

EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN: UNA VISION DESDE LA DEPORTACION

ANDREA CATALINA BARACALDO CH.

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.
2008

EL FENÓMENO DE LA MIGRACIÓN: UNA VISION DESDE LA DEPORTACIÓN

ANDREA CATALINA BARACALDO CH.

Monografía

Para optar al título de politólogo.

Director:

Silvia María Trujillo Ordóñez

Politóloga con Énfasis en Relaciones Internacionales y Máster en Acción Política

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C
2008

CONTENIDO

	Pág.
<u>INTRODUCCION</u>	6
1. CAPITULO I: MARCO TEORICO.	
<u>1.1 ENFOQUE INSTITUCIONAL</u>	12
1.1.1 <u>GENERALIDADES DEL ENFOQUE INSTITUCIONAL</u>	12
1.1.1.1 ¿Como funcionan las instituciones?.....	14
1.1.1.2 Formas de institucionalización.....	15
1.1.1.3 Grados de institucionalización.....	15
1.1.1.4 El Cambio institucional.....	16
1.1.2 <u>ESBOZO HISTORICO DEL INSTITUCIONALISMO</u>	17
1.1.2 <u>ASPECTOS INFLUYENTES DEL INSTITUCIONALISMO</u>	18
1.1.3.1 El legalismo.....	18
1.1.3.2 El estructuralismo.....	19
1.1.3.3 El holismo.....	19
1.1.3.4 El historicismo.....	19
1.1.3.5 El análisis normativo.....	19
1.1.3 <u>EL INSTITUCIONALISMO EN OTRAS TEORIAS</u>	20
1.1.4.1 Apartes del Institucionalismo Normativo.....	20
1.1.4.1.1 ¿Qué es una institución?.....	20
1.1.4.1.2 La formación Institucional.....	21
1.1.4.1.3 Diseño Institucional.....	22
1.2 FENOMENO DE LA MIGRACION.....	22
1.2.1 <u>GENERALIDADES DEL FENOMENO DE LA MIGRACION</u>	22
1.2.1.1 Esbozo Histórico del Fenómeno de la Migración.....	23
1.2.1.2 Contexto Local.....	25
1.2.1.3 Inmigración Irregular.....	27
1.2.1.4 Factores de Motivación para la Migración Internacional.....	28
1.2.2 Aproximación Teórica.....	29
2. <u>CAPITULO II LOS EMIGRANTES</u>	32
2.1 <u>QUIENES SON LOS INMIGRANTES</u>	32

2.2 <u>POLITICA MIGRATORIA DE COLOMBIA</u>	34
2.3 <u>DESCRIPCION DEL CONSULADO</u>	36
2.3.1 Dependencias del Consulado.....	37
2.3.1.1 Asistencia a Connacionales.....	38
3. CAPITULOIII: LOS DETENIDOS EN LA JURISDICCION DEL CONSULADO.....	41
3.1 <u>SITUACION DE LOS DETENIDOS</u>	41
3.1.1 Situación Jurídica.....	43
3.2 <u>DETENIDOS INDOCUMENTADOS</u>	44
4. <u>ANALISIS</u>	46
5. <u>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</u>	53
6. BIBLIOGRAFIA.....	56
<u>Anexo I Decreto 1974 de 1995</u>	60
<u>Anexo II Grafica Colombianos en el exterior</u>	61
<u>Anexo III Grafica Principales Destinos de los colombianos que migran</u>	62
<u>Anexo IV Grafica de departamentos colombianos de origen de la población Emigrante</u>	63
<u>Anexo V Principales Instrumentos internacionales en materia migratoria suscritos por Colombia</u>	64
<u>Anexo VI PolíticaAnexo VIII Datos que se requieren para el trámite de la obtención del pasaporte provisional</u>	76
<u>Integral Migratoria</u>	66
<u>Anexo VII Descripción de Dependencias del Consulado de Colombia en Nueva York</u>	74

Anexo IX Entrevista Cónsules de Asistencia a Connacionales del Consulado de
Colombia en Nueva York.....77

Anexo X Pastoral Penitenciaria Católica.....81

INTRODUCCION

Dentro del marco de las relaciones internacionales que mantiene un país, muchos son los temas y objetivos que se plantean en cuanto al diseño y ejecución de políticas que persiguen beneficios a nivel bilateral y multilateral. Uno de los temas que ha adquirido importancia en los últimos años se relaciona con las migraciones que pueden definirse como: El desplazamiento de una persona o un conjunto de ellas de un país a otro; el desplazarse internacionalmente hace referencia a la capacidad de organización social, al Estado Nación, a las leyes vigentes en él, a los derechos y obligaciones de sus ciudadanos y a la normatividad específica que regula el ingreso a, el tránsito o por estadía en dicho Estado de quienes tienen una nacionalidad distinta del Estado de referencia.¹

La migración es un fenómeno que en la actualidad presenta una fuente de preocupación para los Estados nacionales, especialmente para aquellos con niveles de desarrollo alto, en la medida de la planeación y ejecución de normas gubernamentales, que regulen este flujo, puesto que lo consideran como un fenómeno de alcances negativos que afectan el desarrollo nacional.²

“Hay una brecha social creciente en la actualidad, y la migración internacional esta inserta en ella: mientras la sociedad en general se mueve hacia la pluralidad, la diversidad, la auto constitución, y la auto-organización, el sistema jurídico de los Estados demanda conformidad, uniformidad, disciplina y el mínimo de desplazamiento. Los objetivos gubernamentales revelan a las características más esenciales de una determinada concepción y prácticas sociales: hacia la introversión, cerrazón y reserva en sí misma, como si el inmovilismo fuera el factótum, o parte importante de él, que garantizara la solución de los problemas de diverso tipo que enfrentan las sociedades, los gobiernos y las actuales formas de producir y distribuir bienes.”³

Es por esta razón que países como los Estados Unidos, que por su alto nivel de desarrollo, presentan un considerable flujo de migrantes provenientes de todo el mundo, por lo anterior, elaboran políticas y desarrollan procedimientos para

¹ CASILLAS R. Rodolfo (2000). Migración Internacional, En Léxico de la Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México: FLACSO, p. 427

² Ibíd. p., 427

³ Ibíd. p.,429

fortalecer sus fronteras, además de las acciones que realizan para la deportación de personas a sus países de origen. Un alto porcentaje de la población inmigrante que recibe este país está conformado por ciudadanos colombianos.

En este aspecto se debe tener en cuenta que los primeros migrantes hacia Estados Unidos, fueron colombianos que huían de violentos enfrentamientos entre conservadores y liberales, periodo más conocido como la Violencia. Así en 1970 había 27.000 colombianos en ese país, la mayoría de ellos blancos que residían en Jackson Heights (sector de clase media en Nueva York) en el mismo año, la ciudad de Chicago albergaba a 3.500 colombianos, la mayoría de ellos procedentes de regiones de la costa colombiana; para el año 2003 de todos los inmigrantes provenientes del Cono Sur, los colombianos ocupaban el primer lugar representando el 23.8% de los inmigrantes seguido por Ecuador con el 13.1%.⁴

Para efectos de este trabajo, es importante conocer que la ciudad de Nueva York muestra gran concentración de colombianos, quienes se encuentran en tres de los cinco condados de la ciudad, como en Queens con un total de 74% en los distritos de Jackson Heights, Sunnyside, Woodside, Elmhurst, Astoria y Jamaica, siendo Jackson Heights, el centro simbólico colombiano en Nueva York, en el que existía una vibrante economía y organizaciones socioculturales de servicio al inmigrante, sin embargo desde el “boom de la cocaína” a mediados de los 80, en que se disparó el tráfico de estupefacientes y la violencia conectada al mismo, este sector se convirtió en un área de recepción y tránsito.⁵

Retomando el tema de la migración aquí se encuentran una gran variedad de asuntos que influyen en la composición de su desarrollo, como son la regularidad, el alto nivel de flujo y los medios por los cuales los colombianos ingresan a un determinado país. Por esta razón, se debe presentar una claridad entre los flujos por medio de los cuales se presenta ese fenómeno, el primero hace referencia a

⁴ CEBALLOS, Jorge Gilbert. (2006). Latinoamericanos en Estados Unidos, Santiago de Chile: Universitaria.

p. 55
⁵ Ibíd., p.55

los marcos legales del Estado, y el segundo de aquellos que no están regularizados, ya sea “para migrar, para permanecer en el lugar de destino mas allá del tiempo autorizado por las autoridades migratorias o para cambiar de actividad a previamente permitida”⁶

Otra claridad que se debe tener en cuenta se refiere a la condición migratoria y a la categoría que se le asigna a la persona: “legal, y para que tipo de actividad; ilegal, indocumentada, o migrante no autorizada” ⁷ Estas clasificaciones permiten al Estado receptor, ejercer el poder gubernamental, y llevar a cabo un reconocimiento de los individuos teniendo en cuenta su condición de nacional o extranjero.

Pero tal vez uno de los temas que más preocupa, está relacionado con aquellos ciudadanos colombianos que se encuentran detenidos en prisiones de otros países, ya sea aquellos que fueron aprehendidos en el país en el cual cometieron el delito o que han sido enviados a estas prisiones por convenios de extradición; para estas situaciones el gobierno ofrece a los connacionales detenidos fuera del país un programa de asistencia, “a través del cual se les brinda asesoría jurídica, acompañamiento e información, creándose la oficina de asistencia a connacionales , que es una dependencia especial de los consulados colombianos que tienen la potestad de asistir a los colombianos que estén privados de la libertad en países extranjeros, en los cuales este grupo de personas establece contacto con estos colombianos, les resuelven sus inquietudes y los visitan periódicamente en las penitenciarías foráneas.”⁸

Se debe tener en cuenta que la mayoría de colombianos que están detenidos en otros países están relacionados con negocios vinculados al tema de drogas, violaciones a leyes migratorias, delitos relacionados con hurto, atraco, homicidio y

⁶ Ibíd., p. 427

⁷ Ibíd., p. 427

⁸ Tomado de la Pagina Web: <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/noviembre2006/presos.html>. Consultada el 16 de Septiembre de 2008

tráfico de personas, siendo estos delitos generalizados a nivel de las prisiones en el mundo; como lo es en el caso de los Estados Unidos de América que según fuentes del *Federal Bureau of Prisons* y el departamento de justicia, a la fecha los connacionales detenidos bajo la jurisdicción del Consulado de Colombia en Nueva York oscilan entre 3053, la mayor parte de estos detenidos se vinculan con el tema de drogas y delitos menores.⁹

Para efectos del desarrollo de la problemática a plantear se tendrán en cuenta aquellos detenidos indocumentados en prisiones que hacen parte de la jurisdicción que tiene el Consulado de Colombia en la ciudad de Nueva York, del cual hacen parte los estados de Nueva York, Nueva Jersey, Connecticut y Pennsylvania.

Una de las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores es la de diseñar y ejecutar estrategias y acciones en cuanto a las políticas migratorias. Uno de los propósitos de estas políticas es el de prestar servicio a los ciudadanos residentes en el exterior, y dentro de éstos, a los colombianos que se encuentran detenidos, para quienes los consulados diseñan y ejecutan políticas de ayuda y acompañamiento. Ésta monografía mediante la aproximación teórica al institucionalismo, pretende demostrar que las acciones de los consulados responden de manera adecuada a las necesidades de los detenidos. Lo anterior se demostrará mediante un acercamiento al fenómeno de la inmigración, con énfasis en los colombianos detenidos por documentos, en el área que tiene competencia el consulado de Colombia en Nueva York.

Para tratar de visibilizar estas acciones el gobierno de Colombia ha establecido Decretos como el Decreto 1974 de 1995 (ver anexo1) en el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia de Colombianos en el Exterior.¹⁰ De la misma

⁹ Información Obtenida de informes del Consulado de Colombia en Nueva York, durante pasantía Enero a Junio de 2008

¹⁰ Decreto 1974 de 1995. Tomado de la Pagina Web:
http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/decretoslinea/1995/noviembre/08/dec1974081995.doc. Consultada el día 19 de Septiembre de 2008

forma, el gobierno ha recalcado la actuación de los distintos consulados a nivel mundial, como se mencionó anteriormente y para enfocarse más en el tema que se pretende tratar, las competencias que viene ejerciendo este Consulado y la dependencia de asistencia a connacionales, se encuentra el envío de la asistencia básica, las visitas, y siendo la más importante labor la recepción de cartas y notas de los detenidos las cuales expresan la situación y los percances de su diario vivir y es por medio de estas cartas que se tiene conocimiento de las peticiones y de los tratos que reciben, es por esta razón que la viabilidad de este tema se centra en las comunicaciones que se reciben y en la investigación de estas para comprobar su veracidad.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente el objetivo general, se encuentra dirigido a realizar un panorama de la situación migratoria actual, enfatizando en la problemática de los detenidos colombianos indocumentados en cárceles que llevan a cabo este proceso, que hacen parte de la jurisdicción del Consulado de Nueva York. Y de la misma forma se pretende identificar los aspectos generales que hacen parte del tema de la migración, con sus características y el desarrollo del proceso, así mismo, establecer una conexión entre el enfoque institucional con el accionar del Ministerio de Relaciones Exteriores y por ultimo identificar el funcionamiento del Ministerio de Relaciones exteriores con respecto a este tema y las políticas que se manejan y su “perceptibilidad”¹¹.

La motivación para iniciar esta investigación, radica en el hecho de que al realizar el semestre de práctica en el Consulado de Colombia en Nueva York, y específicamente en el área de asistencia a connacionales donde básicamente el trabajo se realiza mediante el seguimiento a los detenidos en las cárceles en las que el Consulado tiene competencia. Por esta cercanía con el tema, se creó el deseo por investigarlo y evidenciar el tratamiento que se les da a los detenidos, por problemas de documentos, el cual se considera que es un aspecto que influiría

¹¹ Entiéndase por perceptibilidad la sensibilidad que se maneja en este tema mediante la planeación y realización de políticas migratorias.

en las políticas que tiene Colombia con respecto al tema de la migración, porque mostraría la realidad que existe entre la captura del indocumentado y la deportación.

Por otra parte, para la elaboración de esta monografía se tendrá en cuenta el aspecto cuantitativo relacionado con los datos estadísticos, y el aspecto cualitativo, como la descripción de forma del migrante, así como las instituciones del aparato estatal, en este caso a través de las autoridades migratorias representadas por los consulados. De la misma forma la recolección de la información estará dada por un análisis primario que parte de la experiencia que logré tener mediante la práctica, y un análisis secundario provisto de la información que ya existe. En este aspecto se debe tener en cuenta la tabulación de base de datos suministrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, la cual será revisada y clasificada de acuerdo a los requerimientos. La investigación en un primer momento será descriptiva, y de allí se partirá a explicar las variables que se pretenden estudiar. Todo lo anterior enmarcado en un proceso longitudinal durante el último año.

De esta forma la monografía se encontrara dividida en los siguientes temas: El institucionalismo. El proceso de la Migración, concepto y características de la Migración, el porqué de la migración, quienes son los inmigrantes, Política colombiana frente a la Migración. La situación de los detenidos en las cárceles de jurisdicción del Consulado de Colombia en Nueva York. Para posteriormente efectuar el análisis y las conclusiones.

MARCO TEORICO

De acuerdo con el problema planteado, enfocado a realizar un panorama de la inmigración actual, enfatizando en la problemática de los detenidos colombianos indocumentados en cárceles que llevan a cabo este proceso, en la jurisdicción del Consulado de Nueva York y teniendo en cuenta que lo que se pretende es visualizar la acción del Ministerio de Relaciones Exteriores y la situación que presentan estos connacionales, estos se pueden enmarcar en la observación que ejercen las instituciones.

Por esta razón se utilizará el enfoque institucionalista, puesto que para llevar a cabo la observación del manejo que se le da a la situación planteada, el enfoque institucionalista proporciona las herramientas para lograr identificar aquellos objetivos que debe cumplir una institución como tal, y de la misma forma se estudiará el fenómeno de la migración, que es importante para complementar el estudio que se pretende realizar.

1.1 ENFOQUE INSTITUCIONAL

1.1.1 GENERALIDADES DEL ENFOQUE INSTITUCIONAL

Inicialmente en el enfoque institucionalista, se debe tener en cuenta como se define una institución “como el conjunto de estructuras y procedimientos de control social que organizan la conducta de varios individuos, no solo en la copresencia inmediata sino a largo plazo”¹², además para el estudio de la ciencia política las “instituciones eran y siguen siendo uno de los pilares de la política como disciplina”¹³

“las instituciones políticas son instrumentos: El Estado es una agrupación humana en la que la rige cierta relación de poder entre sus componentes individuales y asociados, dicha relación se encarna en las instituciones políticas”¹⁴

¹² BASABE SERRANO, Santiago (2007). Instituciones e Institucionalismo en América Latina, Perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios. Ecuador: Cipec p. 29

¹³ GLASER, Daryl, (1997) Teoría y métodos de la ciencia política. Madrid, España: Alianza. p. 54

¹⁴ GLASER, Daryl, Op Cit., p. 56

Para efectos del estudio del institucionalismo, el método es descriptivo-inductivo, de tipo formal-legal e histórico comparativo. En cuanto al enfoque descriptivo, “también conocido como historia contemporánea, este emplea las técnicas del historiador e investiga acontecimientos, épocas, personas e instituciones específicas, produciendo estudios que describen y analizan sistemáticamente fenómenos que han ocurrido en el pasado y que explican acontecimientos políticos contemporáneos a partir de otros anteriores”¹⁵ es decir que este, está dirigido hacia la observación, donde los hechos son lo más importante, y es inductivo porque “las diferencias se extraen de una repetida observación y el estudio de las instituciones políticas muestra una preferencia por dejar que los hechos hablen por sí mismos”¹⁶

El enfoque institucional tiene un componente formal-legal, en cuanto tiene en cuenta el derecho público que le da la caracterización de legal, y también tiene en cuenta el estudio de las organizaciones formales de la administración pública.¹⁷ De la misma forma el último componente se encuentra relacionado con lo histórico comparativo, en el cual tener un referente institucional permite el entendimiento de la institución que se quiere estudiar, porque de esta forma se pueden aclarar puntos de vista, y enfrentar lo antiguo con lo contemporáneo.

