

Las complejidades de la trata de personas entre dinámicas migratorias y políticas públicas

The complexities of human trafficking between migration dynamics and public policies

Dra. Vanessa Montenegro-Hidalgo, <https://orcid.org/0000-0001-8573-6997>

vanemonhi@gmail.com

Universidad Estatal Península de Santa Elena, Ecuador

Resumen

El artículo identifica a la trata de personas como problemática mundial con el objetivo de analizar su magnitud y los intersticios con las dinámicas migratorias y las acciones de política pública a nivel nacional. Se desarrolla en el contexto colombiano como país de origen, tránsito y destino de la trata, que acoge aproximadamente al 37% de la población migrante venezolana, de la que un 56% se encuentra en condición de irregularidad. La metodología se fundamenta en un análisis de fuentes teóricas, aplicadas y de contexto, así como aplicación de estadística descriptiva con información institucional y experiencia de frontera. Los resultados proponen retos de articulación y coordinación considerando a la trata como fenómeno pluriofensivo y multidimensional; y un balance entre la lógica institucional y la realidad de desprotección e incremento de vulnerabilidades en contextos de Pandemia. La originalidad conjuga narrativa, coyuntura y análisis crítico.

Palabras clave: trata de personas, migración, política pública, derechos, instituciones y coordinación.

Abstract

The article identifies human trafficking as a global problem and public policy actions at the national level, in order to analyze its magnitude and the interstices with migratory dynamics. The investigation is carried out in the Colombian context as a country of origin, transit and destination of human trafficking. It welcomes approximately 37% of the Venezuelan migrant population, of which 56% is in an irregular condition. The methodology is based on a critical analysis of congruence that has allowed the process to be traced sequentially from documentary sources and field work. The results propose

articulation and coordination challenges considering trafficking as a multi-offensive and multidimensional phenomenon. Making a balance between institutional logic and the reality of lack of protection and increased vulnerabilities in Pandemic contexts. Originality combines narrative, historical sequence, and critical analysis.

Keywords: human trafficking, migration, public policy, human rights, institutions and coordination.

Introducción

En tiempos de Pandemia por Covid-19 los cambios realizados en materia de leyes y políticas migratorias han posicionado a los derechos humanos como uno de las principales entidades afectadas en el régimen global de la gestión migratoria, privilegiando aún más, la lógica de la seguridad y el control mediados por salvaguardar un criterio de salud pública (Paz-Noguera, 2020, p. 332) que ha dado paso a la intensificación de la gobernabilidad migratoria.

Según el Informe sobre las Migraciones en el mundo 2020, en 2019 había en el mundo cerca de 272 millones de migrantes internacionales (OIM, 2019, p. 2)., cifra global que representa un 3,5% de la población mundial, de ella, el 52% de los migrantes internacionales eran hombres y el 48% mujeres (OIM, 2019, p. 3). Estimaciones en número y proporción que “superan algunas proyecciones hechas para el año 2050, que pronosticaban un 2,6% o 230 millones, de migrantes internacionales” (OIM, 2019, p. 2). De estas cifras de migración internacional, casi dos tercios son migrantes laborales, es decir, un 74% de personas en edad de trabajar (de 20 a 64 años). La población mundial de refugiados para 2018 era de 25,9 millones, “de los cuales 20,4 millones estaban bajo el mandato del Acnur” (OIM, 2019, p. 42). El 52% de la población mundial de refugiados tenía menos de 18 años de edad. El número de desplazados internos por causa de la

violencia y la situación de conflicto alcanzó 41,3 millones de personas y el total mundial de personas apátridas para el mismo año, fue de 3,9 millones (OIM, 2019, p. 4).

A mediados de 2019, cerca de 4 millones de venezolanos habían abandonado el país (ACNUR, 2019, p. 1), y para mediados del 2021 hay 5.667.835 personas venezolanas refugiadas y migrantes en el mundo y 4.621.562 en América Latina y el Caribe (R4V, 2021, p. 1), el aumento de los migrantes internacionales a lo largo del tiempo ha sido evidente y muy rápido.

Las cifras difundidas por Migración Colombia hasta el 31 de enero de 2021 dan cuenta de una población migrante venezolana cercana a 1.742.927 personas en el país. Colombia es el principal receptor de población migrante venezolana en América Latina y a nivel mundial; de cinco millones de personas en los últimos años, Colombia tiene un 34%, 759.584 en condición regular y 983.343 en condición irregular (Migración Colombia, 2021, p. 3).

En estas situaciones donde operan las políticas de control migratorio se pueden identificar dos propósitos, por un lado, evitar riesgos y promover una migración segura; y por otro, atentar contra la libre movilidad como derecho, generando situaciones de estigma, exclusión y discriminación al no existir procesos de intervención idónea. El control migratorio ocupa la mayor parte de la gestión migratoria y presenta un notable desbalance entre la sanción y judicialización versus la prevención y la protección de derechos (Montenegro y Fontaine, 2014, p. 12).

