

**Documento de Trabajo**

**No.**

**6**



**DNP** Departamento  
Nacional  
de Planeación



**Febrero / 2021**



# **Observatorio de Familias**

# *La Familia y la Migración en Colombia*

Documento de Trabajo No. 2020-6

*Director General*

*Luis Alberto Rodríguez*

*Subdirector General Sectorial*

*Daniel Gómez Gaviria*

*Subdirectora General Territorial*

*Amparo Gracia Montaña*

*Secretaria General*

*Diana Patricia Ríos García*

*Directora Dirección de Desarrollo Social*

*Laura Pabón Alvarado*

*Consejo Editorial*

*Hermes Niño Leal*

*Rosa Katherine Rodríguez Nino*

*Erika Marcela Sierra Pérez*

*Walter Leonardo Sánchez Salazar*

*Dirección de Desarrollo Social*

*Asesora*

*Camila Patiño*

*Pasante*

*Mateo Pedraza Asprilla*

*Subdirectora de Educación*

*Ximena Pardo Peña*

*Consultor*

*Wilmer Alexis Pérez Salamanca*

*Subdirectora de Salud*

*Carolina Suárez Vargas*

*Asesor*

*Nicolás Agudelo Monguí*

*Subdirectora de Educación*

*Ximena Pardo Peña*

*Asesora*

*Sindy Simbaqueva*

*Consultor*

*Johnny Campiño*

*Subdirectora de Género*

*Rocío Macarena Ocampo Lillo*

*Profesional Especializado*

*Ana Constanza Huertas Lancheros*

*Pasante*

*Juan Sebastián Vásquez Acevedo*

*Subdirector de Empleo y Seguridad*

*Cesar Augusto Merchán Hernández*

*Consultor*

*Luis Alexander Rojas*

*Pasante*

*Laura Stefanny Chávez Ariza*

*Subdirectora de Salud*

*Carolina Suárez Vargas*

*Asesor*

*Manuel Reina*

*Catalina González*

*Germán Ramírez*

*Nicolás Agudelo*

*Jairo Tirado*

*David Aguilar*

*Subdirector de Promoción Social y Calidad de Vida*

*German Briceño*

*Consultores*

*Erika Marcela Sierra Pérez*

*Walter Leonardo Sánchez Salazar*

*Rosa Katherine Rodríguez Niño*

© Departamento Nacional de  
Planeación, diciembre de 2016

[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

Calle 26 13-19

PBX: 3815000

Bogotá D.C., Colombia

Hecho en Colombia

# Tabla de Contenido

## Tabla de contenido

|                                                                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>La Familia y la Migración en Colombia – Observatorio de Familias .....</b>                                            | <b>1</b>  |
| <b>Introducción .....</b>                                                                                                | <b>6</b>  |
| <b>1. Pobreza .....</b>                                                                                                  | <b>8</b>  |
| 1.1 Incidencia de la pobreza en las familias con migrantes venezolanos .....                                             | 9         |
| 1.2 Análisis de la pobreza por tipologías de familias .....                                                              | 11        |
| 1.3 Focalización de la oferta social en Colombia .....                                                                   | 13        |
| 1.3.1 Caracterización de la población migrante venezolana con la Base Maestra .....                                      | 13        |
| 1.3.2 Ayudas institucionales .....                                                                                       | 16        |
| 1.4 Retos y recomendaciones de política en prestación de servicios sociales a familias con<br>migrantes venezolanos..... | 19        |
| <b>2. Educación .....</b>                                                                                                | <b>20</b> |
| 2.1 Descripción de la situación actual .....                                                                             | 21        |
| 2.2 Avances en la prestación del servicio educativo a la población migrante. ....                                        | 29        |
| 2.3 Retos y oportunidades.....                                                                                           | 32        |
| <b>3. Salud: Natalidad, atención en salud y primera infancia .....</b>                                                   | <b>33</b> |
| 3.1 Efectivos del incremento de la natalidad por la migración. ....                                                      | 34        |
| 3.2 Descripción de la situación actual .....                                                                             | 35        |
| 3.1.1 Prestación de Servicios .....                                                                                      | 35        |
| 3.3 Avances y retos en el acceso a la oferta de servicios .....                                                          | 43        |
| a. Atención Integral a primera infancia .....                                                                            | 43        |
| b. Salud .....                                                                                                           | 44        |
| 3.4 Reflexión .....                                                                                                      | 46        |

|                                                               |    |
|---------------------------------------------------------------|----|
| <b>4. Empleo</b>                                              | 47 |
| 4.1 Descripción de la migración y el mercado laboral          | 48 |
| 4.1.1 Oferta de servicios                                     | 53 |
| 4.2 Retos en la oferta de servicios                           | 56 |
| <b>5. Género</b>                                              | 59 |
| 5.1 Introducción                                              | 59 |
| 5.2 Descripción y tendencias                                  | 60 |
| 5.3 Retos en el acceso a la oferta de servicios               | 66 |
| 5.4 Retos                                                     | 70 |
| <b>6. COVID-19</b>                                            | 71 |
| 6.1 Fuentes de ingreso y necesidades de los hogares migrantes | 71 |
| 6.2 Cuarentena, aislamiento y aseo en los hogares migrantes   | 73 |
| 6.3 Xenofobia y discriminación                                | 74 |
| 6.4 Movilidad y retorno de los migrantes                      | 75 |
| 6.5 Respuesta del Gobierno nacional a los migrantes           | 76 |
| 6.6 Retos                                                     | 77 |
| <b>7. Conclusiones</b>                                        | 79 |
| <b>Bibliografía</b>                                           | 81 |
| <b>Anexos</b>                                                 | 85 |

## Introducción\*

En el marco de los documentos de trabajo que se publican anualmente por el Observatorio de Familias a cargo de la Dirección de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación, en los cuales se propone estudiar la realidad de las familias en el territorio colombiano, se realiza en 2020 el análisis sobre la garantía de derechos de las familias migrantes venezolanas en nuestro país. Dicha garantía de derechos se analizó en términos de ingresos, educación y empleo (junto con un enfoque de género). Además, se recopiló información sobre la garantía de derechos y la posibilidad de afrontar la pandemia del COVID-19 por parte de las familias migrantes.

En cuanto a los procesos migratorios desde Venezuela hacia nuestro país, según datos de Migración Colombia, para el año 2015 había un total de 31.471 migrantes venezolanos, mientras que para el 31 de marzo del año 2020 se contó con 1.809.877. En términos de familias, el cambio poblacional entre 2014 y 2018 muestra que se incrementó el porcentaje de hogares con integrantes venezolanos en Colombia, pasando de representar un 0,2% de los hogares a un 1,7%. En términos absolutos, significa que mientras en 2014 había 25.840 familias migrantes venezolanas en el país, en 2018 esta cifra aumentó a 242.049. Lo anterior refleja que la difícil situación en el país vecino ha generado la movilidad de sus nacionales a nuestro país. Así, la prestación de servicios y garantía de derechos de las familias migrantes venezolanas que ahora habitan en Colombia se revelan como un reto estatal en materia de empleo, calidad de vida, salud, educación y brechas de género.

Es necesario destacar que la distribución de hogares migrantes partir de la GEIH 2018 permite identificar que los hogares migrantes se distribuyen en un porcentaje similar entre hogares nucleares (30,9%), es decir, conformado por padre y madre con o sin hijos; o por padre o madre con hijos, y hogares extensos (29,8%). Ahora, con base en las necesidades de las familias migrantes venezolanas en territorio colombiano, se han expedido decretos, sentencias y lineamientos que promueven la garantía de sus derechos, permitiendo el acceso a programas sociales y prestación de servicios. En cuanto a la regularización en su estatus migratorio, el Gobierno Nacional creó en 2017 el Permiso Especial de Permanencia (PEP), el cual, a junio de 2020 contaba con ocho fases; cada una enfocada en población con características específicas. La última, corresponde al primer permiso sectorial (Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización - PEPFF) encaminado a facilitar la regulación migratoria mediante contratos laborales o de prestación de servicios. En total, dichas fases han acogido a 689.203 migrantes venezolanos.

Sin embargo, aunque los permisos no equivalen a una visa de ningún tipo, es considerado un documento de identificación, el cual progresivamente se ha incluido en diferentes sistemas y programas como documentos válidos para acceder a múltiples servicios como salud, empleo y educación. Es así como a corte el 24 de marzo de 2020, 116.032 migrantes venezolanos con PEP han accedido al Sisbén, permitiéndoles siempre y cuando cumplieran con los requisitos de puntaje u otros, vincularse a diferentes ofertas institucionales, como Familias en Acción o Ingreso Solidario, siendo un alivio para sobrellevar la situación en pandemia.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, la primera sección del documento presenta la organización y distribución de familias migrantes en nuestro país junto con el acceso a servicios sociales para ellas.

Luego se analiza el nivel educativo de los integrantes de las familias migrantes y su acceso al sistema educativo. Acto seguido se presenta una evaluación de impacto en el sector salud enfocado en la natalidad. Adicionalmente, se estudia el impacto de la migración sobre el empleo y la formalización del estatus migratorio, junto con un análisis con enfoque de género del mercado de trabajo informal. Asimismo, se presenta una revisión de la forma en que los hogares migrantes afrontaron la pandemia; finalizando con las conclusiones generales.

---

\*Agradecemos por sus útiles comentarios a Ángela Guarín Investigadora Posdoctoral Escuela de Gobierno de la Universidad de los Andes, Laura Jiménez Cortés Asesora Grupo de Gobierno de la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP y Camilo Buitrago Hernández Asesor Gerencia para la Respuesta a la Migración desde Venezuela de la Presidencia de la República.

## 1. Pobreza

De acuerdo con el Banco Mundial (2018) , la población migrante tiene dos veces mayor probabilidad de estar desempleada que la población de las áreas receptoras y cerca de la mitad viven en condiciones de pobreza. Esto muestra la vulnerabilidad a la que se expone la población migrante, así como la necesidad de atención en servicios que surge producto de las migraciones.

No obstante, las naciones suman esfuerzos para minimizar el impacto negativo en las condiciones de vida de los migrantes dada su condición, tratando de garantizar ciertos derechos como la salud o la educación. De otro modo, se brinda la oportunidad a la población vulnerable, en la que se sitúan algunas familias, incluidos migrantes, de acceder a programas sociales que ayudan a disminuir sus condiciones de vulnerabilidad.

En muchos países, los programas de transferencias monetarias son los principales programas redistributivos que apuntan a incrementar los ingresos y la capacidad de consumo de las personas pobres. Estas transferencias no solo impactan la pobreza, sino tienen un impacto en la desigualdad (Robles, Rubio, & Stampini, 2015).

En este sentido, en este capítulo se elabora un diagnóstico de las condiciones de pobreza en las familias con y sin migrantes, y se complementa con análisis desde la perspectiva de tipologías de familia: i) nuclear, caracterizada por estar conformada por padre y madre con o sin hijos, o por padre o madre con hijos; ii) extensos, conformados por un hogar nuclear más otros parientes, iii) compuestos, conformado por un hogar nuclear —con o sin otros parientes— más otros no parientes; y iv) las familias sin núcleo, donde no existe un núcleo conyugal primario o una relación padre/madre-hijo/hija, pero sí hay otras relaciones de parentesco de primer o segundo grado de consanguinidad (por ejemplo, hermanos).<sup>1</sup> Igualmente, se examinan las ayudas institucionales que han recibido las familias en el país, desde una perspectiva de garantía de derechos.

A continuación, se realizará una breve caracterización de las incidencias de pobreza de las familias con migrantes y sin migrantes, particularmente con familias con algún migrante de nacionalidad venezolana. Luego, se hace alusión a la focalización de la oferta social en Colombia, donde se incluye un esbozo de la focalización de la población, la caracterización de hogares con al menos un migrante venezolano y un análisis de cómo se han beneficiado los hogares con migrantes por programas de trasferencias monetarias. Finalmente, se incluyen algunos retos y recomendaciones de política.

---

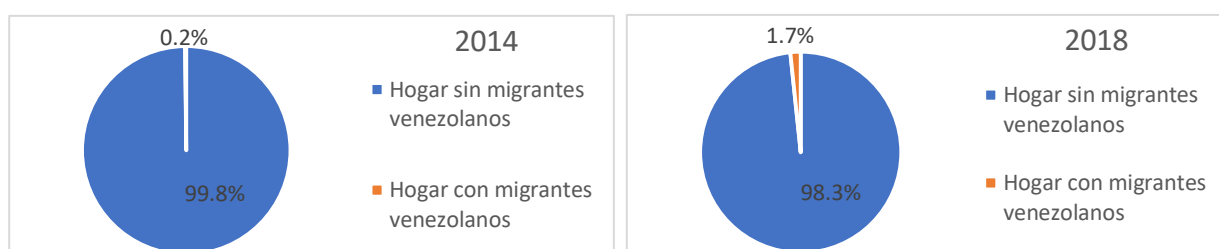
<sup>1</sup> Adicional a estas tipologías existen las tipologías no familiares, que son hogares donde no existe un núcleo conyugal o familiar primario, y/o no existe parentesco inmediato con los demás miembros del hogar. Se clasifican en Unipersonales (conformados por una sola persona) y No familiares sin núcleo (conformados por hogares donde no existe núcleo conyugal o relación padre/madre-hijo/hija o una relación de hermanos, ni existen otras relaciones de parentesco). Estas no se describen de forma detallada en la presente sección dado que los datos tienen problemas de representatividad (altos coeficientes de variación).



## 1.1 Incidencia de la pobreza en las familias con migrantes venezolanos

Entre 2014 y 2018, se incrementó el porcentaje de hogares con integrantes venezolanos en Colombia,<sup>2</sup> pasando de representar un 0,2% de los hogares a un 1,7% (Gráfico 1). En términos absolutos, significa que mientras en 2014 había 25.840 familias con migrantes venezolanos en el país, en 2018 esta cifra aumentó a 242.049 familias. Esto se explica por el crecimiento acelerado de la población migrante del vecino país, motivado principalmente por la inestabilidad económica, institucional y política que atraviesa Venezuela, lo que ha dado origen al exilio y emigración hacia otros países de la región, siendo Colombia el país del mundo que más venezolanos alberga actualmente (Banco Mundial (2018); R4V (2020)).

Gráfico 1. Porcentaje de hogares con presencia de migrantes venezolanos, 2014-2018



Fuente: GEIH DANE. Elaboración Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida (SPSCV), DNP.

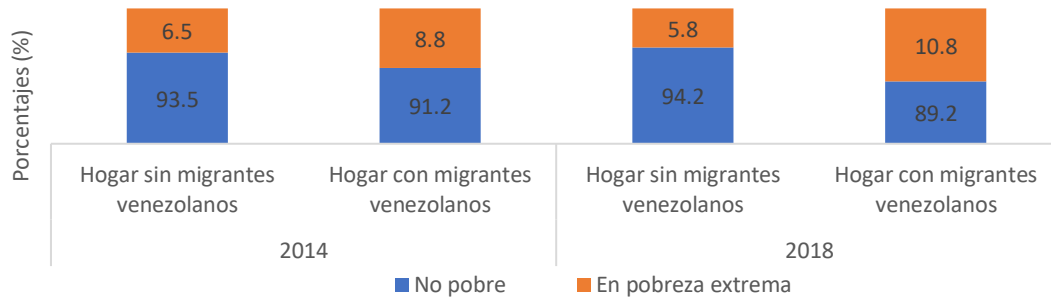
Analizando la incidencia de la pobreza extrema, se observa que las familias con migrantes venezolanos experimentan los mayores niveles de pobreza. En 2014, un 8,8% del total de hogares con migrantes venezolanos vivían en esta condición, y para 2018 esta aumentó 2 puntos porcentuales (p.p.), alcanzando una incidencia de 10,8% (Gráfico 1). Esto hizo que se ampliara la brecha en pobreza extrema frente a hogares sin migrantes, donde la pobreza se redujo durante este periodo.

En general, los migrantes encuestados presentan condiciones socioeconómicas complejas, teniendo presente además que la población migrante tiene dos veces mayor probabilidad de estar desempleada que la población de las áreas receptoras y cerca de la mitad viven en condiciones de pobreza (Banco Mundial, 2018).

---

<sup>2</sup> De aquí en adelante, familias con migrantes venezolanos. Se formaron los hogares clasificando entre hogares donde al menos uno de sus integrantes es de nacionalidad venezolana frente a hogares sin migrantes venezolanos. Cabe resaltar que estos análisis se realizan con una muestra de la población migrante y no constituye todo su universo.

Gráfico 2. Pobreza extrema, 2014-2018

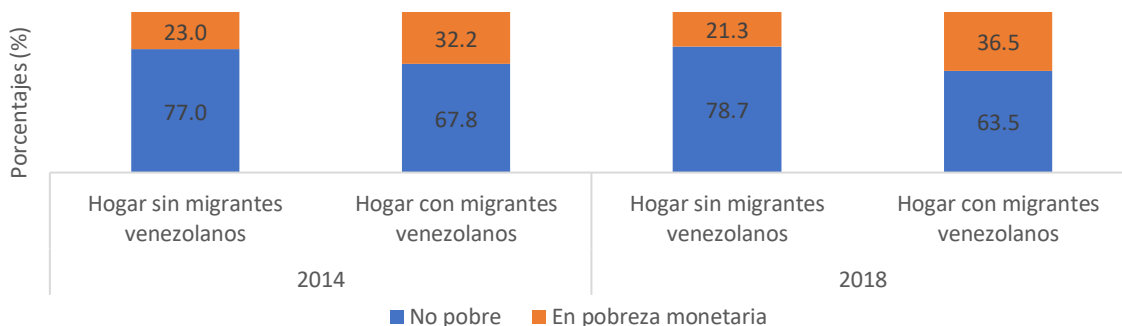


Fuente: GEIH DANE. Elaboración SPSCV, DNP.

En el caso de la incidencia en pobreza monetaria o pobreza moderada, se encuentra el mismo comportamiento. Las familias con migrantes venezolanos presentan mayor incidencia de pobreza que los hogares sin migrantes venezolanos, y esa brecha se amplía para 2018, donde un 21,3% de los hogares sin migrantes eran pobres por ingresos, mientras que 36,5% de los hogares con migrantes venezolanos presentaban esta condición (Gráfico 3).