De la misma forma el institucionalismo se pronuncia sobre las causas y consecuencias de las instituciones políticas y adopta los valores de la democracia liberal, es decir, que las reglas y los procedimientos legales son la variable independiente mientras que el funcionamiento y el destino de las democracias son la variable dependiente, estas reglas son las que se encargan de dictar el comportamiento y a su vez son fundamentales para estudiar las instituciones políticas. Y en cuanto a los valores políticos, la ventaja que posee este enfoque se

¹⁵ Ibid., p. 54

¹⁶ Ibid., p. 55

¹⁷ Ibid., p. 55

encuentra enmarcada en ofrecer la oportunidad de integrar el estudio empírico de la política y el análisis de los valores de esta.

“Las instituciones políticas expresan determinadas opciones sobre qué forma deberían adoptar las relaciones políticas, lo que las define es su constante demanda a los miembros de una sociedad para que se comporten de determinada manera a la hora de perseguir sus fines políticos”¹⁸

En cuanto a la adopción de la democracia liberal esta se presenta en términos del modelo de Westminster con las siguientes características: un partido de gobierno disciplinado, basado en una mayoría y en un programa, una oposición institucionalizada, un funcionario profesional neutral y un equipo de gobierno.¹⁹

De esta forma el institucionalismo es “un objeto de estudio que se ocupa de las reglas, procedimientos y organizaciones formales del gobierno, que utiliza el utillaje tanto del jurista como del historiador para explicar los condicionantes que hay sobre el comportamiento político y sobre la eficacia de la democracia, y que promueve la democracia liberal.”²⁰

Por otra parte, se encuentra que la institución y la institucionalización son conceptos centrales de la sociología en general. En las ciencias sociales, los especialistas hacen uso de estos términos para referirse de una u otra manera a la presencia de reglas autoritarias o de una organización obligatoria.²¹ Por esta razón se puede decir que el significado central de institución es “un procedimiento organizado y establecido”²²

1.1.1.1 ¿Como funcionan las instituciones?

Las instituciones son no solo estructuras restrictivas, todas autorizan y controlan al mismo tiempo. Las instituciones presentan una dualidad de restricción/libertad. Todas las instituciones son estructuras de programas o reglas, que establecen

¹⁸ GLASER, Daryl. Op. Cit., p. 58.

¹⁹ Ibid. p. 58.

²⁰ Ibid. p. 58.

²¹ WALTER W POWELL Y DIMAGIO PAUL, (1999). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, México: Fondo de Cultura Económica, p. 193.

²² Ibid., p.193.

identidades y líneas de actividad para dicha identidad. De la misma forma, incluyen acciones programadas o respuestas comunes a situaciones. Los programas institucionalizados producen vínculos de perspectivas o expectativas recíprocas de predictibilidad, en otras palabras las instituciones funcionan sobre todo, afectando las revisiones de las personas acerca del ambiente y la actividad de colectivos.²³

1.1.1.2 Formas de institucionalización

Existen tres portadores primarios de la institucionalización: La organización formal, los regímenes y la cultura. En este caso se le da una mayor importancia a los regímenes “que se refiere a la institucionalización de algún sistema de autoridad central”²⁴ es decir en reglas y sanciones explícitamente codificadas, un sistema legal o constitucional puede funcionar como un régimen, es importante tener en cuenta que en los regímenes, las expectativas se concentran en el control y la sanción mediante alguna forma de centro colectivo diferenciado.²⁵ Y en cuanto a la cultura, se presenta por medio de las reglas, procedimientos y metas sin representación primaria en la organización formal y sin el control y la sanción por parte de alguna autoridad central; mas bien esas reglas son de carácter habitual o convencional.

1.1.1.3 Grados de institucionalización

Las instituciones “totales” de Goffman son estructuras que abarcan mucho, muy segregadas de los ambientes y que integran varios aspectos de la vida entorno a un plan singular.²⁶ Por otra parte Berger y Luckmann, proporcionan imágenes más generales cuando sugieren que la institucionalización total es arquetípicamente, liturgia –la ausencia total de acción-. Todos los problemas son comunes, todas las

²³ *Ibíd.*, p.198.

²⁴ WALTER W POWELL Y DIMAGIO PAUL. *Op.cit.*, p. 203.

²⁵ *Ibíd.*, p. 203.

²⁶ WALTER W POWELL Y DIMAGIO PAUL. *Op.cit.*, p. 205.

soluciones se construyen y se materializan socialmente todas las expectativas son comunes y públicamente hegemónicas.

Estos aportes pueden dar como sugerencia que el grado de institucionalización se puede dar en términos de una vulnerabilidad relativa a la intervención social. Una institución es altamente institucionalizada si presenta un umbral de acción colectivo casi insuperable; es menos probable que una institución determinada sea vulnerable a la intervención si se halla mas incorporada en una estructura de instituciones. Igualmente, se halla mas incorporada si ha estado instituida por largo tiempo o esta establecida mas centralmente dentro de una estructura, si esta integrada dentro de una estructura por medio de explicaciones unificadoras basadas en principios y reglas comunes.²⁷

El grado de institucionalización, depende también de la forma en que se da por hecho. Si los miembros de una colectividad dan por hecho una institución, es porque no están conscientes de ésta y por tanto no la cuestionan, o porque se ha interrumpido cualquier propensión a ponerla en tela de juicio, debido a la eliminación de instituciones o principios alternativos, por esta razón, la institución será menos vulnerable al reto y a la intervención y tendrá mas probabilidad de permanecer institucionalizada.²⁸

1.1.1.4 El Cambio institucional

Se pueden distinguir cuatro tipos de cambio institucional:

- La formación institucional: es una salida de la entropía social o de patrones de comportamiento no reproductores, o de patrones reproductores basados en la acción.
- El desarrollo institucional: representa la continuación institucional mas que una salida- un cambio dentro de una forma institucional-

²⁷ *Ibíd.*, p.205.

²⁸ *Ibíd.*, p. 206.

- La desinstitucionalización: representa una salida de la institucionalización hacia la reproducción por medio de la acción recurrente, o de patrones no reproductores o de entropía social.
- La reinstitucionalización: representa la salida de una institucionalización y la entrada a otra forma institucional, organizada entorno a diferentes principios o reglas.

1.1.2 ESBOZO HISTORICO DEL INSTITUCIONALISMO

De la misma forma es necesario, realizar un esbozo histórico, enfocado a la construcción del institucionalismo; en la antigüedad el primer pensamiento acerca de la vida política se dirigía a la naturaleza de las instituciones gubernamentales que podían estructurar el comportamiento de los individuos, de esta forma pensadores como Aristóteles, identificaron y analizaron el éxito de estas instituciones en la acción del gobierno, y realizaron recomendaciones que constituyeron el comienzo de la ciencia política a través del análisis sistemático de las instituciones y su influencia en la sociedad.²⁹

Pensadores políticos como Althusius (Juan de Salisbury) intentaron caracterizar el rol de las instituciones de gobierno en el contexto más amplio de la sociedad, concibiéndolo en términos orgánicos. Por su parte Thomas Hobbes, quien presencié la guerra civil inglesa, sugirió la construcción de instituciones fuertes para salvar a la humanidad de sus peores instintos. A su vez John Locke dio una concepción más contractual de las instituciones públicas e inicio el camino hacia estructuras más democráticas. Montesquieu, identificó la necesidad de equilibrio en las estructuras políticas y estableció las bases para la doctrina estadounidense de la separación de poderes que tendían a debilitar los gobiernos, como lo señala el autor, la lista de pensadores sobre este tema, podría continuar, pero la cuestión fundamental seguiría siendo la misma: el pensamiento político tiene sus raíces en

²⁹ PETERS, Guy. EL NUEVO INSTITUCIONALISMO. (1999) Teoría Institucional en Ciencia Política. Barcelona: Gedisa S.A p. 16.

el análisis y el diseño de las instituciones.³⁰ Ya en el siglo XIX, la disciplina de la ciencia política seguía construyéndose, y sus cuestiones principales eran institucionales y normativas. En este aspecto las doctrinas anglosajonas y europeas jugaron un papel determinante, puesto que se ocuparon de estudiar esta ciencia. La tradición política norteamericana, no le daba tanta relevancia al papel del Estado*, pero se interesó por estudiar las instituciones formales del gobierno, puesto que ya se concebía al gobierno constituido como una separación de poderes.³¹

En Europa el de los fenómenos políticos, se construyó ligado a otros campos de investigación, sobre todo del derecho. “En términos generales, el gobierno se ocupaba de la formación y aplicación de la ley a través de las instituciones publicas; y la política constituía una parte insignificante de ese ejercicio”. Sin embargo, la preocupación por las instituciones del gobierno, obligó a los pensadores a estudiar el Estado, [Ciencia del Estado]

“El Estado es prácticamente una entidad metafísica que encarna la ley y las instituciones gubernamentales, pero que al mismo tiempo de alguna manera las trasciende. Dentro de esta tradición el Estado se vincula orgánicamente con la sociedad, y la sociedad esta significativamente influenciada por la naturaleza del Estado.”³²

1.1.3 ASPECTOS INFLUYENTES DEL INSTITUCIONALISMO:

1.1.3.1 El legalismo:

La ley tiene un papel determinante en la actividad gubernamental. La ley constituye tanto la estructura del sector público como una herramienta fundamental del gobierno para influir sobre el comportamiento de los individuos.

³⁰ *Ibíd.*, p. 16.

*Aunque el pensamiento y la practica política en Estados Unidos, se centro menos en el papel del Estado, es importante mencionar que dos de las grandes obras del institucionalismo versaron sobre el Estado, *El Estado: elementos de política histórica y practica: un esbozo de historia y administración institucional*. De Woodrow Wilson. Y la obra: *Ciencia Política, o el Estado considerado teórica y prácticamente*, de T.D. Woosley.

³¹ *Ibíd.*, p. 18.

³² PETERS, Guy. *Op.cit.*, p. 20.

Por lo tanto ocuparse de las instituciones políticas era y sigue siendo igual a ocuparse de la legislación.³³

1.1.3.2 El estructuralismo:

En el institucionalismo, este supuesto tendió a concentrarse en las principales características institucionales de los sistemas políticos, por ejemplo si eran presidencialistas o parlamentarios, federales o unitarios,³⁴ de la misma forma se encuentra relacionado con el componente formal-legal.

1.1.3.3 El holismo:

Muchos viejos institucionalistas fueron de algún modo comparativistas, en cierta forma estaban obligados a serlo, dado que su énfasis en el análisis formal-legal exigía usar otros sistemas para poder obtener alguna variación, por esta razón en el institucionalismo se exigía a los politólogos a intentar comparar las complejas interconexiones de la mayoría de los fenómenos políticos entre ellos mismos y con el contorno de la política.³⁵

1.1.3.4 El historicismo:

Los análisis del institucionalismo tenían una fuerte fundamentación histórica, su análisis examinó como los sistemas políticos de su tiempo estaban insertos en su desarrollo histórico, como también en su presente cultural y socioeconómico. Así el argumento implícito era que para comprender cabalmente de que manera se practicaba la política en determinado país el investigador tenía que comprender la pauta de desarrollo que se había presentado en ese sistema.

1.1.3.5 El análisis normativo:

El institucionalismo tiene un fuerte elemento normativo, además que fue utilizado por los reformistas disciplinarios, y la ciencia política que tuvo sus raíces

³³ *Ibid.*, p.21.

³⁴ PETERS, Guy. *Op.cit.* p. 22.

³⁵ *Ibid.*, p. 24

normativas, los institucionalistas, vinculaba sus acciones descriptivas con la preocupación por el buen gobierno.³⁶

1.1.4 EL INSTITUCIONALISMO EN OTRAS TEORIAS

El enfoque institucional, se presenta en diversas teorías que hacen parte de el estudio de la ciencia política, es decir que se encuentra, inmerso en las explicaciones que estas realizan dependiendo del marco de estudio que desempeñen, por esta razón se puede encontrar rasgos del institucionalismo en la teoría de elección racional, de la misma forma se puede reconocer un institucionalismo normativo, institucionalismo histórico, institucionalismo empírico, institucionalismo sociológico, instituciones de representación de intereses, e institucionalismo internacional. Sin embargo a pesar de la variedad de temas que abarcan estas teorías, todas en cuanto se acercan al institucionalismo siguen la misma línea analítica que “sostiene que las instituciones crean grandes regularidades en el comportamiento humano”³⁷

Para el desarrollo de esta monografía, se utilizarán algunos apartes del institucionalismo normativo, que involucra argumentos de lo que se conoce hoy en día como el nuevo institucionalismo, de este se tomaran los conceptos claves como lo son ¿Qué es una institución?; ¿Como se forman las instituciones? Y el Diseño Institucional.

1.1.4.1 Apartes del Institucionalismo Normativo

1.1.4.1.1 ¿Qué es una institución?

En la ciencia política se usa la palabra institución, con variedad de significados: desde una estructura formal, como un Parlamento, hasta entidades amorfas, como la clase social, y hasta describe como institucionales a otros elementos del universo socio político, como las leyes y los mercados, el termino también es

³⁶ Ibid., p.26

³⁷ PETERS, Guy. Op.cit., p. 207.

utilizado con bastante amplitud en sociología, disciplina en la que funciona como sinónimo de organización.³⁸

Para March y Olsen, una institución no es necesariamente una estructura formal, sino que más bien se entiende como un conjunto de normas, reglamentaciones, supuestos y sobre todo rutinas. Las instituciones brindan definición estipulativa de las instituciones políticas en los siguientes términos:

*Conjunto de reglas y rutinas interconectadas que definen las acciones correctas en términos de relaciones entre roles y situaciones. Este proceso implica determinar cual es la situación, que papel se esta desempeñando y cual es la función de ese rol en determinada situación.*³⁹

De la misma forma las instituciones cuentan con un repertorio de procedimientos y para elegir de ellos se valen de reglas. Por otra parte las instituciones se definen por su durabilidad y capacidad para influir sobre la conducta de los individuos durante generaciones. Así mismo las instituciones poseen una legitimidad casi inherente, que compromete a sus miembros a comportarse de determinadas maneras, con lo que hasta pueden verse en situación de actuar en contra de su propio interés.⁴⁰

1.1.4.1.2 La Formación Institucional

¿De donde surgen las instituciones? Para March y Olsen: las normas son fundamentales porque determinan la naturaleza de las instituciones, y se plantean la siguiente pregunta ¿de donde salen las reglas y las normas que supuestamente moldean las instituciones y rigen el comportamiento dentro de ellas?⁴¹

1. Las instituciones derivan gran parte de su estructura de significación y de su lógica de lo adecuado de la sociedad dentro de la cual se forman.
2. En cuanto a las rutinas, al parecer surgen naturalmente una vez que las personas empiezan a interactuar en un ambiente protoinsitucional. La institución dispone de medios que no solo mejoran su eficiencia sino que también le permiten satisfacer las demandas normales que se le plantean. Las rutinas definen la naturaleza de la

³⁸ Ibid., p. 49

³⁹ PETERS, Guy. Op.cit., p. 50.

⁴⁰ Ibid., p 50

⁴¹ Ibid., p 54

organización. A medida que las rutinas se fortalecen y adquieren mayor significado, aumenta el grado de institucionalización dentro de la estructura.

Dentro de las instituciones políticas más normales la ambición personal de los políticos suele no coincidir demasiado con las normas sociales acerca del rol del funcionario público como servidor del pueblo.⁴²

1.1.4.1.3 Diseño Institucional

El diseño de instituciones desde una perspectiva normativa implica la aplicación de una suerte de plantilla o modelo prescriptivo, Para March y Olsen este formato no puede ser ejecutado, aunque se intentará implementar esa plantilla, sería preciso hacerlo en una forma modificada, debido a la naturaleza casi inherente evolutiva de las instituciones en esta teoría. Así el diseño puede no producir lo que los autores deseaban.

Pocas instituciones políticas son capaces de moldear el comportamiento de sus miembros en la dirección exacta en que esperarían hacerlo los autores del diseño. Con el transcurso del tiempo el proceso de hacer confluir a los individuos y las instituciones puede hacerse mas fácil, dado que siempre habrá una cierta dosis de socialización de previsión.⁴³

A continuación se presentará un marco teórico del fenómeno de la migración, tal como se enunció anteriormente.