La gestión de las migraciones ha estado presente en las acciones políticas de los Estados, en torno a ello, surgen algunos interrogantes: ¿Qué pasa con la protección de derechos, pensando en derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales

(DESC) y en los derechos laborales?, ¿Qué sucede con las oportunidades, los riesgos y las restricciones que se contraponen entre sí y se agudizan en este mundo global?, ¿Qué pasa con aquellas transformaciones e inercias que se vinculan con lo que Sassen (2001), Castles y Miller (2004) denominan la geografía de las desigualdades?. Preguntas que interpelan el accionar público, el sentido humanitario, las políticas públicas y los derechos humanos permeados por desigualdades sociales, económicas, financieras y globales (Harvey, 2004, p. 124).

Se analiza la dinámica migratoria en Colombia, concretamente la trata de personas como escenario complejo de política pública, con el objetivo de analizar su magnitud y los intersticios con las dinámicas migratorias y las acciones de política pública a nivel nacional. Se identifica qué es la trata de personas; los instrumentos formales, acciones y cifras, así como las condiciones de vulnerabilidad y la desprotección de derechos.

La Pandemia Covid-19 ha llamado la atención sobre la complejidad de la instrumentación de políticas (Paz, 2020, p. 329) que ha puesto al cambio institucional en el centro del diseño (Fontaine, 2017, p. 170), refiriéndose a cambios pequeños pero significativos en el transcurso de la política pública y que contribuyen a la evolución de las instituciones en escenarios de incertidumbre y ambigüedad (Thelen, 2004, p. 5).

Los efectos de la migración venezolana en Colombia han llevado al país a cambios institucionales, producto de una necesidad coyuntural y aguda, esto implica "vincular los modos particulares de cambio incremental con propiedades de las instituciones que permiten tipos específicos de estrategias de cambio" (Mahoney y Thelen, 2010, p. 30). Peters (2018a) plantea el análisis del diseño de las políticas partiendo de las causas de los problemas de coordinación, los mecanismos para mejorarla y el reconocimiento de sus límites en el sistema de gobernabilidad.

Al hablar de coordinación, se propone juntar el proceso institucional migratorio dirigido hacia la población venezolana en Colombia y la política pública anti trata de personas, fenómenos en los que se intersectan estrategias de solución, así como vulneraciones de derechos, paradojas institucionales, complejidades contextuales y cotidianidades diversas de alto riesgo.

El desafío más grande a nivel histórico y especialmente en el escenario de Pandemia es cómo coordinar lo político y las políticas, lograr una integración institucional, reducción de conflictos y de las desigualdades (Peters, 2018b, p. 8), para responder a los problemas perversos (“wicked problems”) o difíciles de resolver, como las migraciones, los éxodos masivos, la trata de personas y el tráfico de migrantes.

La coordinación se constituye en una dimensión fundamental porque permite disminuir las duplicaciones o el traslape de funciones institucionales que generan dobles esfuerzos y costos innecesarios. Permite evitar contradicciones entre programas dentro de un mismo tema sectorial; previene la transferencia de la toma de decisiones de una instancia a otra; posibilita la articulación entre una gestión vertical y horizontal involucrando prácticas descentralizadas y desconcentradas.

Peters (2018b) establece los mecanismos de coordinación que implican interacción y negociación entre actores, privilegia la creación de redes entre los intersticios socioestatales que llevan a suplir necesidades de información y fomentar espacios de interlocución. El diseño de políticas avanza en una integración social, multidimensional y el fortalecimiento de sistemas de gobernanza.

Sin embargo, Gil (2002) plantea que las normativas migratorias son a la vez, herramientas de clasificación y calificación de poblaciones, criterios selectivos que han

construido el proceso de migración y al migrante con implicaciones de significación material y simbólica. El crecimiento de la migración viene aparejada a la exclusión de millones de hombres y mujeres de los procesos de globalización contemporáneos que han dado lugar a estrategias de supervivencia y proyectos migratorios complejos en la llamada “era de la migración” (Castles y Miller, 2004, p.15).

En 2020 y 2021, la Pandemia se ha constituido en un asunto de salud pública de gran magnitud en medio de las circunstancias políticas y socialmente adversas. Las fallas en la protección integral hacia las personas migrantes son una constante y se busca mejorar las garantías. Una de las soluciones consiste en fortalecer los enfoques diferenciales o de igualdad, reconociendo las violencias y vulnerabilidades diversas. Este punto visibiliza el impacto desproporcionado que ha tenido la pandemia en las mujeres y grupos de atención prioritaria que requieren intervenciones diferenciadas interseccionales e intersectoriales.