Estos resultados en pobreza también se ven influenciados por la cantidad de personas que hacen parte del hogar en esa condición. Entre mayor sea la cantidad de integrantes por hogar en pobreza, se hace necesario realizar una mayor distribución de los ingresos; por tanto, el ingreso per cápita de la unidad de gasto del hogar va a ser más bajo, y será un condicionante para que el hogar se sitúe bajo la línea de indigencia (o pobreza extrema), así como la línea de pobreza monetaria.

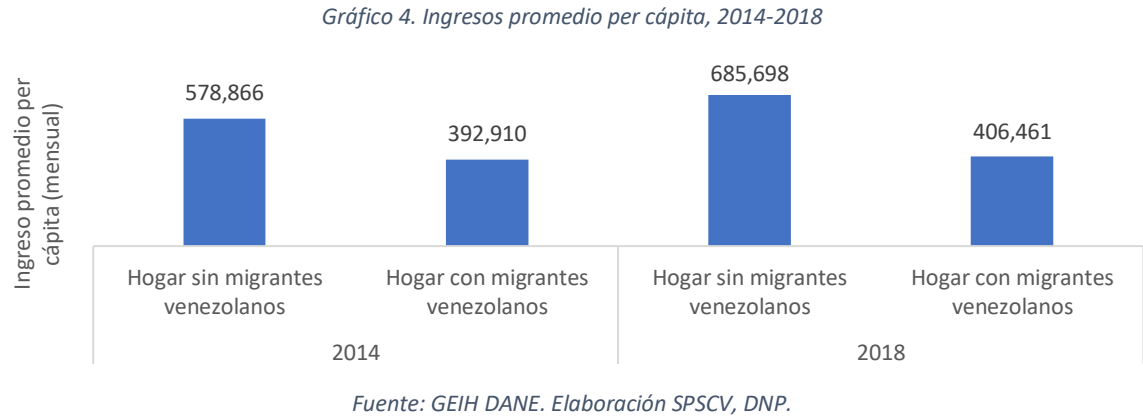
Gráfico 3. Pobreza monetaria, 2014-2018



Fuente: GEIH DANE. Elaboración SPSCV, DNP.

El resultado de los ingresos promedio per cápita de la unidad de gasto es consistente con las dinámicas de la pobreza. Se observa que los ingresos promedio en las familias migrantes prácticamente no han cambiado entre 2014 y 2018 (Gráfico 4), mostrando que existe una brecha en términos de ingresos frente a las familias sin migrantes venezolanos.

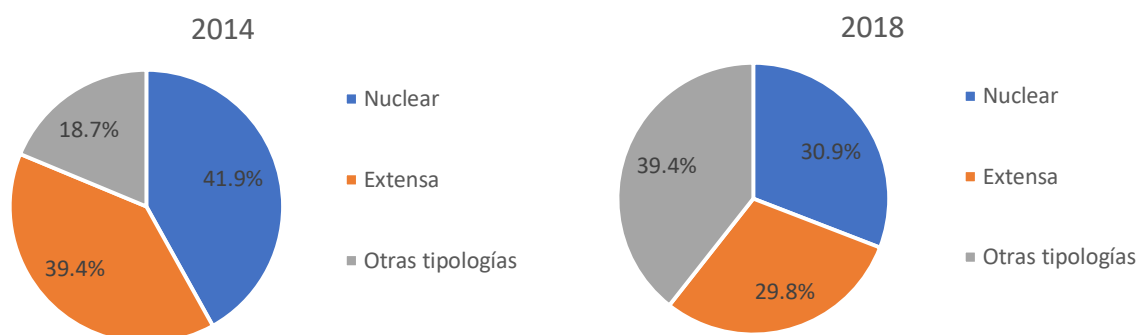
Mientras que en 2014 la brecha de ingresos entre estos hogares era de 185.956 pesos, en 2018 esta brecha se amplía a 279.237 pesos. Esto pone en desventaja a las familias con migrantes venezolanos y las hace tendientes a permanecer en condiciones de pobreza.



### 1.2 Análisis de la pobreza por tipologías de familias

Tanto en los hogares cuyos miembros no son migrantes venezolanos como en las familias con migrantes venezolanos, predominan las tipologías con estructuras familiares nucleares y extensas. En el caso particular de las familias con migrantes venezolanos, en 2014 un 81,3% se clasificaban en esas dos tipologías; 41,9% eran hogares nucleares y 39,4%, hogares extensos (**Gráfico 5Error! Reference source not found.**). Para 2018, esa proporción se reduce a 60,7%, incrementándose la prevalencia de otras tipologías, especialmente la de familias compuestas y hogar familiar sin núcleo.

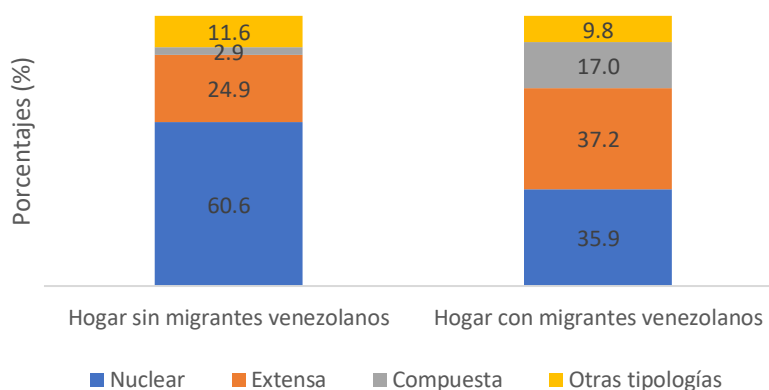
Gráfico 5. Tipologías de familias migrantes venezolanas, 2014-2018<sup>3</sup>



Fuente: GEIH DANE. Elaboración SPSCV, DNP.

Analizando la pobreza monetaria<sup>4</sup> desde una perspectiva de tipologías de familias se encuentra que el 60,6% de las familias sin migrantes venezolanos en condición de pobreza pertenecen a la tipología de hogares nucleares y un 24,9% pertenecen a hogares extensos (Gráfico 6). En las familias con migrantes venezolanos es menos concentrada la distribución de la pobreza según tipologías, pues el 35,9% de hogares pobres son nucleares y 37,2% son extensos; y existe más prevalencia de hogares compuestos en situación de pobreza si se compara con las familias sin migrantes.

Gráfico 6. Pobreza monetaria según tipologías de familias, 2018



Fuente: GEIH DANE. Elaboración SPSCV, DNP.

Entre las medidas que contrarrestarían la problemática descrita, se ha encontrado en la literatura que programas orientados a brindar permisos temporales de trabajo para migrantes reducen la probabilidad de vivir en pobreza (Amuedo-Dorantes & Antman, 2016). En este sentido, existe la

<sup>3</sup> El resto de las tipologías se muestran agrupadas porque el coeficiente de variación no es estadísticamente significativo.

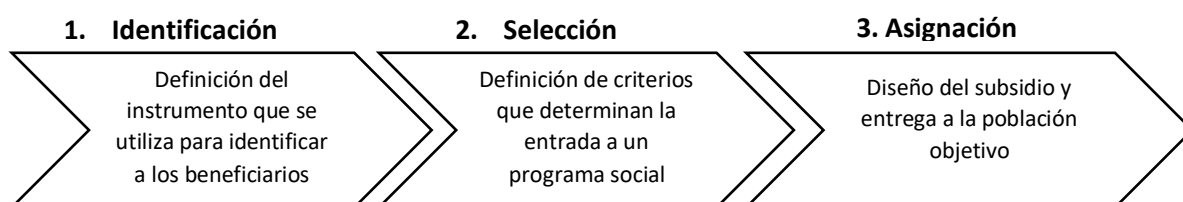
<sup>4</sup> No se analiza el indicador de pobreza extrema porque el coeficiente de variación es alto al desagregar por tipologías, lo que genera problemas de representatividad de los datos, en especial en el año 2014.

necesidad de implementar políticas públicas orientadas a promover la regularización de los migrantes, que contribuiría además a mejorar su acceso a empleo formal.

Otra estrategia que también puede ayudar a la población migrante es brindarles mayor acceso a los programas sociales del Estado, que si bien, nacieron con la premisa de una cobertura nacional, su objetivo es el de reducir las condiciones de pobreza de toda la población. Esto podría ser particularmente importante para las familias migrantes venezolanas.

### 1.3 Focalización de la oferta social en Colombia

*Ilustración 1. Etapas de la focalización*



*Fuente: Elaboración SPSCV.*

En este aspecto, la herramienta utilizada para la focalización en la mayoría de los programas sociales del país es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), creado en 1995.

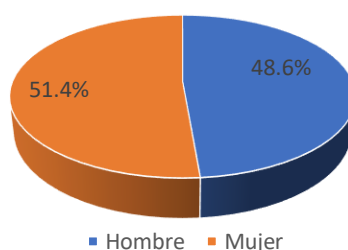
El Sisbén es un sistema de información que ordena a la población de acuerdo con sus condiciones de vida para identificar quiénes pueden o no acceder a los programas sociales y subsidios del Estado. En la actualidad se encuentra vigente la versión III del Sisbén, y en los próximos meses se implementará el Sisbén IV. A la fecha, 1.062 municipios del país terminaron la recolección de información del Sisbén IV.

#### 1.3.1 Caracterización de la población migrante venezolana con la Base Maestra

La dinámica sociodemográfica de los extranjeros puede obtenerse a partir de la información recogida en la Gran Encuesta Integrada de Hogares – GEIH, en el módulo de migración, como se presentó en la sección de pobreza de este documento. No obstante, a partir de la emergencia originada por el Covid-19, surgió la necesidad de articular información de la población a través de las versiones del Sisbén III y IV con cruces de información con beneficiarios de programas sociales nacionales, generando la Base Maestra, fuente que será utilizada para el presente análisis.

La Base Maestra cuenta con información de 153.982 migrantes de Venezuela, siendo el 51,4% de género femenino y el restante, 48,8% de género masculino (Gráfico 7).

Gráfico 7. Distribución de migrantes venezolanos por género



Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

A su vez, agregando esta población en hogares (89.497) donde conviven los migrantes venezolanos, se encuentra que en el 92% de los hogares viven al menos 3 migrantes y, en el 8% restante, se encuentran hogares con desde cuatro hasta trece miembros de nacionalidad venezolana (Tabla 1).

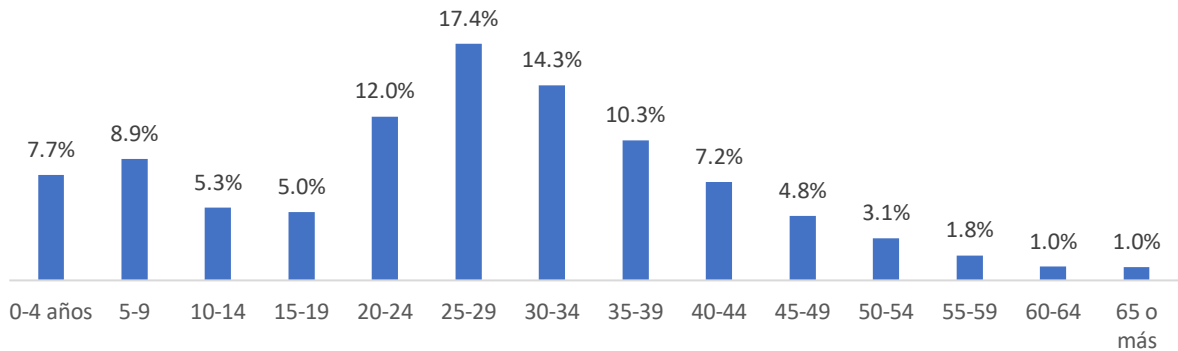
Tabla 1. Cantidad de migrantes venezolanos por hogar

| CANTIDAD DE<br>MIGRANTES<br>VENEZOLANOS | HOGARES       | PORCENTAJE | VENEZOLANOS<br>TOTALES |
|-----------------------------------------|---------------|------------|------------------------|
| 1                                       | 53.612        | 60%        | 53.612                 |
| 2                                       | 18.727        | 21%        | 37.454                 |
| 3                                       | 9.664         | 11%        | 28.992                 |
| 4                                       | 4.795         | 5%         | 19.180                 |
| 5                                       | 1.853         | 2%         | 9.265                  |
| 6                                       | 562           | 1%         | 3.372                  |
| 7                                       | 162           | 0%         | 1.134                  |
| 8                                       | 70            | 0%         | 560                    |
| 9                                       | 22            | 0%         | 198                    |
| 10                                      | 12            | 0%         | 120                    |
| 11                                      | 4             | 0%         | 44                     |
| 12                                      | 1             | 0%         | 12                     |
| 13                                      | 3             | 0%         | 39                     |
| <b>TOTAL</b>                            | <b>89.487</b> |            | <b>153.982</b>         |

Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

La población de migrantes venezolanos en la Base Maestra está conformada en un 22% por niños entre 0 y 14 años, 77% son personas entre los 15 y 64 años y 1% de la población tiene 65 o más años. En consecuencia, como se muestra en el Gráfico 8, la distribución por grupos de edad presenta mayores porcentajes de migrantes en edades para trabajar, además de un porcentaje considerable de niños, niñas y adolescentes que son población susceptible de apoyo en términos de seguridad alimentaria, acceso a educación básica y media y todas aquellas acciones que impliquen la garantía de derechos de estas población migrante.

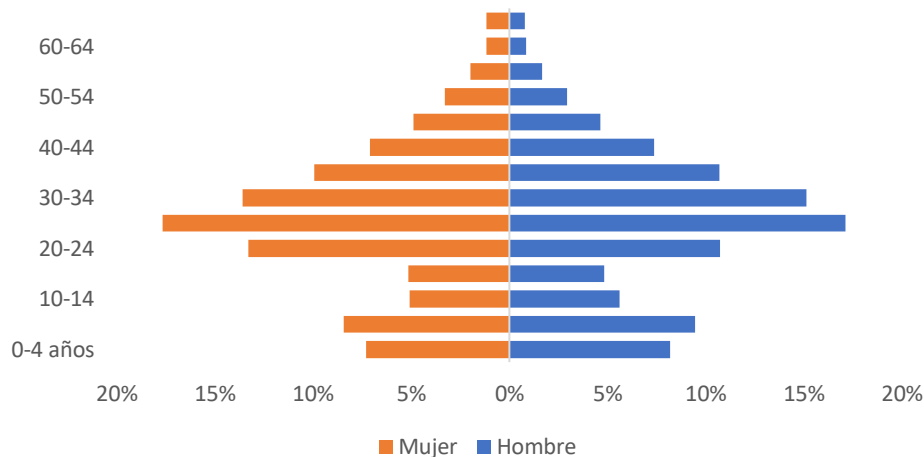
Gráfico 8. Distribución de población migrante venezolana por grupos de edad



Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

En términos demográficos, la pirámide poblacional de los migrantes venezolanos tiene una forma regresiva, es decir, hay una mayor influencia en los tramos intermedios, donde el mayor porcentaje de la población se encuentra en edad productiva, lo que podría ser favorable para el crecimiento económico del país. Adicionalmente, se observa una amplitud en la base de la pirámide (niños y niñas), lo que indica un aumento de la natalidad migrante venezolana reciente (Gráfico 9).

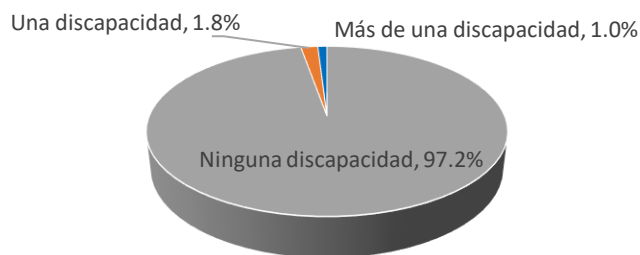
Gráfico 9. Pirámide poblacional de migrantes venezolanos



Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

Entre tanto, dentro de los 153 mil migrantes venezolanos registrados en la Base Maestra hay una subpoblación de 2,8% que presenta una o más de una discapacidad (Gráfico 10), siendo grupos poblacionales que posiblemente están necesitando un tratamiento diferenciado de la política social, en aras de minimizar las condiciones socioeconómicas de vulnerabilidad en las que se puede encontrar esta población.

Gráfico 10. Cantidad de discapacidades de la población migrante venezolana



Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

### 1.3.2 Ayudas institucionales

Uno de los componentes de la economía de un país es el gasto público de los gobiernos que está dedicado a obras públicas, administración pública, y otras actividades, entre las que se encuentra el gasto social. Este se distribuye a la población con mayores niveles de vulnerabilidad, garantizando una mejora en sus condiciones de vida, logrando llegar a quienes más lo necesitan con políticas y programas sociales.

Los programas sociales se traducen en ayudas institucionales como transferencias monetarias condicionadas (TMC), no condicionadas (TMNC) o transferencias en especie, que a través de Redes de Protección Social llegan a la población vulnerable enfocados en la disminución de los niveles de pobreza y desigualdad de un país. Según el Banco Mundial, se calcula que el 36% de las personas escapan de la pobreza absoluta (USD 1,90 al día en PPA) debido a que reciben transferencias. En otras palabras, el número de personas que viven en la pobreza absoluta sería mucho mayor si no existieran las transferencias. Y, aun así, cuando los programas no ubican a la población beneficiaria por encima de la línea de pobreza, generan una reducción de alrededor del 45% en la brecha de la pobreza (World Bank, 2018).

Así mismo, las transferencias monetarias además de reducir significativamente la pobreza ayudan a mejorar la asistencia escolar en niños que viven en zonas rurales (Meng & Donald Pfau, 2011). En muchos países, las TMC son los principales programas redistributivos que apuntan a incrementar los ingresos y la capacidad de consumo de las personas pobres. Por ejemplo, en Brasil, México, Ecuador y Uruguay, los programas representan más del 60% de gasto total en protección social para los pobres (Robles, Rubio, & Stampini, 2015). Inclusive, los programas reducen un 2%, en promedio, la desigualdad en materia de consumo e ingresos. Estos efectos positivos de las transferencias se observan en todos los grupos de países clasificados por su nivel de ingreso (World Bank, 2018).

