hombres y mujeres nacidos en México que regresaron de Estados Unidos a su país de origen aumentó de 267.000 personas en el quinquenio 1995-2000, a 824.000 en el quinquenio 2005-2010, lo que representó un incremento de 300% (Uribe et al., 2012) y se transformó en un motivo de atención para las autoridades mexicanas.

¹¹ Entre enero de 2009, cuando asumió la Presidencia y hasta enero de 2014, el gobierno Barack Obama ha deportado unos dos y medio millones de indocumentados, la mayor parte mexicanos, hacia sus países de origen, lo que pone al mandatario estadounidense como el que más deportaciones ha realizado en un periodo de cinco años en la historia de Estados Unidos. Su antecesor George W. Bush deportó a unos dos millones de indocumentados en sus dos periodos de gobierno, es decir, en ocho años (Gonzalez-Barrera & Krogstad, 2014).

Desde 2010, la economía estadounidense ha empezado a dar tenues señales de recuperación con alzas anuales de su PIB de poco más de 2%,¹² por lo que el retorno de migrantes mexicanos por voluntad propia ha detenido su incremento; incluso las repatriaciones forzadas de mexicanos han disminuido 34% entre 2012 y 2014, al pasar de 370.000 a 250.000, de forma respectiva (INM, 2014). Sin embargo, los retornos forman parte de la actual realidad migratoria, por lo que se requieren de respuestas por parte del Estado mexicano,¹³ ante el retorno de un millón de sus connacionales entre 2009 y 2014 (Gonzalez-Barrera, 2015).

2. Principales patrones migratorios en Venezuela: Inmigración y emigración

Venezuela enfrenta en la actualidad dos grandes procesos migratorios: la inmigración proveniente sobre todo de países limítrofes y la salida, cada vez mayor, de sus connacionales hacia diferentes destinos en el extranjero.

Sobre el primer patrón migratorio es oportuno destacar que una vez lograda la independencia y constituido el Estado venezolano a inicios del siglo XIX, las autoridades impulsaron una serie de políticas migratorias para atraer a colonos europeos a zonas agrícolas, estrategia que también fue implementada por la mayoría de los países de Sudamérica. La aprobación de dos leyes en 1831 y en 1837, que daban una serie de beneficios y exenciones a los inmigrantes de ultramar, son prueba del interés de los gobiernos venezolanos por poblar su territorio, impulsar actividades económicas y no perder territorio ante sus vecinos.

¹² De acuerdo con el Banco Mundial (2014), la economía estadounidense creció 2.5% en 2010, tras haber caído en 2008 y 2009 un - 0.3 y - 2.8%, de forma respectiva. En 2011 aumentó su PIB en 1.6%, en 2012 se elevó 2.3% y en 2014, la cifra fue de 2.2%.

¹³ En 2009 se hablaba de la posibilidad de un regreso masivo de mexicanos provenientes de Estados Unidos, situación que finalmente no ocurrió. El entonces gobierno mexicano encabezado por Felipe Calderón no preparó de forma sistemática un plan ante la posible contingencia de retornados y solo se dieron algunas acciones para apoyar la reincorporación de migrantes a sus comunidades de origen.

En el siglo XX, Venezuela continuó siendo un lugar de destino atractivo para los migrantes europeos, particularmente por su estabilidad económica y política entre 1936 y 1958 y debido a los problemas existentes en una Europa sumergida en la Segunda Guerra Mundial y después, en la posguerra. El último arribo masivo de personas provenientes del llamado “viejo continente” se dio en la década de 1950, gracias al auge petrolero registrado en la nación sudamericana y que trajo consigo inversiones para industrializar al país.

Durante la década del cincuenta y los primeros años de la década del sesenta, la nación venezolana se convirtió en un importante punto de atracción para unos 335.000 inmigrantes, de los cuales 70% eran de Europa del Sur (Italia, España y Portugal) y el resto de países de la región sudamericana y de otras nacionalidades (Massey et al., 1998).

El llamado “boom petrolero” también trajo consigo un aumento de la inmigración de personas provenientes de países fronterizos y si bien es cierto que los arribos masivos de europeos concluyeron, Venezuela se empezó a consolidar como uno de los dos centros del sistema migratorio sudamericano, junto a Argentina, el primero ubicado en el norte de la región y el segundo, en el sur.

Desde la década del setenta, la inmigración en Venezuela ha sido principalmente latinoamericana y ha sido encabezada por la colectividad colombiana. Otras corrientes migratorias de importancia en ese periodo fueron la boliviana, la ecuatoriana y la peruana, aunque también había presencia destacada de nacionales de Argentina, Uruguay y Chile.

Estas inmigraciones se dieron en un contexto de estabilidad política y de crecimiento económico en Venezuela, que contaba con una moneda fuerte y se beneficiaba de los altos precios del petróleo mientras que en el resto de los países sudamericanos se daban crisis recurrentes y/o persecuciones políticas por parte de los regímenes militares de la época, que obligaron a sus connacionales a buscar oportunidades en la nación venezolana o en otros países dentro y fuera de la región sudamericana (Pellegrino, 1989).

A partir de la década del ochenta y hasta el censo de 2011, la población extranjera ha registrado ligeros cambios y se ha mantenido superior al millón de personas, aunque proporcionalmente han bajado su presencia ante la población total.

En los albores de la década de 1980, los extranjeros representaban un 7.4% de la población total (1'074.629 personas de 14'416.735). Para la década del noventa, en la que se empezaron a registrarse agitaciones políticas y económicas, el *stock* de inmigrantes internacionales tuvo una disminución marginal al ubicarse en 1'023.259 (Texidó & Gurrieri, 2012).