1.2 EL FENOMENO DE LA MIGRACION

1.2.1 GENERALIDADES DEL FENOMENO DE LA MIGRACION

Inicialmente se debe tener en cuenta que la migración, ha estado presente en la historia de la humanidad, en algunos casos originada por “hambrunas, persecuciones, los conflictos armados o la destrucción causada por la propia naturaleza, en otros casos generada por la búsqueda de riqueza, poder y

⁴² PETERS, Guy. Op.cit., p. 55.

⁴³ Ibíd., p. 63

aventura.”⁴⁴ De la misma forma la migración esta asociada al proceso de la globalización y a las dinámicas propias de los países industrializados.

Este fenómeno, ha estado en constante evolución, por esta razón se hace necesario realizar un esbozo de aquellas migraciones que han causado un impacto en la humanidad, para evidenciar que este no es un proceso reciente sino que esta acorde con las necesidades y cambios que atraviesa cada generación.

1.2.1.1 Esbozo Histórico del Fenómeno de la Migración.

Desde épocas primitivas, el Australopithecus, quien fuese antecesor al Homo Sapiens, radicado en lo que hoy se conoce como África, inició su proceso de movilización por la zona de Eurasia hace aproximadamente 800.000 años, y el Homo Sapiens, hace unos 40.000 años, empezó a expandirse por la tierra llegando de esta forma a lo que en la actualidad se conoce como América.⁴⁵

Mas adelante, las migraciones siguieron presentándose, de acuerdo a las necesidades de los pueblos, que buscaban lugares donde pudiesen realizar sus actividades mas adecuadamente, en algunos casos, eliminando la costumbre de la cultura que se encontraba antes que ellos, o adaptándose a esta, ejemplos de estas expansiones se pueden vislumbrar con los imperios Romano, y Egipto, que transformaron con su cultura y sus descubrimientos la historia de la humanidad. De la misma forma en la Edad Media, se debe resaltar que las migraciones estuvieron enmarcadas, en la lucha por la imposición de la religión, que llevaba a los seguidores de esta, a llevar a cabo viajes para implantarla en más zonas y así lograr la acogida de esta.

Otro aspecto en la historia de las migraciones, se centra en la expansión Europea, que se llevo a cabo gracias a desarrollos en la industria de la navegación,

⁴⁴ PONCE LEIVA, Javier, (2005) Migrantes problemas y ayudas, Quito: El Conejón, p. 21.

⁴⁵ SANGUINET CABRAL, Luis Breve Historia de las Migraciones. Madrid (febrero de 2000) Documento redactado con vista a su presentación en el Congreso Iberoamericano de Migración. Tomado de la pagina: <http://www.nodo50.org/espacio/espacio/campa/uruguay.htm> Consultado el 25 de Septiembre de 2008

permitiendo de esta forma la exploración y conquista en África y América⁴⁶ Sin embargo esta migración respondió a las necesidades de varios grupos los traficantes de esclavos, los dueños de las plantaciones en América y los caciques africanos que vendieron a los esclavos. Para los migrantes, la migración era totalmente obligatoria y puede suponerse que casi nunca respondió a sus propios deseos. De esta migración las consecuencias que permanecen se evidencian en la estructura étnica de la población.⁴⁷

Siguiendo con el esbozo del desarrollo de la migración, se encuentra el que se llevó a cabo durante la época de la industrialización, puesto que el Siglo XIX, marco una ruptura con la organización territorial, que se vivía en aquel entonces, debido a que las industrias ubicadas en centros urbanos, exigieron la movilización de aquellos pobladores del área rurales. De la misma forma, la migración durante la primera década del Siglo XX llegó a su apogeo, en la estructura internacional e intercontinental, pobladores de Europa se dirigieron a otros países “. Se ha calculado que emigraron a Argentina 5,7 millones (1857-1926); a Brasil, 5,6 millones (1820-1970); a Canadá, 6,6 millones (1831-1924), y a Estados Unidos, 36 millones (1820-1924) (Gabaccia 1992, Klein 1995, Adelman 1995). Las motivaciones y circunstancias que llevaron a más de 60 millones de personas a trasladarse permanentemente de su país nativo a América o Australasia fueron muy heterogéneas. Para algunos era un acto de desesperación; para otros, una aventura, y para otros, la liberación.”⁴⁸

Durante los años 50, también se presentaron migraciones importantes, enmarcadas en la cuestión del trabajo, por esta razón los países desarrollados se vieron en la obligación de buscar nuevas fuentes de trabajo asalariado, para no soportar los excesivos costos del trabajo, estas fuentes fueron las mujeres y la

⁴⁶ Biblioteca Santillana de Consulta Vol. III Modulo de Geografía. Madrid Imago 1986

⁴⁷ SUTCLIFFE, Bob. (1998). Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. Tomado de la pagina:
http://www.bantaba.ehu.es/obs/files/view/Nacido_en_otra_parte_Parte_2.pdf?revision_id=54747&package_id=54707 Consultada el 25 de septiembre de 2008

⁴⁸ *Ibíd.*, p. 58

inmigración.⁴⁹ Sin embargo este panorama se empezó a modificar a partir de los años 60's "Primero en Estados Unidos, y luego progresivamente en otros países de inmigración, la mayoría de quienes venían a los países ricos eran originarios de los países del Tercer Mundo, de esta forma cambiaron sus políticas en un intento de reducir ese tipo de inmigración"⁵⁰

Un hecho importante durante los años 70's se originó por la Crisis del Petróleo en el año 1973, y la eliminación del Estado de Bienestar, que trajo consigo el cierre de las fronteras de aquellos países industrializados, que mantenían un alto flujo de migraciones por el trabajo, a partir de estos sucesos surge una nueva etapa en las corrientes migratorias que puede resumirse de la siguiente forma: Movimientos de Sur a Norte, en los cuales las personas se dirigen de países menos desarrollados a aquellos con un nivel alto de desarrollo, entre algunos se encuentran los de América Latina, Asia, hacia Norte América; Movimientos del Sur a otros países del Sur con situaciones mas favorables; y Movimientos desde algunos países del Norte a otros, principalmente de Europa a Norte América.⁵¹

1.2.1.2 Contexto Local

Después de realizar este esbozo, y resaltar que el fenómeno de la migración esta acorde en la actualidad por los tres movimientos mencionados anteriormente, se debe traer este tema a un contexto más local, proporcionado por la situación en América Latina. La migración en América Latina, ocupa un lugar de preeminencia en la agenda de política pública, y a pesar de que existen restricciones por parte de los países receptores, esta región se puede caracterizar como una exportadora neta de trabajadores, profesionales y empresarios. En la actualidad hay aproximadamente 26 millones de latinoamericanos viviendo fuera de sus países de origen, de los cuales 22.5 millones se encuentran en países fuera de la región (migración sur-norte) y alrededor de 3.5 millones viviendo en otros países

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 58

⁵⁰ *Ibíd.*, p. 59

⁵¹ GRIMAL, Jean Claude y HERLICH, Guy.(1995) *La Population du Monde* Paris, Citados en SANGUINET, *Op.cit.*, p. 7.

latinoamericanos (migración sur-sur).⁵² Esta situación se presenta, en medida que las personas buscan mejorar sus ingresos y oportunidades de acceder a un trabajo y mejorar sus condiciones de vida, es decir se encuentran bajo una presión que les lleva a emigrar a lugares donde las condiciones económicas y sociales sean más favorables, en países mas ricos y prósperos. Por esta razón es necesario tener en cuenta estas cifras que muestran la condición de pobreza de América Latina,

*“la proporción de personas bajo la línea de pobreza es cercana al 37% de la población total (más de 200 millones de personas). Además, la región latinoamericana sigue siendo un continente de alta desigualdad en la distribución del ingreso. Un indicador, como el coeficiente de Gini (va del cero al uno, y mientras más cercano esté al uno implica más desigualdad), excede el valor de 0.5 en varios países de la región (el promedio de los miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] es cercano a 0.35)”*⁵³

Pero en algunos casos este proceso de migración se efectúa ilegalmente, en aquellos países en los que se tienen las fronteras cerradas que en su mayoría son países industrializados, y que para el ingreso a estos se requiere de permisos dirigidos en su mayoría a la obtención de una Visa, este aspecto empezó a tener más fuerza con las acciones terroristas del 11 de Septiembre que sin duda alguna marcan un aspecto fundamental en la dirección de las políticas migratorias en estos países y en especial en los Estados Unidos, en el que se castiga la inmigración irregular, es decir que “la vida del inmigrante indocumentado antes de los ataques terroristas era más llevadera, ahora si se le captura portando documentos falsos, es detenido inmediatamente y deportado lo más pronto posible a su país de origen”⁵⁴, en este entorno tienen gran importancia las redes de tráfico de personas, puesto que son estas las que estimulan la migración, y en los últimos

⁵² SOLIMANO, Andrés. Abril-Junio de 2008. Migraciones internacionales en América Latina y el Caribe: oportunidades, desafíos y dilemas. Tomado de la Revista Foreign Affairs. En línea, <http://www.foreignaffairs-esp.org/20080401faenespessay080202/andres-solimano/migraciones-internacionales-en-america-latina-y-el-caribe-oportunidades-desafios-y-dilemas.html>. Consultado el 22 de Septiembre de 2008.

⁵³ *Ibíd.*, p. 1

⁵⁴ PONCE LEIVA, Javier, (2005) Migrantes problemas y ayudas, Quito: El Conejó p. 121.

tiempos han creado mecanismos que burlan la vigilancia de las autoridades para el ingreso de los migrantes⁵⁵.

1.2.1.3 Inmigración Irregular

En el aspecto de la inmigración irregular la investigadora Grete Brochmann, presenta los mecanismos de control externos e internos que maneja la política de inmigración, entre los externos se encuentra: las restricciones de ingreso a las fronteras; la exigencia del visado como se menciono anteriormente, la responsabilidad por el transporte de inmigrantes indocumentados, el uso de bases de datos sobre personas indeseadas y la puesta en vigencia de una legislación para combatir el tráfico ilegal y clandestino de personas; A nivel interno el control se efectúa mediante medidas disuasivas que son aquellas utilizadas durante periodos de aplicación y de exámenes para obtener documentos; la vigilancia interna; la regulación de las tarjetas de identidad; a los servicios de alojamiento; beneficios sociales, salud pública, educación; residencia temporal; y finalmente las sanciones a los empleadores, incentivos para la repatriación y deportación.”⁵⁶

De la misma forma se debe tener en cuenta el papel que cumple el Estado, porque este debe garantizar a sus ciudadanos la estabilidad necesaria para controlar el fenómeno de la migración y así mismo su gestión debe “abarcarse el análisis y la aplicación de normas y acciones sobre los diferentes aspectos vinculados con las políticas y reglas para el ingreso y salida de las personas de su territorio”⁵⁷, no solo en las fronteras terrestres, sino también marítimas puesto que gran parte de los inmigrantes son capturados en este espacio.

Sin embargo el tema de la migración, se encuentra a la par con el tema de los derechos humanos “debido a que los inmigrantes se configuran como un grupo

⁵⁵ ALLGAUER-HACKL, Heinz (2005) Migración, Discriminación y Derechos Humanos. Bogotá: Antropos p. 21.

⁵⁶ PONCE LEIVA, Javier, Op.cit., p. 39.

⁵⁷ *Ibíd.*, p. 53

altamente vulnerado y hasta despojado de su condición de personas”⁵⁸ ya sea en condiciones de abuso en cuanto al factor de explotación de trabajo, o en medida que se consideran como una amenaza contra la cultura en la cual se encuentran, además que se considera como al “otro enemigo y no como el otro diferente” como al causante de todos los males que trae su estadía en el país extranjero. Para el investigador Aristide R. Zolberg, “cada inmigrante constituye una presencia cultural, que tradicionalmente es interpretada como un riesgo para los valores nacionales debido a la persistencia de prejuicios y xenofobia”⁵⁹

1.2.1.4 Factores de Motivación para la Migración Internacional

Se debe también conocer cuáles son los factores que motivan la migración internacional:

- Socioeconómicos: la búsqueda de mejores salarios y condiciones de trabajo, algo que se acentúa en momentos de estancamiento o crisis económica en el país de origen.
- Políticos: hay una relación directa entre la estabilidad política y la migración. Los profundos cambios políticos pueden provocar la salida de personas.
- Culturales: Son predominantemente cualitativos. Es frecuente asociar el progreso personal, familiar y social de los países de destino. La migración es sinónimo de éxito. Es la asociación al sueño “europeo” o “americano” y que son en realidad construcciones culturales que cada grupo social elabora con/ sin un fundamento real.
- Factores Sicológicos: relacionados con las aspiraciones individuales de superación y mejorías en las condiciones de vida, aunque no todos pueden superar los obstáculos de los países de acogida.⁶⁰

⁵⁸ ALLGAUER-HACKL, Heinz. Op.cit., p 22.

⁵⁹ PONCE LEIVA, Javier. Op.cit., p 38.

⁶⁰ Colombia nos une, Memorias, Seminario sobre migración internacional colombiana y la conformación de comunidades transnacionales 2003. Bogotá: Fondo Editorial Ministerio de Relaciones Exteriores. p 15.

1.2.2 APROXIMACION TEÓRICA

Igualmente, alrededor de este fenómeno se han construido diversas teorías, que aportan mecanismos para establecer los factores por los cuales se produce, reconociendo que estas teorías están enmarcadas en una aproximación de decisión racional, las cuales asumen “que un agente – individuo emigrante o cabeza de familia- constituye un actor racional cuyo comportamiento se ve motivado por un cálculo racional de ventajas”⁶¹. La teoría Clásica del Equilibrio o de teoría de Equilibrio Macroeconómico, propuesta por Ravenstein (1889) uno de los primeros autores en investigar el tema, propone que las personas migran debido a un deseo inherente de mejorar en el sentido material, de esta forma sustenta que el hombre tiende a alejarse de aquellas zonas en las cuales hay sobrepoblación, en las que hay índices de desempleo y pobreza, para desplazarse a aquellas zonas donde se siente atraído por las buenas condiciones de empleo y mejores ingresos. Sin embargo aunque esta teoría explicó los procesos migratorios en Europa y Asia durante el siglo XVII y de latinoamericanos hacia Estados Unidos antes de 1995, no es suficiente para explicar el caso actual colombiano en el que se perciben más factores y no solo de tipo económico.⁶²

Es importante resaltar, también que dependiendo la circunstancia bajo la cual se presente este fenómeno este puede ser dividido en dos clases: Migración de supervivencia y Migración en busca de Oportunidades, la primera esta relacionada con flujos desordenados e irregulares, generados en la mayoría de los casos por situaciones de pobreza, inestabilidad política, desempleo, catástrofes naturales y desigualdad en general.⁶³ La Migración en busca de Oportunidades, el movimiento se lleva a cabo mas por elección que por necesidad, quienes lo realizan están mas en capacidad de efectuar un cálculo racional de costos y beneficios para decidir si

⁶¹ COLLIER, Michael. Enero 2004-Junio 2004. Emigrantes Colombianos en el sur de la Florida: el recibimiento es poco acogedor. En Colombia Internacional Número 59, p. 108.

⁶² *Ibíd.*, p. 108

⁶³ GHOSH, Bimal.(1997) Migración y Desarrollo: Algunos temas Escogidos. En Revista de la OIM sobre migraciones Internacionales en América Latina. Vol. 15 No. 3.

permanecer o emigrar, además son quienes se apoyan en la legalidad de los canales regulares, y tiene una mayor aceptación en la sociedad receptora.⁶⁴

Otro autor que se interesó por este tema fue Hirshman (1970), quien centra su estudio de la migración en tiempos de crisis o de declive social, llamando su modelo Abandono, Voz y Lealtad, sostiene que cuando una persona no encuentra solución a la crisis o cuando no cuenta con los recursos o los medios necesarios para reubicarse, desertará. La Voz se refiere, cuando una persona vislumbra soluciones posibles a la crisis, y decide quedarse a luchar para obtener las soluciones; y por último la lealtad, que se refiere a que cuando un individuo a pesar de tener crisis y dificultades continúa ofreciéndole su lealtad a las instituciones y a los dirigentes. “Mientras que la crisis o el declive social pueden incluir condiciones económicas, políticas o sociales, el modelo explica la conducta sobre todo, de frente a unas instituciones políticas decadentes y a la pérdida de fe en los gobiernos”.⁶⁵

De la misma forma se encuentra la teoría del Desarreglo Social (Isbister 1996: 99), la cual propone que el fenómeno de la migración se presenta a quienes tienen una alteración de sus roles sociales, y sustenta que el hombre no migrará si tiene una base sólida al interior de su familia y de su comunidad, especialmente si encuentra una posición en la cual se espera y puede desempeñar un rol que había sido ejercido por sus padres y abuelos.⁶⁶ Es decir que cuando no puede percibir este entorno social, decide migrar para tratar de encontrarlo, para Saskia Sassen (1988,1991) quienes “emigran por motivos de desarreglo social, seguirán el camino de los flujos internacionales de capital, incluyendo la migración hacia ciudades cosmopolitas que se convierten en el corazón de los temas financieros internacionales”⁶⁷. Otra teoría que se utiliza para explicar el fenómeno de la

⁶⁴ *Ibíd.*

⁶⁵ COLLIER, Michael, Enero 2004-Junio 2004. Emigrantes Colombianos en el sur de la Florida: el recibimiento es poco acogedor. En Colombia Internacional Numero 59, p.109.

