



COLOMBIA

NOTAS SECTORIALES DE POLÍTICA

Migración



GRUPO BANCO MUNDIAL

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

La migración desde Venezuela de colombianos retornados y venezolanos genera desafíos que se pueden enfrentar eliminando las desigualdades de acceso a bienes y servicios y creando políticas de integración social y económica

La eliminación de barreras para la garantía de los derechos fundamentales de los migrantes y su efectivo acceso a bienes y servicios como el sistema de salud, el sistema educativo, el mercado laboral, el mercado de vivienda, la protección social, entre otros, permite el aumento del bienestar de los migrantes, su aporte a las comunidades de acogida y al desarrollo social y económico de Colombia.

Los migrantes representan un bono demográfico para el país que se traduce en una población más joven que el promedio nacional en edad de trabajar y de aportar a la economía con habilidades, conocimientos y disposiciones complementarias a aquellas de las comunidades de acogida. Aunque el costo de atención de los migrantes en el corto plazo es significativo, sus aportes a mediano y largo plazo son mayores que los costos y representan un beneficio social y económico para Colombia.

Para poder materializar los beneficios de la migración desde Venezuela, es necesario mantener y, de ser necesario, expandir los procesos de regularización de la población migrante para cubrir a nuevas poblaciones y nuevos flujos migratorios.

Le regularización es el primer paso para la garantía de los derechos fundamentales de los migrantes. Además de la regularización, se necesita eliminar las barreras de acceso a servicios y mercados para eliminar las brechas entre población migrante y población local, de forma que toda la población residente en el país esté en igualdad de condiciones. Las políticas de acceso a servicios y mercados deben incluir enfoques diferenciados para la población vulnerable, en especial para las mujeres, los niños, niñas y adolescentes, la población indígena, la población LGBTI, la población en condición de discapacidad, entre otros.

El énfasis en la integración económica de los migrantes es determinante para la materialización de sus aportes al desarrollo del país. Trabajar en aumentar el acceso al mercado laboral, el apoyo al emprendimiento, la convalidación de títulos, la certificación de competencias, y el acceso a programas de formación permite eliminar las brechas entre la población migrante y la población local.

También es esencial impulsar la integración social de la población migrante, luchando contra la discriminación y la xenofobia en todas sus expresiones y abogando por una sociedad inclusiva e igualitaria. El apoyo de la población local hacia las políticas de integración y hacia la población migrante es fundamental para la cohesión social y la integración efectiva de los extranjeros.

Para aprovechar el potencial de la migración para el desarrollo del país se necesita un fortalecimiento de la gobernanza migratoria en el país. Esta debe tener en cuenta: i) la coordinación intersectorial e interagencial de la política migratoria; ii) identificación de fuentes de financiamiento y distribución de re-



Tabla 1: Derechos de migrantes venezolanos con estatus migratorio regular e irregular

Servicios y mercados	Permiso de Protección Temporal - PPT	Irregular
Mercado laboral formal	Sí	No
Servicio general en seguridad social en salud	Sí	No
Urgencias en salud	Sí	Sí
Caracterización SISBEN	Sí	No
Subsidios del Estado - Programa Ingreso Solidario, subsidio de vivienda	Sí	No
Oferta de bienestar familiar	Sí	Sí
Educación preescolar, básica y media	Sí	Sí
Educación superior	Sí	No
Aportes a seguridad social - PILA	Sí	No
Productos financieros	Sí	No
Derecho al voto	No	No

cursos para municipios con alta presión migratoria; iii) fortalecimiento institucional a nivel local y nacional; iv) cooperación internacional y coordinación

regional para alineación de políticas migratorias; y v) monitoreo, recolección de datos, análisis y evaluación de impacto de políticas públicas.

La regularización es el punto de partida para materializar las oportunidades de desarrollo

Al brindar acceso a servicios y mercados, la regularización es una forma efectiva de proteger los derechos fundamentales de los migrantes, mitigar los efectos negativos de la migración y materializar sus aportes a las comunidades de acogida.

En el mundo, Colombia es el mayor receptor de migrantes venezolanos, y el segundo país que ha recibido volúmenes de población en condiciones similares a las de refugio. El DANE calcula que 2,8 millones de venezolanos están asentados en Colombia, y 2,1 millones se han registrado ante Migración Colombia (agosto 2021). Debido a su vulnerabilidad y a las razones que impulsan el éxodo, la población venezolana tiene necesidad de protección internacional.

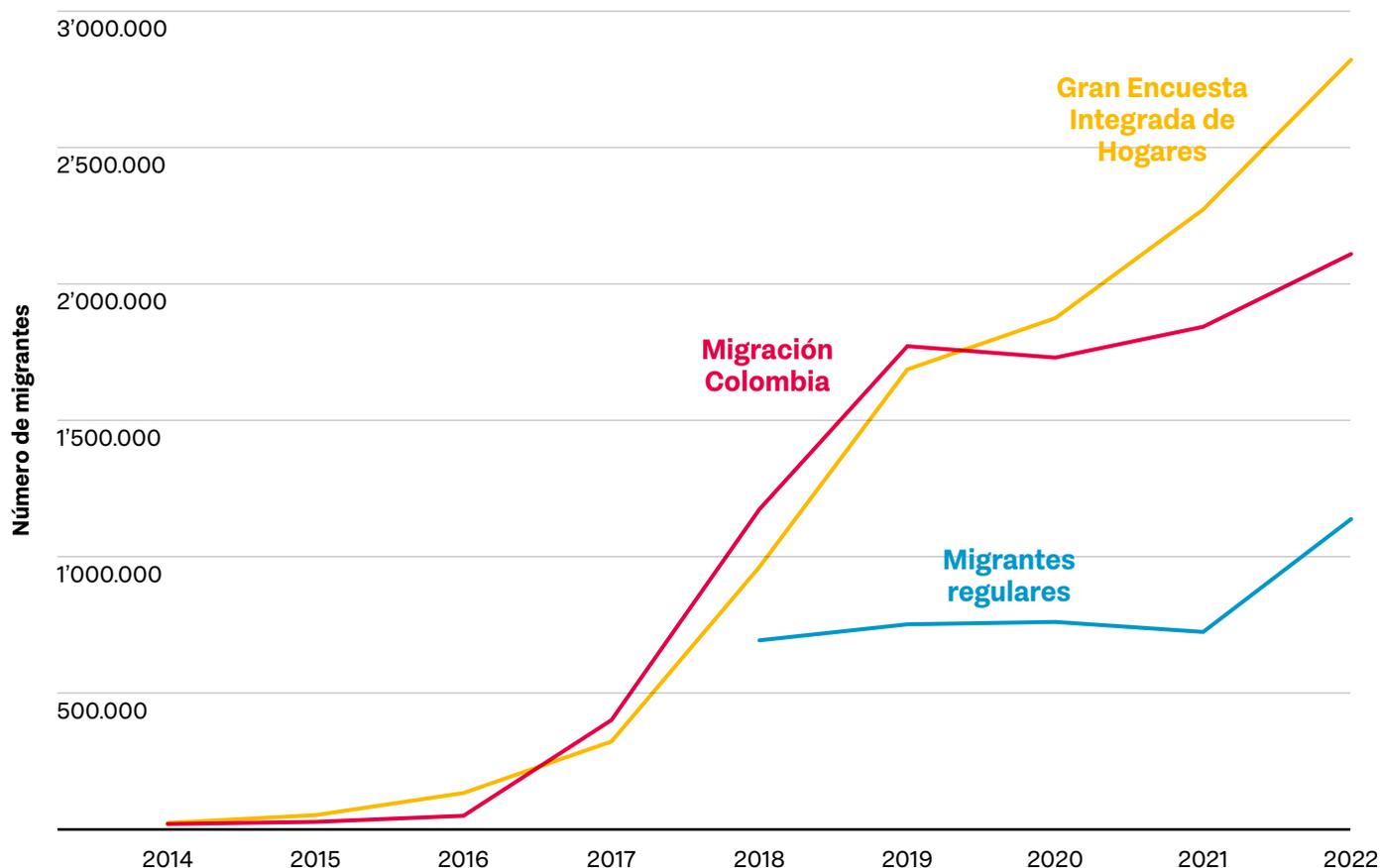
En 2021, Colombia aprobó el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV). El ETPV provee los Permisos de Protección Temporal (PPT), que son carnets de identificación que brindan acceso a servicios y mercados por 10 años. La proporción de población migrante con estatus regular en Colombia ha fluctuado entre el 40 y el 80% durante los últimos cuatro años. En la actualidad, aproximadamente el 78% de la población venezolana en Colombia está regularizada o en proceso de regularización (a junio 2022 había alrededor de 1,2 millones de venezolanos regularizados). En mayo de 2022, 104.000 venezolanos tenían visas regulares, 2,1 millones se habían registrado al ETPV y 871.000 tenían Permiso de Protección Temporal.