Es precisamente en este periodo de inestabilidad política y económica que la política migratoria venezolana se vuelve hostil hacia los inmigrantes y entre las décadas de 1980 y 1990 eran habituales los retenes, las redadas y las deportaciones de los migrantes sin documentos; incluso los migrantes irregulares, sin importar su nacionalidad, eran deportados a la frontera colombiana (Baraldi & Gainza, 2013). Esta política, como se indicó líneas atrás, culminó con la llegada al poder de Hugo Chávez en 1999.

Al iniciar el nuevo milenio, los factores de atracción de inmigrantes intrarregionales empezaron a amainar y, de acuerdo con cifras del censo de 2011, los extranjeros alcanzaron el 4.2% (1'143.573) del total de la población en Venezuela, estimada en poco más de 27'227.000 personas (INE, 2012).

La principal colectividad de extranjeros en Venezuela es la formada por los provenientes de Colombia, con 721.791 personas; después le siguen las originarias de Perú (32.144), Ecuador (25.012), Brasil (5.396) y Cuba (5.516).¹⁴

¹⁴ Fuentes extraoficiales consideran que el total de la población extranjera está subestimada. Por ejemplo, se estima en más de tres millones la cantidad de colombianos en Venezuela (López, 2013).

El segundo patrón migratorio es la emigración masiva de venezolanos. Este proceso inició desde mediados de la década de los ochenta, como producto de una serie de problemas políticos (intentos de golpes de Estado) y económicos (alta inflación, fuga de capitales y recesiones) (Torales et al., 2003), que se han agudizado en los últimos años en un marco caracterizado por duros enfrentamientos entre opositores y partidarios del proyecto político iniciado por Hugo Chávez en 1999 y por una serie de fallas estructurales en la economía local que se han acrecentado con la caída de los precios internacionales del petróleo, la principal fuente de ingresos del gobierno venezolano.

Osorio (2011) identifica cuatro episodios de emigración reciente en Venezuela que arrancan en 1983. El primero de ellos se da producto de las devaluaciones y restricciones de transferencia y cambios de divisa durante el gobierno del presidente Luis Herrera Campis (1979-1984). La segunda ola de emigración se produce después del llamado Caracazo¹⁵ en 1989 y de los dos intentos de golpe de Estado acontecidos en 1992, durante el segundo mandato de Carlos Andrés Pérez (1989-1993).

La tercera corriente de emigración se dio durante el segundo gobierno de Rafael Caldera (1994-1999), periodo en el que se intervinieron y se cerraron los bancos en Venezuela y en el que miles de venezolanos descendientes de inmigrantes europeos aprovecharon una serie de leyes y programas expedidos por países como España e Italia, que les permitieron obtener la doble ciudadanía y trasladarse al viejo continente.

Finalmente, la última oleada inició con la llegada al poder de Hugo Chávez Frías y su proyecto bolivariano. El finado presidente sacó de la crisis económica a su país y pudo elevar los niveles de bienestar de la población más vulnerable gracias a los altos precios del petróleo

¹⁵ Se le denominó Caracazo a una serie de manifestaciones y disturbios que iniciaron en la ciudad de Guarenas y se extendieron a Caracas entre febrero y marzo de 1989, en los que se protestó en contra de las políticas económicas mantenidas por el presidente Carlos Andrés Pérez. El conflicto dejó una centena de muertos y cientos de desaparecidos.

particularmente entre 2003 y 2009.¹⁶ Sin embargo, la polarización política generada en torno a su figura y gobierno, los altos niveles de inseguridad, la paulatina baja en las cotizaciones del hidrocarburo y una serie de traspies en su proyecto económico —que mantienen hoy en día a Venezuela con las expectativas más bajas de crecimiento en la región—,¹⁷ han provocado que el patrón de emigración haya crecido exponencialmente.

La diáspora venezolana se dirige principalmente a Estados Unidos, España, Colombia y Ecuador, aunque las cifras varían de forma notable, sobre todo porque las autoridades venezolanas no incluyen en los censos preguntas relacionadas con la emigración internacional de sus connacionales. La cifra de venezolanos en el extranjero oscila de los 500.000 venezolanos en el exterior hasta el millón y medio.¹⁸

Con base en una serie de datos indirectos (censos de otros países e informes de organizaciones internacionales) Freitez (2011) sostiene que la diáspora venezolana hasta 2010 era de 521. 620 personas y que los principales lugares de destino en ese momento eran Estados Unidos (171.891), España (164. 239), Colombia (37.461), Portugal (31.519), República Dominicana (21.231), Ecuador (12.189), Canadá (11.950), Chile (7.432), Italia (6.786), Reino Unido (5.293), Aruba (5.077), Alemania (4.722), México (4.117) y Francia (4.052).

Texidó y Gurrieri (2012) destacan, por su parte, que en una década aumentó de forma considerable la presencia de venezolanos en Estados Unidos y en España. En el primer país se registró en 2000 la

¹⁶ En 2003 se estimaba que del total de la población venezolana un 30% se encontraba en condición de pobreza extrema. Seis años más tarde la cifra disminuyó hasta 9% (Freitez, 2011).

¹⁷ Desde 2009 Venezuela inició con una serie de altibajos en el crecimiento del PIB. En el año referido se contrajo -3.2% y en 2010 bajó -1.5%. Los siguientes tres años (2011, 2012 y 2013) registró alzas de 4.2, 5.6 y 1.2%, de forma respectiva (Banco Mundial, 2014), pero en 2014 se contrajo otra vez hasta llegar a -0.5 por ciento y para 2015 el pronóstico es una caída de entre -3.5% y -7%, de acuerdo con la CEPAL y con el Banco Mundial.