Al tener una amplia efectividad a favor de la reducción de la pobreza, de la desigualdad en ingresos y consumo, de inasistencia escolar, desnutrición, entre otras, los programas buscan en el fondo suplir algunos vacíos de la población que no permiten una garantía de sus derechos. Es por esta razón que se crean ayudas condicionadas a factores relacionados con salud, educación o de



condiciones dentro y fuera de los entornos de los hogares para garantizar una vida digna. Al respecto, Anna Aizer y otros (2016), estimaron el impacto de largo plazo de las transferencias monetarias a las familias pobres en la longevidad de los niños, el nivel educativo, el estado nutricional y los ingresos en la edad adulta, y encontraron que los hijos varones de beneficiarios vivieron un año más que los de madres rechazadas en el programa; también obtuvieron un tercio más de escolaridad; tenían menos probabilidades de tener bajo peso y tenían mayores ingresos en la edad adulta.

Comúnmente, las transferencias suelen ser para toda la población en el territorio nacional y no son excluyentes con respecto a otras poblaciones como las migrantes. Por tanto, prima la focalización de todas las personas pobres y vulnerables en el territorio de un país y da cuenta del respeto a los derechos. No obstante, los migrantes que no tienen un documento de identificación porque no han regularizado su estadia en el país extranjero, no podrán beneficiarse. Si bien los documentos oficiales que rigen las operaciones de los programas definen a la población objetivo como personas u hogares que viven en situaciones de pobreza o indigencia en el territorio nacional, sin distinguir explícitamente la nacionalidad del jefe o los miembros del hogar, la posesión de una tarjeta de identidad, por el jefe de familia al menos, es un requisito previo para recibir las transferencias monetarias (Cecchini & Madariaga, 2011).

Teniendo en cuenta la información articulada de programas sociales en la Base Maestra, se determina qué porcentaje de los hogares con al menos un migrante en condición regular está siendo beneficiado por los programas de transferencias monetarias de la Tabla 2, la cual presenta los porcentajes de los hogares beneficiarios con al menos un migrante de cualquier nacionalidad. Estos programas se dividen en dos grupos, los que benefician a hogares (Familias en Acción, Ingreso Solidario y Compensación de IVA) y los que benefician a personas individualmente (Jóvenes en Acción y Colombia Mayor).

*Tabla 2. Hogares beneficiarios con al menos un migrante de cualquier nacionalidad, por programa*

| <b>Programa</b>                        | <b>Porcentaje de hogares beneficiarios con al menos un venezolano del universo total de hogares con al menos un migrante</b> | <b>Porcentaje de hogares beneficiarios con al menos un extranjero</b> |
|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| <b>Ingreso solidario (focalizados)</b> | 8,6%                                                                                                                         | 16,2%                                                                 |
| <b>Familias en Acción</b>              | 0,6%                                                                                                                         | 5,3%                                                                  |
| <b>Beneficiarios Colombia Mayor</b>    | 0,3%                                                                                                                         | 2,0%                                                                  |
| <b>Compensación de IVA por CM</b>      | 0,2%                                                                                                                         | 0,7%                                                                  |
| <b>Compensación de IVA por FeA</b>     | 0,1%                                                                                                                         | 1,0%                                                                  |
| <b>Jóvenes en Acción</b>               | 0,0%                                                                                                                         | 0,4%                                                                  |

*Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.*

El universo de los hogares con al menos un migrante de cualquier nacionalidad en la Base Maestra es de aproximadamente 274 mil hogares, de los cuales el 16,2% fue beneficiario de Ingreso Solidario, casi dos veces el porcentaje de hogares beneficiarios con al menos un migrante venezolano de este mismo programa que surgió como una ayuda para mitigar los efectos de la emergencia por el Covid-

19; no obstante, logró llegar a mayor cantidad de población vulnerable migrante venezolana como un avance en materia de política social del país. La focalización de este programa de TMNC, estuvo enfocada en las poblaciones pobres, pobres extremas y vulnerables del país, medidas a través de los ordenamientos socioeconómicos de Sisbén.

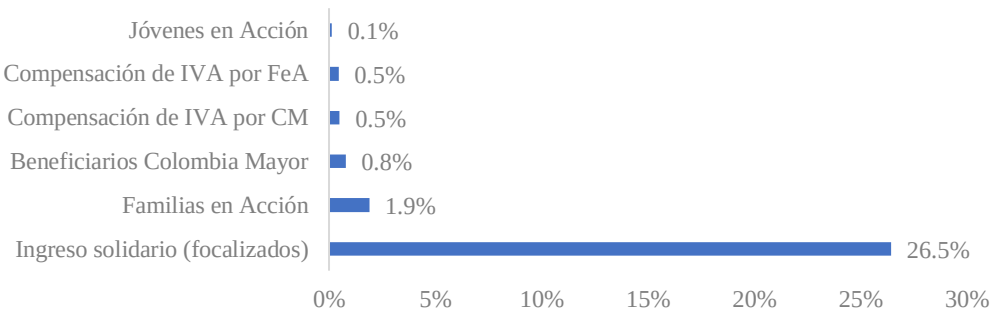
Adicionalmente, en el marco de la emergencia se adelantó la entrada en vigencia del programa de TMNC de Compensación al impuesto sobre las ventas- IVA, que busca proveer recursos a la población pobre y corregir el impacto del IVA. Este programa solo focalizó, según la Base Maestra, a 1,7% de los hogares con al menos un migrante y al 0,3% de hogares con al menos un migrante venezolano.

Otros programas como Familias en Acción, que es un programa de TMC que apoya a las familias pobres y pobres extremas a través de la entrega condicionada de incentivos de salud y educación, presenta el 5,3% de hogares beneficiarios con al menos un migrante cualquiera, de los cuales el 0,6% son hogares con al menos un venezolano. Asimismo, el programa de Jóvenes en Acción, que apoya a los jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad con la entrega de TMC, para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales, benefició a 0,4% de los hogares que conviven con un migrante.

En cuanto al Programa de Protección Social al Adulto Mayor, Colombia Mayor, éste tiene como objetivo aumentar la protección a los adultos mayores en la indigencia o en la pobreza extrema. Un 2% de los hogares que convive con una persona de otra nacionalidad aparece como beneficiario en el programa.

Bajo este contexto, el programa Ingreso Solidario tuvo una mayor cobertura en los hogares beneficiarios con al menos un migrante venezolano respecto a los demás programas. Como lo muestra el Gráfico 11, teniendo en cuenta este universo de hogares con al menos un integrante con nacionalidad venezolana, el 26,5% de estos hogares fueron beneficiados con Ingreso Solidario, evidenciando un logro muy importante en la atención de población migrante en medio de la emergencia. Entre los otros programas, la cobertura de focalización de hogares con al menos un integrante venezolano es más baja.

Gráfico 11. Porcentaje de hogares beneficiarios con al menos un migrante venezolano por programa



Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.

Finalmente, en la Tabla 3 se observan los porcentajes de hogares que conviven con uno o más migrantes venezolanos, y que son beneficiarios de uno o más programas a la vez, evidenciándose que a partir de la Base Maestra se tiene que un 70,4% de estos hogares no son beneficiarios de algún programa del Estado, que impacten a población migrante venezolana. Es claro que las entidades administradoras de programas deben evaluar, con los criterios de entrada, si esta población no cubierta por otros programas cumple o no las condiciones mínimas para ser beneficiarias, además de sus condiciones de vulnerabilidad.

*Tabla 3. Porcentaje de hogares beneficiarios con al menos un migrante venezolano por más de un programa*

| <b>NÚMERO ACUMULADO DE PROGRAMAS<br/>(HOGARES CON VENEZOLANOS)</b> | <b>PORCENTAJE DE<br/>HOGARES</b> |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>0</b>                                                           | 70,4%                            |
| <b>1</b>                                                           | 28,9%                            |
| <b>2</b>                                                           | 0,6%                             |
| <b>3</b>                                                           | 0,1%                             |
| <b>4</b>                                                           | 0,0%                             |

*Fuente: Base Maestra, DNP. Elaboración SPSCV, DNP.*

#### 1.4 Retos y recomendaciones de política en prestación de servicios sociales a familias con migrantes venezolanos

Actualmente se identifican algunos retos en términos de prestación de servicios a las familias con migrantes venezolanos. Adicionalmente, se proponen algunas recomendaciones de política pública.

Inicialmente, es clave ampliar la cobertura de programas sociales que en la actualidad cuentan con baja cobertura para la atención de familias con migrantes venezolanos, especialmente, tras la emergencia por la pandemia Covid-19. Si bien, el programa Ingreso Solidario es un avance de política social en este aspecto, ya que cobijó a hogares que no estaban incluidos en la oferta nacional, existe el desafío de ayudar a las familias migrantes en términos de otras dimensiones, como salud, educación y, en especial, trabajo; las cuales tienen efectos transversales sobre la pobreza.

La pandemia ha puesto en evidencia la vulnerabilidad de las familias más pobres, mostrando que requieren apoyo del Estado en diversos frentes. Las transferencias monetarias son una parte importante del engranaje de reducción de la pobreza y es clave aprovechar los rediseños de programas sociales para mejorar la focalización y extender la oferta social a las familias migrantes que más lo necesitan.

Sin embargo, otro aspecto que tiene relación directa con la pobreza es la inclusión productiva, por lo que existe la necesidad de fortalecer los procedimientos para otorgar permisos a migrantes venezolanos para que regulen su situación y así puedan insertarse al mercado laboral formal. Esto mejoraría su capacidad de generación de ingresos y en consecuencia contribuiría a la reducción de la pobreza. Se ha encontrado en la literatura que programas orientados a brindar permisos temporales de trabajo para migrantes reducen la probabilidad de vivir en pobreza (Amuedo-Dorantes & Antman, 2016).

## 2. Educación

Este capítulo tiene por objetivo presentar un diagnóstico, análisis de las características de la población migrante en Colombia proveniente de Venezuela desde la mirada educativa, haciendo un recorrido por las iniciativas que ha implementado el gobierno nacional para la prestación del servicio educativo a los estudiantes migrantes y el reconocimiento de los retos que a futuro el sistema educativo debe asumir para acompañar un mejor desarrollo de los estudiantes migrantes. Está organizado en cuatro secciones, la primera hace una revisión de literatura que evidencia como en experiencias internacionales se han identificado limitaciones que pueden afrontar los estudiantes y familias migrantes para vincularse al sistema educativo, así como las dificultades que pueden presentar los estudiantes migrantes en términos de apropiación y resultado del proceso educativo en parte por la pérdida de redes de apoyo o la etapa de la vida en el que el estudiante migra. La segunda sección hace una descripción de las características educativas de los estudiantes migrantes y sus familias provenientes de Venezuela durante los últimos años a partir de estimaciones realizadas con GEIH e información de SIMAT, Saber 11° y Saber Pro. La tercera sección realiza una descripción de la normatividad y estrategias que el Gobierno Nacional ha desarrollado e implementado para garantizar el derecho a la educación de los NNA migrantes, así como la identificación de algunos retos en términos normativos y de integración efectiva de la población migrante en términos educativos. Y finalmente, las conclusiones del capítulo.

Conocer las dinámicas educativas, en el marco del proceso migratorio, contribuye a reconocer el perfil educativo de la población migrante y cómo esta puede integrarse a las dinámicas del mercado laboral posteriormente. Adicionalmente, facilita la identificación de los requerimientos a los que el sistema educativo debe adecuarse, de manera que permita a los niños, niñas, jóvenes, y familias migrantes integrarse al sistema educativo, favoreciendo así la continuidad de sus trayectorias educativas.

Las estructuras familiares, las edades de sus integrantes y los aspectos culturales, no siempre son afines con la política sectorial de educación del país receptor, evidenciando la importancia de tomar en consideración las características propias de la población migrante con el objetivo de garantizar derechos y mitigar vulnerabilidades (Maldonado , Martínez , & Martínez , 2018).

La literatura evidencia que los estudiantes migrantes de familias con bajo nivel socioeconómico tienen una mayor probabilidad de enfrentar una doble desventaja en la educación, la primera relacionada con su propia condición de inmigrantes y la segunda con las limitaciones educativas o financieras de sus padres. Estas dos desventajas usualmente están estrechamente relacionadas, ya que muchas familias de migrantes experimentan niveles más altos de pobreza que las del país receptor. De esta manera, países como España, Francia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, ofrecen a los estudiantes de familias de bajos ingresos asistencia a través de servicios relacionados con el proceso educativo, tales como transporte, comidas, materiales y actividades extracurriculares, por ejemplo (Nusche, 2009).

Otro factor determinante en la apropiación y resultado del proceso educativo de los migrantes es el momento o etapa de la vida en el que las personas migran. Los niños y niñas que migran de regiones con bajos niveles de desarrollo educativo pueden acceder a mejores oportunidades. Sin embargo, en algunos casos los logros y el nivel educativo que adquieren los estudiantes migrantes son menores a los de los estudiantes del país receptor (UNESCO, 2018).

En el caso particular de la migración venezolana, el informe de Monitoreo de Protección de la Situación Venezuela en América Latina evidencia que, durante el segundo semestre de 2019, el 43% de los niños, niñas y adolescentes (NNA) representados por la muestra<sup>5</sup> no asistieron a una institución educativa a causa de falta de espacio en las instituciones educativas (16%), y la falta de documentación (16%) requerida para su inscripción (ACNUR, 2020). Esto supone una limitación para las familias y NNA migrantes, dado que ante su condición de vulnerabilidad se limita la oportunidad de compensar aquellas necesidades educativas insatisfechas y, en algunos casos, necesidades de aprendizaje de las madres o los padres (UNESCO, 2004).

La migración venezolana se convirtió en un gran reto para los países de la región, pues gran parte de ellos no contaba con la suficiente experiencia dentro de sus sistemas educativos para la integración de estudiantes provenientes de otros países. De esta manera, los gobiernos nacionales y locales han tenido que dar respuesta oportuna a interrogantes relacionados con la vinculación de los NNA migrantes que carecen de la documentación que las instituciones educativas requieren, o cómo definir el grado al que accede el estudiante cuando no se cuenta con registros escolares, y cómo dar respuesta a los diversos niveles de conocimiento académico entre NNA de un mismo rango de edad (Selee & Bolter, 2020).

Asimismo, las experiencias de la migración proveniente de Venezuela han evidenciado la necesidad de brindar acompañamiento psicológico frente a la pérdida de amigos o redes de apoyo que impacta a los NNA en términos de identidad (Semana, 2019), a la adaptación y a la integración. De esta manera, la vinculación al sistema educativo podría configurarse como un espacio protector que fortalezca las competencias sociales de estudiantes migrantes.

Es así como, este apartado incluye una caracterización en términos educativos de los NNA migrantes venezolanos y sus familias, usando información de la GEIH y de la prueba Saber 11° del 2019. Seguido de esto, se presentan algunos avances, retos y recomendaciones de política en cuanto a la garantía del servicio de educación para la población migrante.

## 2.1 Descripción de la situación actual

El diagnóstico sobre la situación en Colombia de los NNA migrantes y sus familias, aún presenta amplias limitaciones en términos de información que permita abarcar el universo de la totalidad de migrantes y a la vez reconozca las diversas realidades migratorias de las regiones. Bajo ese contexto, este apartado tiene como propósito realizar un acercamiento a las dinámicas educativas de la

---

<sup>5</sup> 4.145 NNA. ACNUR y sus socios han realizado 8.147 entrevistas cubriendo 22.084 individuos de monitoreo de protección con hogares de refugiados y migrantes venezolanos en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay.

población migrante proveniente de Venezuela durante los últimos años en el país, reconociendo las diversas fuentes de información y sus restricciones en términos de representatividad, para así lograr identificar algunos retos y oportunidades para la prestación del servicio educativo.

A partir de estimaciones realizadas con la GEIH<sup>6</sup> se observa a nivel general que, durante 2018, aproximadamente el 44,4 % de las personas entre 5 y 21 años provenientes de Venezuela asistían a un colegio o universidad, cifra que incrementó en 4,3 puntos porcentuales durante 2019. En cuanto al nivel educativo registrado por GEIH durante 2019, si bien para ambos periodos más del 55% de los migrantes no registra información, se presenta un mayor porcentaje de migrantes con título de bachiller (29,2%) (7,5 en comparación con los demás niveles educativos%). En relación con la vinculación al sistema educativo, se observa que, del total de mujeres migrantes entre 5 y 21 años, en promedio durante 2018 y 2019 el 47,3 % del total de mujeres asisten al colegio o universidad.

*Tabla 4. Nivel educativo de población migrante proveniente de Venezuela \**

| <b>Grado Educativo</b> | <b>2018</b>    |                |              | <b>2019</b>    |                |              |
|------------------------|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|--------------|
|                        | <b>Hombres</b> | <b>Mujeres</b> | <b>Total</b> | <b>Hombres</b> | <b>Mujeres</b> | <b>Total</b> |
| Ninguno                | 4.726          | 5.973          | 10.699       | 19.403         | 17.342         | 36.745       |
| Bachiller              | 170.782        | 155.658        | 326.440      | 282.119        | 245.881        | 528.000      |
| Técnico o Tecnólogo    | 37.178         | 40.003         | 77.181       | 24.903         | 48.259         | 73.162       |
| Universitario          | 33.688         | 47.985         | 81.673       | 52.565         | 84.358         | 136.924      |
| Posgrado               | 2.410          | 4.986          | 7.396        | 15.255         | 5.661          | 20.916       |
| No Sabe/No informa     | 313.804        | 346.077        | 659.881      | 527.996        | 481.008        | 1.009.004    |

\*Nota: Personas de 18 años y más, y para aquellas de 10 a 17 años que trabajen o estén buscando trabajo

*Fuente. Estimaciones a partir de GEIH*

A través del análisis de la tipología de hogares migrantes, su composición y características educativas, se pueden identificar hipótesis de estudio que permiten aproximarse a las posibles implicaciones que la estructura familiar pueda tener en el acceso, permanencia y resultados educativos de los estudiantes migrantes.