No obstante, algunos desafíos persisten. El ETPV no garantiza la estadia de la población venezolana de forma permanente. Cuando los PPT expiren, la transición a instrumentos migratorios ordinarios es incierta. El límite de permanencia también impone barreras en algunos servicios clave para la integración. Este es el caso de servicios financieros para inversiones de largo plazo, como vivienda, cuyo período de repago es mayor a 10 años. Esto crea desincentivos para la inversión de largo plazo. Además, reduce la confianza del sector financiero y de inversionistas en actividades productivas. Un porcentaje de los migrantes –generalmente los más vulnerables– no pudo registrarse al ETPV, lo cual, junto con el número de migrantes que sigue entrando al país sin cumplir las condiciones para acceder al Estatuto, implica que la irregularidad persistirá. La irregularidad migratoria presenta una desigualdad de condiciones para una población con altos índices de vulnerabilidad y exclusión, lo cual puede llevar a una vulneración de sus derechos fundamentales.

La regularización es el punto de partida para la integración social y económica en Colombia y la protección de los derechos fundamentales de los migrantes, en condiciones de igualdad y de reconocimiento del aporte de la diversidad. Los beneficios de la regularización incluyen la plena identificación, caracterización y cuantificación de los migrantes, así como su acceso a servicios y mercados, incluso el laboral. Estudios han demostrado que la regularización aumenta el consumo per cápita del hogar entre un 31% y 60% (Ibáñez *et al.* 2022). También indican que la probabilidad de trabajar en el sector formal aumenta 10 puntos porcentuales, y que el ingreso mensual de los migrantes regularizados es entre 1% y 31% mayor al de los irregulares (Ibáñez *et al.* 2022).

En contraste, la experiencia demuestra que la irregularidad es muy costosa para el país. En primer lugar, crea economías ilegales como el tráfico de personas y la falsificación de documentos. A su vez, imposibilita la recolección de información sobre la población, lo cual limita la capacidad de respuesta estatal y vulnera la seguridad nacional. Finalmente, deteriora las condiciones laborales

Figura 1: Número estimado de migrantes venezolanos en Colombia*



*A corte de junio de 2022.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Migración Colombia y la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE.

de migrantes y locales. Si las personas tienen su estatus documental resuelto, los empleadores no podrán ofrecerles condiciones salariales ni presenciales subóptimas, combatiendo el riesgo de la “competencia desleal”.

RECOMENDACIONES PARA ASEGURAR QUE LA OBTENCIÓN DEL PPT SE TRADUZCA EN ACCESO EFECTIVO A SERVICIOS Y MERCADOS

- Diseminar información sobre los derechos de acceso a servicios y mercados entre proveedores de servicios y población migrante; homogeneizar procesos y fortalecer la confianza en las instituciones. Estrategias para reforzar la información

con campañas comunicacionales y de sensibilización, así como jornadas de educación masivas, pueden solucionar estas brechas.

- Profundizar la interoperabilidad del Registro Único de Migrantes Venezolanos (RUMV) y superar otras barreras de registro. Es necesario asegurar la acción coordinada entre el RUMV y los sistemas operativos de los diferentes sectores, facilitando el registro de los migrantes en los sistemas de servicios y el intercambio de información.
- Asegurar que la población venezolana se encuentra en el país de forma regular, encadenándola con opciones de permanencia más allá del ETPV. Es muy importante definir cómo será la transición desde el PPT a un régimen migratorio ordinario.

La migración desde Venezuela puede acelerar el desarrollo de Colombia

La migración proveniente de Venezuela representa un aporte para Colombia en términos de bono demográfico, capital humano, social y cultural, que se traduce en un crecimiento del PIB en el corto y mediano plazos.

Los migrantes son un bono demográfico para Colombia: es una población más joven y en edad de trabajar. Solo un bajo porcentaje está en la tercera edad, lo que contrarresta el envejecimiento de la población local. El 83% de los hombres migrantes venezolanos y el 80% de las mujeres es menor de 35 años, mientras que solo el 41% y 44% de los hombres y mujeres colombianos, respectivamente, está en dicho rango de edad (DANE, 2021).

Los migrantes tienen niveles de educación que pueden resultar atractivos para la economía nacional. El 30,9% ha alcanzado educación media y el 9,6% tiene educación superior; las mujeres tienen niveles educativos más altos (DANE, 2021). En el corto y mediano plazo, los migrantes traen nuevas habilidades a la economía y tienen tasas de creación de emprendimientos más altas que la población local.

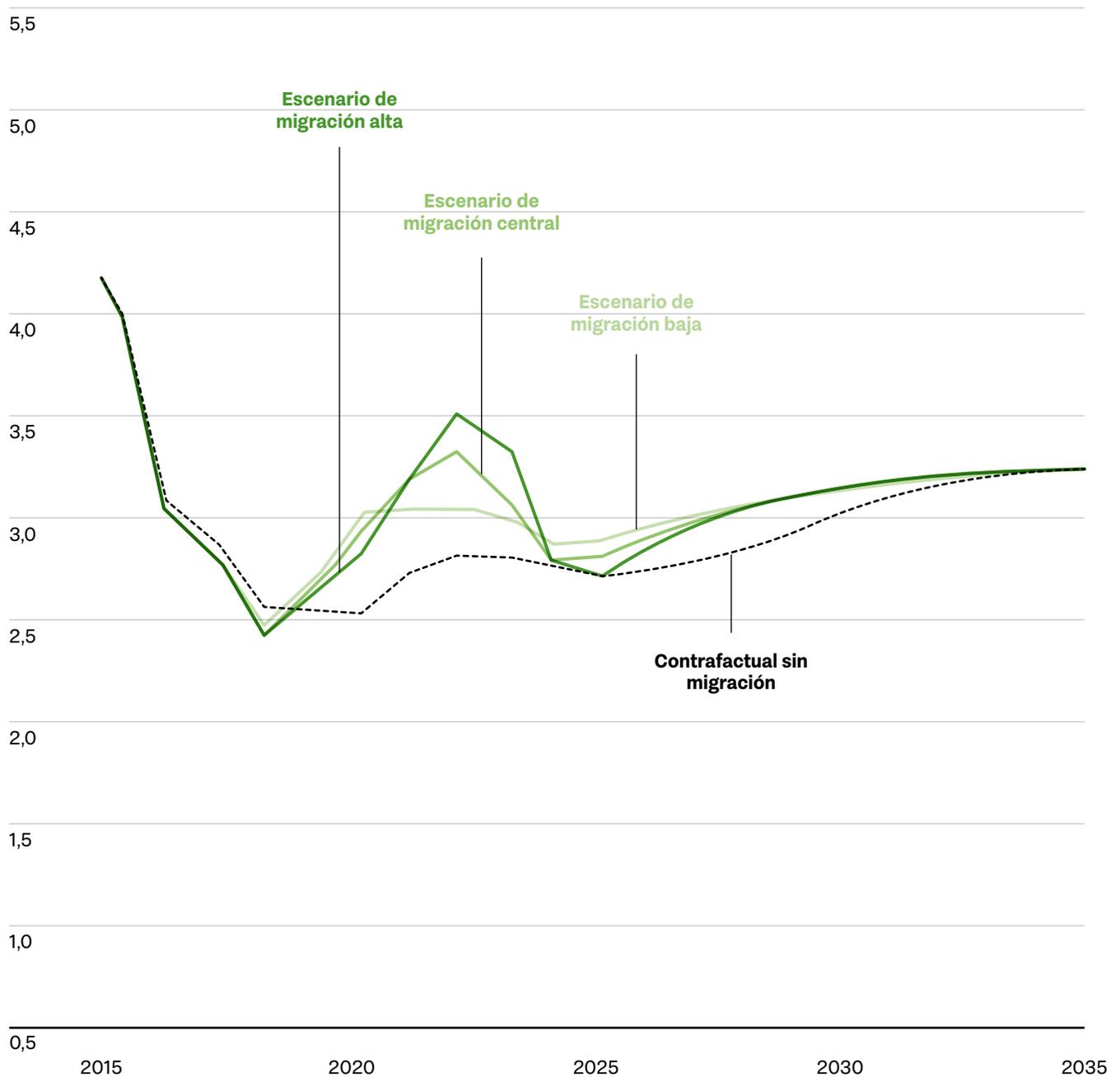
La contribución económica de los migrantes para el país se puede observar, entre otros, en el pago de impuestos y el aporte al PIB. El IVA de facturas de hogares de origen venezolano ascendió a \$500.993 millones en 2019. Esto representa un promedio anual de 0,03% del PIB (Melo-Becerra *et al.* 2020). Además, el impuesto de renta estimado de migrantes venezolanos alcanzó \$129.150 millones en 2018, un promedio anual del 0,01% del PIB (Melo-Becerra *et al.* 2020). Además, la migración también incrementa el consumo, la producción y la inversión.