¹⁸ El sociólogo Tomás Páez (2015), de la Universidad Central de Venezuela, sostiene que el número de venezolanos en el extranjero podría llegar a millón y medio, de los cuáles 90% habría salido de Venezuela en los últimos 15 años.

presencia de 91.500 venezolanos, cifra que en 2010 cerró en 215.023, es decir, se duplicó, mientras que en territorio español se triplicó el número de venezolanos en un lapso de 12 años, pues se pasó de 54.719 en 2000, a 161.568 en 2012.

A pesar de las discrepancias en cuanto a los totales, en lo que coinciden diferentes especialistas es que una tercera parte de los venezolanos en el extranjero son considerados como migración calificada,¹⁹ lo que representa para este país sudamericano una pérdida de capital intelectual y social.

3. Respuestas de los Estados mexicano y venezolano ante procesos de migración internacional

3.1. Las políticas dirigidas a las diásporas

La elaboración de las políticas migratorias es una potestad de cada Estado y en su hechura intervienen una serie de factores internos y externos de carácter político, social y económico, así como los patrones migratorios enfrentados y las intencionalidades de los gobernantes para atender, promover, regular o restringir las migraciones internacionales.

En el caso de México, el principal patrón en materia de migración internacional desde la mitad del siglo XX es el éxodo masivo de sus connacionales hacia Estados Unidos, situación que si bien se ha matizado desde 2008, merece la atención de sus autoridades ante la presencia de más de 11 millones de mexicanos en la Unión Americana.

A cuenta gotas, pero de forma institucionalizada, el Estado mexicano empezó a reconocer la importancia de su diáspora desde finales de la

¹⁹ Un estudio realizado sobre migrantes internacionales asentados en países de la OCDE a comienzos de 2000 reveló que el porcentaje promedio de los originarios de Venezuela que habían completado la instrucción universitaria era de 37%. Cifra superior a la presentada por migrantes internacionales de otras nacionalidades como Australia, Reino Unido, Canadá, Francia y Estados Unidos (Pellegrino, 2002).

década de 1990, con la creación del Programa de las Comunidades Mexicanas en el Exterior, durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Con la creación del programa²⁰ —que después se convertiría en el actual Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) durante el mandato del ex presidente Vicente Fox (2000-2006), del conservador Partido Acción Nacional (PAN)— y con la promoción de una serie de medidas para aumentar la protección consular y la vinculación con los mexicanos transfronteros, el Estado mexicano ponía fin a una época en la que se aplicó “la política de la no política” hacia los emigrados, ya que tras la finalización de los Programas Bracero (1942-1964),²¹ se consideró que los migrantes mexicanos eran una especie de traidores a la patria por haber abandonado su país de origen, por lo que no deberían de merecer atención gubernamental a pesar de sus aportaciones económicas vía remesas.

El reconocimiento del Estado mexicano, más que un acto de buena fe, obedeció al gran volumen de los inmigrantes mexicanos en la Unión Americana, a la vinculación social y política de los llamados “paisanos”²² con sus comunidades de origen, al peso que empezaron a ganar las remesas en la economía de múltiples comunidades y al activismo de grupos organizados de emigrados.

Desde los gobiernos de Salinas y de su sucesor Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), ambos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), hasta los encabezados por políticos de la primera transición

²⁰ Gobiernos anteriores tuvieron acercamientos con comunidades de mexicanos en Estados Unidos e incluso se promovieron algunas acciones de violación, pero sin institucionalizarse, como sí ocurrió a partir del Programa para las Comunidades Mexicanas en el Exterior.

²¹ Los Programas Bracero, firmados por México y Estados Unidos, permitieron la migración circular de unos 4.5 millones de mexicanos para laborar en los ferrocarriles y campos estadounidenses, principalmente, pero fueron cancelados, lo que incentivó la migración irregular entre un país con mano de obra abundante y sin muchas oportunidades laborales y un país que salió vencedor de la Segunda Guerra Mundial y con una economía pujante necesitada de mano de obra barata.

²² Forma coloquial en la que se denomina a la persona que ha nacido en el mismo lugar que otra.

mexicana emanados del PAN, Vicente Fox y Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) y el dirigido en la actualidad por el priista Enrique Peña Nieto, la diáspora ha ocupado un lugar de relevancia en sus agendas de política exterior y en la elaboración de políticas públicas.

En la actualidad, el Estado mexicano tiene una serie de programas enfocados a la protección, atención y vinculación con los emigrados mexicanos. Entre estos se encuentran una importante red consular de atención en Estados Unidos, el otorgamiento de documentos oficiales, programas de desarrollo en comunidades expulsoras de migrantes (el más importante de ellos es el llamado 3X1)²³, caravanas de salud en la Unión Americana, programas de educación, desarrollo de actividades culturales y deportivas (Imaz, 2006), así como programas para la repatriación de migrantes altamente calificados, etcétera.

En el ámbito legal destacan la aprobación de la Ley de no Pérdida de la Nacionalidad, de 1998, que le permitió a los mexicanos residentes en Estados Unidos y en otras partes del mundo recuperar su primera nacionalidad si habían renunciado a ella y les otorgó la posibilidad de votar en el exterior, que fue aprobada desde la década de 1990, pero que se puso en marcha por primera vez hasta las elecciones presidenciales de 2006.