A partir de la GEIH 2018 se logra identificar que los hogares migrantes<sup>7</sup> se distribuyen en un porcentaje similar entre *hogares nucleares*<sup>8</sup> (30,9%), y *hogares extensos*<sup>9</sup> (29,8%). Al indagar por los hogares migrantes que cuentan con algún miembro entre 5 y 18 años vinculados al sistema educativo, se observa una mayor participación de hogares extensos (43,9%), seguido por los hogares migrantes nucleares (25,8%). Es una marcada diferencia con respecto a la situación en Colombia,

<sup>6</sup> Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE

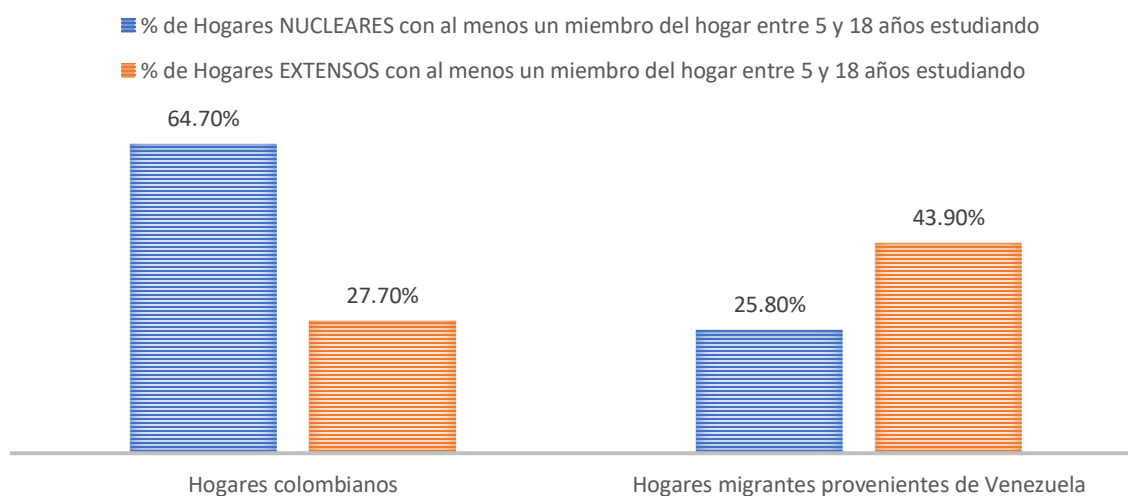
<sup>7</sup> Con al menos una persona procedente de Venezuela

<sup>8</sup> Conformado por padre y madre con o sin hijos; o por padre o madre con hijos

<sup>9</sup> Conformados por un hogar nuclear más otros parientes.

donde del total de los hogares que tiene al menos un miembro del hogar entre 5 y 18 años estudiando, el 64,7% son nucleares y el 27,7% son extensos. Esto nos permite reconocer que los hogares migrantes conformados por padre y madre con hijos; o por padre o madre con hijos y otros parientes, cuentan en mayor medida con NNA migrantes que se vinculan al sistema educativo.

*Gráfico 12 Comparativo tipología de hogares con al menos un miembro del hogar entre 5 y 18 años estudiando en 2018*



*Elaboración propia. Estimaciones a partir de Gran Encuesta Integrada de Hogares 2018 (DANE).*

Respecto a la presencia del padre o la madre en hogares migrantes con estudiantes menores de 18 años, la GEIH evidencia que aproximadamente el 41% corresponde a hogares extensos, es decir, hogares en que además del acompañamiento de alguno o ambos padres el estudiante cuenta con el apoyo de algún otro familiar, esto supone un beneficio para el estudiante, dado que la desintegración familiar afecta el proceso de aprendizaje de los niños y niñas particularmente en edades tempranas. (Coronel Berrios, 2013)

En términos de acceso al sistema educativo de la población migrante, el registro en el Sistema Integrado de Matricula (SIMAT) evidencia que a julio de 2020 se encuentran registrados 356.299 estudiantes migrantes provenientes de Venezuela ubicados en la región centro oriente (36%), Caribe (33%), Eje Cafetero y Antioquia (15%), Pacífico (9%), Llanos (5%) y Centro Sur y Amazonía (2%). La básica primaria fue el nivel educativo con mayor número de estudiantes registrados (54,2%), seguida por la básica secundaria (24,0%). En grado transición se ubicó el 15,6% de los estudiantes migrantes y en los grados de educación media solamente el 4,8%.

*Tabla 5. Total de estudiantes venezolanos matriculados en Colombia a Julio de 2020 por nivel educativo*

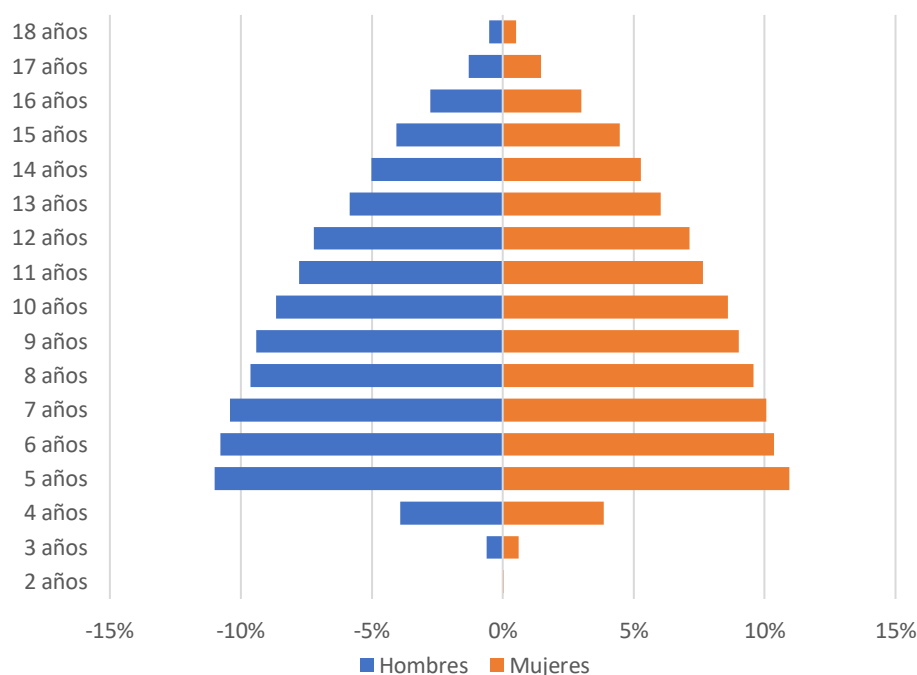
| Nivel educativo    | Número de estudiantes | Participación |
|--------------------|-----------------------|---------------|
| Prejardín y jardín | 5.172                 | 1.5%          |
| Transición         | 55.583                | 15.6%         |
| Básica primaria    | 193.080               | 54.2%         |
| Básica secundaria  | 85.418                | 24%           |
| Media              | 17.046                | 4.8%          |

*Fuente: (Ministerio de Educación , 2020)*

Es clave resaltar la vinculación equitativa de NNA migrantes en el servicio educativo, de manera que a julio de 2020 el 50,1% de los estudiantes migrantes correspondió a mujeres. Durante el 2019, el rango de edad de los estudiantes migrantes alcanza un 11% para niños y niñas de 5 años, 48,2% entre los 6 y 10 años, seguido de un 26% de NNA entre los 11 y 14 años, y un 9,1% de adolescentes entre los 15 y 18 años. El acceso de NNA al sistema educativo en zonas urbanas es significativamente superior a aquel en zonas rurales, debido a que, en el 2019, solo el 20% de los estudiantes venezolanos se matricularon en zonas rurales. En cuanto al tipo de establecimiento, en 2019 el 91,8% de los estudiantes migrantes de Venezuela están matriculados en instituciones educativas oficiales, lo que supone un mayor reto para el sistema educativo público.



Gráfico 13. Distribución por edad y sexo estudiantes venezolanos matriculados en 2019.



Elaboración propia. Fuente: Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media – SIMAT

En cuanto a la participación en las pruebas SABER 11° realizadas por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES), en 2019 se registran aproximadamente 1.114 estudiantes migrantes provenientes de Venezuela que presentaron las pruebas, cifra significativamente superior a los 239 estudiantes registrados en 2018. El 58,2% de participación en las pruebas corresponde a mujeres estudiantes migrantes, superando la participación de los hombres en 16 puntos porcentuales (p.p.). El 84,9% de los evaluados provienen de instituciones educativas oficiales. En relación con la ubicación de las instituciones educativas de las cuales provienen los estudiantes migrantes evaluados en la prueba SABER11° en 2019, solamente el 14,2% están localizadas en zonas rurales. Las principales ciudades en las que se presentaron las pruebas de estudiantes migrantes de grado 11° en 2019, fueron: Bogotá (15,4%), Medellín (6,1%) y Cartagena (5,0%).

Al explorar las variables socioeconómicas de los hogares de los estudiantes migrantes que presentaron SABER 11° realizadas por el ICFES en 2019, se observa que el 73,7% de los estudiantes migrantes registrados en la prueba corresponde a hogares ubicados en estratos del 1 al 3, con una mayor participación de aquellos en estrato 2. Así mismo, la información disponible permite reconocer que la mayoría de los estudiantes reportan que el máximo nivel educativo alcanzado por sus padres es la educación media completa (padre 18,1%; madre 22,8%). En el caso del *padre* le sigue la secundaria incompleta (17,3%) y la primaria incompleta (15%), mientras que la *madre* alcanza niveles de educación profesional completa (16,5%) y secundaria incompleta (13,5%).

Tabla 6. Nivel educativo de los padres de estudiantes migrantes venezolanos que presentaron Pruebas Saber 11 en 2019

|  | Padre | Madre |
|--|-------|-------|
|  |       |       |

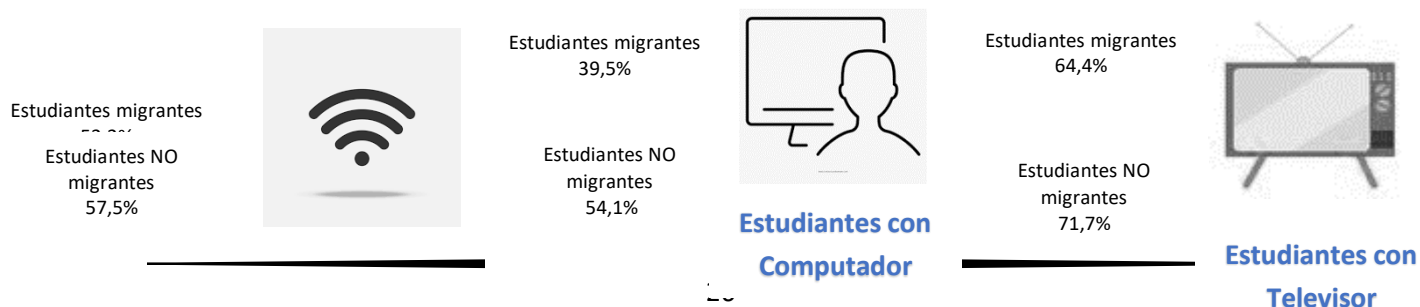
|                                      |       |       |
|--------------------------------------|-------|-------|
| Ninguno                              | 3,8%  | 1,4%  |
| Primaria incompleta                  | 15,0% | 12,7% |
| Primaria completa                    | 8,8%  | 8,8%  |
| Secundaria (Bachillerato) incompleta | 17,3% | 13,5% |
| Secundaria (Bachillerato) completa   | 18,1% | 22,8% |
| Técnica o tecnológica incompleta     | 2,6%  | 2,6%  |
| Técnica o tecnológica completa       | 4,6%  | 7,1%  |
| Educación profesional incompleta     | 2,2%  | 3,7%  |
| Educación profesional completa       | 12,2% | 16,5% |
| Postgrado                            | 2,5%  | 2,8%  |
| No sabe / no registra                | 12,9% | 8,1%  |

*Estimaciones propias. Fuente: ICFES*

En términos de vinculación laboral de los estudiantes registrados en la prueba SABER 11° y sus familiares, cabe precisar que el 39% de los estudiantes migrantes estaban trabajando al presentar la prueba, 7 p.p por encima de lo registrado por los estudiantes no migrantes. De otra parte, las principales actividades laborales que los estudiantes migrantes indican que su padre se desempeña son: “trabajador por cuenta propia”; seguido por el “trabajo como personal de limpieza, mantenimiento, seguridad o construcción”; mientras que las principales labores que indican que su madre ejerce son: “trabajo del hogar”, en segundo lugar, el “trabajo como personal de limpieza, mantenimiento, seguridad o construcción”, y en tercera posición como “vendedora o trabajo en atención al público”.

En términos de conectividad, los resultados de las pruebas Saber 11 en 2019 también evidencian que el 52,2% de los estudiantes migrantes registrados en saber 11° tenían acceso a internet, pero solamente el 39,5% tenía computador, lo cual supone un reto frente a los procesos educativos virtuales y a distancia. En comparación con el uso de televisión en los hogares de estos estudiantes migrantes, más del 28% no contaban con este aparato electrónico en el 2019.

*Ilustración 2. % de estudiantes de Pruebas SABER 11° en 2019*



## Acceso a internet

*Estimaciones propias. Fuente: (2019). ICFES, Pruebas SABER 11°*

Adicionalmente, el resultado en el desempeño de las pruebas SABER 11° en 2019, pocas no evidencian diferencias significativas entre estudiantes migrantes provenientes de Venezuela y estudiantes colombianos, como se observa en la Tabla 7. Esto pone en manifiesto cómo los esfuerzos institucionales en la prestación del servicio educativo han contribuido a una vinculación oportuna de los estudiantes migrantes, limitando los posibles rezagos en los resultados de las pruebas estandarizadas. Sin embargo, es clave reconocer la baja participación de estudiantes migrantes provenientes de Venezuela en la prueba SABER 11° de 2019, debido a que no contaban con papeles de residencia o el PEP.

*Tabla 7. Comparativo resultados pruebas de Saber 11° en 2019*

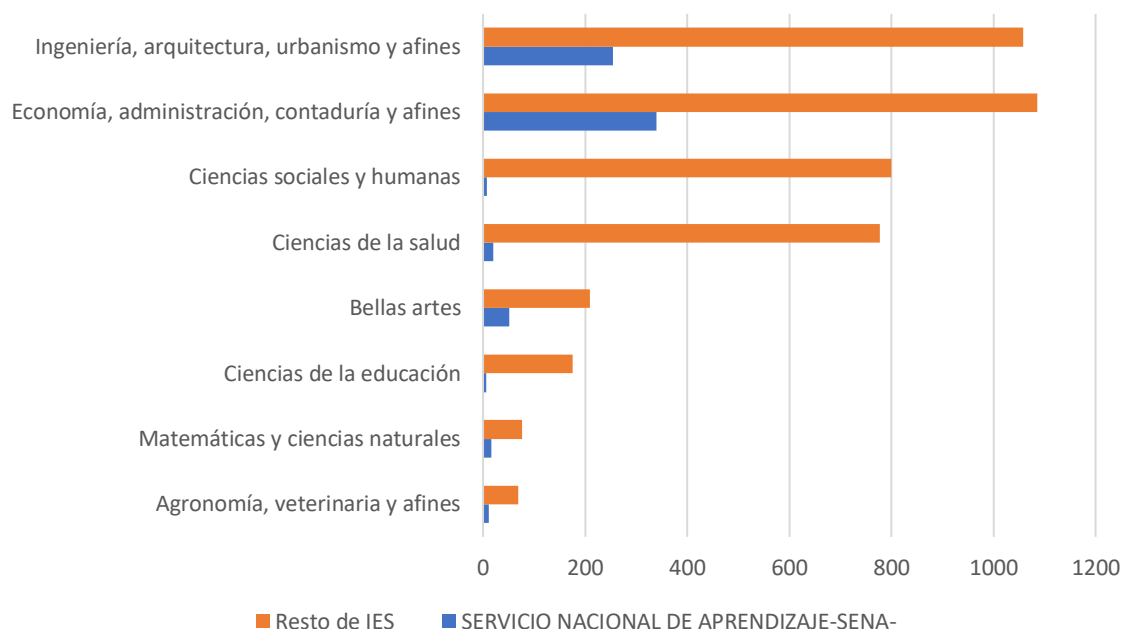
| 2019                  |             |           |
|-----------------------|-------------|-----------|
|                       | Colombianos | Migrantes |
| LECTURA CRÍTICA       | 52          | 51        |
| MATEMÁTICAS           | 51          | 49        |
| CIENCIAS NATURALES    | 48          | 47        |
| SOCIALES Y CIUDADANAS | 46          | 45        |
| INGLÉS                | 48          | 48        |
| PUNTAJE GLOBAL        | 246         | 240       |

*Fuente: ICFES – Resultados Saber 11°*

Con respecto a estudiantes migrantes de educación superior, los matriculados durante 2018 fueron 4.650 en primer semestre y 4.960 en segundo semestre ubicados principalmente en Bogotá (50%), Medellín (9%) y Bucaramanga (8%) y el 7% en Pamplona, de los cuales el 53% corresponde a mujeres. Del total de estudiantes matriculados en segundo semestre de 2018, el 63% estaba vinculado a Instituciones de Educación Superior (IES) privadas, y el 92% a programas de pregrado

(70% universitaria, 19% tecnológica y 3% formación técnica profesional), principalmente en las áreas de economía, administración, contaduría, e ingeniería, arquitectura y urbanismo.

*Gráfico 14. Áreas de conocimiento de estudiantes migrantes venezolanos matriculados en 2018 en educación superior.*



*Fuente: SNIES*

De los estudiantes venezolanos que han sido evaluados por las pruebas Saber Pro, se observa que desde 2016 hasta 2019 en promedio participaron 176 estudiantes por año, registrando su cifra más alta en 2019 con 190 estudiantes migrantes, de los cuales el 60% son mujeres y el 23% pertenecen a hogares entre estratos 1 al 3. De los estudiantes evaluados ese año, el 92% están vinculados a Instituciones de Educación Superior privadas.

Adicionalmente, la encuesta socioeconómica de la prueba Saber Pro de 2019 reconoce que, según los estudiantes encuestados, el mayor nivel educativo alcanzado por su padre se distribuye en una mayor proporción en educación profesional completa (37%), posgrado (28%) y bachillerato finalizado (11%). En relación con la madre del estudiante, la encuesta indica que al máximo nivel educativo correspondió al de profesional completa (38%), posgrado (27%) y bachillerato finalizado (9%).