A mediano y largo plazo los efectos positivos de la migración en el PIB serán entre 0,14 y 0,17% (Tri-bín-Uribe *et al.* 2020). El crecimiento varía según el número de migrantes, el contexto económico local y las políticas de integración de migrantes, pero se mantiene una proyección de crecimiento mayor a mediano plazo con migrantes que sin ellos. Sin embargo, los gastos de acogida exigen la creación de mecanismos para conectar las ganancias fiscales y de productividad derivadas de la migración con las entidades que les prestan servicios para la integración. En el corto plazo, las estimaciones de los costos de la atención a migrantes pueden oscilar anualmente entre el 0,4 y 0,5 del PIB. La carga se genera en los sectores a cargo de los servicios sociales básicos: salud, educación y atención a la primera infancia. La identificación de fuentes de financiamiento es urgente para reducir la presión en los sistemas sectoriales y municipales, permitiendo la inversión necesaria en el corto plazo, que a su vez habilita las ganancias en desarrollo en el mediano y largo plazo.

RECOMENDACIONES PARA HABILITAR FUENTES DE FINANCIAMIENTO PARA ESFUERZOS DE INTEGRACIÓN

- Facultar el uso de recursos de regalías para que se puedan formular proyectos de inversión, con énfasis en territorios con mayor presión migratoria, para las siguientes prioridades: i) ajustes funcionales y desarrollo de capacidades del orden nacional; ii) creación de plantas temporales de personal a nivel nacional para instituir equipos multisectoriales de acompañamiento técnico a las estrategias de inclusión en municipios de acogida, basadas en proyectos de desarrollo económico local; iii) formulación, ejecución y seguimiento de medidas de rápido impacto para el desarrollo económico local en municipios de acogida, con cada medida ajustada a las circunstancias de cada municipio; y iv) inversiones en proyectos tipo, que permitan ampliar la oferta de servicios básicos a nivel local.
- Diseñar e implementar una estrategia para la movilización de mecanismos mixtos de financiamiento, acordes con las demandas de

Figura 2: Estimación del crecimiento anual del PIB potencial según escenarios de migración



Fuente: Tribín-Uribe et al. (2020).

apoyo identificadas y las características del país. Colombia es un país de renta media alta, con capacidades de financiamiento superiores a las de otros países receptores. La crisis ucraniana, entre otras necesidades a nivel global, harán más compleja la movilización de recursos para el país. Por eso, es urgente que se implemente

una estrategia de financiamiento con fondos mixtos (por ejemplo, fondos de donación, fondos propios y de los sectores privado y sin ánimo de lucro) que permita la implementación de las acciones requeridas para la integración. Dicha estrategia puede incluir mecanismos de pago por resultados y bonos de impacto social.

Las brechas de integración social varían a lo largo del territorio nacional y también por grupo poblacional

La población migrante enfrenta desigualdades en cobertura de necesidades básicas. Una aproximación sectorial, territorial y poblacional a la integración puede acelerar la reducción de desigualdades entre venezolanos y colombianos.

El Índice de Integración Multidimensional desarrollado por el DNP mide la cobertura de necesidades básicas de los migrantes como uno de los indicadores de integración. Los resultados muestran que los migrantes tienen buenos niveles de acceso a servicios públicos y condiciones habitacionales, un acceso “aceptable” a servicios de salud, con desigualdades importantes entre ciudades capitales y centros poblados y rural disperso, y que el mayor rezago en cobertura está en educación y atención a niños, niñas y adolescentes (NNA).

Hay desigualdades en términos del cubrimiento de necesidades básica entre la población migrante y la local, explicadas principalmente porque los niveles de ingreso de los migrantes son más bajos y los de pobreza monetaria más altos. Por ejemplo, a pesar de un considerable aumento del número de migrantes afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) –654.000, a corte del 30 de abril de 2022–, todavía representan el 23% del total de 2,8 millones de migrantes venezolanos y el 54% de los migrantes regulares.

Otras desigualdades significativas se ven en educación y atención a NNA, las cuales reflejan un