Metodología

En función del objetivo propuesto, el tipo de investigación es de carácter descriptivo y analítico, focalizada en Colombia. El artículo al hacer una revisión del estado de cosas no propone una muestra y más bien alude a la población migrante venezolana en su generalidad a partir de cifras nacionales, 1.742.927 migrantes venezolanos al iniciar el año 2021 en Colombia, una parte pequeña de esta población puede ser considerada como posible víctima de trata de personas. Son fundamentales los criterios de inclusión e integración como: lo multidimensional, lo pluriofensivo, la cifra oculta, derechos e invisibilidades.

Las variables que se analizan son: migración pendular, personas que se mueven entre las fronteras y deambulan entre distintos territorios, dinámica que tiene lazos comunicantes

con la trata de personas. La trata de personas como fenómeno pluriofensivo que vulnera la autonomía de las personas y que se constituye en una violación a los derechos humanos, una forma de violencia especialmente contra las mujeres y un delito que se traslapa con los asuntos migratorios.

Y la coordinación interinstitucional que aún “es muy débil entre las entidades que conforman los comités, y son escasos los recursos económicos que se destinan para la asistencia” (Alarcón, 2017, p. 167).

El método de recolección de información se fundamentó en una revisión bibliográfica de fuentes teóricas relacionadas con las ramas de la sociología, el diseño de las políticas públicas, el neoinstitucionalismo y la crítica de las migraciones; fuentes aplicadas que integran fuentes de organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales que configuran un sistema de gobernanza, y fuentes de contexto nacional, institucional y gubernamental que demarca y sitúa la discusión desde un ámbito central hacia lo local. Para el procesamiento de información se utilizó estadística descriptiva y análisis documental.

Resultados y discusión

A continuación, se presentan los resultados en tres apartados, uno, la trata de personas como fenómeno pluriofensivo; dos, la trata de personas en Colombia entre cifras ocultas y realidades; y tres, la desprotección de derechos e invisibilidades en Pandemia.

La trata de personas como fenómeno pluriofensivo

La trata de personas tiene distintas acepciones, una de las definiciones más generalizadas es la que se considera en el Protocolo para Prevenir, Suprimir y Castigar la Trata de Personas. En esta definición se identifican tres aspectos relevantes, uno el

acto, dos los medios y tres el propósito de la explotación. En el primero se incluye el reclutamiento, transporte, traslado y acogida; en el segundo, se alude a la amenaza, el uso de la fuerza, la coerción, el secuestro, el fraude, el engaño, el abuso de poder, el abuso de vulnerabilidad, pagos o beneficios a quiénes ejercen el control; y el tercero, refiere a los fines de explotación, incluye las distintas formas como la sexual, laboral, trabajos forzosos, servidumbre, mendicidad ajena, alquiler de vientres, extracción de órganos, entre otras (UNODC, 2004, p.42; 2019, p.20).

Otra acepción de la trata de personas es la violación a los derechos humanos al atentar contra la vida, la dignidad, la libertad, la autonomía y la seguridad; el sufrir violencia de género, discriminación por motivos y condiciones diversas (OACNUDH, 2014, p. 5). La violación de derechos puede ser causa y consecuencia de la trata de personas, por tanto, la protección debe ser núcleo de toda medida para garantizar el respeto y la dignidad de las personas.

La trata también es “una expresión paradigmática de la violencia de género cuyas víctimas son mayoritariamente, mujeres jóvenes y adolescentes” (Torres, 2011, p. 151) y esto implica una fuerte carga de violencia (Sassen, 2003, p.71) institucional e institucionalizada. Por ejemplo, exigir a la víctima demostrar los medios utilizados en su explotación, otorgándole a ella, toda la carga de la prueba y abriendo un camino a la postura de los defensores de derechos humanos en que “la violencia y el consentimiento son incompatibles” (Torres, 2011, p. 162), configurando así, una de las grandes fallas de implementación que tiene la política pública, falla común y compartida en la mayoría de los Estados.

La población migrante venezolana en estos movimientos pendulares, se expone a la trata de personas y al tráfico de migrantes, fenómenos entre los que puede existir un

continuum porque utilizan rutas similares, medios y métodos de transporte agenciados por los mismos actores; suele haber complicidad entre los traficantes y los tratantes; y los dos ponen en peligro la vida, la seguridad y el bienestar de las personas que optan por este medio.

Brinks y otros autores (2019) afirman que una institución es fuerte cuando en realidad produce un resultado que es sustancialmente diferente de lo que se podría observar en su ausencia, y que mantiene ese resultado en el tiempo. En la política pública anti trata y en la protección de población migrante esto se pone en cuestión, porque aún contando con la presencia institucional los procesos de prevención, asistencia, judicialización, cooperación y gestión del conocimiento siguen teniendo vacíos en el ámbito nacional.