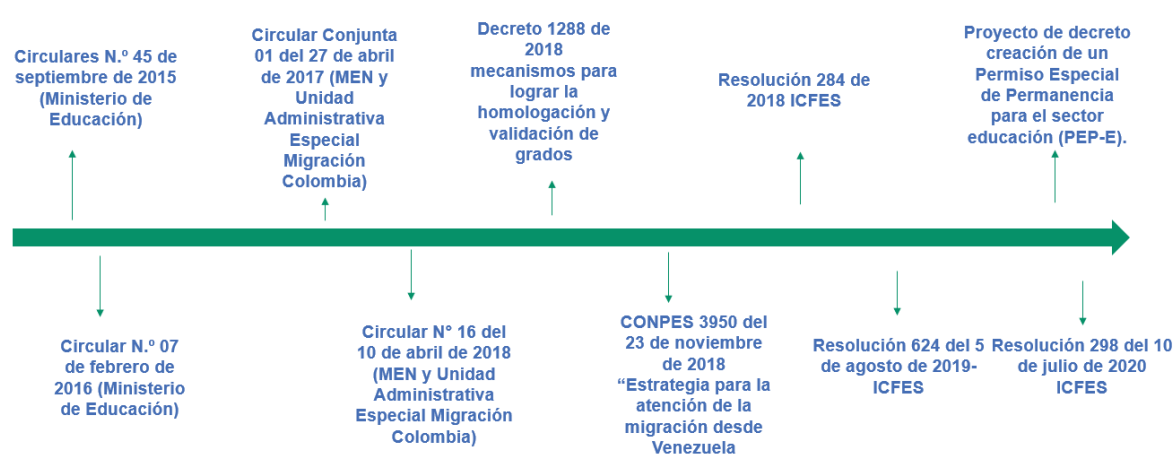
En cuanto a la vinculación laboral de los estudiantes al momento de presentar la prueba Saber Pro, los resultados evidencian que el 56% de los estudiantes migrantes indicó estar trabajando, cifra inferior en comparación con el 77% de los estudiantes de educación superior no migrantes. De otra parte, según la encuesta, las principales actividades laborales del padre del estudiante que presenta la prueba corresponden a “trabajo como profesional” y “dueño de un negocio grande”, con cargos de nivel directivo o gerencial. Mientras que en relación con la ocupación de la madre se sobresale el “trabajo profesional” y el “trabajo del hogar” con mayor proporción.

El desempeño de las pruebas Saber Pro de los 190 estudiantes migrantes evaluados en 2019, evidencia buenos resultados, particularmente en inglés y lectura crítica donde alcanzaron puntajes significativos de 190 y 165, respectivamente.

## 2.2 Avances en la prestación del servicio educativo a la población migrante.

En Colombia la garantía del servicio educativo a la población migrante venezolana toma como referencia “la educación” como un derecho fundamental y un servicio público consagrado en la Constitución Política (Artículos 44 y 67), en los que se establece que *“El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica (...)”* y que *“Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”*. Así mismo, el Código de Infancia y Adolescencia<sup>10</sup> destaca la prevalencia de la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. De esta manera, el Gobierno debe garantizar la prestación del servicio educativo a cualquier niña, niño o adolescente (NNA) que viva en Colombia, sin discriminación alguna (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

*Ilustración 3. Línea del tiempo orientaciones y circulares para el aseguramiento del servicio educativo de los estudiantes migrantes*



*Fuente: Elaboración propia DNP.*

Bajo este contexto y con el propósito de garantizar el derecho a la educación de los estudiantes migrantes, el Gobierno nacional liderado por el del Ministerio de Educación junto con otras entidades ha publicado diversas orientaciones y circulares encaminadas al aseguramiento del servicio educativo de los estudiantes migrantes (Ilustración 3). Analizando esta normatividad y

<sup>10</sup> Ley 1098 de 2016. Este código tiene por finalidad garantizar a los NNA su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

orientaciones a lo largo del tiempo se pueden identificar las implicaciones de la migración para el sector educación y la evolución de las acciones tomadas por el Gobierno nacional.

Cuando inició el proceso migratorio masivo en 2015, se formuló una serie de recomendaciones que dieran respuesta rápida a la situación. Entre ellas se destacan las jornadas de *matriculación* que se difundieron a través de medios masivos de comunicación informando la apertura de matrículas; las estrategias para ampliar los cupos como rotación de espacios educativos; la evaluación de la opción de modelos educativos flexibles frente a la insuficiencia de los cupos escolares; la puesta en marcha de un plan para contar con un registro de información básica del estudiantes migrantes a través de un número temporal de identificación; y la recomendación de que para que en caso de no contar con el certificado de estudio el estudiante migrante ingrese al grado que él/ella o su padre/madre manifieste (Circular 45 de 2015).

A medida que la migración avanzaba, también incrementaban los requerimientos al sistema educativo en zonas focalizadas, relacionados particularmente con los estudiantes que vivían en Venezuela y estudiaban en Colombia; los NNA colombianos que migraban de Venezuela y las posibles dificultades para comparar el sistema educativo colombiano con el venezolano. Bajo este contexto, en 2016 el Ministerio de Educación expidió la circular 07 donde explica el procedimiento acordado con la Registraduría Nacional para identificar a los NNA, y se establece un documento de tránsito escolar para estudiantes venezolanos que viven en Venezuela y estudian en Cúcuta y el municipio Villa del Rosario. Además, el Ministerio de Educación publicó una primera tabla de equivalencias entre el sistema educativo de ambos países, y mencionó a nivel general el proceso de convalidación de terminación y aprobación de estudios con apostilla, así como como la evaluación diagnóstica de los estudiantes para su ubicación y matrícula.

Con el propósito de articular esfuerzos institucionales y aprovechar el registro de la matrícula de los estudiantes, independientemente su situación migratoria, en 2017 el Ministerio de Educación y Migración Colombia emitieron la circular conjunta 01 donde se solicita reportar a Migración Colombia la matrícula del estudiante, máximo 30 días después de su trámite, mediante el registro en el SIRE – Sistema para reporte de extranjeros de Migración Colombia, aclarando que esto no implica ningún tipo de regularización del estudiante. Adicionalmente, se dan breves orientaciones para los NNA migrantes que son reconocidos en situación de refugiados. Ante la necesidad de mejorar la información recopilada en SIMAT, la circular establece los tipos de identificación<sup>11</sup> válida con los que se registran los estudiantes en el sistema. Finalmente, frente al acceso al Programa de Alimentación Escolar y el Programa de Transporte Escolar, la directiva reafirma la autonomía de la Entidades Territoriales Certificadas para brindar estos servicios a los estudiantes, independientemente de su nacionalidad o situación migratoria.

Ya en 2018 la circular N° 16 remitida por el Ministerio de Educación y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, formula un instructivo para la atención de NNA procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos, incluyendo adicionalmente el Permiso Especial de Permanencia (PEP) como un tipo de documento a registrar en SIMAT.

Uno de los mayores avances normativos en la atención a estudiantes migrantes fue el Decreto 1288 de 2018, en el que se abordan dos aspectos relevantes: la validación y convalidación de títulos de

---

<sup>11</sup> NES: Número de identificación establecido por secretarías de educación, CE, Visa, Pasaporte

educación superior. Frente al primero, el decreto establece que esta se realizará a través de evaluaciones o actividades académicas en los establecimientos educativos donde fueren ubicados por las secretarías de educación y no tendrá costo alguno. Sin embargo, se aclara que la validación del bachillerato en un solo examen conducente al título de bachiller académico será competencia del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación – ICFES. En cuanto a la convalidación de títulos de educación superior, el decreto 1288 también establece que un término de 3 meses, el Ministerio de Educación Nacional reglamentará las medidas especiales para el trámite de las solicitudes de convalidación de títulos de educación superior provenientes de Venezuela.

Bajo este contexto, en 2018 el Gobierno Nacional formuló el documento CONPES 3950 *Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela* en donde se identifican las siguientes problemáticas en educación: mayores tiempos de convalidación de títulos por el incremento del promedio de solicitudes de población migrante; acreditación de grados académicos deficiente; y afectación psicosocial y académica de estudiantes migrantes. Para ello en el marco de este documento de política se propone: a) identificar, con apoyo de las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) la oferta disponible para el acceso al sistema educativo e implementará una estrategia de comunicación; b) realizar asistencia técnica integrales a las Secretarías de Educación focalizadas, con el fin de promover el acceso, permanencia ; c) implementar una estrategia para agilizar la convalidación de estudios de estudiantes provenientes de Venezuela; d) crear de un grupo temporal dedicado exclusivamente a gestionar el proceso de evaluación de la convalidación de títulos; e) implementar, en el marco del Plan de Formación para la Ciudadanía, una estrategia para el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales la cual estará enfocada en la prevención de la xenofobia.

*Tabla 8. Avances más relevantes de estas estrategias en educación del documento CONPES 3950*

| <b>Acción</b>                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>% de Avance en el indicador</b> |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 1.8 Identificar a través de las secretarías de educación certificadas, la oferta disponible para el acceso al sistema educativo en los municipios priorizados por el documento CONPES.                                                                              | 100                                |
| 1.11 Diseñar e implementar una estrategia para agilizar la convalidación de estudios de los niños provenientes de Venezuela equivalentes a educación preescolar, básica y media                                                                                     | 83,90                              |
| 1.12 Actualizar los sistemas de información de convalidaciones de educación preescolar, básica y media, para la atención efectiva de las solicitudes presentadas por los estudiantes provenientes de Venezuela que solicitan convalidar.                            | 80,00                              |
| 1.9 Diseñar e implementar una estrategia de comunicación, en articulación con las Secretarías de Educación Certificadas, que permita divulgar la oferta educativa para que tanto estudiantes migrantes como retornados tengan conocimiento y puedan acceder a ella. | 62.5                               |

*FUENTE: SisConpes – octubre 2020*

Por último, en cuanto al acceso de los estudiantes de educación media a la prueba SABER 11°, en principio solo se permitía presentar a estudiantes migrantes con cedula de extranjería. Sin embargo, ante el proceso migratorio y el incremento de los estudiantes migrantes la demandaban, el ICFES emitió la resolución 284 de 2018, donde se permite la inscripción a las pruebas Saber 11 a los estudiantes con PEP y NES, pero si el día de la prueba no cuenta con un documento válido no podrá presentarlo. Posteriormente, la misma entidad emitió la resolución 624 donde se permite al estudiante migrante inscribirse con el NES, y presentar la prueba, pero publicación de los resultados estará sometida a la presentación de un documento válido. Finalmente, en julio de 2020 se publicó

la resolución 298 permite a los estudiantes reclamar los resultados de la prueba con un documento, certificación o acto administrativo expedido por una autoridad colombiana o autoridad venezolana que facilite reconocer que es la misma persona que presentó la prueba, esto incluye el Registro Administrativo de Migrantes venezolanos en Colombia- RAMV y el Registro Consular que emite la República Bolivariana de Venezuela.

## 2.3 Retos y oportunidades

Los principales retos identificados por la Comisión Europea en 2016 sobre la situación de inmigración en los países europeo y que son equiparables al proceso migratorio que vive Colombia, corresponden principalmente a: evaluación de habilidades; reconocimiento de cualificaciones; formación de docentes; falta de recursos didácticos; educación cívica; bajo nivel de habilidades en niños y estudiantes que han sido privados de educación en los últimos años o meses; y la segregación geográfica y social (Comisión Europea, 2017).

La complejidad del proceso migratorio pone en manifiesto la necesidad de estructurar un plan de acción a nivel de educación y formación, que contribuya más allá de la adaptación de los migrantes a una integración efectiva que permitan aprovechar las oportunidades y mitigar las limitaciones del país frente al proceso migratorio. Un ejemplo de este proceso es el *Plan de Acción de la Comisión Europea sobre Integración de nacionales de terceros países* que estableció como las tres principales prioridades para la educación en el proceso migratorio la integración rápida de los migrantes recién llegados al servicio educativo; evitar el bajo rendimiento de los migrantes y permitirles cumplir su potencial; y prevenir la exclusión social y fomentar el diálogo intercultural a través de conductores como el deporte, la cultura, las actividades juveniles (Comisión Europea, 2017).

Otro de los grandes retos que enfrenta el país son las restricciones normativas para presentar y recibir los resultados de los exámenes de Estado, por falta de documentos válidos. Para ello se espera lograr la aprobación del Proyecto de decreto para creación de un Permiso Especial de Permanencia para el sector educación (PEP-E), que tiene como propósito concretar un *“instrumento excepcional y transitorio de regularización migratoria, dirigido a los nacionales venezolanos que se encuentran matriculados en el sistema educativo colombiano en los niveles de preescolar, básica y media, y que no poseen un documento de identificación válido en el territorio nacional.”* (Ministerio de Educación, 2020).

De igual manera, con respecto a la convalidación de títulos en educación superior, la Resolución del Ministerio de Educación Nacional 010687 de 2019 determinó que ese trámite se adelantará para títulos provenientes de Venezuela en un máximo de 120 días. Sin embargo, la población migrante presenta tres obstáculos principales, la primera, es el costo que le representa adelantar este proceso; la segunda es la dificultad de acceder a una apostilla de Venezuela, teniendo en cuenta la actual ausencia de consulados venezolanos en Colombia; y la tercera, la necesidad de presentar un documento de identificación o PEP con el que más de la mitad de la población venezolana en Colombia no cuenta. Esto expone la necesidad de flexibilizar el acceso a este trámite, mediante el diseño de mecanismos en términos de pagos y garantías para certificar la veracidad de sus títulos de educación superior obtenidos en Venezuela.



En tal sentido, el país debe avanzar en la implementación del *PEP Educativo* con el fin de eliminar las barreras documentales para el acceso a la educación y garantizar a los estudiantes migrantes no solamente su vinculación al sistema educativo sino la finalización de sus procesos educativos con certificaciones y diplomas de los niveles cursados, brindando así la posibilidad de lograr trayectorias educativas completas.

Considerando que el entorno educativo es relevante en el proceso de integración de los NNA y familias migrantes, frente a la prestación del servicio educativo, se recomienda afianzar los lazos entre educadores y los padres de familia de NNA migrantes. En este sentido, una estrategia recomendada es la apertura de canales de comunicación más directos y promover una mayor inclusión en los procesos educativos de sus hijos, contribuyendo de esta manera a la solución a las barreras psicológicas que tienen las familias migrantes como el aislamiento, exclusión o prejuicio (Eurodiaconia, 2014) . Incentivar un mayor involucramiento de la familiar en la educación de los estudiantes puede afectar su rendimiento de manera positiva mejorando así sus resultados académicos (Brind, Harper, & Moore, 2008). El acercamiento desde las instituciones educativas a las familias debe ser proactivo y debe ofrecer apoyo a través, por ejemplo, de mediadores culturales o intérpretes sociales en las consultas entre padres y maestros, así como durante las visitas domiciliarias y otros eventos.

En conclusión, las dinámicas educativas del proceso migratorio son diversas y evolucionan acorde a las necesidades tanto de los estudiantes, las familias migrantes y el mismo sistema educativo. Las características educativas de la población venezolana que ingresa al país son la base para formular estrategias efectivas desde el Gobierno Nacional que contribuyan al éxito educativo de los NNA migrantes, así como potencializar las oportunidades que brinda la cualificación de la población migrante para el país, a nivel social y económico.

### 3. Salud: Natalidad, atención en salud y primera infancia

El fenómeno migratorio de ciudadanos venezolanos hacia Colombia, por causa de la crisis económica que atraviesa el hermano país, ha modificado la composición demográfica de algunos municipios, lo que ha reconfigurado las prioridades de programas sociales, especialmente en lo relacionado a la atención a la primera infancia. Dado este antecedente, y teniendo en cuenta que las respuestas institucionales para el sector social se encuentran contenidas en el CONPES 3950 de 2018, este capítulo busca recoger algunas de las prestaciones realizadas desde el sector salud y de atención en primera infancia y adolescencia para garantizar los derechos de la población migrante y brindar insumos para responder a la siguiente pregunta “¿La migración aumenta las tasas de natalidad en los territorios priorizados (regiones) en el CONPES 3950 de 2018?”, presentado además los retos en términos de política que se derivan de la respuesta a esta hipótesis.

La integración de las NNA migrantes se ha constituido uno de los mayores desafíos para la política pública de Colombia. La suscripción de la Convención de los Derechos del Niño por parte del país implica igualdad en la garantía de los derechos para la niñez colombiana y la niñez migrante, lo que ha generado presiones para la atención integral de esta población y la necesidad de aumentar el

gasto público. A su vez, las familias migrantes, a pesar de los desafíos en la atención, encuentran en Colombia la oportunidad de acceder a servicios sociales fundamentales como salud, educación, nutrición, atención a la mujer gestante y educación inicial.

El Gobierno nacional a través de su Plan Nacional de Desarrollo, *Pacto por Colombia Pacto por la Equidad* (2018 – 2020) y del documento CONPES 3950, se ha propuesto integrar a esta población, garantizar sus derechos fundamentales, y prevenir y restablecer los derechos vulnerados, en un contexto en donde los procesos migratorios acarrearán riesgos en trata de personas, explotación sexual comercial, trabajo infantil, además de aumentar la probabilidad de desnutrición. Entre otras medidas, con la Ley 1997 de 2019 “régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia”, el país concedió la nacionalidad colombiana a los niños y niñas venezolanos/as nacidos/as en Colombia desde el 1° de enero de 2015 y hasta 2 años después de la promulgación de la ley.

La migración venezolana al país, según el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), ha sido principalmente de familias jóvenes, y la mayoría de sus miembros menores de edad, y como se muestra en los siguientes apartados, acompañado de un incremento de la natalidad, esto constituye una oportunidad para las familias venezolanas y para Colombia. La transformación de estructura demográfica en un contexto de envejecimiento de la población del país implica el fortalecimiento de su capacidad productiva y de la consolidación del Sistema General de Seguridad Social. Así mismo, las inversiones dirigidas a la primera infancia garantizarán retornos positivos en crecimiento económico, empleo y disminución de la pobreza, lo que constituye una nueva oportunidad para el desarrollo de Colombia y de las familias migrantes.

### 3.1 Efectivos del incremento de la natalidad por la migración.

La responsabilidad jurídica y ética del país para la atención integral a la primera infancia<sup>12</sup>, incluyendo la atención a las mujeres gestantes (Ley 1804 de 2016) tiene un efecto positivo de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo social, económico y cultural del país. La evidencia científica ha reconocido la importancia del papel de la primera infancia en la movilidad social y los retornos positivos para la sociedad (Bernal y Camacho 2012; Keane y Wolpin, 1997, 2001, 2006; Cameron y Heckman, 1998; entre otros).