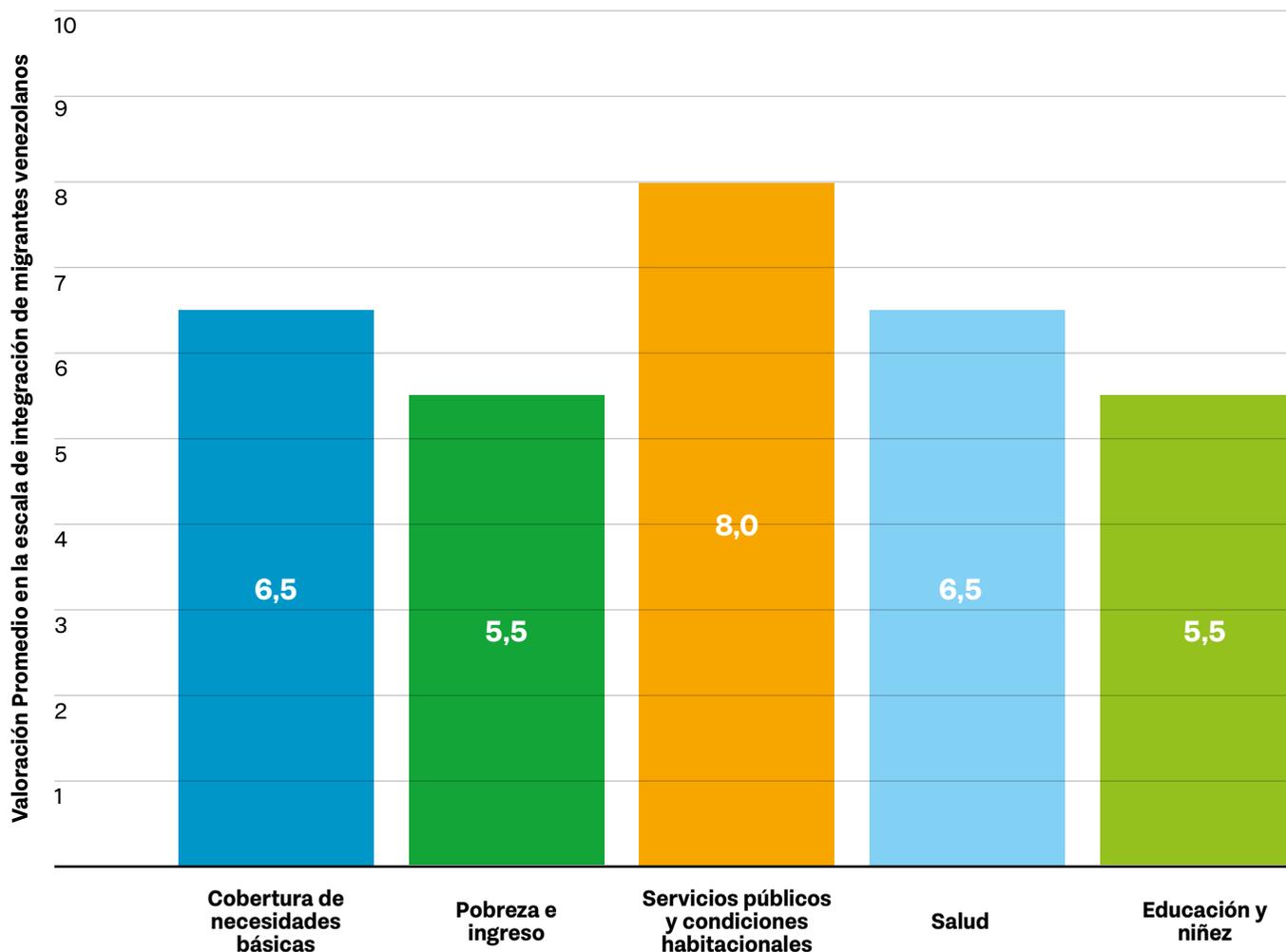
nivel de vulnerabilidad importante de gran parte de la población venezolana. Existen desigualdades en el acceso a educación virtual, nivelación escolar y útiles escolares, así como en la posibilidad de graduarse para estudiantes irregulares y su entrada a la educación superior. El indicador con mayor diferencia entre locales y migrantes es el que se refiere a los puntajes obtenidos en las pruebas Saber, el cual no solo refleja diferencias en cobertura, sino también en calidad.

Adicionalmente, la población migrante no se distribuye de forma homogénea en el territorio colombiano. Diez ciudades han recibido nueve de cada diez migrantes. Según la escala de integración propuesta por la metodología del Índice Multidimensional de Integración (IMI) desarrollado por el DNP para migrantes de Venezuela (inicial, básico, bueno y avanzado), los mayores niveles de integración ocurren en las capitales del Eje Cafetero, la región Central y los Santanderes. Los resultados del análisis de los puntajes de las 10 ciudades con mayor recepción hacen eco al análisis de departamentos. Medellín tiene mayores niveles de integración (6,4 puntos) y Riohacha presenta los más bajos (2,9 puntos).

RECOMENDACIONES PARA DISMINUIR DESIGUALDADES DE ACCESO A SERVICIOS SOCIALES EN SECTORES Y POBLACIONES ESPECÍFICOS

- Expandir y adaptar programas locales para atender necesidades humanitarias. Los municipios receptores tienen una oferta de servicios de protección humanitarios, que progresivamente se convertirán en los principales proveedores a migrantes y locales en situación de extrema vulnerabilidad a medida que los programas de agencias internacionales finalizan.
- Fortalecer la prestación de servicios de calidad en áreas receptoras. El crecimiento poblacional derivado de la migración ha puesto presión en los sistemas de prestación de servicios, des-

Figura 3: Cobertura de necesidades básicas de los migrantes venezolanos en Colombia, promedio en ciudades capitales (escala del 1 al 10)



Fuente: Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela. Índice Multidimensional de Integración Socioeconómica de la población migrante venezolana en Colombia (IMI). Mayo 2022.

mejorando la cantidad y calidad de los mismos. Inversiones en la ampliación de servicios y en el mejoramiento de la calidad son sustanciales para aliviar estas presiones y garantizar los derechos en acceso a servicios tanto de la población local como de migrantes.

- Instaurar rutas diferenciadas de atención para poblaciones particularmente vulnerables, entre ellas mujeres, NNA, población indígena y población LGBTI+. Es necesario desarrollar rutas de atención que permitan responder a necesidades de poblaciones altamente vulnerables acorde con sus realidades, abarcando procesos de regularización, restablecimiento de derechos,

acceso a servicios y mercados, entre otros, para poder garantizar sus derechos fundamentales.

- Reducir la incidencia de crímenes contra migrantes, incluidos la explotación sexual de NNA, la trata de personas y el reclutamiento forzado. Es primordial profundizar esfuerzos multisectoriales para combatir crímenes a los que son más susceptibles los migrantes, incluyendo una oferta de servicios que abarque el restablecimiento de derechos, la documentación y regularización, la provisión de asistencia de emergencia y la reintegración a la sociedad, ofreciendo servicios de acompañamiento psicosocial, reintegración laboral y mitigación de vulnerabilidades.