⁶⁶ *Ibíd.*, p. 109

⁶⁷ COLLIER, Michael. Op.cit., P 109

migración es la Teoría del Sistema, que recurre a los sistemas sociales para dar respuesta a este, sustenta que la familia o los amigos que hallan migrado animan a los demás a llevar a cabo este proceso, Luis Eduardo Guarnizo, entre otros (1999:370) reconocen que “el capital social constituye un elemento determinante en el proceso de ajuste de los nuevos emigrantes”⁶⁸

En este planteamiento, también se encuentra la Teoría de la Red, que proporciona entendimiento sobre la continuidad de los flujos migratorios y del porque se forman núcleos de migrantes, provenientes de un mismo país o región en determinadas ciudades, estas redes son una forma de capital social, y están constituidas por conjuntos de vínculos interpersonales de parentesco, amistad o comunidad, que conectan a los viejos migrantes con los nuevos, esta red aumenta la expectativa de beneficios. “Según esta teoría, la migración es un proceso de difusión auto sostenida; los diferenciales de salario y trabajo, y en general las motivaciones estrictamente económicas, son opacadas progresivamente por el funcionamiento cultural y social de las redes”⁶⁹

Para finalizar, esta aproximación por las teorías que explican el fenómeno de la migración se encuentra la Teoría Extensa del Equilibrio, (Boyle y otros, 1998), esta teoría ofrece un numero de factores económicos, políticos, sociales que tienden tanto a empujar a los emigrantes de su lugar de origen y jalarlos hacia un destino migratorio intermedio o definitivo.⁷⁰ (Los factores pueden estar dados por la búsqueda de necesidades psicológicas, seguridad, amor, aceptación o autoestima, reconocimiento y realización personal).

⁶⁸ Ibid., p.110

⁶⁹ MASSEY, Douglas. Theories of International Migration: A review and Appraisal. En Population and Development Review. Vol. 19. No 3. PP 431-466. En cuadernos digitales, publicación electrónica de la Universidad de Costa Rica.

⁷⁰ COLLIER, Michael. Op.cit.,p.109.

CAPITULO 2: LOS EMIGRANTES

En este capítulo se realizará una descripción de quienes son los migrantes colombianos, tomando como referencia el Censo Poblacional realizado en el año 2005, de la misma forma se evidenciará la Política Integral Migratoria Colombiana, para dar paso presentar como funciona el Consulado de Colombia en Nueva York que es el caso específico.

2.1. QUIENES SON LOS INMIGRANTES

Según fuentes del DANE, basadas en el censo realizado en el 2005, se estimó que aproximadamente 3.331.107 millones de connacionales, es decir el 10% de la población Colombiana se encuentra residiendo en el exterior (Ver Anexo 2). Relacionando entre las principales causas de este fenómeno la búsqueda de oportunidades laborales, teniendo en cuenta la demanda de fuerza de trabajo poco calificada en los países desarrollados y el efecto de la globalización sobre el aumento de fuerza de trabajo calificada que busca una mayor remuneración en los países desarrollados⁷¹.

De estos connacionales según la misma fuente, los principales destinos a los cuales acceden se encuentran en primer lugar los Estados Unidos con un porcentaje de 36% seguido por España con un 23%, Venezuela con un 19%, Otros países con un 16%, Canadá con un 2% y finalmente Ecuador, México y Panamá con un 1% (Ver anexo3). También se debe tener en cuenta los departamentos de los cuales emigran mas colombianos, Otros 30,90% ,Valle del Cauca 24,10% ,Bogotá 18,70% .Antioquia 11,90% Risaralda 7,80% Atlántico 6,60% (Ver Anexo4).

Para el caso que ocupa esta monografía, se tendrán en cuenta aquellos migrantes hacia Estados Unidos, cuya tercera ola migratoria inicia a finales de los 90 y

⁷¹ Proyecto Política Migraciones. *Tomado de la Pagina:*
www.minrelext.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/PROYECTO_POLITICA_DE_MIGRACIONES_CEMIC.doc Consultada el día 20 de Octubre de 2008

continúa en la actualidad y tal como lo dice Alcides Gómez en “Economía Colombiana” Revista de la Contraloría Nacional de la República, (Edición 306 Enero-Feb. 2005, p.149), “aunque continúan involucradas todas las clase sociales, es de destacar el alto nivel educativo de la migración reciente, con participación creciente de pequeñas ciudades” y ciudades intermedias de Antioquia, norte del Valle y la zona cafetera. Migran empresarios, sectores medios, también población con baja calificación y sectores vinculados a la economía informal de la droga y también los delincuentes se transnacionalizan siguiendo las rutas de narcotráfico, mediante el tejido de redes “non santas” para sus actividades”⁷².

Esta población colombiana que se dirige a este país tiene un promedio entre 20 y 30 años, la cual es eminentemente laboral, con una alta participación en actividades productivas, con una mayor representación femenina, y con una característica que la difiere de los demás migrantes, relacionada con el nivel educativo, lo que permite que se produzca una descalificación al vincularse al mercado laboral. De la misma forma, los migrantes hacia Estados Unidos, aunque en proporción mas pequeña, viajan a este país en busca de asilo, por las realidades que enfrenta Colombia y según La Reuters Foundation (Ruth Gidley Report 30 Junio 2005), calcula que habrían sido registrados 234.000 solicitadores de asilo.⁷³

Sin embargo las cifras presentadas, se deben percibir como aproximaciones, puesto que en el país existe una fracción de la población que no tiene regulada su

⁷² DIAZ, Luz Marina. Reflexiones en torno a la Investigación Socio demográfica sobre la Población Colombiana en los Estados Unidos. ¿Cuántos y Quiénes Somos?.Barranquilla, Colombia, Febrero 9 a 11 de 2006. Tomado de la Pagina <http://www.colombianosenelexterior.com/index.php?idcategoria=13491> Consultada el día 15 de Octubre de 2008.

⁷³ *Ibíd.* Asilo: es el amparo que los países o estados ofrecen a los perseguidos políticos para que la autoridad no los pueda procesar o someter a prisión. El perseguido queda protegido por el país extranjero que concede el amparo. Distinguiéndose doctrinalmente entre el asilo territorial y el asilo diplomático, siendo éste último una modalidad propia de América Latina, conforme lo reconoce la Convención sobre Asilo Territorial suscrita en la X Conferencia Interamericana de Caracas de 1954.

estadía “población escondida”, la cual hace que la tarea de establecer cuantos migrantes colombianos existen en Estados Unidos no se pueda establecer de forma precisa.

Como este fenómeno se encuentra en crecimiento, el gobierno de Colombia, no puede mantenerse estático en cuanto a su política exterior relacionada con el tema de las migraciones, los migrantes necesitan reconocimiento y apoyo por parte de la institución, lo que ha motivado a la creación de una política Integral de Migración que se expondrá a continuación.

2.2 POLITICA MIGRATORIA DE COLOMBIA

Vinculando el tema de las migraciones mencionado en el marco teórico, es pertinente realizar una contextualización de este fenómeno, representado mediante la política de migraciones en Colombia, la cual se enmarca en La Política Integral Migratoria (PIM) a cargo del programa Colombia Nos Une del Ministerio de Relaciones Exteriores.

“Iniciativa del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez, el programa Colombia Nos Une reconoce el transnacionalismo como el eje fundamental de articulación entre las comunidades en el exterior y el país. Este programa busca facilitar promover los vínculos entre los colombianos residentes fuera del país con sus familias, sus regiones de origen y de manera extensa con Colombia. Así mismo, se requiere fomentar el conocimiento sobre estos colectivos, con el fin de determinar sus necesidades y diseñar una política pública que responda a sus demandas y a las de aquellos extranjeros que ingresan al país”.⁷⁴

De acuerdo a estos reconocimientos del programa, es de carácter primordial, reorientar la política pública sobre migraciones, es por esta razón se ha diseñado la PIM, de la cual se presentara un esbozo de sus principales objetivos a continuación. Esta Política Integral Migratoria, sostiene sus bases sobre todos los

⁷⁴Proyecto Política de Migración. Tomado de la Pagina:
www.minrelext.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/PROYECTO_POLITICA_DE_MIGRACIONES_CEMIC.doc Consultada el día 20 de Octubre de 2008

lineamientos jurídicos internacionales⁷⁵, de los cuales Colombia se ha hecho partícipe y ha ratificado (Ver anexo5).

De la misma forma, esta política busca como elementos fundamentales la identificación y caracterización de los diferentes grupos de colombianos en el exterior; la continuación de los programas de asistencia a estas comunidades, la búsqueda de posibles acuerdos de migración laboral y seguridad social, la promoción de asociaciones de colombianos y el impulso de un mecanismo para facilitar el ingreso de sus remesas.⁷⁶ Este programa tiene en cuenta que la migración que se produce en Colombia está ligada al panorama tanto local como global, por esta razón también pretende, establecer vínculos con los nacionales que emigren al exterior, mediante la utilización de herramientas tecnológicas disponibles, que puedan ser utilizadas como puente de comunicación entre ellos y el Ministerio de Relaciones Exteriores, para que de esta forma el Ministerio pueda facilitar un apoyo institucional.

Entre otras estrategias que pretende esta política, se encuentra reducir la vulnerabilidad de los migrantes, la cual debe incluir educación sexual y reproductiva, que contribuirán, entre otros, a disminuir los factores que conllevan al negocio de la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes. Con esto se espera disminuir y combatir la propagación del VIH/SIDA a través de la prostitución, especialmente la forzada.⁷⁷

De la misma forma esta política se ocupa, de la formulación de lineamientos entorno a la inmigración: Primero, facilitar la inmigración calificada que contribuya al desarrollo económico, social y cultural del país, segundo, considerar como criterios de prioridad de regularización y estancia de extranjeros para la residencia temporal o permanente en Colombia: la reunificación familiar, las necesidades

⁷⁵ *Ibíd.*

⁷⁶ Proyecto Política de Migración. Tomado de la página:
www.minrext.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/PROYECTO_POLITICA_DE_MIGRACIONES_CEMIC.doc Consultada el día 20 de Octubre de 2008

⁷⁷ *Ibíd.*

laborales del país y las causas humanitarias, dentro de las limitaciones que establece la legislación. Tercero, contribuir a la autoridad migratoria en temas de seguridad nacional y pública, a la seguridad regional y al combate contra el crimen organizado, impulsando un adecuado control y registro de entradas, salidas y estancia en el país en los diferentes puntos de entrada aéreos, marítimos o terrestres.⁷⁸ Estos son a grandes rasgos los postulados por el programa Colombia Nos Une, sin embargo el texto de los lineamientos del Diseño de la Política Integral Migratoria se encuentra en los Anexos. (Ver Anexo 6)

Sin embargo para el funcionamiento de la Política Migratoria, es fundamental conocer como se llevan a cabo los procesos en el exterior que se enmarcan en las Embajadas y Consulados, y para la finalidad de esta monografía, es de carácter esencial conocer mediante una descripción las actividades que se desarrollan en el Consulado de Colombia en la ciudad de Nueva York.

2.3 DESCRIPCION DEL CONSULADO

El gobierno de Colombia, ha establecido por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores, unas dependencias, en las cuales aquellos ciudadanos colombianos que se encuentran en el exterior, tengan la posibilidad de tener un contacto y una asistencia en asuntos que requieran, por esta razón y haciendo parte de la Política Exterior que maneja el gobierno, se crean los Consulados.

Estas dependencias están acorde con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre relaciones consulares del 24 de Abril de 1963, y que entró en vigor el 19 de Marzo de 1967, en la cual básicamente se encuentran establecidos los parámetros a seguir por las dependencias consulares en los diferentes países y de la misma forma las restricciones que existen para la operación de estas (Ver Anexo 5)⁷⁹

⁷⁸ *Ibíd.*

⁷⁹ Convención de Viena sobre relaciones consulares. Tomado de la Página: http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=viena_e.html. Consultada el día 10 de Octubre de 2008.

En el caso de Colombia, la asistencia a connacionales en el exterior se realiza a través del Servicio Consular de la República, la cual esta reglamentada por el decreto 1974 de 1995, por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Asistencia de los colombianos en el exterior, realizado por él entonces presidente Ernesto Samper Pizano y el Ministro de Relaciones Exteriores Rodrigo Pardo; el cual fue modificado por el decreto 685 de 1997, por el mismo presidente y por la entonces Ministra de Relaciones Exteriores María Emma Mejía.⁸⁰

Para el caso que pretende estudiar esta monografía, el Consulado de la ciudad de Nueva York, al que pertenecen los estados de Connecticut, Nueva Jersey, Pensilvania y Nueva York, las funciones que realiza se encuentran enfocadas a:

- *Proteger y velar por los intereses del Estado Colombiano y de sus nacionales, sean éstos personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por las leyes y reglamentos del país donde se encuentren.*
- *Velar, con base en las normas del Derecho Internacional y del Estado receptor, por los intereses de los colombianos menores, y de otros que carezcan de capacidad plena, en especial cuando se requiera instituir para ellos una tutela o curatela.*
- *Adelantar programas de promoción con los colombianos residentes en el exterior.*
- *Expedir pasaportes a los nacionales colombianos.*
- *Actuar en calidad de notarios.*
- *Expedir visas para los extranjeros que deseen viajar a Colombia.*
- *Tramitar la cédula de ciudadanía, la tarjeta de identidad, la libreta militar y el certificado judicial, ante las autoridades correspondientes.*
- *Orientar en cuanto a la consecución de abogados locales, intérpretes y médicos.*
- *Indicar cómo hacer una transferencia de fondos hacia Colombia.*⁸¹

2.3.1 Dependencias del Consulado

El Consulado de Colombia en Nueva York, se encuentra dividido por departamentos en los cuales la prioridad es la atención a los connacionales radicados en el área triestatal y prestarle un servicio siempre y cuando este al

⁸⁰ Tomado de la Página

http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal!/ut/p/.cmd/cs/.ce/7_0_A/.s/7_0_1S7/_th/J_0_S6/_s.7_0_A/7_0_1Q2/_s.7_0_A/7_0_1S7 Consultada el 10 de Octubre de 2008

⁸¹ Tomado de la página:

http://www.cancilleria.gov.co:82/wps/portal/consulado_nuevayork_estadosunidos!/ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLUzfLUH9DYwP3ADcLayOv0AATY3PvQG8Pc_2CbEdFAD-W0sc!/ Consultado el 10 de Octubre de 2008

alcance del Consulado, por esta razón el Consulado puede localizar a familiares y amigos en caso de accidente o muerte; colaborar en la localización de familiares en el extranjero y en la orientación sobre las organizaciones con experiencia en buscar personas perdidas; contactar a los familiares presos en el extranjero; visitar a los detenidos y vigilar que se respeten sus derechos y se observen los procedimientos legales.⁸² (Ver Anexo 7 Dependencias del Consulado)

2.3.1.1 Asistencia a Connacionales

Para el objeto de esta investigación, es importante tener en cuenta la función que desempeña la dependencia de Asistencia a Connacionales en el Consulado de Colombia en Nueva York, como se mencionó anteriormente, esta dependencia se encarga básicamente de establecer vínculos con aquellos ciudadanos que se encuentran recluidos en prisiones que corresponden a esta jurisdicción, estos vínculos se encuentran enmarcados en la respuesta a sus solicitudes, en la asistencia que puede proporcionar el Consulado, en ser puente de comunicación entre ellos y sus familiares ya sea que se encuentren en los Estados Unidos o en Colombia.⁸³

De la misma forma en ser puente de comunicación con las autoridades de este país, y estar al tanto de los procesos judiciales que llevan enmarcados en las audiencias en la corte, y en el proceso de la deportación en el cual la comunicación con las autoridades nacionales es fundamental para la expedición de pasaportes provisionales. Es importante tener en cuenta que la mayor parte de los detenidos que se encuentran en esta zona, se relacionan con el negocio del narcotráfico, ya sea mediante el transporte o la distribución en el área, y en cuanto a los otros delitos que se cometen se encuentra la irregularidad en los documentos, entrada ilegal, secuestro, homicidio, lavado de dinero, empresa

⁸² *Ibíd.*

⁸³ La información de la descripción fue obtenida durante el periodo de la práctica estudiantil a este Consulado. Enero-Junio de 2008

criminal, empresa para delinquir, asalto, robo, extorsión y concierto para delinquir, extraditados, intento de homicidio, estafa, asalto sexual, posesión de armas, abuso sexual, fuga y acoso.⁸⁴

Esta dependencia enfoca su funcionamiento hacia los siguientes puntos:

- *Inicialmente cuando se tiene conocimiento de la detención o extradición de un ciudadano colombiano, se confirma el lugar en el cual se encuentra detenido; por esta razón se consulta la página del Federal Bureau of Prisons.*
- *De la misma forma el Federal Bureau of Prisons envía al consulado un listado con los detenidos que se encuentran en las diferentes prisiones, con este listado se actualiza la base de datos del consulado y por consiguiente la base de datos que se maneja junto con el Ministerio de Relaciones Exteriores, en la cual se registran quienes son movidos a otra prisión, aquellos que se encuentran ya en libertad y aquellos que se encuentran en tránsito.*
- *Seguidamente se elaboran los oficios a los detenidos, en los cuales se les informa del conocimiento de su detención, y se les envía un formulario de asistencia básica el cual deben registrar datos básicos, como información personal, el delito que cometieron, el número de registro o Alien Number que es con el cual ellos se identifican en la prisión, el nombre de la prisión, el abogado que tienen en su proceso y la fecha de su detención; de la misma forma se les envía el manual del detenido que contiene la información sobre la asistencia que les puede brindar el consulado.*
- *Una vez los Connacionales, envían correspondencia al departamento, se seleccionan los requerimientos que ellos tienen y se les brinda una asesoría respectiva, mediante la elaboración de oficios respondiendo las inquietudes de los detenidos, en algunas ocasiones se programan también visitas a realizar por los cónsules y la abogada del Consulado.*
- *Ya teniendo la información respectiva de cada detenido, se le asigna una carpeta física en la cual se archivan todos los oficios que ellos envían así como los que se les hacen llegar, de esta forma se tiene un control tanto físico como por medio*

⁸⁴ Información obtenida en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el día 10 de Octubre de 2008, suministrada por el señor Néstor Orduz del programa Colombia Nos Une.

electrónico. El proceso de archivar y llevar seguimiento de cada connacional, permite tener control de cada caso, y poderle suministrar la asistencia que necesita, para que de esta forma ellos perciban un apoyo por parte del consulado.