En el mismo sentido, buena parte de las entidades con altos índices migratorios hacia Estados Unidos han incorporado oficinas de atención para sus diásporas, por lo que se puede concluir que la atención a los emigrados mexicanos es una de las prioridades del Estado mexicano.

En la actualidad, en el caso del gobierno venezolano, se aprecia algo similar a lo que ocurrió en México durante casi un cuarto de siglo (1964-1990): un desdén por sus emigrados y la aplicación de una “política de la no política” hacia una diáspora que abandonó el país y con ello el proyecto político bolivariano encabezado por Hugo Chávez y continuado desde 2013 por Nicolás Maduro.

²³ En este programa por cada peso que pone un migrante en obras a realizar en su comunidad de origen, los gobiernos federal, estatal y municipal ponen tres.

Este desprecio radica en la falta de reconocimiento de la existencia de una comunidad venezolana transfronteriza, que se ha incrementado de manera significativa en los últimos tres lustros, como consecuencia de la polarización política que vive el país, la delincuencia y el recrudecimiento de la crisis que padece el modelo económico venezolano, basado en gran parte en los ingresos generados por la venta del petróleo. El modelo “chavista” logró bajar los índices de pobreza entre 2003 y 2009, pero en la actualidad participa en el fomento de la emigración ante la pauperización de los empleos o la falta de ellos, la carencia de productos básicos y la inflación que supera los dos dígitos anuales.

Las autoridades venezolanas no han otorgado el reconocimiento tácito a su diáspora y aunque permiten el voto desde el exterior (cuyo padrón supera los 100.000 emigrados)²⁴ y han promovido la vinculación con cuadros calificados por medio de algunos programas, como el impulsado por Fundayacucho,²⁵ no muestran interés real por saber cuántos son sus emigrados, al no incluir en los últimos censos preguntas que den luz al respecto y al no manejar información fidedigna sobre el tema. La respuesta a esta posición asumida por el gobierno venezolano resulta básica; no reconoce a la creciente comunidad de emigrados porque de hacerlo admitiría de facto que el modelo político y económico genera emigrantes.

En síntesis, la vinculación de las autoridades con sus emigrados en el exterior de forma institucionalizada se da a través de las embajadas, los consulados, la Oficina de Relaciones Consulares y la Dirección de Asuntos Multilaterales, ambas también dependientes de la Cancillería,

²⁴ Los venezolanos en el exterior pueden votar en las elecciones presidenciales, por integrantes del Parlamento Latinoamericano en referéndums nacionales. Ver <http://www.eleccionesvenezuela.com/informacion-voto-venezolanos-residentes-extranjero-15.html> (25/04/2015).

²⁵ En 1997 la Fundación de Becas Mariscal de Ayacucho (Fundayacucho) tenía un programa para repatriar a científicos venezolanos, pero este se terminó a mediados del siglo XX. A partir de 2008 promueve una serie de incentivos para que estudiantes venezolanos destacados en el exterior se vinculen con proyectos a desarrollar en su país de origen. Ver <http://www.fundayacucho.gob.ve/> (25/04/2015).

y se ve restringida a labores de protección y a programas educativos y culturales.

Uno de los factores fundamentales para entender esta falta de reconocimiento a la diáspora de forma sistemática por parte del gobierno son las protestas encabezadas por grupos organizados de venezolanos en el exterior en contra del régimen chavista. Dichas protestas se han dado en diferentes etapas del gobierno de Chávez y también en la actual administración de Maduro en lugares tan diversos como Madrid, Barcelona, Ciudad de México, Milán, Berlín, etcétera. Los motivos de estas movilizaciones han ido desde la denuncia por la falta de libertades civiles y políticas en Venezuela, hasta la exigencia de la liberación de opositores como Leopoldo López, ex alcalde del municipio de Chacao, en Caracas, encarcelado desde febrero de 2014.

Desde un realismo político básico, para el autoproclamado gobierno bolivariano los venezolanos organizados políticamente en el extranjero pueden ser un riesgo para el sistema, por lo que ignora su existencia y desdeña que se siga incrementado la emigración, ya sea por causas políticas o económicas.

3.2. Políticas dirigidas hacia la inmigración intrarregional

A partir de los atentados de 2001 en Estados Unidos, se impulsó desde Washington una política de securitización férrea en sus fronteras para evitar el supuesto ingreso de radicales islámicos que pudieran poner en riesgo su integridad y la de sus ciudadanos. Esta inercia también afectó la relación con México, en cuya frontera Sur se implementaron una serie de medidas destinadas a evitar flujos masivos de inmigrantes centroamericanos.

La estrategia fracasó y el tránsito masivo de centroamericanos por territorio mexicano continuó; además, algunos representantes de las autoridades federales y locales aprovecharon la ocasión para extorsionar a los inmigrantes en tránsito, y los grupos criminales, dedicados sobre todo al trasiego de drogas, expandieron sus tentáculos hacia la extorsión, secuestro y asesinato de migrantes, lo que obligó al Estado

mexicano a responder a esta situación en medio de una serie de presiones internacionales por las constantes violaciones a los derechos humanos de las personas extranjeras en tránsito.

En la actualidad, el patrón de migración en tránsito es un problema para el Estado mexicano, como consecuencia de las inacciones que se dieron durante años, y que permitieron la invisibilización de las vejaciones que se cometían y cometen aún en contra de migrantes sin papeles de forma sistemática y con la colusión de agentes del propio Estado.