Debe mencionarse que el proceso migratorio tiene efectos en la integración social en el país, especialmente en la configuración de la familia, y las relaciones entre sus integrantes, en especial, la inclusión de referentes actualizados en los roles de género, tal como lo señala Márquez y Alonso (2016). Así mismo, aunque en la actual coyuntura del Covid -19 se ha aumentado el retorno, la existencia de mayores posibilidades de movilidad social y acceso a bienes públicos como salud,

---

<sup>12</sup> La atención integral implica la garantía de a siguientes atenciones: acceso a registro civil, vacunación, valoración integral en salud, educación inicial, apoyo nutricional, fortalecimiento de las capacidades de las familias, entre otros.

educación, recreación y oferta cultural, por parte de la niñez y su familia, lo anterior permite alcanzar una mejor calidad de vida y romper con la transmisión intergeneracional de las desigualdades (Banrep, 2014).

Además, las niñas y niños migrantes nacidos en el país serán en el futuro, parte de la fuerza laboral, lo que dada la transición demográfica actual los convierte en un grupo poblacional importante en el sostenimiento de servicios sociales dirigidos a adultos mayores y población vulnerable.

## 3.2 Descripción de la situación actual

A continuación, se presenta una descripción de las principales políticas y programas en términos de prestación de servicios de salud y de atención integral a la primera infancia, relacionadas a la población migrante.

### 3.1.1 Prestación de Servicios

#### *i. Salud*

En lo relacionado al Sistema de Salud, el Ministerio de Salud y Protección Social ha establecido el ‘Plan de Respuesta del Sector Salud al Fenómeno Migratorio’ (MinSalud, 2019), una política sectorial que busca: viabilizar la atención de urgencias para el caso de los inmigrantes en situación irregular; acceder al aseguramiento en salud de una parte de esta población, de acuerdo con su estatus migratorio; y fortalecer la gestión de la salud pública en las entidades territoriales más afectadas. Todo esto bajo la premisa de proteger el derecho a la salud de los migrantes y teniendo en cuenta que, al cuidar el estado de salud de los migrantes, se crea una protección epidemiológica para los ciudadanos colombianos.

En respuesta a esta política se encuentra, que, según información del Ministerio (MinSalud, 2020), en 2019 se atendieron 504 mil migrantes en la red de IPS del país<sup>13</sup>, siendo los servicios relacionados con la atención del embarazo, parto y puerperio la principal causa de atención para la población Migrante (7.5% de las atenciones de 2019). Asimismo, en 2019 se aplicaron 1.052.217 dosis de vacunación; y, además, de los 679.786 venezolanos portadores del PEP<sup>14</sup>, más de 188 mil se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (59% en el régimen contributivo y 41% en el régimen subsidiado)<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup>Las atenciones en salud comprenden: i) procedimientos en salud, urgencias, hospitalizaciones y consultas; se excluyen los medicamentos y vacunas. El total de personas atendidas no corresponde a la sumatoria, debido a que una persona puede consultar en las diferentes anualidades. Fuentes: RIPS Circular 029 corte diciembre 2019. Vacunación: PAI Corte a diciembre/19

<sup>14</sup> Migración Colombia corte 24 de febrero 2020

<sup>15</sup> Base de datos BDUA con corte a enero 2020

ii. *Atención integral a primera infancia*

Por otra parte, la demanda de atención de familias venezolanas de los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se ha incrementado progresivamente en los últimos años. Como se muestra en la Tabla 9, para el final de 2019 la atención a la primera infancia, que se presta principalmente en Centros de Desarrollo Infantil y Hogares Comunitarios de Bienestar, llegó a 98.427 niñas y niños. En cuanto a los programas de infancia y adolescencia, que buscan la prevención de vulneraciones de derechos, llegaron a 5.548 niñas, niños y adolescentes.

*Tabla 9. Atención a beneficiarios de origen venezolano, 2019*

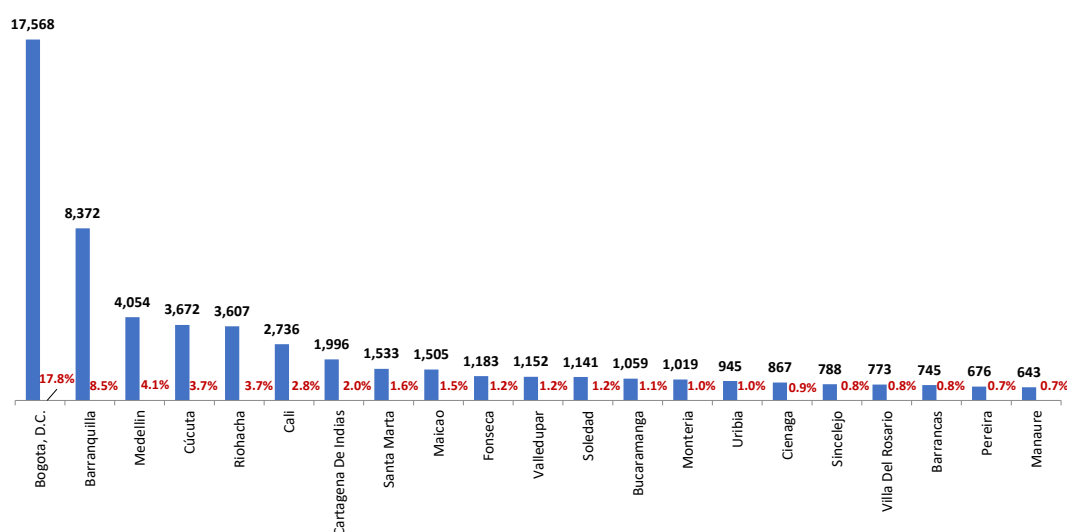
| <b>Programa</b>                                    | <b>Beneficiarios</b> | <b>%</b> |
|----------------------------------------------------|----------------------|----------|
| Atención a la primera infancia (educación inicial) | 98,427               | 36%      |
| Infancia y adolescencia                            | 5,548                | 1.2%     |
| Prevención y atención del riesgo de desnutrición   | 2,456                | NA       |
| Familias                                           | 2,837                | 0.7%     |

*Fuente: ICBF*

La demanda de atención debido al bajo peso gestacional o a la desnutrición aguda de niñas y niños en la primera infancia en 2019, llegó a 2.456 personas. Así mismo, la atención para el fortalecimiento de las capacidades de las familias llegó a 2.837 familias.

Finalmente, en la atención a la primera infancia, el Gráfico 13 evidencia una concentración en las principales ciudades del país (Bogotá, Barranquilla, Medellín, y Cali), en las ciudades fronterizas o próximas a la migración (Cúcuta, Riohacha, Bucaramanga, Valledupar, Cartagena y Santa Marta), en municipios de la parte norte de Colombia (Caribe), y uno del eje cafetero, Pereira.

Gráfico 15. Atención a la primera infancia de origen venezolano, principales municipios, 2019.



Fuente: ICBF

El anterior panorama de atención a la población migrante valida la necesidad de indagar sobre cambios en nacimientos en el país, puesto que predispone cambios en prioridades en política que deberán realizarse conforme esta población se consolida en el territorio nacional.

### iii. Cambios en la tasa de natalidad por migración

Para responder a la pregunta planteada en la introducción del capítulo, “¿La migración aumenta las tasas de natalidad en los territorios priorizados (regiones) en el CONPES 3950 de 2018?”, se hacen dos aproximaciones. En primer lugar, se analiza el número de nacimientos en los municipios priorizados, con respecto al total de la población del mismo municipio utilizando las proyecciones de población DANE y también se analiza el cambio del porcentaje de nacimientos donde se identifica a la madre con país de residencia Venezuela con respecto al total de nacimientos del mismo municipio. En segundo lugar, se analiza el cambio en los nacimientos de los municipios seleccionados teniendo en cuenta la tasa de nacimientos por cada 1.000 habitantes y las retroproyecciones de población del DANE. Además, en esta sección se utiliza la metodología de evaluación de impacto de diferencias en diferencias para medir el cambio de la tasa de natalidad entre municipios priorizados y el resto del país.

Estos análisis presentan, de forma parcial, una respuesta afirmativa a la hipótesis planteada en el documento, es decir, la migración sí aumenta la tasa de natalidad en municipios con mayor flujo de migrantes.

#### a. Cambios en número de nacimientos

Para verificar el aumento de los nacimientos debido al fenómeno migratorio, esta sección utiliza el número de nacimientos a nivel municipal con base en la información reportada en Estadísticas Vitales – EEVV del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Los datos que se presentan en esta sección corresponden a dos periodos, el primero es 2011 a 2015 y el segundo 2016 a 2019. Cabe resaltar que a la fecha los datos de 2019 son únicamente preliminares, por lo que inicialmente el análisis se realiza hasta 2018. Adicionalmente, con base en el CONPES 3950<sup>16</sup>, se analizan 39 municipios priorizados, teniendo en cuenta la carga fronteriza y la recepción de un gran volumen de población extranjera; estos municipios se encuentran clasificados en: Municipios de frontera, Municipios receptores de migrantes, Municipios receptores de migrantes con PEP y tres áreas de influencia. Estas áreas de influencia se determinaron teniendo en cuenta: el número, las circunstancias, expectativas y necesidades de los migrantes desde Venezuela, con base en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) y el Permiso Especial de Permanencia (PEP); y la ubicación geográfica y capacidad de respuesta del gobierno local, con base en la Medición de Desempeño Municipal (MDM) (CONPES 3950, 2018).

El área de influencia 1 (área 1) corresponde a los municipios que limitan con Venezuela y sirven como municipios de cruce a Colombia y hacia otros municipios del país e incluso a otros países, estos municipios sirven también como lugar de abastecimiento, pues algunos migrantes van a estos municipios con el fin de abastecerse de alimentos u otros productos (migración pendular); la segunda área (área 2) corresponde a aquellos municipios donde la población migrante realiza su asentamiento; y la tercera área (área 3) corresponde a los municipios que se encuentran en las fronteras con otros países, pues son utilizados principalmente como municipios de tránsito entre países (CONPES 3950, 2018).

Los resultados son presentados como la tasa bruta de nacimientos de acuerdo con cada una de las categorías, es decir, el total de nacimientos en, por ejemplo, todos los municipios que conforman el área de influencia 1, sobre el total de población de la agrupación de los mismos municipios y en el mismo periodo. En este punto es necesario aclarar que el dato de población a nivel municipal (denominador) se utilizó con base en las proyecciones de población del DANE hasta 2018 que se realizaron con el Censo realizado en 2005. También, para contrastar con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 – CNPV, se calculó esta tasa bruta con respecto a la población del CNPV 2018.

Por otro lado, la migración pendular implica el abastecimiento de alimentos y de productos y servicios de salud<sup>i</sup>, por lo que en los municipios del área de influencia 1 se calculó la proporción de

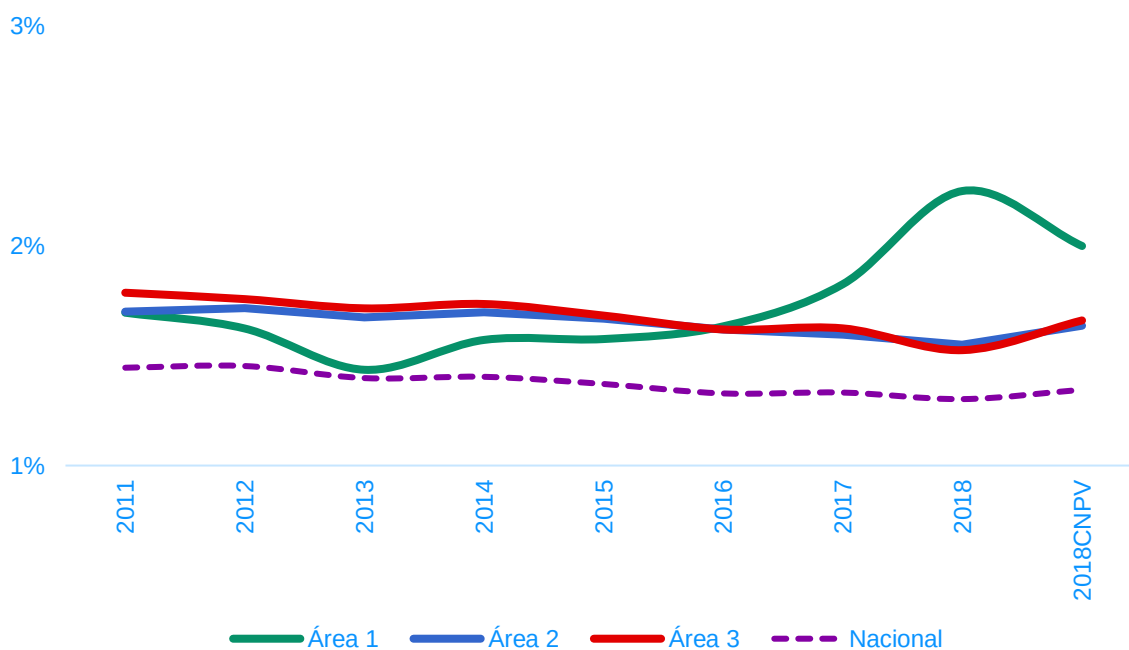
---

<sup>16</sup> El listado de los municipios que corresponden a cada categoría definida dentro del CONPES se encuentra en el Anexo 1 del presente documento.

nacimientos, donde la madre se encuentra identificada en EEVV con país de residencia Venezuela, con respecto al total de nacimientos de la misma área, y en los periodos mencionados.

El total de nacimientos en todas las áreas de influencia entre 2013 y 2015 fue 1.172.331, y entre 2016 y 2018 fue 1.154.339. En términos absolutos, no se ven grandes cambios, pero al calcular la tasa bruta de nacimientos para cada una de estas categorías (ilustración 2), es posible observar que la proporción de nacimientos es siempre mayor en cada una de estas áreas que la proporción de nacimientos de todo el país; también, que la primera área de influencia presentó un aumento considerable entre 2016 y 2018, pues esta tasa bruta pasó de 1,6 nacimientos por cada 100 personas a 2 nacimientos por cada 100 personas; sin embargo, en las áreas de influencia 2 y 3, la proporción de nacimientos disminuyó levemente. De esta gráfica también es posible observar que, si en 2018 se tienen en cuenta los datos del CNPV en vez de las proyecciones de población realizadas con el Censo de 2005, todas las áreas de influencia presentaron un leve aumento en este indicador con respecto al año anterior.

Gráfico 16.



Fuente: EEVV, cálculos propios

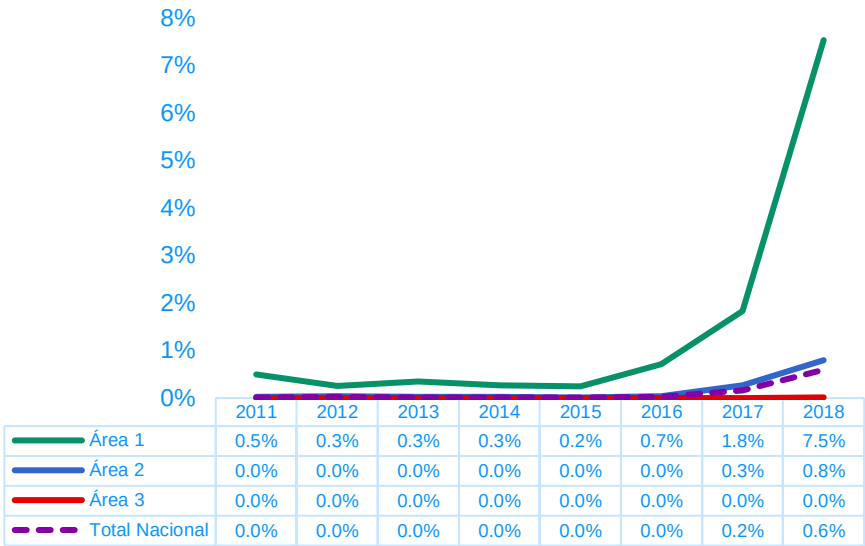
Del Gráfico 14 es posible observar que el área de influencia 1 tuvo hasta 2015 una menor proporción de nacimientos que las áreas 2 y 3; en 2016 tuvieron la misma proporción de nacimientos y que a partir de 2017 esta proporción fue mayor.

Por otro lado, y teniendo en cuenta el número de nacimientos donde en el registro de Estadísticas Vitales figura que la madre reside en Venezuela es posible observar que el porcentaje de nacimientos en los municipios del área 1 se ubica por encima del 7,5% en 2018. Esto se puede explicar por el movimiento pendular de la población venezolana como se explicó en la introducción de esta subsección; sin embargo, dada la anonimización para la protección de los datos personales,

no es posible determinar dicha afirmación debido a que no se le puede hacer seguimiento a la madre y saber si se quedó en Colombia o si se devolvió a Venezuela. Lo anterior, no corresponde con la proporción de estos nacimientos en las áreas de influencia 2 y 3 en el año 2018, pues este porcentaje está por debajo del 0,8% en el área de influencia 2 y por debajo del 0,1% en el área de influencia 3.

El Gráfico 15 muestra la evolución entre 2011 y 2018 del porcentaje de nacimientos con Venezuela como país de residencia de la madre, con respecto al total de nacimientos de la correspondiente área de influencia. En esta gráfica es posible observar que a partir de 2016 en cada una de las áreas de influencia aumenta este indicador, especialmente en el área de influencia 1 donde en 2016 la diferencia en puntos porcentuales fue de 0,7; en 2017 de 1,7 y en 2018 de 6,9.

Gráfico 17. Porcentaje de nacimientos según país de residencia de la madre.