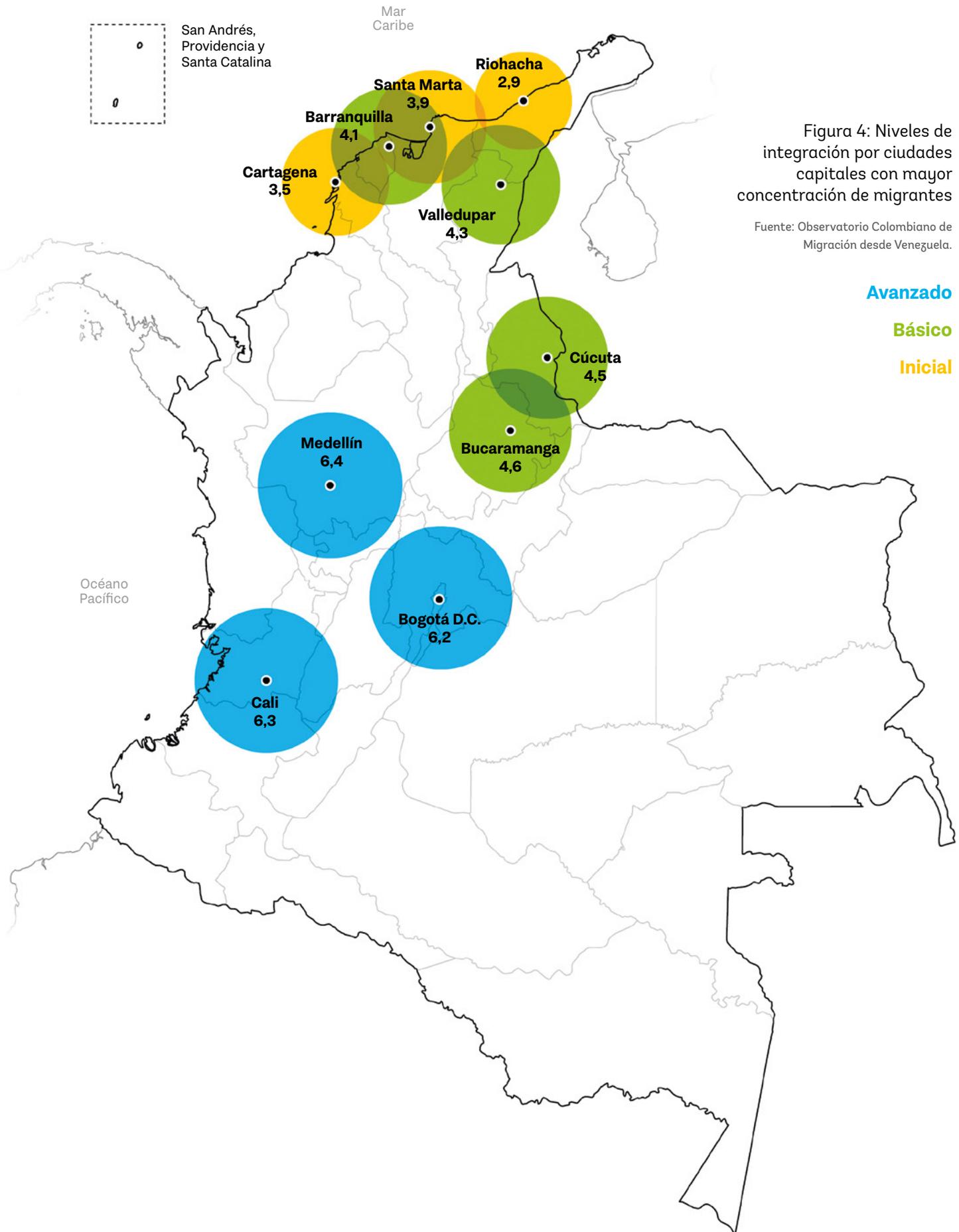


Figura 4: Niveles de integración por ciudades capitales con mayor concentración de migrantes

Fuente: Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela.

Avanzado

Básico

Inicial



La integración económica de la población migrante es la clave para maximizar su contribución a Colombia

Los migrantes presentan desigualdades significativas en términos de pobreza, ingresos y acceso a servicios. También tienen más participación en el empleo informal y muestran un mayor índice de desempleo. Fomentar su integración al mercado laboral puede aumentar su bienestar, sus ingresos y su aporte a la economía del país.

En las 23 ciudades analizadas por el Índice Multidimensional de Integración (IMI), la incidencia de pobreza monetaria es mayor para la población migrante respecto de la población de acogida. En el promedio de 23 ciudades capitales, la incidencia de pobreza para los venezolanos se ubica en 61,3% frente al 33,3% en los colombianos.

La población nacida en Venezuela exhibe mayores tasas de participación laboral que la población nativa, con un 70,4% frente a un 60,3%, respectivamente (DANE, 2021). Sin embargo, la tasa de desempleo de los migrantes es del 17,3% frente al 15,3% de los locales. Pero se presentan mayores brechas de género para las mujeres migrantes, quienes experimentan una tasa de desempleo del 26,8%, mientras que la de las locales es del 19,7%, y 10,5% la de los hombres migrantes.

Hay un inmenso potencial para aumentar los ingresos y el empleo formal en la población migrante con educación superior. El 93% de quienes cuentan con un título profesional venezolano no lo han

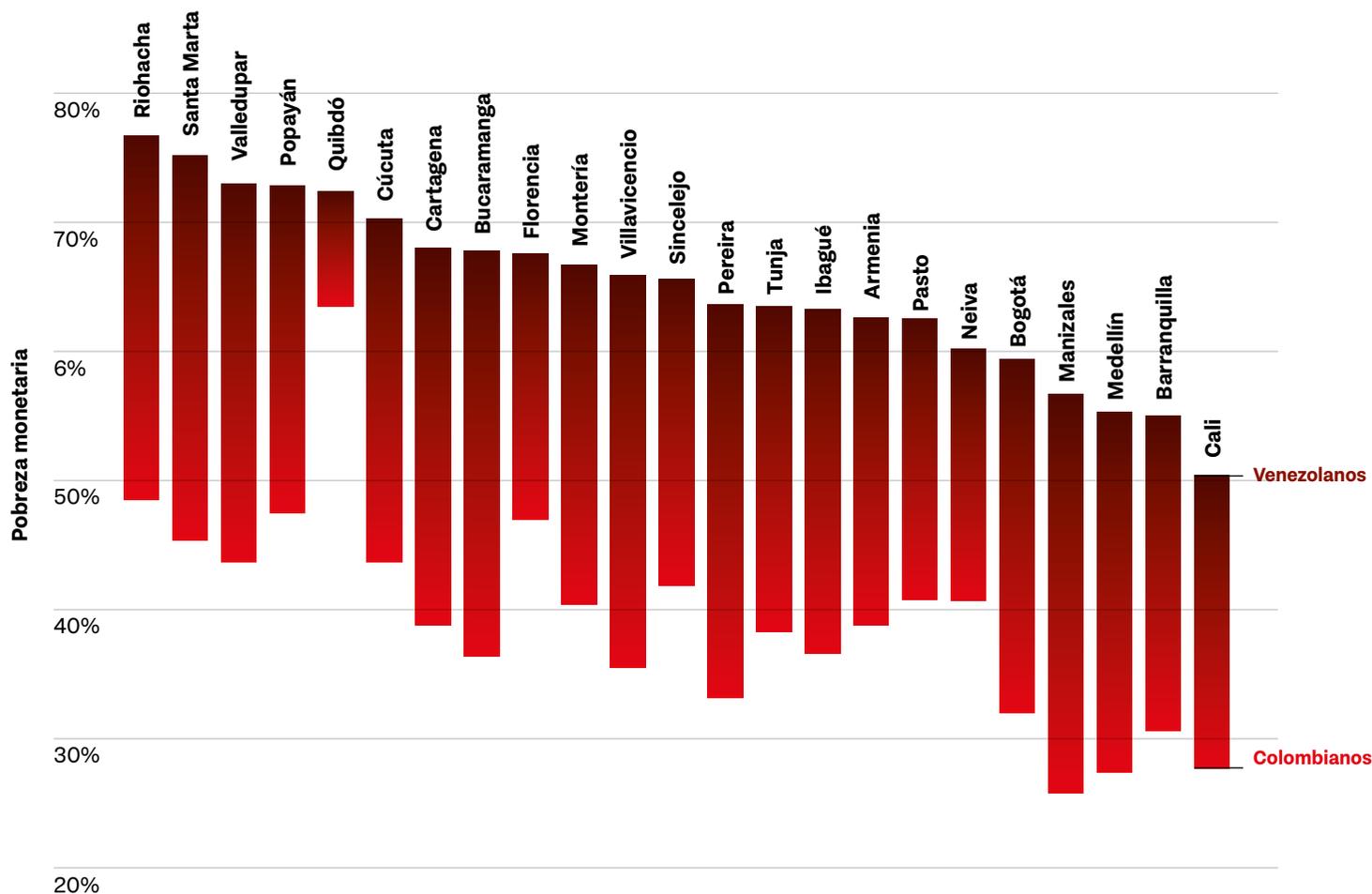
convalidado debido a la falta de documentación, escasez de recursos para el trámite o al desconocimiento del procedimiento. Solo dos de cada diez personas venezolanas que están empleadas tienen una ocupación relacionada con su profesión (Ramírez y Arroyave, 2022).

Una brecha adicional que tendrá mayor relevancia en el largo plazo es la del acceso a servicios financieros. Solo el 18% de los adultos migrantes tiene acceso a un producto o servicio financiero, comparado con un 88% de la población colombiana. Apenas el 0,4% acude a bancos o cooperativas para cubrir sus necesidades financieras, mientras que el 68% acude a familiares o amigos y un 7% a préstamos informales. El 70% de la población migrante adulta envía remesas periódicamente, pero el sistema financiero solo capta el 14% de estos flujos a través de los bancos.