- *Igualmente esta dependencia realiza la traducción de las notas de garantía, el tiempo que han estado detenidos en Colombia y el acta de entrega de los extraditados a este país, documentos que deben reposar en las carpetas de cada uno de los extraditados y que en algunos casos son solicitados por ellos para los trámites de sus procesos judiciales.*
- *Una de las funciones mas relevantes que realiza esta dependencia se enfoca en responder las llamadas telefónicas, en la cuales los detenidos comunican su situación al consulado sobre algunos cuestionamientos y asesoría que requieren, así como tomar los mensajes que quieren hacer llegar a sus familiares y que este departamento puede transmitir.*
- *Así mismo en este departamento, se les envía a los Connacionales ediciones impresas de periódicos Colombianos y documentos que ellos requieran.*⁸⁵

En el tema que esta abordando esta monografía, relacionado con el proceso de la deportación, el proceso que lleva a cabo el Consulado enfatiza que el diseño y ejecución de la política migratoria de cada país es de manejo autónomo y soberano de sus gobiernos, sin excepción. En este sentido, el ingreso, la permanencia y eventual deportación de extranjeros del territorio de este país, es absolutamente discrecional y potestativo de las autoridades del Servicio de Inmigración y Aduanas de los Estados Unidos de América (USCIS).

De acuerdo con el procedimiento del USCIS, el deportado será recogido en cuanto termine la sentencia. Una vez en custodia y cumplidos los trámites para la deportación, si él no tiene pasaporte vigente, será presentado al Consulado para la expedición de un pasaporte provisional. El proceso de deportación legalmente puede durar hasta seis meses, en la práctica dura dos meses aproximadamente⁸⁶.

⁸⁵ La información de la descripción fue obtenida durante el periodo de la práctica estudiantil a este Consulado. Enero-Junio de 2008.

⁸⁶ *Ibíd.*

CAPITULO 3 LOS DETENIDOS EN LA JURISDICCION DEL CONSULADO

En este capitulo, inicialmente se presentará la situación de los detenidos a nivel general en los Estados Unidos, y posteriormente en las cárceles de jurisdicción del Consulado de Colombia en Nueva York, en el cual por medio de tablas se evidenciara el delito, el género y la situación jurídica, cabe resaltar que la información fue suministrada en la dependencia de Colombia Nos Une en el Ministerio de Relaciones Exteriores.

3.1 SITUACION DE LOS DETENIDOS

Estados Unidos es el país que cuenta con una mayor cantidad de colombianos detenidos, los cuales según cálculos del Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentran aproximadamente en 7894, seguido por España con 5134, Venezuela con 2261, y Ecuador con 1329.⁸⁷

La tabla que se expone a continuación, evidencia la relación existente entre los detenidos y los diferentes Consulados que se encuentran en Estados Unidos, en la cual es importante resaltar la proporción de detenidos a cargo del Consulado en Nueva York que representan el mayor porcentaje de todo el país.

CONSULADO	NARCOTRAFICO		OTROS DELITOS		TOTAL	
ATLANTA	162	22.85 %	547	77.15 %	709	1.58 %
BOSTON	111	28.98 %	272	71.02 %	383	1.08 %
CHICAGO	165	81.28 %	38	18.72 %	203	1.61 %
HOUSTON	846	81.03 %	198	18.97 %	1044	8.27 %

⁸⁷ Información obtenida en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el día 10 de Octubre de 2008, suministrada por el señor Néstor Orduz del programa Colombia Nos Une.

LOS ANGELES	302	50.67 %	294	49.33 %	596	2.95 %
MIAMI	924	78.17 %	258	21.83 %	1182	9.03 %
NUEVA ORLEANS	403	95.05 %	21	4.95 %	424	3.94 %
NUEVA YORK	2175	70.34 %	917	29.66 %	3092	21.25 %
SAN FRANCISCO	92	92 %	8	8 %	100	0.9 %
SAN JUAN	10	40 %	15	60 %	25	0.1 %
WASHINGTON	69	50.74 %	67	49.26 %	136	0.67 %
TOTAL ESTADOS UNIDOS	5259	66.62	2635	33.38	7894	51.38

De la misma forma se puede observar la siguiente tabla con la relación de detenidos clasificados por género:

CONSULADO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	%
ATLANTA	704	5	709	3.73
BOSTON	243	140	383	2.01
CHICAGO	201	2	203	1.07
HOUSTON	983	61	1044	5.49
LOS ANGELES	523	73	596	3.13
MIAMI	998	184	1182	6.22
NUEVA ORLEANS	424	0	424	2.23
NUEVA YORK	2912	180	3092	16.26
SAN FRANCISCO	42	58	100	0.53
SAN JUAN	24	1	25	0.13
WASHINGTON	129	7	136	0.72
TOTAL ESTADOS UNIDOS	7183	711	7894	41.52

Sin embargo se debe realizar una anotación en cuanto a las cifras presentadas, puesto que están se encuentran en constante modificación, debido al numero de personas que ingresan y de la misma forma de las que han cumplido su pena y son puestas en libertad o deportadas, de esta manera las cifras están sujetas a modificaciones. Por esta razón de acuerdo al último acceso que se tuvo a esta información se encuentra la siguiente tabla⁸⁸:

3.1.1 Situación Jurídica

CONSULADO	INVESTIGATIVA	PROCESADOS	SENTENCIADOS	TOTAL	%
Nueva York	114	616	2440	3170	18.97

<i>DELITO</i>	<i>HOMBRE</i>	<i>MUJER</i>	<i>TOTAL</i>
Asalto	3	-	3
Asalto Sexual y Abuso	9	-	9
Comercio Ilegal Interestatal	1	-	1
Concierto para Delinquir	7	1	8
Conspiración	23	-	23
Contrabandista	1	-	1
Corrupción	1	-	1
Criminal	1	-	1
Chantaje	15	2	17
Detenido en Alta Mar	23	-	23
Detenido por la Aduana	2	-	2
Empresa Criminal para Delinquir	26	1	27
Entrada Ilegal	25	4	29
Estafa	4	-	4
Extorsión y Concierto para Delinquir	17	-	17
Extraditados	4	-	4
Falsificación	24	2	26
Fuga	3	-	3
Homicidio	63	2	65
Intento de Homicidio	2	-	2
Impuestos	1	-	1
Incendio	1	-	1
Indocumentado	54	1	55
Lavado de Dinero	9	-	9
Narcotráfico	2255	130	2385
No especificado	252	35	287

⁸⁸ Ibíd.

Posesión de Armas	7	-	7
Posesión de Dólares Falsos	3	-	3
Posesión Droga	18	2	20
Proceso Administrativo de Deportación	3	-	3
Recibir Propiedad Robada	1	-	1
Retención Ilegal	2	-	2
Robo	70	6	76
Secuestro	35	-	35
Temerario	1	-	1
Trafico por Mar	13	-	13
Violación Régimen Comunicación	1	-	1
Violación Régimen Inmigración	3	-	3
Violación Régimen Marítimo	1	-	1
TOTAL	2984	186	3170

Esta tabla, evidencia la situación de los connacionales detenidos en las prisiones bajo la jurisdicción del Consulado de Nueva York, es necesario tener en cuenta que las cifras son una aproximación a la fecha, puesto que por su constante movimiento es casi imposible tener unas cifras exactas.⁸⁹

3.2 DETENIDOS INDOCUMENTADOS:

El Consulado de Nueva York, entrega en promedio entre 20 y 25 pasaportes por mes, de los cuales de 4 a 6 mujeres son deportadas, esto proporciona una cantidad aproximada de deportados hasta la fecha los cuales oscilan entre los 200.

Redadas de Inmigración: El Gobierno de los Estados Unidos (ICE), utiliza varios planes para las redadas de inmigración, como son:

1. En las casas donde residen los indocumentados.
2. Lugar de trabajo donde laboran los indocumentados.
3. En la calle o en un lugar publico.

⁸⁹ Información obtenida en el Ministerio de Relaciones Exteriores, el día 10 de Octubre de 2008, suministrada por el señor Néstor Orduz del programa Colombia Nos Une. Cabe resaltar que la clasificación de los detenidos y del genero fue elaborado por la autora.

Al Consulado de Colombia en Nueva York, llegan diferentes casos, inclusive de personas indocumentadas que tienen proceso de residencia, el cual no ha culminado y no es causa justificable para la deportación, otros por antecedentes judiciales con autoridades estadounidenses como peleas callejeras, robos, droga, violaciones, etc. No hay un régimen establecido para la deportación, simplemente los oficiales de inmigración llegan a cualquier lugar y piden papeles, sin escuchar razones.

Después de ser detenido, es muy importante que el deportado cree una buena relación con el oficial de deportación y siga las instrucciones para una mayor eficiencia en el proceso de deportación, puesto que es a este al que le puede consultar sobre la ciudad de destino y demás consultas de viaje.⁹⁰

⁹⁰ Información obtenida del Consulado de Colombia en Nueva York, proporcionada por la señora Doris Acosta, asistente del Departamento de Asistencia a Connacionales en esta ciudad, el día 22 de Octubre de 2008

4. ANALISIS

De acuerdo a la revisión teórica presentada anteriormente y a la descripción del caso que propone esta monografía, este análisis se encuentra dirigido a evidenciar la correlación existente en un inicio entre el enfoque institucional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, y por otra parte se relacionará la situación de los inmigrantes que hacen parte del área del Consulado de Nueva York con las generalidades del fenómeno de la migración. Para la elaboración de este análisis, se contó con información suministrada por la Pastoral Penitenciaria Católica: Fundación caminos de libertad, para tener otra visión con respecto al tema que ocupa esta monografía y hacer contrapeso a las acciones que lleva a cabo la institución del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Inicialmente se debe tener en cuenta que la institución que se pretende analizar es el Ministerio de Relaciones Exteriores, que esta compuesto por un conjunto de estructuras y procedimientos de control social que organizan la conducta de varios individuos, sin embargo para el caso tratado, se logró percibir que este delega la función de trato a los deportados al Consulado que corresponda, por esta razón se percibe al Consulado como una de las estructuras que hacen parte de la institución como tal y que se encarga de llevar el proceso, según lo estipulado por las funciones que le han sido asignadas, como ya se indicó anteriormente.

En este aspecto es importante mencionar, que existe un componente formal-legal en la medida que las acciones se encuentran respaldadas por las leyes, convenciones y demás tratados en los cuales se han estipulado los mecanismos de acción de esta dependencia, en lo que se refiere a la función consular. Es decir, que el trabajo que se realiza y tal como lo sustentarían March y Olsen estaría relacionado con un conjunto de normas, reglamentaciones, rutinas, que definen las acciones correctas en términos de roles y situaciones, lo que se conoce como el institucionalismo normativo.

Este apartado es muy importante puesto que en el trabajo que se realizó, se pudo apreciar que en materia de seguimiento a la ley, el Ministerio de Relaciones Exteriores en términos de su delegado el Consulado de Colombia en Nueva York, cumple todas las características normativas que se enmarcan en él, como es prestar una ayuda a aquellos detenidos indocumentados que serán deportados hacia Colombia, esta ayuda se evidencia en el hecho de facilitar a las autoridades y a ellos mismos un pasaporte provisional que les permite viajar, en este aspecto se evidencia cómo se crea un modelo o plantilla a seguir, en la cual el procedimiento a realizar por el Consulado se enmarca en la realización de este, de la misma forma, también brindan a las autoridades migratorias el reconocimiento que este connacional es colombiano, por esta razón se puede afirmar que esta institución cumple con un procedimiento organizado y establecido. (Ver Anexo 9)

En el caso de las personas que serán deportadas, las acciones de las cuales se encarga la dependencia de asistencia a connacionales, son estrictamente: confirmar la identidad y expedir el pasaporte provisional si se necesita, sin embargo durante la estadía en este departamento, se logró percibir que las personas que van a ser deportadas pueden comunicarse con el Consulado y éste les puede brindar una ayuda, más que todo de información sobre su situación a sus familiares. Pero con la cuestión de la exactitud de la fecha en que regresarán a Colombia, el Consulado no maneja esa información, ya que esta es potestad de las autoridades del Servicio de Inmigración y Aduanas de los Estados Unidos.

A pesar de este procedimiento, se reconoce que esto es lo único que el Estado hace por estas personas, puesto que al llegar a Colombia, Cancillería como institución no presenta ninguna ayuda, ni ninguna clase de servicio, de la misma forma se debe reconocer que en este despacho no se conoce el número de deportados que están llegando al país, empezando por esto existe un error, en la medida en que no existe un record de los pasaportes provisionales que se expiden y se presenta un cambio de responsabilidades es decir que esta

institución al no tener este registro simplemente pasa su responsabilidad al DAS, (Departamento Administrativo de Seguridad).⁹¹

Ante esta situación, sería necesario manejar una corresponsabilidad, entre el Ministerio y el DAS, puesto que el Ministerio debería prestar más atención a este tema, ya que en el marco de las relaciones internacionales que maneja un país el tema de la migración como se verá posteriormente, es fundamental y este incluye también a aquellos connacionales que son deportados por documentación.

De acuerdo al funcionamiento de las instituciones que plantea este enfoque, se presenta que el Ministerio de Relaciones Exteriores autoriza y controla todas las actividades a desarrollarse. En la actualidad éste tiene como programa bandera Colombia Nos Une, que enmarca las identidades y las líneas de actividad a realizar, por esta razón anteriormente se hizo referencia a la PIM, desarrollada por esta dependencia y de la misma forma a la función consular que proporciona tanto a los funcionarios como a los connacionales las reglas de lo que se debe o no realizar. Es importante también mencionar que el grado de institucionalización que tiene este Consulado es alto, en la medida que al ser parte del Ministerio tiene poca probabilidad de ser vulnerado y las acciones que realiza no están sujetas a modificaciones.

Sin embargo, en lo concerniente al trabajo realizado por el Consulado de Colombia ante el tema de los detenidos indocumentados deportados, se puede afirmar que las acciones realizadas se encuentran acorde con lo que les está permitido tanto por el Ministerio como por las autoridades migratorias Norteamericanas, pero de acuerdo a la información obtenida en la Pastoral Penitenciaria (ver anexo 10) en el momento que los deportados llegan a Colombia, el desentendimiento por parte del Ministerio crea un cuestionamiento en la medida que estas personas no reciben ninguna clase de ayuda ni apoyo, lo que hace que el grado de institucionalización se vea vulnerable en el sentido que se está

⁹¹ Información obtenida en visita al Ministerio de Relaciones Exteriores. El 10 de Octubre de 2008.

evidenciando que su acción da preponderancia a otros temas, y este se encuentra en el olvido.

En este sentido, las disposiciones y conjunto de reglas del Ministerio de Relaciones Exteriores para lograr consolidarse como una institución fuerte, deberían tener un mayor acercamiento a este tema y establecer mecanismos de ayuda a estas personas. De esta forma, se estaría hablando de un desarrollo institucional que representa la continuación institucional más que una salida, como un cambio dentro de una forma institucional.

De la misma forma si se tiene en cuenta que las instituciones derivan gran parte de su estructura de significación y de su lógica de lo adecuado de la sociedad dentro de la cual se conforman, es necesario revisar las características con las que llega la población deportada, que en su mayoría y según la descripción evidenciada por la Pastoral Penitenciaria, se encuentran sin dinero, sin recursos, sin documentos y sin apoyo familiar, al presentarse estas características de este grupo, es importante que el Ministerio adecue su lógica de acción.

En este mismo escenario, es importante tener en cuenta la información que se tiene de los detenidos en esta jurisdicción, contrastada con la información que suministró el Ministerio de Relaciones Exteriores. Como se pudo evidenciar en las tablas presentadas, existen datos que se ponen en tela de juicio, como son el número de extraditados, que aunque es un trabajo dispendioso, estas bases de datos deberían estar siempre en contacto para conocer, con un mínimo margen de error la situación de los detenidos. Además según la información que se pudo obtener el día de la visita a esta institución, no se tiene conocimiento de las personas deportadas y por consiguiente, es una situación que está prácticamente a la deriva.