Todas las causas de expulsión de miles de centroamericanos de sus países de origen no pueden ser achacadas a México,²⁶ mucho menos la obtusidad de una nación estadounidense que se beneficia del trabajo barato y flexible proporcionado por los inmigrantes irregulares y que aplica medidas de seguridad para “resolver” problemas sociales y económicos. Sin embargo, sí ha sido culpable de omisión al tardar en reaccionar para incluir como parte de su política migratoria el patrón de migración de tránsito.

La visibilización de las constantes faltas a los derechos humanos de los migrantes, gracias al trabajo de activistas, académicos y medios de comunicación, obligaron al Estado mexicano a reaccionar para atender este proceso. El primer paso fue la despenalización de la inmigración irregular en 2008, gracias a una serie de modificaciones a la Ley General de Población para que la estancia sin documentos en el país pasara de ser un delito penal a una falta administrativa (Morales, 2008).

Esta acción, aunque significativa, era insuficiente, y es a raíz de un suceso trágico, el asesinato en 2010 de 72 inmigrantes en San Fernando, Tamaulipas, que el Estado mexicano responde ante la presión local e internacional con la aprobación y publicación de la nueva Ley

²⁶ Entre las responsabilidades –indirectas al menos– que se podrían atribuir a México en el tema de la emigración centroamericana, estaría la participación de cárteles mexicanos de la droga en la generación de violencia en países de América Central.

de Migración en 2011 y de su respectivo reglamento en 2014, los cuales incorporan una serie de derechos en materia de salud, trabajo, educación, acceso a la justicia y al registro civil, pero también con candados que obligan, por ejemplo, a salir del país a los inmigrantes que deseen cambiar su tipo de estancia en el país, y priva la seguridad en su redacción, lo que impide que los migrantes sin documentos puedan recibir un salvoconducto que les permita pasar por territorio mexicano sin ser extorsionados por autoridades locales o federales.

Aunado a lo anterior, las autoridades mexicanas participan de manera activa con sus pares centroamericanos para buscar garantizar el respeto a los derechos humanos de los inmigrantes de paso. Por otra parte, la actual política migratoria dirigida hacia los centroamericanos de paso por México se sustenta en el Programa Frontera Sur, vigente desde 2014 y que fue presentado como una serie de medidas encaminadas a ordenar la migración, respetar los derechos humanos de los migrantes y ofrecer atención médica y legal,²⁷ pero como se ha aplicado desde una lógica de seguridad, ha generado el aumento del número de detenciones y deportaciones de centroamericanos.

Con el citado programa, los agentes de migración, policías y militares han incrementado la vigilancia en la frontera sur mexicana y el resultado ha sido el aumento de las detenciones y deportaciones en el lado mexicano, mientras que las autoridades migratorias estadounidenses reportan una disminución en las capturas de centroamericanos.

De acuerdo con la Unidad de Política Migratoria, que depende de la Secretaría de Gobernación (Ministerio del Interior), la cifra de extranjeros detenidos en México y devueltos a sus países de origen, en su mayoría centroamericanos, pasó de 29.751 entre enero y febrero de 2014, a 52.931 en el mismo periodo de 2015. Por su parte, la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos reportó que en el año fiscal de 2014 (octubre de 2013-abril de 2014) detuvo un total de 26.341

²⁷ Los objetivos del Programa Frontera Sur se pueden consultar en la página de Presidencia de México, en <http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/pone-en-marcha-el-presidente-enrique-pena-nieto-el-programa-frontera-sur/> (30/07/2015).

indocumentados, y un año después, en el año fiscal 2015 (octubre de 2014-abril de 2015) la cifra descendió a 16. 997 detenciones.²⁸

Así que, a pesar de los cambios legislativos y de la implementación de una serie de acciones para atender la migración de tránsito, el saldo aún es negativo, y aunque el contar con nuevas leyes es un paso necesario para mejorar condiciones, no es el único, pues se deben de superar una serie de inercias incrustadas en autoridades y sociedad que aún impiden el pleno respeto de los derechos humanos de los migrantes en México.

Por su parte, Venezuela ha sido desde la década de 1950 un sitio de atracción para migraciones intrarregionales, principalmente provenientes de Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador, por lo que ha tenido que generar una serie de políticas para atender este patrón migratorio, entre las que destacan programas de regularización y naturalización. Uno de los más recientes fue el efectuado en 2004 y en el que se registraron poco más de 798.000 extranjeros, de los cuales 357.981 recibieron cartas de naturalización, 127.897 regularizaron su situación en Venezuela y más de 200.000 aún esperaban respuesta oficial (Texidó & Gurrieri, 2012).

A diferencia de lo que ocurre con su diáspora, el Estado venezolano sí cuenta con una política migratoria enfocada a los extranjeros, fundamentada en la *Ley de Extranjería y Migración*, de 2004,²⁹ que es aplicada por varias instituciones, entre ellas el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), creado en

²⁸ Las detenciones efectuadas por la Patrulla Fronteriza corresponden en un 40% a mexicanos y la mayor parte del restante porcentaje a centroamericanos. Para más información sobre detenciones en México y en EEUU consultar las páginas de la Unidad de Política Migratoria <http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/2474/1/images/resumen%20de%20estad%C3%83%C2%ADsitica%20migratoria%20abr%202015%2030062015.pdf> (29/07/2015) y de la Patrulla Fronteriza http://www.cbp.gov/sites/default/files/documents/BP%20Southwest%20Border%20Family%20Units%20and%20UAC%20Apps%20-%20Apr_0.pdf (10/05/2015).