Fuente: EEVV, cálculos propios

Puntualmente, los 10 municipios con mayor proporción de nacimientos con Venezuela como país de residencia de la madre en 2018 fueron:

| Área de influencia | Nombre municipio | % nacimientos madre venezolana 2018 |
|--------------------|------------------|-------------------------------------|
| Área 1             | Puerto Santander | 64,7%                               |
| Área 2             | Fonseca          | 29,4%                               |
| Área 1             | Puerto Carreño   | 24,5%                               |
| Área 2             | Itagüí           | 16,2%                               |
| Área 1             | Araucuita        | 14,5%                               |
| Área 1             | Inírida          | 9,3%                                |
| Área 1             | Arauca           | 8,4%                                |
| Área 1             | Maicao           | 8,3%                                |
| Área 2             | Cúcuta           | 7,3%                                |

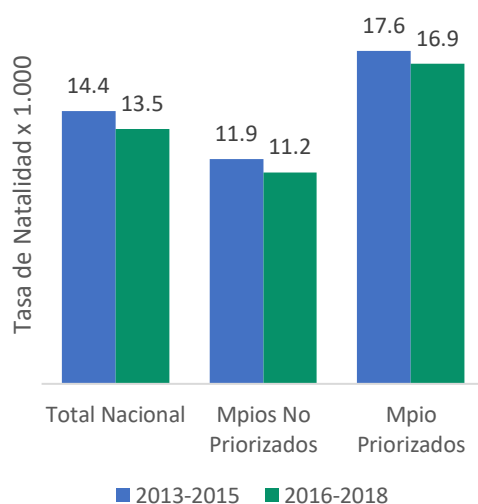


## b. Cambios en la tasa de natalidad

La tasa de natalidad mide la frecuencia con que ocurren los nacimientos en un período determinado. Para su cálculo, se utilizan por municipio los registros vitales de nacimientos y las proyecciones de población del DANE. En Colombia, como en otros países de América Latina, se ha presentado una disminución progresiva de la tasa de natalidad y del crecimiento poblacional. Comparando los trienios 2013-2015 y 2016-2018, se observa que la tasa de natalidad en el país pasó de 14,4 en el trienio 2013-2015 a 13,5 nacidos vivos por cada 1.000 habitantes en el trienio 2016-2018, lo cual representó una reducción en términos relativos de 6,5% en la tasa de natalidad.

Agrupando los municipios priorizados en el CONPES 3950, se observó que, a pesar de mantenerse una tendencia a la baja, la tasa de natalidad para estos municipios es superior a la tasa de natalidad nacional y a la de los municipios no priorizados. En los municipios priorizados la tasa de natalidad en el trienio 2013-2015 fue de 17,6 nacidos vivos por cada 1.000 habitantes y se redujo a 16,9 nacimientos en el trienio 2016-2018, una reducción en términos relativos del 3,8%.

Gráfico 18. Tasa de Natalidad, según priorización de municipios, trienios 2013-2015 y 2016-2018



Fuente: EVV, cálculos propios

A continuación, se presentan las tasas de natalidad según la clasificación de municipios del CONPES 3950 en gráficos *equiplot*. Particularmente se observa que la tasa de natalidad para los municipios de frontera fue superior a la de los municipios receptores y a la tasa nacional en todo el periodo analizado. Aunque en los municipios de frontera se presentó un comportamiento a la baja entre 2011 y 2013, en 2014 la tendencia cambió y la tasa de natalidad ha aumentado año a año hasta alcanzar en 2018 los 23,6 nacidos por cada mil habitantes, un crecimiento en términos relativos del 26,6% frente al año 2013. La tasa de natalidad de los municipios receptores ha sido ligeramente superior a la de los municipios receptores de migrantes con documento PEP, pero su tendencia es similar debido a que estos grupos comparten doce municipios priorizados (Ver Anexo 1). En el 2018

la tasa de natalidad fue de 16,9 y 16,1 para los municipios receptores y receptores PEP respectivamente.

Sin tener en cuenta la ciudad de Bogotá, debido a la alta densidad poblacional, las tasas de natalidad en los municipios receptores aumentarían, en promedio, cerca del 7% y en los receptores PEP alrededor del 5%. Si adicionalmente se excluye otra ciudad capital como Medellín, la tendencia de la tasa de natalidad se mantiene estable y no a la baja como la tasa nacional. Analizando la agrupación por áreas de influencia, se evidencia un comportamiento diferencial para el área 1, municipios receptores fronterizos.

Gráfico 20. Equiplot Tasa de Natalidad, municipios frontera, receptores y Total Nacional 2011 - 2018.

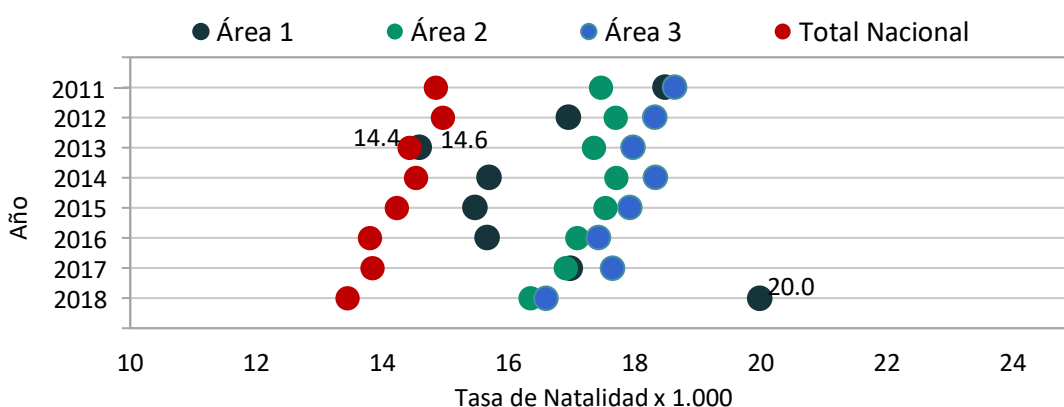
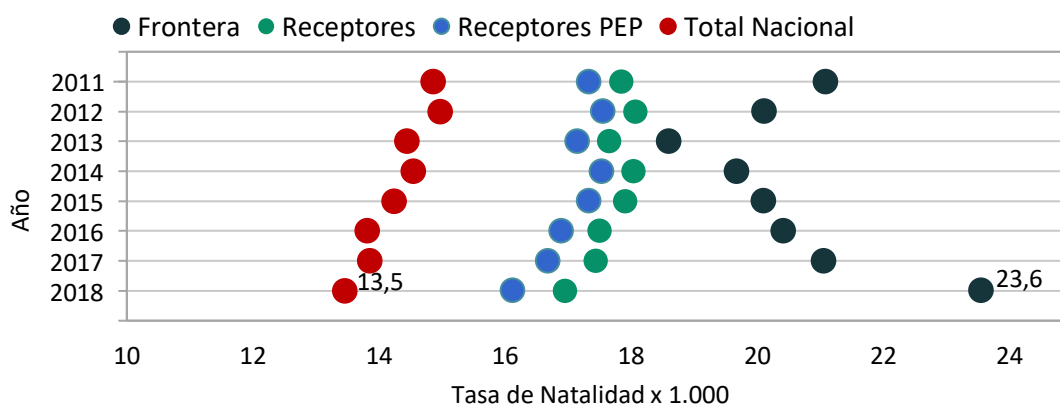


Gráfico 19. Equiplot Tasa de Natalidad, Áreas priorizadas y Total Nacional 2011 - 2018.



Fuente: EVV, CNPV, cálculos propios

### c. Aplicación de diferencias en diferencias

El método cuasiexperimental de diferencia en diferencias permite medir cambios inducidos por un tratamiento o evento particular entre una población tratamiento y una población base de comparación. Adaptando este ejercicio, considerando los municipios priorizados como grupo tratamiento y los no priorizados como grupo control, y evaluando el posible efecto de la migración

sobre la tasa de natalidad en el periodo 2013 a 2018, se encuentra que, según este cálculo, el posible efecto de la migración sobre los municipios priorizados correspondería a un aumento de 6.1 nacimientos por mil habitantes en los municipios de frontera en comparación con los municipios no priorizados del país. El posible efecto sobre los municipios priorizados sería un aumento de 0,4 nacimientos por mil habitantes en los municipios receptores y de 0,1 nacimientos en los municipios receptores PEP. Replicando el ejercicio para las áreas de influencia, el efecto sería de 6,5 nacimientos por mil habitantes para el área de influencia 1 y de 0,1 nacimientos para el área de influencia 2 frente a los municipios no priorizados.

Una forma de verificar el supuesto de que, en ausencia del efecto migratorio, las tasas de natalidad en los municipios priorizados habrían evolucionado de forma similar a los no priorizados, es calcular las diferencias en diferencias de las tasas de natalidad en años anteriores al año base 2013. Dichos cálculos, año a año, para el periodo 2010 a 2013 son cercanos a cero e incluso negativos, lo que indicaría que a partir de 2013 se presentó un cambio en la tendencia de las tasas de natalidad para los municipios de Frontera, Receptores y para el Área de influencia 1 (Tabla 3).

*Tabla 3. Diferencia en diferencias en diferencias (comparación de tasas)*

| <b>Clasificación Mpio</b> | <b>2010 vs 2011</b> | <b>2011 vs 2012</b> | <b>2012 vs 2013</b> | <b>2013-2018</b> |
|---------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|------------------|
| <b>Frontera</b>           | <b>-0,3</b>         | <b>-1</b>           | <b>-0,9</b>         | <b>6,1</b>       |
| Receptores                | -0,2                | 0,2                 | 0,2                 | <b>0,4</b>       |
| Receptores PEP            | -0,2                | 0,2                 | 0,2                 | <b>0,1</b>       |
| <b>Área 1</b>             | <b>0</b>            | <b>-1,6</b>         | <b>-1,7</b>         | <b>6,5</b>       |
| Área 2                    | -0,2                | 0,2                 | 0,3                 | <b>0,1</b>       |
| Área 3                    | 0,6                 | -0,4                | 0,3                 | <b>-0,3</b>      |

*Fuente: EEVV, CNPV 2018, cálculos propios*

### 3.3 Avances y retos en el acceso a la oferta de servicios

Los efectos presentados en la tasa de natalidad en nuestro país, producto de la migración venezolana ocasionan cambios radicales en la forma de operar del Gobierno Nacional, en particular para garantizar la atención integral a la primera infancia, incluida las mujeres gestantes, y la atención en salud. A continuación, los principales avances y retos en la oferta de servicios, que deben tenerse en cuenta, dado el incremento en nacimientos que se expuso:

#### a. Atención Integral a primera infancia

En atención integral a la primera infancia, se identifica el progresivo acceso a los servicios sociales que disponen el país, sin embargo, subsiste el reto de fortalecer la identificación de las niñas y niños, en especial los recién nacidos, en tanto el registro civil antecede al acceso a servicios sociales fundamentales. Acelerar el registro de las familias en el Sisbén es fundamental para el acceso al régimen subsidiado en salud, más allá de la atención en urgencias.

Por otra parte, el país debe avanzar en la universalización de la educación inicial, lo cual implica retos presupuestales, tanto para financiar a la niñez colombiana como a la procedente de Venezuela. Ahora, como se ha señalado, en esta decisión depende el cumplimiento de objetivos de desarrollo social y económico en el mediano y largo plazo para el país.

Muchas familias venezolanas llegan al país con serios problemas de desnutrición y de bajo peso gestacional. Este problema se asocia a la mortalidad materna e infantil, y a implicaciones en el desarrollo cognitivo que puede ser irreversibles. Por tanto, deben fortalecerse los mecanismos de identificación de estas situaciones y la creación de espacios de atención entre el sector salud y el ICBF, en especial en las zonas fronterizas y los puntos de paso de la migración (para los “caminantes”).

La protección de las niñas y los niños ante la mendicidad, el trabajo infantil, la trata de personas, e incluso la explotación sexual comercial, es otro de los retos en la atención a la primera infancia. Para ello debe garantizarse una atención integral plena y movilizar el Subsistema de Protección de Derechos establecido por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (Pacto III, Línea A), así como la expedición e implementación de la nueva Estrategia de lucha contra la trata de personas (Pacto I, Línea B).

Así mismo, hacer frente a la situación de las niñas y niños no acompañados o separados, implica la movilización de protocolos internacionales amparados por la Convención de los Derechos del Niño, que posibiliten la comunicación y la reunificación familiar.

#### b. Salud

En lo concerniente a salud, se pueden precisar tres grandes retos surgidos por los efectos en la tasa de natalidad en nuestro país por llegada de los migrantes provenientes de Venezuela: i) cobertura en aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), ii) Prestación de servicios de salud y iii) Mitigación de efectos epidemiológicos.

Lo primero que se debe tener en cuenta es que estos efectos ocasionan que, desde el Ministerio de Salud y Protección Social, se deban realizar ajustes operativos y administrativos que solventen los requerimientos que genera el éxodo de venezolanos a nuestro país, principalmente en las zonas priorizadas de concentración y asentamiento en los tres frentes mencionados anteriormente. Entre ellos, se debe reforzar la elaboración de documentos técnicos diseñados en lenguaje claro, capacitar a los funcionarios en este proceso y brindar asistencia técnica oportuna y asertiva en temas de aseguramiento, prestación de servicios y de epidemiología.

Es claramente sustentado que resulta más eficiente la inclusión en el aseguramiento de la población migrante al Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS que no hacerlo<sup>17</sup>. Es por ello, que se deben agilizar los procesos para dinamizar la afiliación de los migrantes regulares desde Venezuela de manera oportuna y eficaz. Aunque esto se ha venido adelantando de manera significativa en los últimos años, en diciembre de 2017 los afiliados al SGSSS con documento PEP

---

<sup>17</sup> Ver la sección “Altos costos en la atención de la población migrante procedente de Venezuela comparado con aseguramiento” del documento CONPES 3950 (página 47).

eran 7.732, 95% en el régimen contributivo (RC) y 5% en el régimen subsidiado (RS); mientras que en junio de 2020 los afiliados alcanzan los 228 mil (52% en el RC y 48% en el RS). Se hace evidente la necesidad de socializar con los migrantes regulares, el derecho que tienen en el RS y apoyar la gestión que viabilice su afiliación, reglada en el decreto 064 de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social.

Sin embargo, el reto principal está en garantizar el derecho a la salud a los niños y niñas nacidos en Colombia de madres y padres venezolanos, por tal motivo, en primer lugar, se debe cumplir con lo establecido en la Ley 1997 de 2019 y, basado en el Decreto 780 de 2016 afiliarlos en el SGSSS. Además, se requiere socializar que los migrantes afiliados al SGSSS, al igual que los ciudadanos colombianos, son beneficiarios de las medidas que garantizan la cobertura del aseguramiento en salud durante la emergencia sanitaria por el COVID-19, establecidas en el Decreto Ley 538 de 2020 y el Decreto Ley 800 de 2020.

Con respecto a la prestación de servicios en salud, el reto está dividido en tres partes: La primera, se debe mantener un diagnóstico actualizado del estado de la oferta de servicios de salud ubicada en las regiones más afectados por el fenómeno migratorio, identificando las redes de prestadores de servicios de salud que apoyan la atención de las necesidades de la población, incorporando la referencia y contra referencia de pacientes. La segunda, que complementa la anterior, es realizar esfuerzos para mejorar la infraestructura hospitalaria de estas zonas, con el objetivo de fortalecer la capacidad instalada en infraestructura, talento humano y dotación biomédica. Y la tercera, es identificar las poblaciones (Mujeres gestantes y lactantes, y los niños, niñas y adolescentes) y los eventos priorizados (Enfermedades transmisibles, transmitidos por vectores, violencias, o condiciones crónicas como la diabetes o la hipertensión), que sirvan como referencia para el desarrollo de estrategias de atención en salud (especialmente para población en condición irregular y/o en trámite de regularización), financiada con recursos de las entidades territoriales o de cooperación nacional o internacional.

Finalmente, en el aspecto epidemiológico, se debe reforzar la capacidad de respuesta en vigilancia en salud pública de las entidades territoriales para la detección oportuna de eventos de interés epidemiológicos, como generar alertas tempranas en las zonas de frontera y municipios de asentamiento de población migrante desde Venezuela, en articulación con otros países fronterizos, receptores de migración venezolana. Así mismo, se deben elaborar mecanismos que permitan una mejor información con los datos y características de salud de los migrantes, con el fin de poder realizar análisis de la dinámica demográfica y de la morbilidad y mortalidad de la población migrante a corto y mediano plazo. No se puede dejar de lado, toda la estrategia que se debe desarrollar para garantizar la cobertura a los migrantes en especial a los niños y niñas al Programa Ampliado de Inmunizaciones (PAI) y la eventual estrategia de inmunización que se realice para frenar la pandemia del COVID-19. Lo anterior, debe ir acompañado por las Entidades Territoriales, quienes deben incluir acciones que ayuden a mitigar los efectos de la migración en sus territorios, en sus Planes territoriales de salud y en los Planes de Intervenciones Colectivas (PIC).

Estos tres retos operativos en salud ocasionan además un desbalance financiero en el sistema de salud, aumentando el déficit que presenta el sector. Por tal motivo, se deberá optar por formular y gestionar proyectos que complementen las fuentes propias del SGSSS, afectando (redistribuyendo) otras de tipo nacional (Sistema General de Participaciones, transferencias del MSPS), territoriales

(Sistema Nacional de Regalías), cooperación internacional, empresa privada y organizaciones de la sociedad civil; así como promoviendo formas de contribución por parte de la población migrante.}

### 3.4 Reflexión

Se presenta evidencia sobre el incremento en las tasas de natalidad en los municipios de frontera y receptores de población migrante en Colombia, debido al flujo de personas provenientes de Venezuela, en comparación con el resto de los municipios del país, no priorizados en el documento Conpes 3950. Este hecho da evidencia parcial sobre el surgimiento de un bono demográfico que ha obtenido el país en los municipios priorizados para la aplicación de política pública para la incorporación de migrantes venezolanos en el país.

De este incremento de la tasa de natalidad por causa del fenómeno migratorio se derivan retos en términos de consolidación de las políticas planteadas, tanto en atención integral a la primera infancia, como en el sistema de salud. Además, la integración de la población migrante a la sociedad colombiana resalta la necesidad de abordar la migración venezolana desde un punto de vista de garantía de derechos. Enfocar las políticas públicas, dirigidas a esta población, en crear ambientes propicios para el óptimo desarrollo de los nuevos nacidos, es una oportunidad de mejorar las condiciones de vida de toda la población nacional, y en especial la de los municipios que los han acogido, por cuanto los nuevos nacidos no son migrantes, son colombianos; y su integración a la sociedad requiere acompañamiento durante su ciclo de vida, así como a su núcleo familiar.