La trata de personas en Colombia entre cifras ocultas y realidades

En Colombia la Ley antitrata 985 adopta fines de explotación similares a los establecidos en el Protocolo de Palermo y tipifica, además, la modalidad interna de trata de personas y otros fines adicionales como la mendicidad y el matrimonio servil (Women's Link Worldwide, 2017, p. 19). Colombia se constituye en el país pionero en América Latina en el tema antitrata a nivel institucional. No obstante, en la Pandemia Covid-19, la vulneración de derechos y las condiciones de pobreza han sido una constante y se han intensificado, provocando el incremento de violencias a raíz de las medidas de aislamiento, donde los procesos de interacción e interdependencia operan a través de la política multilocalizada y la sociedad civil organizada reconfigura los espacios de atención social. El papel de los actores no gubernamentales cumple un rol de incidencia que coadyuva a la implementación de estrategias a partir de procesos de movilización, articulación institucional, prevención y atención en contextos de violencias (Lowndes y Roberts, 2013, p. 41). El escenario de Pandemia exige arreglos

institucionales en el establecimiento de reglas que marcan procesos de aprendizaje y orientan el diseño de políticas públicas hacia la incrementación y la racionalidad limitada como promotores de un cambio de acciones políticas y sociales.

En el año 2021 se hizo un análisis de contenido de información de la página web del Ministerio del Interior de Colombia, encontrando los siguientes hallazgos: la página web presenta los reportes de 2013 a 2020, sin incluir los reportes de los 8 años anteriores 2005 – 2012, período en el que ya existía la Ley anti trata. El contenido de la información desagrega el número de casos por identidad de género y modalidad de trata interna y externa tal como se presenta a continuación.

Tabla 1. Trata de personas en Colombia 2013 – 2020 por identidad de género y modalidad de trata

Año	Identidad de Género		Modalidad de Trata		Casos
	Femenino	Masculino	Externa	Interna	
2013	48	13	61	0	61
2014	49	17	57	9	66
2015	78	10	73	15	88
2016	64	11	64	11	75
2017	87	11	79	19	98
2018	80	33	88	25	113
2019	110	14	76	48	124
2020	80	16	77	19	96
Total	596	125	575	146	721

Fuente: Ministerio del Interior (2020)

En los ocho años señalados (2013 - 2020), el número de víctimas registradas en Colombia asciende a 721 según el Ministerio del Interior, cifras que no demuestran la magnitud del fenómeno por el alto subregistro existente y por la divergencia de cifras entre las instituciones públicas. Del total de casos de víctimas de trata, 596, es decir el 82,66% son de género femenino en comparación a 125 del género masculino, un 17,33%. Existen 575 casos que equivale al 79,75% en la modalidad de trata externa y 146 casos, 20,24% de trata interna.

El lugar de origen de las víctimas de trata externa es Bogotá con 86 casos (14,95%), seguido del extranjero sin especificar los países, con 85 casos (14,78%), Valle del Cauca con 79 (13,73%), Antioquia con 71 (12,34%) y Risaralda con 49 (8,5%), entre otros departamentos para un total de 370 casos que equivale al 64,3%. Y el lugar de destino lo ocupa China con 74 casos (12,86%), Colombia con 73 casos (12,69%), México con 60 (10,43%), España con 45 (7,82%) y Argentina con 42 (7,30%) por nombrar los cinco primeros países, aunque existen 46 países más como lugar de destino.

En relación a la trata interna el origen de las víctimas procede de Antioquia con 26 casos (18%), el Extranjero con 21 casos (14,89%), Bogotá con 18 (12,75%), Risaralda con 10 (7,09%) y Caldas con 8 (6,57) según los departamentos que tienen más casos. De los 141 casos de trata interna el lugar de destino es Bogotá con 61 casos (41,78%), seguido de Antioquia con 14 casos (9,5%) y Valle del Cauca con 9 casos (6,1%).

En cuanto a las finalidades de la trata, se han identificado las siguientes.

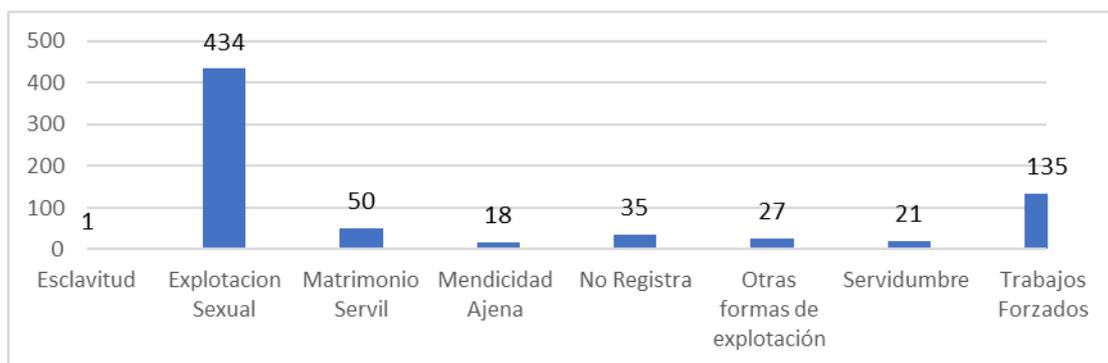


Figura 1. Finalidades de la trata de personas en Colombia 2013 - 2020

Fuente: A partir de datos del Ministerio del Interior (2020)