²⁹ Se puede consultar la normativa en la dirección en <https://www.oas.org/dil/Migrants/Venezuela/Ley%20N%C2%B0%2037.944%20de%20migraci%C3%B3n%20y%20extranjer%C3%ADa%20del%201%20de%20julio%20de%202004.pdf> (26/04/2015).

2009 y dependiente del Ministerio Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, y el Ministerio del Poder Popular del Trabajo y la Seguridad Social, encargado de aprobar permisos de trabajo para los inmigrantes, facilitar el acceso a cursos educativos y promover los derechos de los trabajadores foráneos.

La actual normativa de extranjería venezolana le reconoce a los inmigrantes una serie de derechos sociales, laborales y educativos, y acceso a la justicia en igualdad de condiciones que los nacionales; además, producto de su participación como miembro asociado al Mercado Común del Sur (Mercosur), los venezolanos se beneficiaron del *Acuerdo sobre Residencia para los Nacionales de los Estados Partes del Mercosur, Bolivia y Chile*, firmado en 2002 y que ha permitido flexibilizar los desplazamientos migratorios regionales, así como el obtener residencias temporarias de dos años y también definitivas.³⁰

En reciprocidad con Argentina y Brasil por incluir a sus ciudadanos en el acuerdo, Venezuela implementó desde la década pasada una serie de acciones para facilitar el tránsito de los originarios de los dos primeros países por su territorio sin necesidad de portar visa o pasaporte. Y debido a que el Estado venezolano ingresó como miembro pleno al Mercosur en 2012, está obligado a extender antes de 2016 los beneficios del acuerdo sobre residencia al resto de los países fundadores del Mercosur y sus asociados, que además de Bolivia y Chile, abarcan a Perú, Colombia y Ecuador.

El Estado venezolano aún debe de adherirse formalmente al acuerdo sobre residencia para extender los beneficios del mismo a sus ciudadanos en todos los países mercosureños, y aunque ha mostrado reticencias y algunos problemas con el gobierno de Colombia, que suspendió en noviembre de 2014 la emisión de visas Mercosur para

³⁰ A pesar de que fue firmado en 2002, el acuerdo entró en vigor de manera formal hasta 2009 para todos los países fundadores del Mercosur más Bolivia y Chile, tras el depósito que hizo Paraguay del instrumento. Antes de su vigencia en el bloque, países como Argentina, Brasil y Uruguay empezaron a aplicar de forma total o parcial, según el caso, el instrumento mercosureño para construir una zona de libre tránsito, residencia y trabajo en la región sudamericana.

los venezolanos, debido a que el gobierno de Nicolás Maduro ha escatimado la emisión de permisos de residencia a los colombianos, su ingreso pleno al Mercosur le obliga a avanzar en este sentido.

Sobre este último punto, es necesario destacar que los fundamentos de una política migratoria más abierta hacia los nacionales de países vecinos se generaron durante el gobierno de Chávez, quien, a través de diferentes mecanismos sudamericanos, promovió la integración en la región en temas políticos, económicos y sociales, mientras que desde la llegada al poder de Nicolás Maduro en 2013, los roces diplomáticos con Colombia se han reavivado en materia de seguridad y de migración fronteriza.

En agosto de 2015 Maduro ordenó el cierre fronterizo en seis municipios del occidental estado venezolano de Táchira tras acusar a supuestos paramilitares colombianos de atentar contra militares venezolanos y un civil; además, decretó en septiembre el estado de excepción en esta zona y en los municipios fronterizos de los estados Zulia y Apure.

Estas decisiones fueron acompañadas por la deportación entre el 19 de agosto y el 23 de septiembre de casi 2.000 colombianos que habitaban en localidades venezolanas fronterizas y se dio el retorno voluntario de otros 22.342 colombianos ante el temor de ser deportados (OCHA, 2015).

El diferendo diplomático y fronterizo se dio por saldado entre Maduro y el mandatario colombiano, Juan Manuel Santos, gracias a la intervención de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR)³¹ y tras una reunión sostenida por ambos presidentes el 21 de septiembre en Ecuador. Sin embargo, la repatriación de los colombianos es una muestra de que el nuevo jefe del Ejecutivo venezolano puede dejar de

³¹ Tras la mediación de la UNASUR, se anunció que se permitiría el retorno de los colombianos repatriados a sus casas en Venezuela previa regularización de su estatus migratorio.

lado la política migratoria intrarregional progresista respaldada por su antecesor, en pos de intereses políticos personales.³²

Consideraciones finales

Aunque México y Venezuela afrontan patrones migratorios diferenciados, es posible hacer una revisión de las acciones y medidas que han adoptado los dos Estados respecto a la emigración de sus connacionales y a la inmigración intrarregional, así como analizar algunos de los aspectos que han pesado más al momento de formular y aplicar políticas migratorias para situaciones específicas en sus contextos.

México ha desarrollado desde hace un cuarto de siglo políticas y acciones institucionalizadas para atender una serie de demandas de su diáspora en el extranjero. El volumen de la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos, las interacciones políticas y sociales de sus connacionales con las comunidades de origen, el importante flujo de remesas y la exigencia de reconocimiento por parte de la diáspora fueron factores esenciales para que el Estado mexicano centrara su atención en la formulación de una política pública dedicada a los “ausentes”.

Esta política migratoria dirigida a los mexicanos en el exterior, con huecos y que no ha alcanzado para tener un Ministerio de Migración, forma parte esencial de la agenda pública federal y estatal de la actualidad, situación que contrasta con la otrora negativa de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional, al menos hasta 1990, de reconocer la importancia de la extensión de la nación mexicana transfronteras.