RECOMENDACIONES PARA DISMINUIR LAS DESIGUALDADES ECONÓMICAS

- Acelerar la convalidación de títulos y la certificación de competencias. Existen alternativas para resolver los obstáculos de convalidación de títulos como: i) incentivar la creación de productos financieros para cubrir los costos de convalidación; ii) formalizar acuerdos que permitan acelerar procesos; iii) aumentar la capacidad de procesamiento de solicitudes; y iv) difundir información sobre el proceso.
- Reducir desigualdades de empleabilidad e ingreso, en particular, para mujeres migrantes. Es necesario fomentar la implementación de programas específicos para identificar brechas de demanda de trabajo a nivel local, así como facilitar espacios para el encuentro con la oferta de trabajo de migrantes. De igual manera, resolver barreras puntuales de las mujeres, por ejemplo, acceso a esquemas de cuidado de niños y adultos mayores, así como a servicios de atención ante casos de acoso sexual y laboral.
- Promover las condiciones para que el autoempleo pueda convertirse en trabajo independiente. El autoempleo, entendido como una modalidad del subempleo, es la opción de inclusión econó-

Figura 5: Brechas entre colombianos y venezolanos en la pobreza monetaria por ciudades capitales



Fuente: Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela.

- mica de una gran porción de la población. Para dignificarlo es recomendable: i) mejoramiento tecnológico para elevar la productividad del trabajo, ii) facilidades comerciales para propiciar el contacto con el mercado, iii) acceso a microcréditos para poder hacer las inversiones requeridas, y iv) acceso a seguridad social.
- Desarrollar una oferta de servicios de capacitación y entrenamiento para cerrar brechas de oferta y demanda laboral. La población migrante que cuenta con educación superior no necesariamente puede materializar oportunidades laborales en su área o nivel correspondiente. Asimismo, algunos migrantes y locales requie-

ren entrenamiento vocacional. Es importante aumentar la oferta de servicios de capacitación, diferenciada por territorio.

- Involucrar de forma activa al sector privado, mejorar el acceso a servicios financieros, en especial a microcréditos, y fomentar el desarrollo de productos financieros adecuados a los migrantes. El sector privado puede jugar un rol importante en la inclusión financiera de los migrantes, generando valor con productos adaptados a las necesidades de esta población, y a su vez resultados positivos para el sector financiero, que contribuyen a generar oportunidades de desarrollo económico en el país.

La inclusión y cohesión social son esenciales para cosechar el aporte de los migrantes a las comunidades de acogida

Para cosechar los aportes de los migrantes a la sociedad y a la economía, es necesario trabajar en la integración social y la cohesión de las comunidades de acogida, luchar contra la discriminación y la xenofobia y evitar la marginalización de los migrantes.

La sociedad colombiana ha sido solidaria y receptiva de la migración desde Venezuela. Sin embargo, a medida que los flujos migratorios aumentan, la población que llega tiene más vulnerabilidades. Con el tiempo, se ha disminuido la aceptación y ha crecido el rechazo y la discriminación.

La percepción de la migración venezolana y la conversación social sobre el tema ha variado según las dinámicas migratorias. Mientras entre 2007 y 2010 había una percepción positiva por el impacto económico de la llegada de profesionales altamente capacitados, a partir de 2016, la tendencia cambió debido a los altos flujos de personas vulnerables. El nuevo perfil sociodemográfico de los migrantes llevó a una percepción negativa que los asoció con un impacto económico negativo, deterioro de la seguridad y efectos nocivos en la salud pública. A partir de 2018, hubo otro cambio de percepción, el cual relacionó al migrante con el rol de víctima a causa de los riesgos de tráfico de personas, explotación y discriminación.

Después de 2018, con la persistencia del fenómeno migratorio, la aceptación de los colombianos hacia la integración a largo plazo ha sido limitada.

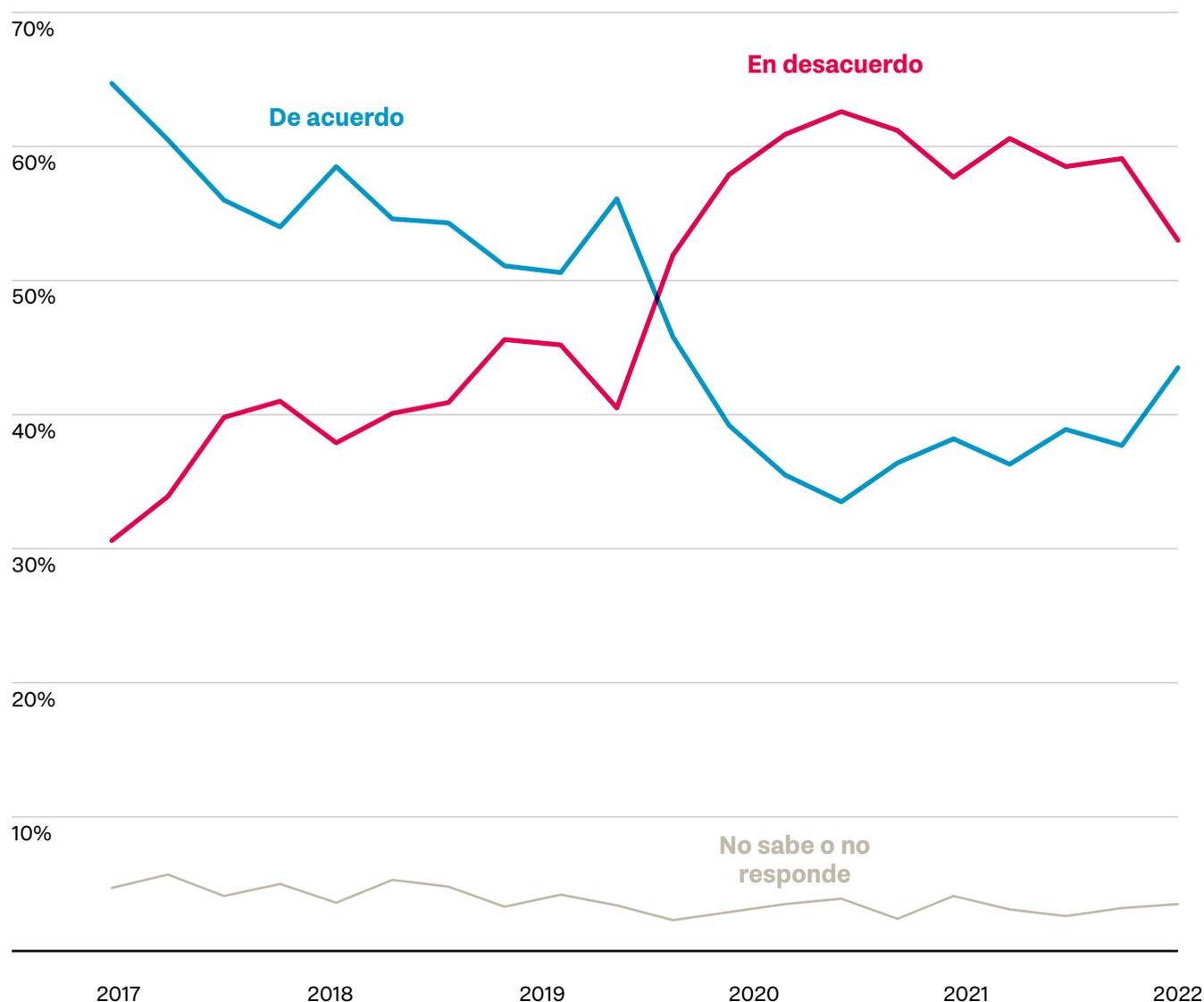
Esto constituye una barrera importante, tanto para el acceso a servicios y mercados, como para la inclusión de la población migrante en las comunidades de acogida. Desde mediados de 2019, se revirtió la tendencia de aprobación de las medidas de acogida del Gobierno para la recepción de migrantes. Sin embargo, no se han desbordado los sentimientos de discriminación ni xenofobia. De hecho, se registran reacciones de sanción social y solidaridad ante los ataques contra la población migrante.