De donde se infiere que el mayor número de casos lo tiene la finalidad de explotación sexual tanto a nivel mundial como nacional, ocupa el primer lugar con 434 casos en el país, seguido de trabajos forzados y matrimonio servil. Según el ciclo de vida, las

personas adultas jóvenes y adultas son las que más sufren explotación en el país constituyendo un 76,28%, tal como lo muestra la figura 2.

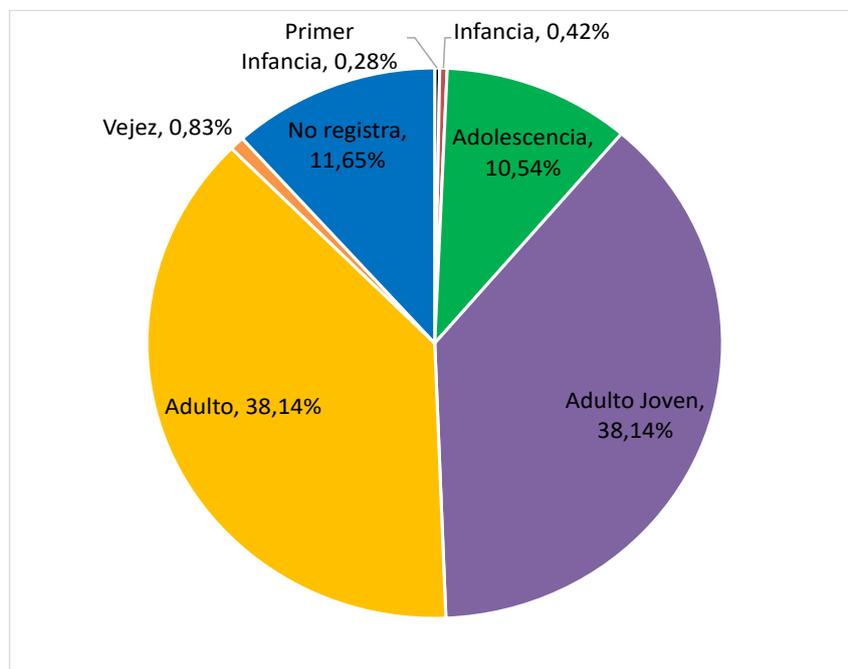


Figura 2. Víctimas de trata entre 2013 y 2020 en Colombia, según ciclo de vida

Fuente: A partir de datos del Ministerio del Interior (2020)

Las cifras registradas olvidan la variable étnica, procedencia rural – urbana, orientación sexual diversa, tipo de atención que ha recibido la población víctima de trata de personas (inmediata o mediata), servicios públicos a los que ha accedido; tipo de reparación, etapa del proceso judicial y tipo de sentencia a los tratantes (absolutoria o condenatoria), entre otras.

En relación con la población migrante venezolana y las cifras de trata de personas, la situación es altamente riesgosa, pueden ser presuntas víctimas de estafas o explotación laboral, y las condiciones de vulnerabilidad les puede llevar a ser víctimas de trata de personas. El Ministerio del Interior manifiesta a partir de estudios acotados que de 500.000 migrantes venezolanos se registraron 5 víctimas de trata de personas que

equivale a un 0,001% (Ministerio del Interior, 2018, p. 46); existe un alto subregistro y escasas investigaciones que den cuenta de la magnitud real del fenómeno.