Por otra parte, se debe realizar una aclaración en el funcionamiento de las dependencias de asistencia connacionales, que son en las que se trata este tema, puesto que no en todas, las personas tienen una buena experiencia, si no que

depende de mas del rol de funcionario publico “pocas instituciones políticas son capaces de moldear el comportamiento de sus miembros en la dirección exacta en que esperarían hacerlo los autores del diseño”, ya que se presentan algunas situaciones que rompen con lo que debería ser el buen funcionamiento del Consulado, el caso analizado es un caso exitoso desde la teoría del institucionalismo, sin embargo debido a que cada Consulado funciona de manera diferente, esta afirmación no es valida en otros estudios similares que se pudieran realizar, es decir esta monografía no pretende afirmar que todos los Consulados colombianos funcionen de la misma manera ni efectivamente, para el caso de Nueva York, son buenos los comentarios que se reciben de la asistencia que se les brinda, según Doris Acosta, asistente de este departamento “en este tramite se ve de todo, personas muy agradecidas porque las escuchamos y las tratamos bien, además que nos piden favores como llamar a la familia, bien sea a Colombia o aquí dentro de los Estados Unidos y nosotros lo hacemos sin problema”

Existe otro aspecto, que se debe reconocer y es el hecho que aunque se habla de una Política Integral Migratoria, esta debería tratar el aspecto de las personas que atraviesan por una situación de deportación, teniendo en cuenta que su primer calificativo fue el de inmigrantes, la Política no menciona en ninguno de sus apartados un trato referente a este tema.

Continuando con el análisis relacionado con el fenómeno de la migración y esta monografía, se pudo evidenciar que el mayor numero de migrantes que tiene Colombia se dirige hacia los Estados Unidos, lo que significa que se presenta una migración Sur- Norte, y según las experiencias de las cuales se pudo obtener datos en la pastoral penitenciaria, mucho de ellos viajan con la ilusión de mejorar su calidad de vida, de asegurar un mejor futuro para ellos y para sus familias, sin embargo el hecho de realizar una migración irregular o simplemente quedarse como indocumentado es una situación que esta latente en la vida de los inmigrantes.

En esta situación se debe mencionar también el papel del Estado frente al tema de la migración, pues éste debe ser garante del desarrollo de los ciudadanos y debe proporcionar las herramientas para que las personas no tengan entre sus opciones la idea de migrar.

Estos emigrantes que como se mencionó anteriormente, son eminentemente laborales, viajan a este país en busca de mejorar sus salarios y condiciones de trabajo, así mismo presentan factores psicológicos como las aspiraciones de superación y de mejorar la condición de vida.

Igualmente por la información que les suministran sus familiares o conocidos se genera en la mente del migrante una elección racional de maximización de beneficios en este país, dados por las oportunidades socioeconómicas, por desprenderse de la pobreza, es decir alcanzar el sueño americano, por medio de a migración por supervivencia.

De la misma forma, en este país y sobre todo en el área de Nueva York, se presenta mucho la teoría de la red, que se mencionó anteriormente, sin embargo el deseo de cambiar de mejorar, de salir de lo que sus padres y abuelos han tenido que vivir, nubla el pensamiento de estas personas que arriesgan su vida por el sueño americano.

No hace falta sólo mencionar, los riesgos que corre una persona con una migración irregular, algunos pensarán que lo más terrible que tienen que soportar sería ser deportados, pero esto no es así, aquellas personas que ingresan por vías fraudulentas, o que se exponen a quedarse de indocumentado, al ser capturados pasan por la cárcel, experiencia que no es muy grata, experiencia que los deja marcados, y como dice el Padre Andrés de la Pastoral Penitenciaria (ver anexo 10), es una situación que marca mucho a la gente, de la misma forma se presenta la incertidumbre de la deportación, puesto que aunque se habla que en la mayoría de los casos el tiempo es solo de dos meses, este se puede demorar hasta seis

meses, de todas formas ante el tiempo en prisión no se puede hacer nada porque eso solo lo fija la autoridad migratoria.

De la misma forma, se ha visto también cómo esta situación afecta a las familias, puesto que sin importar cuantos años haya estado viviendo en Estados Unidos, tenga familia norteamericana, si la persona nunca ha arreglado sus papeles, su destino es la deportación y no hay nada que valga, por esta razón la desintegración familiar es muy frecuente.

De acuerdo al tema de la institución como tal del Ministerio de Relaciones Exteriores y a la investigación realizada, se puede afirmar que las acciones de forma en el Consulado son adecuadas, teniendo en cuenta que están enmarcadas en lo que están reglamentados para hacer, pero que el manejo que se le da a este tema acá, no existe. Por esta razón ya que en los Consulados no se puede hacer nada mas por los deportados, porque se tiene la autoridad migratoria Estadounidense como órgano superior, que tiene todas las facultades para llevar a cabo su política migratoria como la tiene estipulada, si sería necesario replantear la acción del Ministerio en Colombia con relación a este tema y por esta situación se debería crear una dependencia de ayuda a las personas que llegan, en su mayoría se encuentran completamente desubicadas, sin recursos y con un vacío emocional muy grande, de la misma forma esta dependencia podría ayudar a los familiares de personas que van a ser deportadas a por lo menos tener alguna información.(ver anexo 10).

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En primer lugar, cabe resaltar que el estudio que se elaboró con esta monografía, permite evidenciar la labor que cumple el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el asunto de los deportados, y como se mencionó en el propósito de esta, mediante la aproximación teórica al institucionalismo demostrar que las acciones de los Consulados responden de manera adecuada a las necesidades de los detenidos. Dicho planteamiento se corroboró con la investigación realizada, sin embargo, cabe anotar que esta conclusión aplica para el Consulado de Colombia en Nueva York, pero no por esto es generalizable para todos los Consulados, debido a que como se ha mencionado anteriormente, el funcionamiento de los mismos depende en gran medida de la actuación de sus funcionarios.

Sin embargo antes de evidenciar las actividades del Ministerio de Relaciones Exteriores, es importante mencionar, que se tuvo en cuenta el tema de las migraciones, porque este se encuentra directamente ligado con el asunto de la deportación, en la medida que en su mayoría las personas que son arrestadas por documentos, son migrantes que por búsqueda de una mejor calidad de vida y por tratar de proporcionarse así mismos y a sus familias un bienestar, han tomado la decisión de quedarse en este país bajo la condición de indocumentados.

Ante esta situación, se debe reconocer que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha enfocado su atención, mediante la elaboración de la Política Integral Migratoria, a abordar los temas que se manejan en torno a este fenómeno, porque el asunto de las migraciones debe ser uno de los pilares en el diseño y ejecución de políticas en la actualidad, a nivel bilateral y multilateral enmarcado en las relaciones internacionales. De la misma forma en este aspecto, es importante recordar también, que este fenómeno, parte en algunos casos de una inconformidad de la población ante el Estado y la falta de oportunidades que

brinda éste para que las personas puedan acceder a recursos, la iniciativa es migrar, y en algunos casos es convertirse en indocumentado.

En cuanto al objetivo que perseguía esta investigación y bajo los parámetros que proporciona el uso del enfoque institucional, se puede afirmar que dentro de las competencias que el Ministerio de Relaciones Exteriores otorga al tema de los connacionales detenidos y en proceso de deportación por la situación de documentos, se encuentra completamente destinado a la labor que realice el Consulado respectivo, es decir las acciones que se lleven a cabo, solo estarán enmarcadas en las actividades de estas dependencias, dejando toda la actividad en el exterior. Con esta investigación, también se pudo evidenciar, que al otorgar toda la responsabilidad de este tema, al manejo que le proporcionen los Consulados, el Ministerio empieza a hacer notar fallas como lo son, el manejo de la información que se tiene en la Cancillería, porque como se mencionó en el capítulo número tres, con las tablas estadísticas, los registros no pueden ser los mas confiables, sobre todo cuando se observan casos como el de los extraditados, la tabla otorga un número completamente obsoleto y no creíble. Sin embargo este no es el tema de estudio, pero se hace esta aclaración para demostrar fallas en la información, ya en el tema que compete esta investigación, se reconoce por medio a la visita que se hizo a esta dependencia, los registros de colombianos que llegan al país como deportados no existen.

De esta forma, se puede argumentar la falencia que se percibió con la elaboración de esta monografía, se encuentra enmarcada en la actuación que tiene el Ministerio con los deportados en Colombia. Como primer aspecto a tratar debe conocerse que en el Ministerio de Relaciones Exteriores no existe una dependencia que pueda prestar un servicio de ayuda a estas personas y a sus familiares, no existe un servicio de información, como se mencionó anteriormente aunque no se conoce a ciencia cierta la fecha exacta en la que una persona va a ser enviada al país, si se puede conocer como se encuentran ellos, pero para acceder a esta información, los familiares se deben comunicar directamente con el

Consulado, lo cual no es tan sencillo y no esta al alcance de todas las personas, ya sea por el costo de la llamada al exterior, o simplemente por que no existe un conocimiento de cómo comunicarse. De igual manera al no existir una dependencia que afronte este tema, los casos de la personas que llegan a Colombia son desconocidos, y de acuerdo a lo que se pudo observar, son tratados por organizaciones no estatales, como es el caso de la Pastoral Penitenciaria, que presta una ayuda a los deportados, conoce que ellos son personas que regresan con muchos problemas tanto materiales como emocionales, los primeros encarnados en no tener dinero, trabajo y estar completamente desubicados, además que llegan sin documentos, y en la Pastoral lo primero que realizan es ayudar con este proceso, que no es fácil puesto que aparte de no contar con la ayuda Estatal, tienen que subsidiar estos gastos, realizar búsquedas de registros y documentos que no son sencillos de obtener. Por otra parte en el tema de la salud, se presenta una gran preocupación, puesto que estas personas llegan directamente de la cárcel de inmigración y necesitan por lo menos contar con una evaluación de su estado de salud actual, así mismo su nivel emocional no es el mejor, muchas vienen de ser separadas de sus familias, y de haber tenido un proceso de captura, de haber tenido que vivir en una cárcel y de ser sacados de un país podría decirse que a la fuerza.

Finalmente a modo de recomendación, se sugiere que ya que se esta trabajando en una política integral de migración (PIM), se incluya este tema, puesto que es importante prestar un servicio a aquellos connacionales que regresan al país por medio de la deportación. Actualmente organizaciones como la Pastoral penitenciaria presta ayuda a la comunidad por su propia iniciativa con recursos propios sin financiación Estatal o por solicitud de la Cancillería; ya que no existe en el Ministerio de Relaciones Exteriores una dependencia que se encargue de este asunto. Es por esto que a manera de recomendación, se sugiere que esta entidad cree una dependencia que se encargue de afrontar estas situaciones o subsidien las entidades como la pastoral que actualmente ejerce esta labor.

BIBLIOGRAFIA

- ALLGAUER-HACKL, Heinz (2005) Migración, Discriminación y Derechos Humanos. Bogotá: Antropos.
- BASABE SERRANO, Santiago (2007).Instituciones e Institucionalismo en América Latina, Perspectivas teóricas y enfoques disciplinarios. Ecuador: Cipec.
- Biblioteca Santillana de Consulta Vol. III Modulo de Geografía. Madrid Imago 1986.
- CASILLAS R. Rodolfo (2000). Migración Internacional, En Léxico de la Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. México: FLACSO
- CEBALLOS, Jorge Gilbert. (2006). Latinoamericanos en Estados Unidos, Santiago de Chile: Universitaria.
- COLLIER, Michael. Emigrantes Colombianos en el sur de la Florida: el recibimiento es poco acogedor En Colombia Internacional Numero 59 Enero 2004-Junio 2004.
- Colombia nos une, Memorias, Seminario sobre migración internacional colombiana y la conformación de comunidades transnacionales 2003. Bogotá: Fondo Editorial Ministerio de Relaciones Exteriores.
- CONSULADO GENERAL CENTRAL DE COLOMBIA EN NUEVA YORK, ESTADOS UNIDOS DE AMERICA, (en línea)

[http://www.cancilleria.gov.co:82/wps/portal/consulado_nuevayork_estadounidos/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLUzfLUH9DYwP3ADcLAyOv0AATY3PvQG8Pc_2CbEdFAD-W0sc!/.](http://www.cancilleria.gov.co:82/wps/portal/consulado_nuevayork_estadounidos/!ut/p/c0/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3gLUzfLUH9DYwP3ADcLAyOv0AATY3PvQG8Pc_2CbEdFAD-W0sc!/)

- Convención de Viena sobre relaciones consulares. (en línea)
http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=viena_e.html.
- Decreto 1974 de 1995 (en línea)
http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=viena_e.html.
- DIAZ, Luz Marina. Reflexiones en torno a la Investigación Socio demográfica sobre la Población Colombiana en los Estados Unidos. ¿Cuántos y Quiénes Somos? Barranquilla, Colombia, Febrero 9 a 11 de 2006.(en línea)
<http://www.colombianosenelexterior.com/index.php?idcategoria=13491> .
- GLASER, Daryl, (1997) Teoría y métodos de la ciencia política. Madrid, España, Ed. Alianza.
- GHOSH,Bimal.(1997) Migración y Desarrollo: Algunos temas Escogidos. En Revista de la OIM sobre migraciones Internacionales en América Latina. Vol. 15 No. 3
- GRIMAL, Jean Claude y HERLICH, Guy, La Population du Monde Paris, 1995
- MASSEY, Douglas. Theories of International Migration.A review and Appraisal. En Population and Development Review. Vol. 19. No 3. PP 431-466. En cuadernos digitales, publicación electrónica de la Universidad de Costa Rica.

- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (en línea)
http://www.cancilleria.gov.co/wps/portal/!ut/p/.cmd/cs/.ce/7_0_A/s/7_0_1S7/_th/J_0_S6/_s.7_0_A/7_0_1Q2/_s.7_0_A/7_0_1S7
- PETERS, Guy. EL NUEVO INSTITUCIONALISMO. (1999) Teoría Institucional en Ciencia Política. Barcelona: Gedisa S.A.
- PONCE LEIVA, Javier, (2005) Migrantes problemas y ayudas, Quito: El Conejón.
- Proyecto Política de Migraciones (en línea)
www.minrelext.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/PROYECTO_POLITICA_DE_MIGRACIONES_CEMIC.doc
- SANGUINET CABRAL, Luis Breve Historia de las Migraciones. Madrid (febrero de 2000) Documento redactado con vista a su presentación en el Congreso Iberoamericano de Migración.(en línea)
<http://www.nodo50.org/espacio/espacio/campa/uruguay.htm>
- SOLIMANO, Andrés Tomado de la Revista Foreign Affairs, Abril-Junio de 2008.. Migraciones internacionales en América Latina y el Caribe: oportunidades, desafíos y dilemas. (en línea)
<http://www.foreignaffairsp.org/20080401faenespessay080202/andres-solimano/migraciones-internacionales-en-america-latina-y-el-caribe-oportunidades-desafios-y-dilemas.html>. Consultado el 22 de Septiembre de 2008.
- SUTCLIFFE, Bob. (1998). Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad. (en línea)

http://www.bantaba.ehu.es/obs/files/view/Nacido_en_otra_parte_Parte_2.pdf?revision_id=54747&package_id=54707

- WALTER W POWELL Y DIMAGIO PAUL, (1999). El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional, México: Fondo de Cultura Económica.
- <http://www.elpais.com.co/paionline/notas/noviembre2006/presos.html>.

ANEXOS

ANEXO I

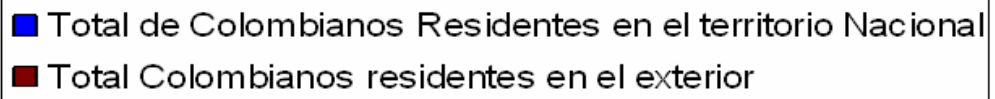
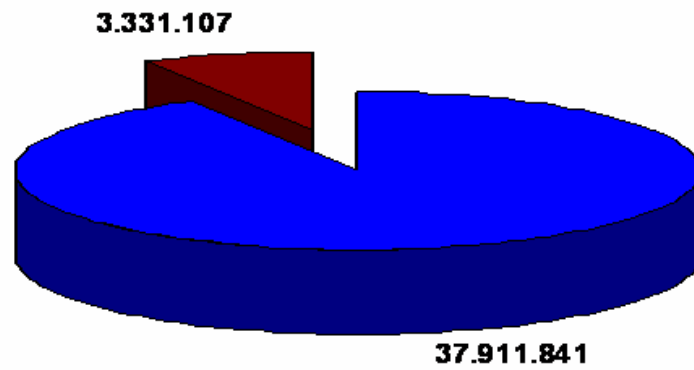
Decreto 1974 de 1995

En el cual crea él Comité Interinstitucional para la Asistencia a los colombianos en el Exterior. En el cual es política indeclinable del Gobierno Nacional promover, defender y proteger los derechos y libertades fundamentales de todos los colombianos y que, entre los elementos de dicha política, está la especial atención de los connacionales que se encuentran en el exterior; Que es parte integral de la política del Gobierno Nacional la integración de estos colombianos al desarrollo del país, así como la defensa de sus intereses y de sus derechos humanos; Que corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores velar por los derechos de los colombianos en el exterior y brindarles la asistencia debida a través de los agentes consulares, de acuerdo con lo dispuesto en la Convención de Viena de 1963, suscrita y ratificada por Colombia, así como por lo previsto en la Ley 76 de 1993; Que, a su vez, el artículo 282-1 de la Constitución Política, encarga al Defensor del Pueblo de "orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y la defensa de sus derechos; Que, en el mismo sentido, la Ley 201 de 1995, en su artículo 60, literal f), dispone que la Procuraduría Delegada para los Derechos Humanos tiene la función de tramitar, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, las peticiones y quejas sobre violación de derechos humanos de los nacionales colombianos detenidos, procesados o condenados en países extranjeros, de conformidad con los instrumentos internacionales; Que en consecuencia, resulta pertinente conformar el Comité Interinstitucional de Asistencia a los colombianos en el Exterior como mecanismo de coordinación y asesoría, para el impulso de los objetivos generales anteriormente expuestos.