³² Los diferendos fronterizos entre Colombia y Venezuela, producto del contrabando de artículos como gasolina, de la presencia de grupos guerrilleros o de migraciones indocumentadas forman parte de su historia bilateral, aunque destaca que el hecho ocurrido entre agosto y septiembre de 2015 fue utilizado por Maduro para legitimarse ante la opinión pública de su país al militarizar la frontera para “acabar con el crimen” a costa de los cateos, difamación y maltratos en contra de los colombianos deportados, a quienes se les acusó de formar parte de grupos guerrilleros.

Venezuela, en tanto, no ha conferido mayor atención al incremento de la salida de sus connacionales en los últimos años, ni siquiera porque buena parte de ellos son considerados altamente calificados. Esto responde a una posición política más que a una omisión, ya que el reconocimiento de la salida masiva de venezolanos representaría conceder que el actual modelo político y económico genera emigrados y por ende no funciona.

En lo referente al patrón de la inmigración intrarregional, en Venezuela se tiene una postura de atención al proceso, o por lo menos así fue durante el gobierno de Hugo Chávez. Esta situación se debe a varios factores y el primero de ellos es que en este país sudamericano están habituados a una inmigración limítrofe desde la década de 1950 y que se ha insertado de forma complementaria en el mercado laboral local.

En segundo plano, la inmigración proveniente de países sudamericanos no es un tema tan politizado al interior de Venezuela, como sí lo fue en las décadas de 1980 y 1990. Aunque es necesario subrayar de nueva cuenta que la inmigración proveniente de algunas zonas fronterizas con Colombia sí ha generado enfrentamientos diplomáticos, entre ellos el de agosto-septiembre de 2015.

Otro aspecto que ha permitido mayor atención a la inmigración intrarregional es la participación de Venezuela en el Mercosur, mecanismo de integración que cuenta con el *Acuerdo sobre Residencia*, lo que obliga al Estado venezolano a incorporar de manera paulatina una serie de disposiciones para participar en la creación de un área de libre residencia, movilidad y trabajo en el bloque.

En cuanto a la inmigración intrarregional, el Estado mexicano cometió omisiones durante décadas; dicha omisión permitió una paulatina victimización de los migrantes centroamericanos en tránsito por su territorio, y aunque se cuenta con un nuevo marco regulatorio que compagina el respeto a los derechos humanos de los extranjeros con lo estipulado en tratados internacionales, la presión de Estados Unidos para contener la inmigración por supuestos motivos de seguridad,

malas prácticas arraigadas, corrupción en cuerpos de seguridad y la participación de grupos del crimen organizado en el secuestro, extorsión y asesinato de indocumentados, impiden aún la plena protección de los migrantes de paso.

Las políticas migratorias de ambos estados se han formulado en diferentes contextos y dimensiones, pero comparten una característica: están incompletas debido a que no atendieron o no atienden con la misma intensidad y compromiso los diferentes patrones migratorios afrontados, pues en su hechura e implementación han imperado una serie de intereses particulares de los gobiernos en turno, en ocasiones divergentes de las realidades o cuyas acciones han sido tardías.

Lo anterior obliga a realizar análisis exhaustivos para demandar a estos dos estados la formulación de políticas migratorias que contemplen los diferentes procesos de la migración internacional afrontados, sin importar que el reconocimiento de algún patrón migratorio o problemática relacionada afecte intereses políticos particularizados, y para ello es importante que continúe y aumente la participación de académicos, organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, iglesias, medios de comunicación y sociedad civil organizada, incluidos grupos de migrantes, para documentar y denunciar abusos, para exigir acciones concretas y para influir en la conformación de políticas de visión amplia, incluyentes y basadas en el respeto a los derechos humanos.

Referencias

- Banco Mundial. (2014). *Crecimiento del PIB*. Recuperado de http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?page=1&order=wbapi_data_value_2010%20wbapi_data_value%20wbapi_data_value-first&sort=asc
- Baraldi, C., & Gainza, P. (2013). Informe Venezuela. En P. Gainza (Coord.), *Políticas migratorias e integración en el Mercosur. Realidad del acceso a derechos políticos, económicos, sociales y culturales de las personas migrantes* (pp. 469-501). San Pablo: Centro de Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante (CDHIC).

- BBVA Research México. (2012). *Situación migración México 2012*. México: Fundación BBVA Bancomer A.C.
- BBVA Research México & CONAPO. (2014). *Anuario de migración y remesas 2014*. México: Fundación BBVA Bancomer A.C./CONAPO.
- Canales, A. I. (2009). Migración internacional y desarrollo. Evidencias del aporte de los mexicanos a la economía de Estados Unidos. En P. Leite, & S. E. Giorguli (Coords.), *El estado de la migración. Las políticas públicas ante los retos de la migración mexicana a Estados Unidos* (pp. 59-63). México: CONAPO.
- CIDH. (2003) Opinión consultiva solicitada por los Estados Unidos Mexicanos sobre la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados (17 de septiembre de 2013).
- CNDH. (2011). *Informe especial sobre secuestro de migrantes en México 22 de febrero de 2011* México: CNDH.
- CINU. (2013). *213 millones de migrantes internacionales viven fuera de su país en todo el mundo*. Recuperado de <http://www.cinu.mx/comunicados/2013/09/232-millones-de-migrantes-inte/>.
- Cobo Quintero, S. & Cruz J. Á. (2012). Población nacida en el extranjero en México. En T. Ramírez García & M. Ángel Castillo, (Coords.), *El Estado de la migración. México ante los recientes desafíos de la migración internacional* (pp. 132-140). México: CONAPO.
- Corona, R. & Tuirán, R. (julio-septiembre, 2008). Magnitud de la emigración de mexicanos hacia Estados Unidos después del año 2000. *Papeles de Población*, 14(57), 10-38.
- FMI. (2014). *World economic Outlook data base, October 2014*. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>.
- Freitez, A. (julio, 2011). La emigración desde Venezuela en la última década. *Temas Coyunturales*, (63), 16-38.
- García Zamora, R. (2012). Declive de la migración internacional, retorno creciente y lucha presupuestal de los migrantes. *Voces Ciudadanas*, (23). Recuperado de <http://www.iniciativaciudadana.org.mx/voces-ciudadanas/573-voces-ciudadanas-no-23-qcero-migracion-declive-de-la-migracion-internacional-retorno-creciente-y-lucha-presupuestal-de-los-migrantesq.html>.
- Gonzalez-Barrera, A. & Krogstad, J. M. (2014). *U.S. deportation of immigrants reach record high in 2013*. Recuperado de <http://www.pewresearch>.