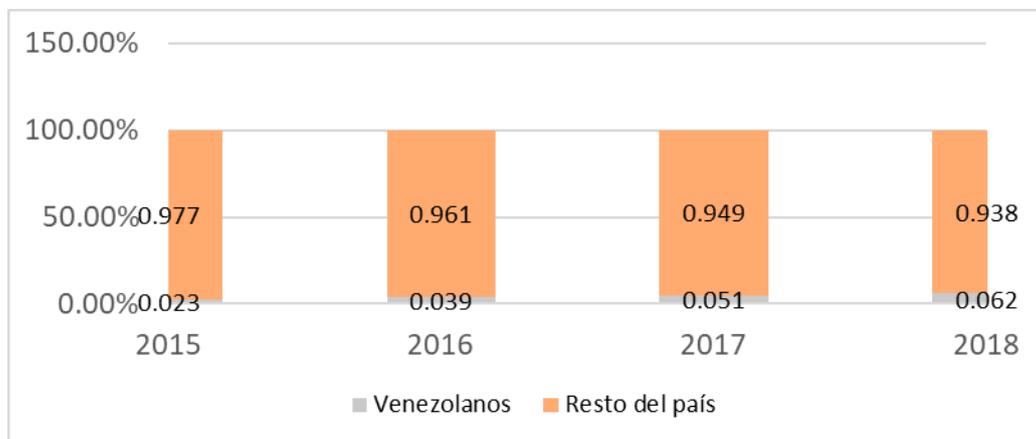


Figura 3. Comparación víctimas de trata venezolanas en Colombia y otras
Fuente: Proyecto Migración Venezuela Semana (2020)

La proporción de víctimas de trata venezolanas va en aumento en el país, desde 2015 a 2018 se ha incrementado un 3,90% con un notable subregistro que se debe a las habilidades de la Delincuencia Organizada Transnacional (DOT) para ocultar sus operaciones y atemorizar a las víctimas, sumado a las debilidades de acceso a la justicia. Sucesos desarticulados que necesitan de una estrategia de seguimiento, monitoreo, verificación y evaluación. El último eslabón que orienta y direcciona las políticas públicas nacionales es el Plan Nacional de Desarrollo, vigencia 2018 – 2022 donde la trata de personas se fundamenta en un enfoque de defensa y soberanía del Estado que representa un riesgo latente en contextos de transición hacia la paz. En este referente, la trata de personas en la parte diagnóstica es relacionada con “otras economías ilegales” considerándola como una fuente de financiación delictiva para los grupos de la DOT, olvidando la mirada humana, multidimensional e integral, y evidenciando la lucha

contra el terrorismo como marco de comprensión e intervención por parte del gobierno del presidente Iván Duque.

Desprotección de derechos e invisibilidades en Pandemia

Entre los escenarios de riesgo que ha generado la Pandemia se encuentran la agudización de prácticas *in situ* violentas, xenófobas, de exclusión, invisibilización y discriminación hacia la población migrante y particularmente hacia la población venezolana, además de los riesgos en escenarios virtuales por el uso de las redes sociales y plataformas virtuales. Las medidas de confinamiento a nivel nacional y local han sido utilizadas como un mecanismo de restricción de derechos que han limitado las libertades, afectando por ejemplo a quiénes ejercen el trabajo doméstico, obligándolas en algunos casos a quedarse en casa y combinar su labor con matices de trabajo forzado, sometimiento y negación de la libertad (Pineda, 2020).

La población migrante venezolana se enfrenta a situaciones adversas, especialmente en aquellos movimientos pendulares en los que se incrementa la vulnerabilidad, aunado a la alta porosidad de las fronteras que presentan pasos irregulares asociados al contrabando, al narcotráfico, al tráfico de migrantes y la trata de personas (Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos [GIFMM], 2020, p. 1).

Los servicios de ayuda y asistencia directa a las víctimas se han visto reducidos por la crisis económica; los sistemas virtuales presentan limitaciones para la búsqueda activa de víctimas de trata ya que la mayoría de ellas están desprovistas de dispositivos electrónicos para comunicarse. El aumento de las violencias basadas en género limita las habilidades de detección y aumenta la explotación por parte de familiares. Lo intersectorial y la interseccionalidad se alejan todavía de la comprensión de

vulnerabilidades y el diseño de programas con asignaciones presupuestales y un abordaje integral.

La migración pendular se ha visto beneficiada por la Tarjeta de Movilidad Fronteriza – TMF que fue suspendida en Colombia el 8 de febrero de 2021 por impulsar el Estatuto Temporal de protección para Migrantes Venezolanos. Otra afectación ha sido el cierre de fronteras a causa de la Pandemia Covid-19 y la crisis social que aconteció en Colombia por el paro nacional que inició el 28 de abril de 2021. Además, que tanto Colombia como Venezuela comparten la frontera más larga de ambos países.

A nivel institucional y ciudadano se han reproducido las lógicas de exclusión e invisibilización a la población migrante venezolana. Múltiples flujos migratorios y tras ellos historias de vida que claman la existencia de una aldea global donde se disminuyan los riesgos, no se restrinjan derechos ni se coarten libertades. Una respuesta a la gestión migratoria que integra una perspectiva técnico-política de control con rostro humano, un aparataje institucionalizado que “concilia la lógica Estatocéntrica de la soberanía nacional con el imperativo universalista abstracto de los derechos humanos” (Domenech, 2013, p. 3); donde los DDHH se instrumentalizan para obtener legitimidad de las políticas con el fin de demostrar “una administración eficaz de los flujos migratorios”.