INFORMACION OBTENIDA DE LA PAGINA WEB:

http://www.migracioninternacional.com/docum/indice.html?mundo=viena_e.html.

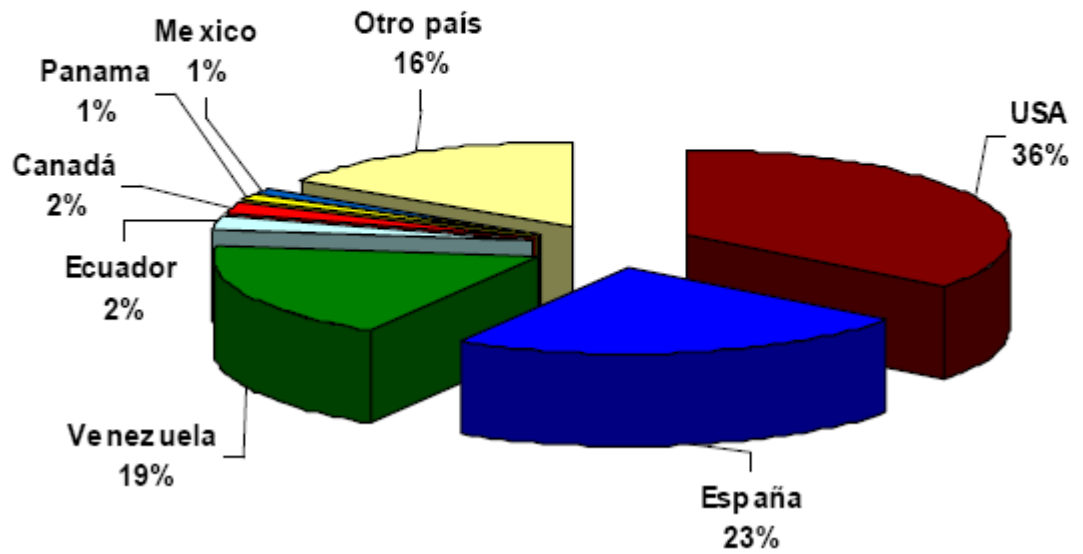
ANEXO II



Fuente: CENSO 2005. DANE

ANEXO III

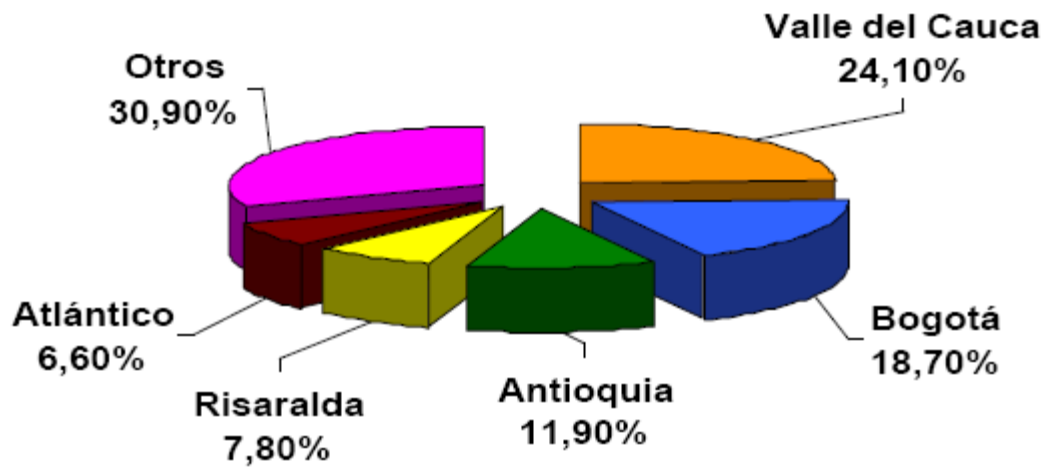
Principales Destinos de los Colombianos que Migran



FUENTE CENSO 2005 DANE

ANEXO IV

DEPARTAMENTOS COLOMBIANOS DE ORIGEN DE LA POBLACION EMIGRANTE



Fuente: CENSO 2005. DANE

ANEXO V

Principales Instrumentos internacionales en materia migratoria suscritos por Colombia

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)

- Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984)
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1979)
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus familiares (1990)
- Convención de Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, en especial de Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia Organizada Transnacional (2000)
- Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados
- Protocolo de 1967 sobre el estatuto de los refugiados
- Convención de 1954 sobre el estatuto de apátridas
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000)
- Convención interamericana sobre el trafico Internacional de menores (1987)

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965)
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Protocolo sobre los Estatutos de los Refugiados
- Convenio de Viena de 1963 sobre las relaciones Consulares
- Convenio de 1984 para la prevención de la tortura de las penas o tratos inhumanos o degradantes.

INFORMACION OBTENIDA DE LA PAGINAWEB:

www.minrelext.gov.co/WebContentManager/Repositorys/site0/PROYECTO_POLITICA_DE_MIGRACIONES_CEMIC.do

ANEXO VI

POLITICA INTEGRAL MIGRATORIA

1.- Los migrantes son sujetos especialmente vulnerables por lo que requieren de la protección del Estado en el lugar en que se encuentren, lo cual genera retos de coordinación interinstitucional y de armonización conceptual al tener que ofrecer la atención requerida en contextos de extraterritorialidad.

2.- La PIM se constituye en un marco general de comprensión y análisis situacional para la toma de decisiones teniendo como centro de sus acciones a las personas, y como su guía básica la defensa de los Derechos Humanos de las personas involucradas en los procesos migratorios.

3.- La política del Estado Colombiano respecto a los fenómenos migratorios debe ser explícita e integral y debe constituirse en el guión flexible, pero con un eje estable para la acción coordinada del Estado en relación con la adecuada protección de los Derechos Humanos de los colombianos y colombianas en el exterior y sus familias en Colombia, y la coherencia en el tratamiento de los extranjeros y extranjeras en el territorio nacional.

4.- Dentro de la especial vulnerabilidad de los migrantes hay grupos de personas que son aún más vulnerables y que requieren una atención diferencial por razones de género, nacionalidad, raza, posición política o condición social, tales como: las mujeres, los niños, los ancianos, los enfermos, los hombres, mujeres y niños vinculados a la trata y tráfico de personas y en algunos casos los afro descendientes, los indígenas y los campesinos. El caso de los solicitantes de asilo y refugio, quienes por razones obvias no pueden ser objeto de la atención de sus países de origen, constituye un apartado especial.

5.- La PIM propende por la creación de condiciones, instrumentos y espacios, que garanticen la participación permanente de los ciudadanos en los procesos de construcción, implementación y evaluación de la misma, en el entendido que la expansión de la libertad es el camino para la construcción de confianza en el Estado y en los conciudadanos.

6.- La PIM se entiende como parte esencial de la política exterior, en ese sentido se requiere la coherencia en las posturas de Colombia en los procesos de negociación de tratados y acuerdos bilaterales y multilaterales.

7.- Colombia en el presente es un lugar en que se originan las migraciones más que un lugar de destino o de tránsito, sin embargo la inmigración puede aumentar en el futuro como el producto de los cambios en el contexto internacional y de las transformaciones de las condiciones internas. Un aumento tanto de la inmigración como de los retornos exige contar con una capacidad de respuesta que facilite la toma de decisiones coordinadas y oportunas para sacar el mejor provecho de las circunstancias que se generen. Por tanto, un cambio desde la actitud de reacción hacia una estrategia proactiva es parte fundamental de la PIM.

8.- Es necesario desarrollar el debate público sobre las posibilidades de la cuantificación del impacto real de los flujos migratorios, pues estos tienen una gran influencia sobre la percepción de la migración, la decisión de migrar y la dirección de las políticas públicas. La PIM debe hacer explícitas las asimetrías de los procesos de salida y acogida, como parte de la información necesaria para tomar la decisión de migrar.

9.- El Estado debe asegurar la prestación de los servicios consulares y la atención y defensa de los migrantes colombianos, mediante una transformación y reforzamiento del sistema consular y diplomático, a la vez que debe crear mecanismos que ayuden a generar una visión positiva de los colombianos y de

Colombia en el exterior, y entre los connacionales reforzando los lazos de solidaridad y confianza.

10.- El Estado colombiano reconoce la necesidad de aplicar el principio de coherencia⁹², en el tratamiento a los ciudadanos extranjeros que vienen a Colombia, lo cual implica una revisión de la normatividad actual y de la eficacia de algunos mecanismos y restricciones que no han logrado controlar el delito internacional ni parecen contribuir a la ampliación de puestos de trabajo o mejores condiciones para los nacionales. El Estado colombiano debe ser activo en la discusión conceptual internacional – y en su aplicabilidad política- del trato a los inmigrantes, obrando en consecuencia.

11.- Una de las condiciones para la toma de decisiones responsable es la de contar con la información adecuada, confiable y actualizada sobre el conjunto de fenómenos sobre los que se pretende tomar acciones. La realidad comprobable con relación al número de migrantes colombianos y a su distribución por género, edad, nivel de capacitación, áreas de origen y destino inmediato y cadenas migratorias secundarias, entre otros datos fundamentales, es que no hay mecanismos para obtener los datos y hacer los seguimientos de sus cambios.

12.- La PIM debe fortalecer los mecanismos establecidos en los acuerdos regionales con el ánimo de luchar contra el racismo, la xenofobia y las demás formas de intolerancia. Así mismo debe trabajar en el desarrollo de un enfoque de la migración internacional que incluya la gestión ordenada de los flujos migratorios y se concentre en los beneficios mutuos para los países de origen y de destino, promoviendo el reconocimiento y la toma de conciencia pública sobre la importante contribución económica, social y cultural de los migrantes a las sociedades receptoras.

⁹² Estar dispuesto a dar al otro lo que estoy reclamando para mi.

13.- Colombia promueve un diálogo más activo entre los países emisores de migración, de manera que se puedan identificar procesos compartidos que faciliten la negociación en bloque y que permitan identificar las especificidades para actuar frente a ellas con los instrumentos de política pública.

14.- El Ministerio de Relaciones Exteriores debe tomar parte activa en la coordinación de diferentes instancias y mecanismos creados en las fronteras, para garantizar que los fenómenos migratorios en estas zonas estarán sometidos a la visión integral de la “seguridad humana”. En este sentido, la PIM debe ser coherente con una gran diversidad de políticas, instrumentos y mecanismos (Zonas de Integración Fronteriza, Combifron, Comisiones de Vecindad, Decisiones de la Comunidad Andina en la Materia) con el objetivo de concentrar esfuerzos y visiones amplias que proporcionen un marco de análisis coordinado y coherente para la toma de decisiones sobre asuntos particulares.

15.- La formulación de la PIM y la gestión de los procesos que de ella se derivan generan una dinámica que involucra de manera progresiva e incremental, numerosas agencias del Estado relacionadas de alguna manera con asuntos migratorios; al Congreso, a Instituciones del Sector Privado, Asociaciones Gremiales y de Trabajadores, así como a los migrantes sus representantes o sus asociaciones, quienes pueden expresarse y actuar de manera circunstancial o permanente con relación a estos temas, ello implica la atención a los requerimientos de coordinación y de fijación de posiciones institucionales, en un escenario de alta complejidad, simultáneamente con la gestión internacional de los procesos.

16.- El Ministerio de Relaciones Exteriores tiene un carácter especial que le confiere el papel de coordinador entre la política exterior y la política interior del país, además de su responsabilidad por la organización y eficacia del servicio diplomático y consular para ocuparse de los asuntos de los colombianos en el exterior, en escenarios multilaterales y bilaterales, con énfasis en la defensa de

sus derechos, pero también con relación a los servicios administrativos y trámites rutinarios. Por esta razón es la Institución Pública que debe coordinar los asuntos migratorios, tanto para formular la Política Integral de Migraciones, como para desplegar las capacidades necesarias y adecuadas para la ejecución de tales políticas.

17.- La PIM debe promover y preservar el diálogo, la coordinación y la negociación permanente con los gobiernos regionales y locales de las áreas de origen de los migrantes y de las de recepción de extranjeros, con miras a asegurar la ejecución coordinada y coherente de la política en el nivel local y regional interno.

18.- La PIM debe ser coherente con el proceso de fortalecimiento interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y en este sentido debe promover la creación de la Dirección de Migraciones. Esta Entidad deberá asumir la coordinación de los procesos que lleven a la generación, implementación, evaluación y ajuste permanente de las políticas públicas en torno de los procesos migratorios.

- La Dirección de Migraciones debe hacerse cargo de Coordinar la visión general de la PIM, desarrollar mecanismos que aseguren la participación de los migrantes en el diseño y ejecución de las políticas puntuales y sectoriales desde una perspectiva coherente y coordinada; asegurar la acción responsable y coherente de los funcionarios del sistema consular y diplomático en relación con los migrantes; y sostener una adecuada interlocución interna y externa que facilite la coordinación de todas las agencias del Estado cuyas acciones tiene que ver con los procesos migratorios, manteniendo, reforzando o transformando la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones.
- El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Migraciones, deberá liderar las transformaciones que se adapten a los nuevos requerimientos incluyendo los servicios consulares y la atención de

los colombianos en países extranjeros como parte integral de la política exterior.

La Dirección de Migraciones debe contar al menos tres Coordinaciones. 1) Coordinación de Información, Análisis y Evaluación Migratoria, que debe centralizar sistematizar y analizar información para asegurar la acción proactiva del Estado en la atención a los fenómenos migratorios. 2) Coordinación de Política Interinstitucional de Migraciones que debe asumir todo el proceso de coordinación interinstitucional con los gobiernos regionales y locales y coordinar la agenda y seguimiento de las decisiones de la Comisión Nacional Intersectorial de Migraciones. 3) Coordinación de Adecuación de Servicios a colombianos en el exterior, que deberá diseñar, coordinar, gestionar y promocionar el portafolio de servicios estatales y privados a los colombianos en el exterior. La Dirección de Migraciones contará con el apoyo de una red tecnológica que establezca un sistema de redes sociales que permitiendo crear vínculos positivos entre los colombianos en el exterior y de estos con su país.

19.- La PIM promoverá el acompañamiento a los migrantes en las diferentes partes del Mundo para que logren desarrollar sus propios proyectos de vida a la vez que estimule y fortalezca la solidaridad y asociación que conduzcan al incremento de la participación de los migrantes en los procesos internos de toma de decisiones y en la generación, ejecución y evaluación de las políticas públicas que les conciernen.

20. La generación de programas y acciones de manera coordinada, deberá ser una constante de la Dirección de Migraciones y la Comisión Intersectorial de Migraciones. Donde se creen y se multipliquen acciones y programas que beneficien a nuestros connacionales en el exterior y los extranjeros en Colombia.

21. La educación de nuestros connacionales en el exterior, es una necesidad que debe estar cubierta por todas las instituciones pertinentes en el tema de manera coordinada, extender programas educativos y adaptables a las realidades en los países de destino y a las necesidades laborales y de mejora de las condiciones de vida de nuestros colombianos en el exterior, y su posible retorno voluntario al país y la implementación tanto de su conocimiento y tecnología adquiridos a la distancia es prioridad del país.

22. La PIM debe coordinar la creación de condiciones en las que se disminuyan las pérdidas ocasionadas por los fenómenos migratorios y en las que se incrementen los beneficios de todos los participantes, con especial énfasis en el tema inmobiliario.

23. La PIM reconoce la importancia de las remesas en la economía nacional y su naturaleza privada. No obstante, el Estado colombiano debe propender por la armonización y facilitación de su envío al país y su uso productivo, que replique en el bienestar familiar, del migrante y su entorno.

24. La PIM promoverá entre los diferentes actores nacionales (públicos, privados y no gubernamentales) la creación de redes sociales en Internet, en temáticas relacionadas directa o indirectamente con la migración colombiana, que hagan posible el establecimiento de vínculos, el intercambio de información, la creación de comunidades virtuales, y el fortalecimiento de la identidad nacional entre los colombianos residentes en el exterior y en el país.

25. La PIM reconoce un doble proceso en el fenómeno migratorio colombiano. Por un lado, el aumento de la migración de capital humano con conocimientos técnicos y profesionales; y por el otro, el conocimiento que aportan los migrantes colombianos a sus sociedades de destino, que representa una pérdida para la

sociedad colombiana. En ese sentido, la PIM debe propender por la generación de estrategias que faciliten la transferencia de ese conocimiento en el país.

INFORMACION OBTENIDA DE LA PAGINA WEB:

<http://www.minrelext.gov.co/wps/portal/colnosune> LINK: **MATRIZ DE LINEAMIENTOS DE LA POLITICA INTEGRAL MIGRATORIA** Consultada el día 20 de Octubre de 2008

ANEXO VII

Descripción de Dependencias del Consulado de Colombia en Nueva York

Entre los departamentos que hacen parte de este consulado se encuentra, el de pasaportes el cual se encarga de expedir este documento a los colombianos que lo requieran, teniendo en cuenta que es indispensable en el momento de viajar así como de documento de identidad, se expedirá siguiendo los requisitos para su obtención. Siguiendo con los departamentos se encuentra la notaria en la cual, se realizan registros a menores nacidos en el área, hijos de padre o madre colombianos, de la misma forma legalizar documentos, y expedir permisos de salida a menores, además se orienta sobre la validación de documentos en el exterior por medio del Apostille.