- org/fact-tank/2014/10/02/u-s-deportations-of-immigrants-reach-record-high-in-2013/
- Gonzalez-Barrera, A. (2015). *More mexicans leaving than coming to U.S. Net loss of 140,000 from 2009; family reunification top reason for return*. Washington: Pew Research Center.
- Hollifield, J. F. (2000). The politics of international migration: How can we bring the State back in. En C. B. Brettell, & J. F. Hollifield (Ed.), *Migration Theory. Talking Across Disciplines* (pp. 227-288). Nueva York: Routledge.
- Imaz, C. (2006). *La nación mexicana transfronteras. Impactos sociopolíticos en México de la emigración a Estados Unidos* (pp. 195-211). México: FCPyS/UNAM.
- INE. (2012). *Resultados básicos del Censo 2011*. Recuperado de <http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/CensodePoblacionyVivienda/pdf/ResultadosBasicosCenso2011.pdf>
- INM. (2014). Baja 34% el índice de repatriados: INM. *Boletín* NO. 55/14. Recuperado de http://www.inm.gob.mx/index.php/page/Boletin_5514.
- ITAM. (2014). *Migración centroamericana en su paso por México hacia Estados Unidos: Diagnóstico y recomendaciones. Hacia una visión regional y de responsabilidad compartida*. México: ITAM.
- Leite, P., & Castañeda, X. (2008). *Migración y salud: latinos en los Estados Unidos*. México: Consejo Nacional de Población/Universidad de California en Berkeley.
- López Ballesteros, F. (23 de mayo de 2013). Se duplicó población cubana en Venezuela en una década. *El Universal*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/internacional/130523/se-duplico-poblacion-cubana-en-venezuela-en-una-decada>
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A. & Pellegrino, A. (1998). *Worlds in motion: Understanding international migration at the end of millennium*. Oxford: Clarendon Press.
- Moctezuma L. M. (julio-septiembre, 2013). Retorno de migrantes a México. Su formulación conceptual. *Papeles de Población*, 19(77), 149, 175.
- Morales Sánchez, J. (2008). Despenalización de la migración irregular en México. Análisis y perspectivas de la reforma a la Ley General de Población de 21 de julio de 2008. En D. Cienfuegos Delgado, M. J. Leiva Esquivel & J. Morales Sánchez, *Temas de migración y derecho* (pp.105-138). México: Fundación Académica Guerrerense/Universidad Autónoma de Sonora.

- OCHA. (2015). *Colombia, Humanitarian snapshot: Frontera Colombia-Venezuela*. Recuperado de https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/snapshot_colombia_esp_oct_2015_h1_v1.pdf.
- OIM (2013). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2013. El bienestar de los migrantes y el desarrollo*, Madrid: Gráficas Alcoy/OIM.
- Orosio Álvarez, E. (2011). *La emigración internacional venezolana a los Estados Unidos de América, durante el lapso 2003-2008*. Ponencia presentada en el V Encuentro Nacional de Demógrafos y Estudiosos de la Población, Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Páez, T. (Coord.). (2015). *La voz de la diáspora venezolana*. Caracas: La Catarata.
- Passel, J. S. & Cohn, D'Vera. (2014). *Unauthorized immigrant totals rise in 7 states, fall in 14*. Washington, D.C.: Pew Research Center's Hispanic Trends Project.
- Pellegrino Frechou, A. (1989). *Historia de la migración en Venezuela. Siglos XIX y XX*. Caracas: Ediciones Academia de Ciencias Económicas y Sociales.
- Pellegrino Frechou, A. (2002). *La migración internacional en América Latina. Tendencias y perfiles de los migrantes*. Ponencia presentada en la Conferencia Hemisférica sobre Migración Internacional: Derechos Humanos y Trata de Personas, Santiago de Chile: Chile.
- PNUD. (2013). *Informe regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad ciudadana con rostro humano; diagnóstico y propuestas para América Latina*. Panamá: PNUD.
- Torales, P., González, M. E. & Pérez Vichich, N. (2003). *Migraciones laborales en Sudamérica: La Comunidad Andina, Estudios sobre migraciones internacionales 60*. Ginebra: OIT.
- Texidó, E., & Gurrieri, J. (2012). *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires: OIM.
- Uribe Vargas, L. M., Ramírez García, T. & Labarthe Álvarez, R. (2012). *Índices de intensidad migratoria México-Estados Unidos 2010*. México: CONAPO.