Conclusiones

Existen buenas prácticas antitrata en Colombia para replicar a nivel regional, que consideran los aprendizajes de un trabajo articulado y coordinado intra e interinstitucional, y contribuyen a su capacidad de respuesta. Es un reto desde lo local, avanzar hacia la inclusión de nuevas dimensiones y métricas asociadas al respeto de los

derechos, reciprocidad, corresponsabilidad, iniciativas colaborativas y co-constructivas que impliquen a la población migrante, posibles víctimas e incluso sobrevivientes de trata para con ellas, gestar procesos de integración, inclusión y convivencia.

Es necesario transversalizar el componente de difusión, pedagogía ciudadana y participación que prevenga la trata de personas, debido a que un caso es relevante, importa e impacta. Propiciar una alta divulgación, democratización y apropiación de lo qué es la trata de personas es benéfico para prevenir a la población migrante que opta por medios irregulares y atraviesa las fronteras porosas que circundan a Colombia.

En tiempos contemporáneos se requieren mecanismos de coordinación entre sectores de política, interacciones socioestatales, gestar procesos y soluciones estructurales bajo un modelo colaborativo, de interdependencia y que promueva un modelo de gobernanza interactivo; que conjugue estrategias que propendan por una migración responsable y segura, y que prevengan a la vez, consecuencias de la migración irregular asociada a múltiples violencias.

La Pandemia ha develado y agudizado las fallas en la protección integral de las personas migrantes bajo circunstancias políticas y socialmente adversas. Un trato diferencial, garantista y corresponsable es la clave, aunque los mecanismos públicos y políticos funcionen en ocasiones de forma selectiva, reproduciendo escenarios de control y regulación, pero a la vez, de exclusión y segregación. Avivar las miradas críticas y propositivas es perentorio frente a las desigualdades y las asimetrías que son causa y consecuencia de restricciones, discriminación, xenofobia, homofobia y misoginia. Las fallas en el diseño y la implementación de las políticas públicas son procesos de aprendizaje, reconocer a la población migrante como sujeto activo, titular de derechos con sus capacidades, habilidades, destrezas y potencialidades anima a un proceso de co-

construcción desde sus propias historias de vida, y resta preponderancia a las vulneraciones de derechos.

Si bien, las cifras entre población migrante venezolana y el ser víctimas de trata está por debajo del 1% en Colombia según cifras oficiales, este porcentaje es creciente, por tanto es necesario crear entornos de prevención y protección para visibilizar cada vez la cifra oculta de subregistro y llevar a cabo investigaciones que den cuenta de la magnitud real del fenómeno.

Generar valor público renovado implica reconstruir el nexo entre Estado y sociedad a través de la generación de confianza, solidaridad, autonomía, prácticas inclusivas y deliberativas más allá de agendas mediáticas y políticas que posicionan una agenda oculta. Incorporar la dimensión afectiva, el pathos que llamaban los griegos, el sentido de lo humano y la sensibilidad social para amoldarse a criterios de efectividad y eficiencia con el cumplimiento de objetivos.

La transformación en el hacer lleva implícitas prácticas individuales y colectivas que permiten renovar el diseño de la política pública y hacer visibles las agendas ocultas cada vez más.

Son variadas las decisiones y arreglos institucionales tomados en la Pandemia Covid-19 que requieren monitoreos constantes, avocados a revisar los resultados e impactos sin perder la perspectiva multidimensional y la repercusión en los procesos de intervención.

El corpus de evidencia de políticas públicas hoy se pone en cuestión por la alta incertidumbre que cada día crece aceleradamente y se enfrenta a decisiones políticas coyunturales y estratégicas con bajo poder predictivo.

Conflictos de intereses

No existe conflicto de interés con otros autores.

Contribución de autoría

El artículo es inédito y retoma algunos aportes de la tesis de Doctorado en Políticas Públicas denominada: Diseño de política y fallas de implementación Política pública antitrata. Casos Argentina y Colombia.

Referencias bibliográficas

1. Alarcón, N. (2017). Políticas públicas para la asistencia a víctimas de trata de personas en Colombia: estado del arte 2005-2016. *Via Iuris* 22, 167-185. <https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/ViaIuris/article/view/785>
2. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (7 de junio de 2019). *Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones*. <https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de-venezuela-superan-los-cuatro-millones-acnur-y.html>
3. Brinks, D., Levitsky, S. y Murillo, M. (2019). *Understanding Institutional Weakness Power and Design in Latin American Institutions*. Cambridge University Press.
4. Castles, S. y Miller, M. (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. Porrúa.
5. Domenech, E. (2013). “Las migraciones son como el agua”: Hacia la instauración de políticas de “control con rostro humano”. *Polis Revista Latinoamericana*, 35, 1-19. <http://journals.openedition.org/polis/9280>