RECOMENDACIONES PARA COMBATIR LA XENOFOBIA, FORTALECER EL CAPITAL SOCIAL Y PROMOVER LA INTEGRACIÓN ENTRE LOCALES Y MIGRANTES

- Reforzar los esfuerzos comunicacionales del Gobierno y hacerlos expansivos a otros actores. Es fundamental ofrecer información veraz, transparente y oportuna sobre la respuesta al éxodo, y difundir narrativas que generen un diálogo fluido entre el Gobierno, la población de acogida y los migrantes. Así podrá crearse confianza alrededor de la respuesta. La integración de otros actores a los esfuerzos comunicativos, como la sociedad civil, la academia, la comunidad internacional, entre otros, refuerza el mensaje.
- Adelantar intervenciones de cambio de percepción y comportamental hacia la población migrante, así como iniciativas para la formación de capital social entre migrantes y locales. Es importante intensificar esfuerzos a escala de cambio de percepción y comportamental, creando espacios para la interacción positiva, reforzando aspectos de identidad común y desmitificando creencias negativas. Asimismo, se debe incentivar el cambio de comportamientos discriminatorios, particularmente entre prestadores de servicios y empleadores, los cuales obstaculizan sustancialmente la integración.

Respuesta a la pregunta: ¿está usted de acuerdo o en desacuerdo con que el gobierno colombiano acoja a los venezolanos que ingresan a Colombia dada la situación en Venezuela?

Figura 6: Percepciones sobre la población venezolana y la respuesta del Gobierno ante el éxodo, 2017-2022



Fuente: Invamer: Encuesta Colombia Opina, 10 de junio de 2022.

- Habilitar mecanismos de resolución de conflictos a nivel local. A pesar de los esfuerzos de integración, las conflictividades entre grupos permanecerán. Por lo tanto, es preciso que se equipen mecanismos locales con herramientas y metodologías para la resolución de conflictos

de forma rápida y eficiente. Dichos mecanismos pueden incluir las comisarías de familia, la Policía Nacional, las juntas de acción comunal, las iglesias y otras instancias comunitarias, que tienen presencia territorial.

La gobernanza migratoria es crucial para el desarrollo de políticas públicas de integración

Para maximizar la contribución de la población migrante, es necesario fortalecer la gobernanza migratoria y mejorar los sistemas de recolección, análisis y uso de la información.

En agosto de 2021 se creó oficialmente la Oficina Presidencial para la Atención e Integración Socioeconómica de la Población Migrante¹, cuya tarea es poner a marchar la gobernanza migratoria. Es decir, crear un conjunto de condiciones con las que deben contar distintas organizaciones interdependientes para lograr resultados articulados. En la actualidad, opera con personal y recursos técnicos y logísticos que dependen de la financiación de organizaciones multilaterales y de donantes internacionales, lo cual puede comprometer su sostenibilidad a largo plazo.

A nivel institucional, uno de los principales retos es fortalecer la capacidad del orden nacional para brindar acompañamiento permanente a alcaldías y gobernaciones. Si bien Colombia ha avanzado con la creación de instancias de coordinación interinstitucional como las mesas migratorias, los niveles de exigencia técnica y financiera del fenómeno migratorio han acentuado las restricciones fiscales y operativas de las entidades territoriales.

Colombia también ha hecho esfuerzos significativos en cuanto a la recolección y el análisis de la información sobre la población migrante. A pesar de estos esfuerzos, subsisten retos para profundizar y hacer sostenible la recolección y el uso de información. Las iniciativas de recolección dependen en gran medida del apoyo financiero de la cooperación. Asimismo, las herramientas

son limitadas para capturar información en temas importantes como discriminación y victimización. La representatividad de la información a nivel local también es reducida. Finalmente, es necesario invertir en análisis en sectores administrativos y en territorios específicos con el fin de formular estrategias diferenciadas.

Dado que la migración inherentemente involucra a más de un país, y las condiciones de vida y las políticas migratorias de un país afectan los flujos migratorios de la región entera, la coordinación y cooperación internacional con énfasis en Latinoamérica y el Caribe puede beneficiarse de una mayor articulación. La alineación de objetivos conjuntos y el manejo de políticas migratorias regionales con enfoque en protección de los derechos humanos de migrantes y comunidades de acogida aumenta la materialización del potencial de desarrollo de la migración para los países receptores.

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA GOBERNANZA MIGRATORIA

- Definir los elementos principales que dinamizan un esquema de gobernanza. Es necesario consolidar una unidad de conducción de la gobernanza migratoria. Se debe asegurar sus capacidades sin depender de la cooperación internacional. En el mediano plazo, se recomienda transformarla en una entidad con una naturaleza jurídica que permita administrarla bajo un modelo de gestión corporativo.
- Disponer de una estrategia de asistencia técnica enfocada en las entidades del orden nacional para la eliminación de las barreras a la inclusión de migrantes. La naturaleza multinivel y multi-sectorial exige tener un plan general, además de planes sectoriales y subnacionales. Es necesario brindar acompañamiento técnico para que entidades prioritarias ajusten/actualicen su estructura orgánica, procesos, manuales de funciones, planta de personal, planes de capacitación, dotación de equipos e infraestructura, entre otros aspectos.

La experiencia señala que la gobernanza migratoria es eficaz si cuenta con los siguientes elementos

Tabla 2: Elementos para una gobernanza migratoria

1. Visión común	Propósito definido con claridad y a largo plazo, compartido y reconocido por todas las partes.
2. Enfoque en productos de rápido impacto	Lista de decisiones, alternativas y acciones con productos concretos que resuelven las barreras de la inclusión.
3. Política pública contra las barreras de la inclusión	Contenidos y cronograma claros.
4. Roles y responsabilidades de las partes	Definición de tareas y sus responsables.
5. Estrategia de comunicación interna (entidades del sector público)	Enfoque de la migración en Colombia, sus implicaciones y ventajas. Roles de cada entidad en el marco de la colaboración armónica.
6. Estrategia de comunicación externa (ciudadanía)	Minimización de sesgos y falsos mitos. Mensajes sobre la migración como oportunidad de desarrollo. Pedagogía de la acogida.
7. Esquema de seguimiento y evaluación	Hitos claros en el tiempo. Verificación de avances. Esquema para aprendizaje, retroalimentación y ajustes sobre la marcha.

- Estructurar e implementar un esquema interinstitucional a nivel nacional para generar dinámicas de demanda de productos y servicios en municipios de acogida. Aquí pueden incorporarse proyectos en coordinación con municipios y gobernaciones en materia de medidas de rápido impacto para el desarrollo económico local.
- Incorporar las necesidades nacionales, subnacionales y sectoriales en los instrumentos de planeación para el desarrollo del país. La formulación del Plan Nacional de Desarrollo y de los Planes de Desarrollo Territoriales son oportunidades para introducir las demandas de integración e identificar fuentes de financiamiento.
- Fortalecer mecanismos de cooperación y coordinación internacional, con énfasis en articulación de acciones de recepción e integración a nivel regional. El liderazgo de Colombia en cooperación internacional tiene mucho que aportar a la articulación de los países de Latinoamérica y el Caribe para la alineación y el trabajo conjunto en respuesta a los flujos migratorios mixtos desde Venezuela.
- Aprovechar al máximo la información del RUMV. La regularización migratoria permite obtener la información de calidad. Es preciso que entidades relevantes tengan acceso anonimizado a la data bajo el cumplimiento de estándares de protección de la información. Además, es necesario garantizar la actualización periódica de la base de datos.
- Fortalecer los mecanismos de muestreo, recolección y análisis de información sobre migrantes. Ajustar encuestas como la GEIH, entre otras, para recopilar información estadística representativa a nivel local de la población migrante, con el fin de garantizar la recolección periódica de muestras comparables. Así mismo, asegurar el uso y la sostenibilidad del Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela.