Continuando con los departamentos se encuentra el de documentación, el cual esta facultado por la Registraduría Nacional del Estado para expedir contraseñas de cédulas de ciudadanía y realizar rectificaciones de este documento, siguiendo los tramites requeridos; igualmente se encuentra el área de visas en la cual se otorgan visas para aquellos ciudadanos extranjeros que deseen viajar a Colombia ya sea en caso de turismo o de trabajo. Se encuentra también el área de correspondencia el cual maneja todas las cartas y demás documentos que llegan al consulado, para clasificarlos y enviarlos a la dependencia a la cual se encuentran dirigidos.

Se encuentra también el área de negocios generales, en la cual se brinda toda la información acerca del menaje domestico, y del proceso a seguir para trasladarse a Colombia, y de la misma forma esta presenta el área de asuntos judiciales en la cual se tratan aspectos como acceder a la nacionalidad colombiana, la renuncia y la recuperación de esta.

Para finalizar con la descripción de las dependencias del Consulado, se encuentra el área de Asistencia a Connacionales, la cual es fundamental para el objeto de este estudio y será abordada mas enfáticamente mas adelante, y en la que básicamente se realiza la colaboración y protección a aquellos ciudadanos colombianos que se encuentran privados de la libertad en cárceles que corresponden a la jurisdicción en la cual tiene influencia el Consulado de Colombia en Nueva York, en las cuales se encuentran cárceles pertenecientes a los estados de Pensilvania, New Jersey, Connecticut, y Nueva York. De la misma forma este departamento, brinda asistencia a aquellos ciudadanos colombianos que han sido privados de su libertad, extraditados y aquellos que serán deportados.⁹³

⁹³ La información de la descripción fue obtenida durante el periodo de la práctica estudiantil a este Consulado. Enero-Junio de 2008

ANEXO VIII

Datos que se requieren para el trámite de la obtención del pasaporte provisional

NOMBRE COMPLETO:

No. DE CEDULA:

NOMBRE DE LOS PADRES,

DIRECCION Y TELEFONO A DONDE VAN A LLEGAR A COLOMBIA:

RASGOS FISICOS COLOR DE OJOS, ESTATURA, COLOR DE CABELLO,
ESTADO CIVIL.

ANEXO IX

ENTREVISTA: MARIA CATALINA COLMENARES

DORA LUCIA GONZALES

CONSULES ASISTENCIA A CONNACIONALES, CONSULADO DE COLOMBIA
EN NUEVA YORK

1. ¿Cual es la principal forma por la cual son capturados los connacionales indocumentados?

Mediante redadas que realizan las autoridades de inmigración. En algunos casos son detenidos por sospechas de cosas menores como infracciones de tránsito, lo que hace que sean cuestionados y cuando se descubre que no tienen identificación válida, son puestos a disposición de las autoridades de inmigración. En algunos casos particulares se produce el fenómeno de la intimidación y en algunos casos familiares o amigos tratan de ajustar las cuentas mediante la denuncia ante inmigración.

2. ¿De que forma el Consulado tiene conocimiento de la captura de estos connacionales indocumentados?

El Consulado sólo tiene conocimiento de estos eventos si el detenido manifiesta desear que se notifique a las autoridades de su país. Se ha establecido mediante tratados internacionales la obligatoriedad de la notificación consular, requerida por algunos países. En el caso particular de Colombia, la notificación consular no es obligatoria, es decir las autoridades estadounidenses no deben automáticamente informar a embajadas y consulados cuando detienen a un connacional colombiano. Sin embargo deben ofrecer dicha notificación y el detenido ese quien decide si lo solicita o no.

3. ¿Durante el tiempo que están en prisión cuales son las principales solicitudes que estos detenidos realizan al Consulado?

Realizan solicitudes de muchos tipos, entre las que se encuentran la certificación de su identidad con la Registraduría y asistencia para agilizar su proceso de deportación. También solicitan asesoría legal, asistencia en la comunicación con sus abogados, recuperación de pertenencias, comunicación con familiares en Colombia y en menor grado ayuda de tipo económico y social.

4. ¿El Consulado puede tener algún conocimiento del desarrollo de este proceso, es decir puede conocer la situación, el momento de salida a Colombia?

El consulado puede hacer un seguimiento a las diferentes sentencias de los detenidos. Sin embargo no existe un mecanismo que nos indique cuando alguien está por salir. En este caso también se aplica el tema de la notificación consular. Cuando los detenidos terminan su sentencia federal, son liberados y su custodia pasa a manos de las autoridades de inmigración que consideran este evento como un “arresto”; una vez se ha manifestado el detenido, se notifica al Consulado dicha detención con su respectivo número de inmigración.

5. ¿Que labor cumple el Consulado en el proceso de deportación de un connacional indocumentado?

Las razones por las cuales una persona puede ser deportada, fundamentalmente son dos. Porque cumplió sentencia en una cárcel federal o una estatal o bien porque ha violado las leyes de inmigración de este país. El Consulado puede conocer de ambos casos, a veces por intermedio del propio detenido, otras por llamadas de la familia y por las mismas autoridades de inmigración. Algunos deportados tienen pasaporte ordinario vigente, otros no cuentan con ninguno.

Si la pregunta se refiere a que el señor es indocumentado, vale decir que no tiene pasaporte para ser deportado, el Consulado, previa constatación de su nacionalidad, le extenderá un pasaporte provisional o documento de viaje a

solicitud de las autoridades de inmigración, solicitud que va acompañada de copia de la orden de deportación firmada por un juez, las huellas dactilares y 4 fotos del detenido.

Si la pregunta esta orientada a conocer sobre el tema de los deportados porque han violado la legislación de inmigración de este país. El Consulado igualmente presta la misma asistencia, verifica la nacionalidad, esta al tanto de cuando va a producirse la deportación y comunicarse con su familia, todo esto a solicitud del detenido.

6. ¿El Consulado presta algún servicio de asesoría legal a estos indocumentados, de que forma?

Si las personas que van a ser deportadas requieren asesoría se les presta, siempre considerando que el Consulado no es reconocido como autoridad judicial. La asistencia jurídica puede consistir en averiguar con el abogado del detenido el estado de algún recurso interpuesto para evitar su deportación. Otras en explicarles el alcance de una orden de deportación firmada por un juez y cuando un proceso de deportación puede ser suspendido. En general, son pocos los detenidos para ser deportados que quieren permanecer por mas tiempo en una cárcel de inmigración, luego entonces la tarea del Consulado es estar al tanto de si ya fue llevado ante el juez de inmigración, si va a salir en un vuelo comercial o en uno federal, entre otros.

7. ¿A parte de la expedición del Pasaporte Provisional, que otro servicio puede prestar el Consulado?

El Consulado básicamente atiende cada uno de las inquietudes de los detenidos para ser deportados. Se les informa sobre el tema de las pertenencias que pueden llevar consigo el día de su deportación. Cuando no tienen familiares en Colombia se les proporciona teléfonos de entidades sin animo de lucro que pueden acogerlos. Cuando llevan mas tiempo del que normalmente suelen pasar

en estos sitios, se averigua con los oficiales a cargo cual es la situación. Si alguno manifiesta estar enfermo, se pide en su nombre asistencia médica básica dada las características de estas prisiones.

8. ¿Como es la comunicación que pueden tener con los detenidos indocumentados y sus familias?

En las cárceles pueden hacer llamadas a sus familias, también pueden ser visitados, esto depende de la cárcel. Cuando les es imposible comunicarse porque están en otro país, piden al Consulado que demos mensajes que obviamente tengan como finalidad facilitar sus procesos de deportación y llegada a Colombia.

9. ¿Después de la deportación, el Consulado tiene algún conocimiento de la situación de estas personas en Colombia?

El consulado tiene una jurisdicción muy concreta. Cuando se sabe algo de los connacionales deportados, es porque ellos se comunican con el Consulado para pedir que continuemos con procesos de solicitud de pertenencias o cuando simplemente llaman para agradecer la asistencia.

10. Gracias a su experiencia, ¿considera que el Consulado podría prestarle a los indocumentados algún servicio adicional que no se ofrezca en la actualidad?

El Consulado presta su asistencia independientemente de la condición migratoria de las personas. Pero si algún connacional tiene problemas porque no tiene ajustada a la ley su situación migratoria, reciben asistencia, orientación jurídica de parte de la firma asesora, se les ofrece información que pueda ayudarles a comprender si en sus respectivos casos pueden o no actuar, y de que manera.

ANEXO X

Para lograr, percibir el trabajo desempeñado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, en Colombia con respecto al tema planteado, se hizo necesario consultar una organización en la cual se tuviese un acercamiento con los deportados, para considerar desde otra óptica las acciones del Ministerio. Por esta razón se realizó una exploración del tema en la Pastoral Penitenciaria Católica, que como se explicara mas adelante, ha sido un centro de apoyo para los deportados.

Pastoral Penitenciaria Católica: Fundación Caminos de Libertad

Referencia Histórica y Misión

Hace 15 años, la Conferencia Episcopal de Colombia, presentó al Ministerio de Justicia de esa época al Padre Andrés Fernández Pinzón para la dirección de la Capellanía General del Instituto Nacional de Prisiones, hoy Instituto Nacional Penitenciario, INPEC. Desde entonces, la misión de la Pastoral Penitenciaria Católica se ha ido consolidando y ampliando sus líneas de atención.⁹⁴

La Fundación Caminos de Libertad fue creada en 1997 con el aval de la Cancillería de la Arquidiócesis de Bogotá, para apoyar la misión de de la Pastoral Penitenciaria Católica, con el objeto de canalizar recursos económicos para desarrollar programas a favor de las personas privadas de la libertad en las cárceles de Colombia, las familias, los deportados de las cárceles del exterior y apoyar al Estado en la misión que realiza por medio de las autoridades penitenciarias.⁹⁵

Esta Fundación, trabaja en la promoción de la solidaridad, la dignidad, el respeto y la justicia, concretados en la asistencia social, médica, odontología, psicología, jurídica y de capacitación para las familias y pos penados, buscando persuadir a

⁹⁴ PASTORAL PENITENCIARIA CATOLICA, Fundación Caminos de Libertad, Tomado del Informe de Gestión Institucional 1997-2007 Pág. 3

⁹⁵ *Ibíd.* P 4

las autoridades penitenciarias de la necesidad urgente de formular, diseñar y poner en practica políticas que garanticen en las cárceles el respeto a los derechos humanos y una mayor conciencia sobre esta realidad.⁹⁶

Entre las acciones pos penitenciarias, se encuentran acciones concretas de prevención de la drogadicción y de apoyo a las familias, de la misma forma realizan acciones a favor de las personas que han sido deportadas mediante el proyecto de deportación asistida.

Atención a Connacionales

La fundación ha creado la Comisión de atención a los connacionales, cuyo objetivo es “el acompañamiento a los colombianos privados de la libertad en las cárceles del exterior. Esta labor se inicio en 1995 mediante el envío de un mensaje de Navidad por intermedio de las embajadas y capellanías generales de prisiones en cada país. Anualmente, con motivo de las fiestas navideñas se envían cerca de 15.000 cartas a 60 países, gracias al apoyo recibido de la oficina de atención consular de Ministerio de Relaciones Exteriores y de las embajadas colombianas en los países donde están los connacionales”.⁹⁷

Para el caso que se ocupa en esta investigación, Caminos de Libertad ha desarrollado el programa de deportación asistida, gracias al comodato establecido con el INPEC, para los colombianos deportados del exterior, y que llegan a la fundación en busca de apoyo, referidos por las embajadas y demás autoridades consulares en el país donde estaban detenidos. Desde cuando se dio inicio al convenio, se han atendido cerca de 180 colombianos deportados del exterior, a quienes se les ofrecieron servicios, desde atención médica, hasta apoyo para ubicar a la familia y el trámite de sus documentos personales.⁹⁸

⁹⁶ *Ibíd.* P 3

⁹⁷ *Ibíd.* P 9

⁹⁸ *Ibíd.* P 9

Con lo mencionado anteriormente, se pueden apreciar los ejes sobre los cuales reposa la función del trabajo de la fundación, sin embargo, y para lograr el objetivo propuesto en el acercamiento a esta institución, se encontraron varios datos obtenidos por información provista por los deportados que fue transmitida por el director ejecutivo de la Fundación.

Como se mencionó anteriormente, el Ministerio de Relaciones Exteriores otorga toda la responsabilidad en el caso de los detenidos indocumentados en proceso de deportación al Consulado que le corresponda, dejando en claro que la labor finaliza cuando los detenidos ingresan al avión que los traerá de vuelta.

Es importante tener esto en contexto, puesto que una de las falacias que se encontró con esta visita a la Fundación, consistía en que algunos de los deportados al llegar a Colombia no tienen recursos económicos y de la misma forma no tienen a ningún conocido que los pueda apoyar mientras logran ubicarse nuevamente. En palabras del director ejecutivo de la Fundación⁹⁹, el papel del Ministerio se queda corto en ofrecer en Colombia una asistencia a quienes han atravesado por este proceso, el Ministerio no tiene una dependencia en la cual se ocupen de estos casos, y brinden la ayuda necesaria a las personas que llegan, que en la mayoría de los casos están completamente desubicadas, sin recursos y con vacío emocional muy grande.

De la misma forma, se evidencia que al no existir una dependencia encargada de este proceso, la información a la que pueden acceder los familiares es muy limitada, porque si se quiere conocer el estado en el cual se encuentra una persona, en la Cancillería no hay quien brinde esa información, entonces queda obligada a comunicarse con el Consulado respectivo, lo cual en la mayoría de los casos no es tan sencillo, por que no todas las personas tienen las mismas

⁹⁹ Información obtenida mediante visita a la Pastoral Penitenciaria en la ciudad de Bogotá, suministrada por el señor Freddy Cardona Chica, Director Ejecutivo, el día Martes 14 de Octubre de 2008,

facilidades para realizar una llamada, esta es una de las mayores quejas de los deportados.

Igualmente, el director de esta fundación, de acuerdo a sus vivencias expresa la necesidad de crear redes de apoyo, dirigidas por el Consulado de Colombia en Nueva York, el Consulado puede generar redes de apoyo, con organizaciones que están suscritas a este, para que los deportados al llegar a Colombia, puedan tener un espacio en el cual encuentren respaldo en salud, tramite de documentos.

Así mismo sostiene que el gobierno debería prestar mas interés en este tema, “la fundación ha ido en varias ocasiones a Nueva York ha pedir ayuda, por medio de la creación de un fondo con residentes del área que puedan colaborar con esta causa, con este fondo para crear una dependencia de asesoría en Colombia”
Crear redes sociales de apoyo, si hay instituciones pero no del gobierno”.

ENTREVISTA PADRE ANDRES FERNANDEZ DIRECTOR DE LA PASTORAL PENITENCIARIA CATOLICA

-Sede Bogotá-

1. ¿Porque surge la pastoral penitenciaria católica?

R. La pastoral hace parte de iglesia católica a nivel mundial, en Colombia cuenta con 16 años de servicio y surge básicamente ante un vacío por parte del Estado con relación a los temas de los detenidos en Colombia, en el mundo y a los deportados de cárceles de todas partes del mundo. En cuanto a los deportados, nadie se compromete con ellos, la cancillería no tiene ningún plan con respecto a ellos, por esta razón aquí se acogen en un lugar de paz y se asumen como personas naturales.

2. ¿A grandes rasgos me podría contar las experiencias de las personas deportadas que llegan a esta institución?

R. Las experiencias que se trabajan acá son muy diferentes cada quien llega con diferentes problemas, preguntas y necesidades, pero a nivel general estas personas llegan sin dinero sin ropa, casi siempre sin ningún contacto acá en Colombia, acá se les brinda una adaptación momentánea y se les ayuda a diligenciar sus documentos de identidad, desde obtener el registro civil, tramitar la cedula y por consiguiente pagársela, de la misma forma y tratar de localizar un familiar, pero si se encuentra la familia no quiere comprometerse con ellos, por esta razón es muy difícil su regreso a este país.

3. ¿Cual es la visión que tiene de la Cancillería, Existe un apoyo?

R. La Cancillería no tiene ni espacio ni estructura que brinde la ayuda que se requiere no existe un apoyo para aquellos deportados, y tampoco existe un apoyo para esta entidad, ellos (Cancillería) se comunican acá cuando tienen un caso, y luego que acogemos a esta persona se desentienden de ella, por esta razón no tenemos ningún apoyo como institución y los deportados que llegan tampoco lo tienen.

COMENTARIOS

“Aterrizo y Defiéndase” Esta es la situación con la que muchos de los deportados llegan a Colombia, a nosotros (Pastoral) nos angustia de sobremanera la salud con la que llegan estas personas, muchos de ellos vienen enfermos, y requieren de atención y medicamentos, los cuales deben ser proporcionados por nosotros, ya que ellos no tienen sistema de salud, y nosotros no contamos con ninguna ayuda Estatal, nuestra financiación corre por nuestra cuenta.

Por esta razón, es necesario que el Estado por medio de Cancillería se preocupe más por esto, y que brinde ayuda y herramientas necesarias para cumplir esta labor.