6. Fontaine, G. (2017). Comparative Public Policy. En Oxford University (Ed.) *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.134
7. Gil, S. (2002). Extranjeros bajo sospecha. Lucha contra el terrorismo y política migratoria en Estados Unidos y la Unión Europea. En M. Aguirre y M. González (Comps.), *De Nueva York a Kabul. Anuario CIP* (127-144). Icaria.
8. Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos. (9 de abril de 2020). *Respuesta COVID-19 GIFMM Local-NARIÑO. Response for Venezuelans*. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/75330_0.pdf
9. Harvey, D. (2004). *La condición de la posmodernidad*. Amorrortu.
10. Lowndes, V. y Roberts, M. (2013). *Why Institutions Matter. The New Institutionalism in Political Science*. Palgrave Macmillan.
11. Mahoney, J. y Thelen, K. (2010). A Theory of Gradual Institutional Change. En J. Mahoney y K. Thelen (Eds.), *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency and Power* (págs. 1-37). Cambridge University Press.
12. Migración Colombia. (3 de marzo de 2020). *Distribución de Venezolanos en Colombia - Corte 31 de Enero de 2021*. <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-de-venezolanos-en-colombia-corte-31-de-enero-de-2021>
13. Ministerio del Interior – Grupo de Lucha contra la Trata de Personas – Dirección de Gobierno y Gestión Territorial. (2018). *Migración Venezolana y la Trata de Personas* 2018.

- https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/sites/default/files/migracion_venezolana_y_la_trata_de_personas.pdf
14. Ministerio del Interior – Observatorio del Delito de Trata de Personas. (2020). *Casos de trata de personas*. <https://tratadepersonas.mininterior.gov.co/observatorio-del-delito-trata-de-personas/casos-de-trata-de-personas>
15. Montenegro, V., & Fontaine, G. (2014). La lucha contra la trata de personas en Colombia (2008-2013): una política sin acabar. *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (14), 12-27. <https://doi.org/10.17141/urvio.14.2014.1341>
16. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). *United Nations Convention Against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto*. https://www.unodc.org/documents/middleeastandnorthafrica/organised-crime/UNITED_NATIONS_CONVENTION_AGAINST_TRANSNATIONAL_ORGANIZED_CRIME_AND_THE_PROTOCOLS_THERETO.pdf
17. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2019). Definición del concepto de trata de personas. *Serie de módulos universitarios: Trata de personas* 6. https://www.unodc.org/documents/e4j/tip-som/Module_6_-_E4J_TIP_ES_FINAL.pdf
18. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos. (2014). Los derechos humanos y la trata de personas. *Folleto informativo 36*. https://www.ohchr.org/documents/publications/fs36_sp.pdf

-
19. Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*.
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020_es.pdf
 20. Paz-Noguera, B. A. (2020). Tendencias de los diseños de políticas públicas sanitarias para la pandemia Covid-19 en América Latina. *Univ. Salud. Suplemento 1: Especial Covid-19*. 22 (3), 327-339. doi:
<https://doi.org/10.22267/rus.202203.205>
 21. Plataforma de coordinación Interagencial para refugiados y migrantes de Venezuela. (5 de agosto de 2021). *Refugiados y Migrantes de Venezuela*
<https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>
 22. Pineda, I. (14 de mayo de 2020). Impactos del COVID-19 y víctimas de trata de personas [Video Seminario Web]. Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. *Evento virtual Trata de personas, migración y medidas frente al Covid-19* <https://youtu.be/pL-pnESIPjc>
 23. Peters, B. G. (2018a). *Policy Problems and Policy Design*. Edward Elgar.
 24. Peters, B. G. (2018b). The Challenge of Policy Coordination. *Policy Design and Practice 1* (1), 1-11. doi: 10.1080/25741292.2018.1437946
 25. Proyecto Migración Venezuela Semana. (2020). *¿Qué dicen los números sobre la trata de personas en contextos migratorios en Colombia?*
https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1594137192_numeros_sobre_la_trata_de_personas.pdf

26. Sassen, S. (2001). *¿Perdiendo el control? La soberanía en la era de la globalización*. Bellaterra.
27. Sassen, S. (2003). *Contradeografías de la globalización. Género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*. Traficantes de sueños.
<http://www.acuedi.org/ddata/9217.pdf>
28. Torres, M. (2011). Explotación sexual y violencia de género: un debate de derechos humanos. *Nova et Vetera* 20 (64), 151-164. doi: 10.22431/25005103.175
29. Thelen, K. (2004). *How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, The United States, and Japan*. Cambridge University Press.
30. Women's Link Worldwide. (2017). Víctimas de trata en América Latina. Entre la desprotección y la indiferencia. *Investigaciones* 7.
<https://www.womenslinkworldwide.org/files/4d238ebdc3a934ff85ae8398bb390e3a.pdf>