Cómo puede ayudar el Banco

Servicios de Asesoría y Análisis

La regularización es el punto de partida para materializar las oportunidades de desarrollo: asegurar que la obtención del PPT se traduzca en acceso efectivo a servicios y mercados

Continuar proveyendo asistencia técnica para reducir las desigualdades en acceso a servicios, particularmente de poblaciones marginalizadas, a través de la profundización de la interoperabilidad del RUMV, el mejoramiento de acceso a información, fortalecimiento de sistemas sectoriales de búsqueda activa, adaptar programas de atención locales para atender las necesidades particulares de la población migrante y fortalecer mecanismos de retroalimentación.

Fomentar el diálogo entre los sectores público y privado para identificar y superar las limitantes al acceso a los servicios financieros, como la verificación de identidad por medio del PPT, el desconocimiento de los instrumentos de regularización a los que los migrantes tienen acceso y el costo de apertura de cuentas. (IFC)

La migración desde Venezuela puede acelerar el desarrollo de Colombia: habilitar fuentes de financiamiento para gestión migratoria

Asistencia técnica para fortalecer los sistemas de gobernanza a nivel nacional y local, toma de decisiones, así como para mejorar la financiación de la respuesta, fortalecer los sistemas de recolección y análisis de información y fortalecer la formación de capital social entre locales y migrantes.

Apoyo al diálogo de política a nivel nacional y regional para avanzar en estrategias y acciones de resolución de cuellos de botella.

Asistencia técnica para identificación de brechas e implementación de soluciones, diseño e implementación de rutas de atención diferenciadas según características de población vulnerable.

Asistencia técnica a gobiernos locales para fortalecimiento de políticas y programas de atención a población migrante, refugiada, retornada y comunidades de acogida. Apoyo a creación de planes de desarrollo, y fortalecimiento institucional.

La integración económica de la población migrante es la clave para maximizar su contribución a Colombia: cerrar las brechas en acceso a servicios y mercados

Diseminar el conocimiento adquirido sobre este segmento del mercado con el fin de sensibilizar al sector financiero y reducir la discriminación hacia la población migrante. (IFC)

Analizar las experiencias internacionales en el financiamiento a la población de migrantes para mejorar el ecosistema. (IFC)

La inclusión y cohesión social son esenciales para cosechar el aporte de los migrantes a las comunidades de acogida: fomentar la integración y reducir la discriminación

Asistencia técnica para diseño e implementación de campañas de comunicación e intervenciones de cambio de percepciones y cambio comportamental para la inclusión social de migrantes y refugiados.

Continuar financiando iniciativas y reformas de política para fortalecer el sistema de gobernanza, fortalecer las capacidades de las entidades territoriales, ampliar fuentes de financiamiento, mejorar la recolección y uso de información para toma de decisiones y reducir la xenofobia, tal y como se hizo para el DPL Inclusión Social y Económica de los Migrantes en Colombia (P176505).

Fomentar la prestación de servicios financieros a migrantes, mediante la asesoría a intermediarios financieros, para ajustar el diseño de sus productos de crédito a las necesidades de los diferentes segmentos de la población migrante, probarlos y lanzarlos al mercado.

Hacer el enlace entre las instituciones financieras y los organismos que trabajan con estos segmentos de población (por ejemplo, la Agencia de la ONU para los Refugiados, ACNUR) (IFC).

Prestar servicios de inversión a instituciones financieras para incrementar su cartera de microcrédito dirigida al segmento de migrantes.

Servicios de Asesoría y

Análisis. El Banco puede brindar asesoría y análisis para diseñar e implementar mejores políticas, fortalecer instituciones, desarrollar capacidades, informar estrategias u operaciones de desarrollo, o contribuir a la agenda global. Hay diferentes fuentes de financiación para ASA. Estos incluyen el propio presupuesto administrativo del Banco, los donantes a través de Fondos Fiduciarios o Resultados Financiados Externamente (EFO) y las autoridades colombianas, a través de Servicios de Asesoría Reembolsable (RAS).

Financiamiento de Políticas de

Desarrollo. El instrumento DPF puede apoyar el programa de políticas y acciones institucionales de Colombia que promueven el crecimiento y la reducción sostenible de la pobreza. El DPF puede ayudar a Colombia a través del financiamiento del presupuesto general que está sujeto a los propios procesos y sistemas de implementación del prestatario.

**Servicios de inversión y asesoría
de la Corporación Financiera
Internacional (IFC).**

Los servicios de IFC incluyen: (i) financiamiento a compañías a través de préstamos, inversiones en capital, títulos de deuda y garantías; (ii) movilización de capital de otros prestamistas e inversionistas mediante participaciones en créditos, préstamos paralelos y otros medios, con el fin de promover una mayor inversión privada en el país, y (iii) asesoría a compañías privadas y a gobiernos para estimular la inversión privada, crear mercados y mejorar el clima de inversión. Las compañías privadas pueden ser instituciones financieras, empresas de manufactura, agroindustria, de servicios (por ejemplo, de educación superior, salud, comercio), infraestructura y recursos naturales, tecnología y fondos.

NOTAS

1. Ver Decreto 1185 del 30 de septiembre de 2021, por medio del cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE).

REFERENCIAS

- Castillo J., S. Ayala, T. Prada, D. Ocampo, A. Cajiao, M. E. Lleras, G. Rubio, A. Silva y L. Zárate (2018). *Seguridad ciudadana y migración venezolana: Análisis exploratorio*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.
- Chaves-González D., J. Amaral y M. J. Mora (2021). *Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos: Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú*. Washington D.C. y Ciudad de Panamá: Instituto de Políticas Migratorias (MPI, por sus siglas en inglés) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- DANE (2021). *Perfil demográfico, laboral y educativo de la migración venezolana, 2014-2021: Un panorama usando la Gran Encuesta Integrada de Hogares*. Bogotá, Colombia.
- Equilibrium CenDe (2021). *Reporte Encuesta Población Migrante y Refugiada Venezolana en Colombia*.
- Ibáñez A.M., A. Moya, M. A. Ortega, M. Rodríguez Chatruc, S. Rozo, M. J. Urbina (2022). *Salir de la sombra: Cómo un programa de regularización mejoró la vida de los migrantes venezolanos en Colombia*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0004182>
- Ibáñez A. M., S. V. Rozo, and D. Bahar (2021). Empowering Migrants: Impacts of a Migrant's Amnesty on Crime Reports. *Policy Research Working Paper*, 9833. Washington D.C: World Bank Group. Available at: <http://hdl.handle.net/10986/36484>
- Melo-Becerra L. A., A. Otero-Cortés, J. E. Ramos-Forero y A. M. Tribín-Urbe (2020). Impacto fiscal de la migración venezolana. Documentos de trabajo sobre Economía Regional y Urbana, 289. Cartagena, Colombia: Banco de la República de Colombia - Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER). Disponible en: <https://doi.org/10.32468/dtseru.289>
- Ramírez Bolívar L. y L. M. Arroyave Velásquez (2022). "Un largo camino hacia la inclusión laboral de las personas migrantes venezolanas en Colombia". En: *Migración y trabajo decente. Retos para el sur global*. Bogotá: Editorial Dejusticia.
- Tribín-Urbe A. M., A. Adhvaryu, C. Anzola-Bravo, O. I. Ávila-Montealegre, L. Bonilla-Mejía, J. C. Castro-Fernández, L. A. Flórez et al. (2020). Migración desde Venezuela en Colombia: Caracterización del fenómeno y análisis de los efectos macroeconómicos. *Ensayos Sobre Política Económica*, 97. Disponible en: <https://doi.org/10.32468/espe.97>