## 4. Empleo

El éxodo de venezolanos hacia Colombia y su intensificación a mediados de 2017, en su mayoría de población con vocación de permanencia, ha significado desafíos en materia de política pública para el Gobierno Nacional, en cuanto a propiciar condiciones que permitan de manera efectiva la integración económica y social de la población migrante en los municipios receptores. Es así como a partir de diferentes mecanismos y medidas se han derribado algunas barreras para su inserción al mercado laboral, estableciendo rutas para favorecer la regularización con el objetivo de brindar al migrante acceso y goce de un trabajo decente.

Así pues, esta sección comprenderá inicialmente el análisis y tendencias de la población migrante venezolana en el mercado de trabajo colombiano de 2014 a 2019, seguido de la exposición de algunos mecanismos empleados para su regularización e inclusión laboral y finalmente algunos retos para su efectiva incorporación socioeconómica.

Los migrantes han traído consigo efectos sobre el mercado laboral nacional, al margen de sus condiciones de formación y aptitudes. Un análisis de la actividad de este segmento poblacional desde 2014 hasta el 2019 (Farné & Sanín, 2020) refleja cambios importantes en indicadores laborales nacionales explicados en gran parte, por el aumento considerable del flujo migratorio durante el periodo señalado, caracterizándose por una contribución marginal a la tasa de desocupación. Esto en respuesta a posibles empleos de baja calidad y menores remuneraciones que dan paso a la ocupación informal o a la inactividad del grupo en cuestión.

En contraste con lo anterior, (Bonilla , Morales , Hermida, & Flórez, 2020) a través de diversas estimaciones, determinan que dicha contribución a la tasa de desocupación se genera puntualmente dentro de la población migrante, donde un aumento de un punto porcentual (pp) en la proporción de migrantes aumenta su propia probabilidad de desempleo en 2pp, indicando que la inmigración no tiene impacto en la tasa de desocupación global, donde la competencia por encontrar empleo es alta entre los homólogos venezolanos. Por lo tanto, es pertinente resaltar que la inmigración no afecta el componente estructural del desempleo nacional, impactado además por la desaceleración económica que ha presentado Colombia durante el periodo de auge migratorio(Reina , Mesa , & Ramírez, 2018) .

Por otra parte, estudios realizados por el Banco de la República (2019a) a través de variables instrumentales con información agregada de ciudades y zonas rurales por región, encontraron efectos a corto plazo positivos sobre la tasa de informalidad, teniendo un incremento de 0,18pp en respuesta a un acrecentamiento de 1pp en la migración. Similar a los resultados expuestos por Santamaria (2019) de un aumento de 1pp en la población migrante venezolana, que aumenta el empleo informal en 0,2pp, mientras reduce los salarios en el sector informal en 1,7pp, sin que haya efecto en los salarios del sector formal.

Sin embargo, esta dinámica en parte se debe a su participación en sectores de baja calificación o menos atractivos para la población nacional, además de actividades intensivas en mano de obra como hotelería y turismo o construcción, donde el pago a prestaciones sociales es bajo. Ahora bien,

otro porcentaje de población migrante a causa de menores oportunidades de empleo formal o baja calidad en las condiciones de trabajo opta por trabajos independientes (Maldonado , Martínez , & Martínez , 2018), en busca de estabilidad económica y con ello su reunificación familiar progresiva.

Cabe resaltar que la reversión de estos impactos en el mercado laboral a mediano plazo es factible, en la medida en que el crecimiento de la inmigración complementa la oferta laboral local, contribuyendo a aumentar la productividad en términos de crecimiento económico y PIB potencial. Considerando el incremento en los últimos años de población en edad productiva por cuenta de los migrantes venezolanos, además de la implementación paulatina de mecanismos enfocados en su inclusión e integración (FEDESARROLLO, 2018) .

#### 4.1 Descripción de la migración y el mercado laboral

La profundización de la crisis en Venezuela ha representado en los últimos años un aumento considerable en la cantidad de migrantes venezolanos con vocación de permanencia en el territorio colombiano. Lo anterior se evidencia en los reportes de Migración Colombia (2020a) donde, para 2015 en el país se encontraba un total de 31.471 venezolanos, cifra significativamente menor al lado de los 1.809.877 que al 31 de marzo de 2020 se encuentran en territorio nacional. De este total, 784.234 se caracterizan por ser regulares y 1.025.638 irregulares. Bogotá (19,76%) es la ciudad con mayor concentración de número de migrantes, seguido por los de departamentos Norte de Santander con 11,40%, Atlántico con 9,23%, La Guajira con 8.90% y Antioquia con 8.71%.

En cuanto al mercado laboral, la población migrante proveniente de Venezuela en edad de trabajar<sup>18</sup>, la cual ascendía a 1.366.985<sup>19</sup> a finales de 2019, presentó una tasa de ocupación de 62,65% y una tasa de desocupación de 14,93%, en donde la concentración en rangos de edad para ocupados se encontraba entre los 29 a los 60 años, mientras que en condición de desempleados en su mayoría se situaba población más joven (entre los 19 y 28 años). En contraste, como se evidencia en el Gráfico 19, la población no migrante en edad de trabajar, conformada por 37.988.437 personas para el mismo periodo, presentaba una tasa de desempleo de 10,36% y una tasa de ocupación de 56,4%, con una concentración en ambos indicadores de personas entre los 29 y 60 años.

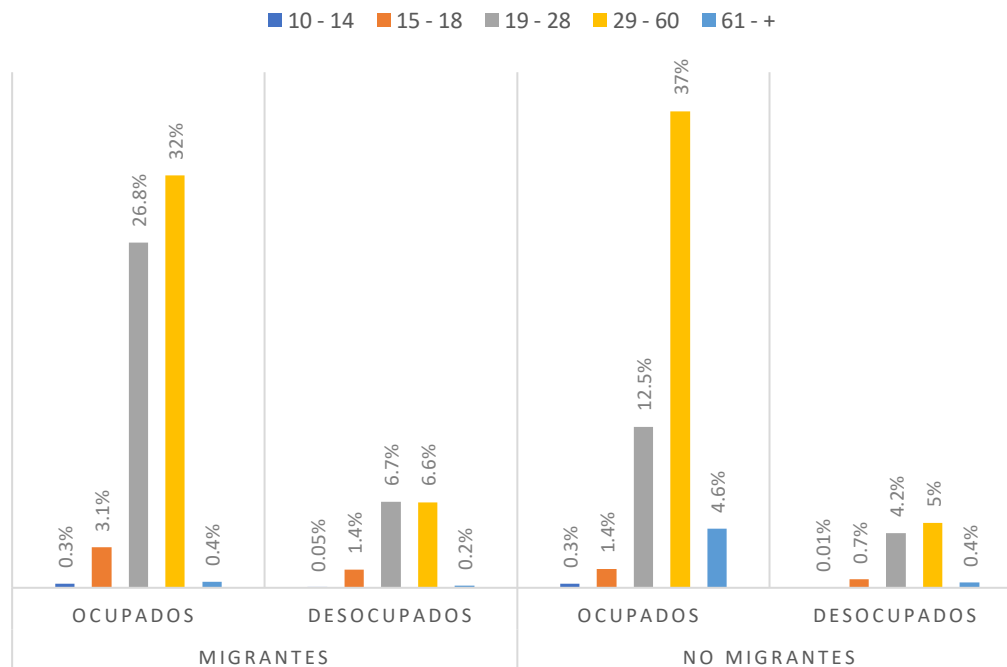
---

<sup>18</sup> Está constituida por personas entre 10 años y más

<sup>19</sup> Cálculos realizados con información de la GEIH y el módulo de migración reportada por el DANE, entre enero de 2014 a diciembre de 2019.



Gráfico 21. Distribución de los indicadores del Mercado Laboral por edad para el año 2019



Fuente: GEIH, cálculos propios

Los homólogos venezolanos presentan tasas relativamente más altas, tanto de ocupación como desempleo, su tasa de participación global frente a la población colombiana es superior, siendo de 73,8% frente al 62,9% de los no migrantes<sup>20</sup>. No obstante, esta diferencia radica en la necesidad que posee el migrante de suplir las condiciones mínimas de vida, aceptando trabajos con salarios bajos, condiciones precarias, horarios extensos o incurriendo en trabajos independientes (FEDESARROLLO, 2018).

Es así, como en el mercado laboral, entre 2014 y 2019, la población migrante en su mayoría se desempeñaba en trabajos por cuenta propia y empleados de empresas particulares, siendo su participación del 45,19% y 44,89% respectivamente, frente al total de ocupados para el 2019. Por otra parte, la composición por número de empleados en las empresas tuvo su mayor concentración en empresas unipersonales, alcanzando el 36,6% en 2019, cifra 1,8% mayor respecto a la evidenciada en 2014; siendo el segundo gran rubro las empresas conformadas por entre 2 y 5 empleados con un 35,7%.

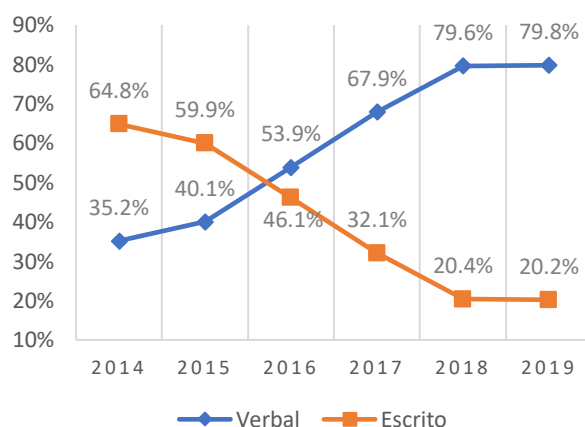
Asimismo, más de la mitad de los migrantes ocupados (58,35%) afirmaron contar con un contrato laboral, sin embargo, el 80% de dichos contratos se hicieron de forma verbal a finales del 2019, aumentado esta modalidad más del doble desde 2014, además de caer significativamente la vinculación por contrato escrito, disminuyendo 68,9% entre el periodo 2014 – 2019 (Gráfica 20). En

<sup>20</sup> Cabe aclarar que al realizar el cálculo de la tasa de participación con el total de población en Colombia (Incluyendo migrantes), la respectiva participación de los venezolanos alcanzaba el 3% frente al 60% de los habitantes colombianos.

contraposición, el caso para la población colombiana fue favorable, ya que del total de personas laborando, el 54,9% contaba con contrato, distribuidos en 64,5% de forma escrita y el 35,5% de manera verbal, indicando un posible aumento en la contratación laboral formal.

Cabe resaltar, sin embargo, que las primeras olas migratorias (2012-2015) provenientes de Venezuela se conformaban en su mayoría de personas con altos niveles de educación, vinculándose de manera efectiva en el mercado laboral formal. No obstante, al intensificarse la crisis en el vecino país, las ultimas olas se han caracterizado por contener población de estratos medios y bajos, siendo en su mayoría bachiller (poco calificada)(Reina , Mesa , & Ramírez, 2018) .

Gráfico 22. Tipo de contrato de ocupados migrantes desde 2014 a 2019



Fuente: GEIH, cálculos propios

Así pues, teniendo en cuenta la concentración y distribución de la población migrante en el mercado laboral colombiano hasta 2019 y las características que el DANE (2009) considera para la identificación de informalidad, como en su mayoría, trabajadores por cuenta propia o empresas de cinco trabajadores o menos, sugiere que más de la mitad de venezolanos incurren en actividades informales, aumentando progresivamente debido a menores oportunidades, como a salarios más bajos respecto a los no migrantes (Bonilla , Morales , Hermida, & Flórez, 2020) . Situación que se evidencia en la cantidad de migrantes cotizando en un fondo de pensiones, donde solo el 10,2% de la población ocupada para el 2019 poseía la capacidad para realizar aportes, considerando que solo se pueden vincular aquellas personas que perciben un ingreso igual o superior a un salario mínimo legal vigente.

Tabla 10. Distribución de la población ocupada venezolana vinculada a un fondo de pensiones entre 2014 y 2019

| Período | Cotiza | No cotiza | Pensionado | Población Ocupada Total |
|---------|--------|-----------|------------|-------------------------|
| 2014    | 34,8%  | 63,6%     | 1,56%      | 35.200                  |
| 2015    | 30,4%  | 69,1%     | 0,52%      | 38.783                  |
| 2016    | 24,7%  | 74,5%     | 0,75%      | 71.822                  |

|      |       |       |       |         |
|------|-------|-------|-------|---------|
| 2017 | 16,6% | 83,4% | 0,03% | 160.657 |
| 2018 | 10,5% | 89,4% | 0,11% | 498.030 |
| 2019 | 10,2% | 89,8% | 0,02% | 857.707 |

*Fuente: GEIH, cálculos propios*

Ahora bien, con el objetivo de brindar acceso a servicios básicos (oferta institucional en materia de salud, educación), identidad jurídica, libre movilidad en territorio nacional, inserción laboral e integración económica y con ello reducir la vulnerabilidad de la población migrante, en su mayoría con vocación de permanencia, el Gobierno Nacional, a través de la Resolución 5797 de 2017 creó el Permiso Especial de Permanencia (PEP). El permiso, aunque tiene la facultad de regularizar por dos años prorrogables por dos años más a aquellas personas que ingresan al país por puestos de control migratorio habilitados con pasaporte, sin antecedentes judiciales ni medidas de expulsión o exportación, y que se encuentren en territorio nacional durante periodos especificados en la correspondiente resolución, no es equivalente a una visa de ningún tipo.

Dicha resolución estuvo en funcionamiento del 31 de agosto de 2017 hasta el 31 de octubre del mismo año, en donde cerca de 68.864 venezolanos cambiaron su estatus migratorio. En efecto, a raíz de su buena acogida, el 5 de febrero de 2018, por medio de la resolución 740 se expidió la segunda fase del permiso. Sin embargo, para mediados de abril del mismo año, se denotó que el ingreso de migrantes hacia Colombia era cada vez mayor a través de caminos de herradura o puntos de tránsito no autorizados, dada la dilatación en la apertura de la frontera. En respuesta a ello, se creó el Registro Administrativo para la Migración Venezolana (RAVM) como mecanismo de recolección de información para población en condición irregular, registrándose alrededor de 442.462 migrantes.

Lo anterior dio inicio a la tercera fase del PEP, o PEP-RAMV el 1 de agosto de 2018, con la expedición de un total de 281.759 permisos en dicha modalidad. Concentrados inicialmente en Norte de Santander, donde se otorgaron el 16,22%, seguido de Bogotá con 14,46% y La Guajira con 12,17% (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2020). Posteriormente, se realizaron, desde el 18 de diciembre de 2018 hasta el 23 de enero de 2020, cuatro diferentes fases del PEP, cada una enfocada en población con características específicas; como por ejemplo la fase V, que acogió a las fuerzas armadas y policiales de la República Bolivariana o la fase VI, que estaba dirigida a los solicitantes de condición de refugio a los cuales les fue rechazada la solicitud entre el 19 de agosto de 2015 y 31 de diciembre de 2018.

A junio de 2020, este permiso cuenta con siete fases (Tabla 11), que han favorecido un total de 688.472<sup>21</sup> migrantes venezolanos en territorio nacional, teniendo en cuenta que las fases I y II fueron renovadas por dos años más debido al alto número de migrantes que aplicaban y no habían resuelto su situación migratoria. Además de la renovación pertinente del PEP-RAMV, la cual inició el 6 de agosto de 2020, buscando por medio de esta medida evitar la pérdida del estatus migratoria regular en el país (Migración Colombia, 2020b).

<sup>21</sup> Es importante aclarar que los documentos que permiten regularizar el estatus migratorio son: PEP, visa tipo visitantes(V), migrantes(M) y residentes(R), Cédula de Extranjería, Permiso de ingreso y permanencia (PIP), Permiso temporal de permanencia (PTP), Tarjeta de movilidad fronteriza (TMF) y Salvoconductos, o, estar dentro del Tiempo de Ley Establecido.

Tabla 11. Permisos de permanencia expedidos en sus respectivas fases

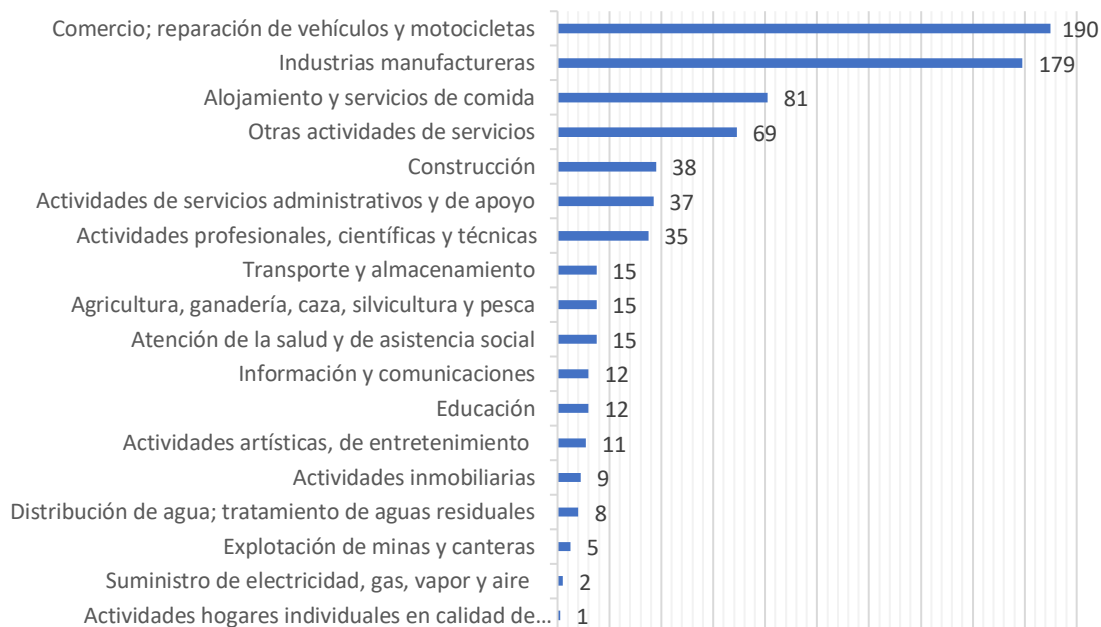
| Fases expedidas | Porcentaje  | Permisos Otorgados |
|-----------------|-------------|--------------------|
| PEP I           | 10%         | 68.864             |
| PEP II          | 16,4%       | 112.626            |
| PEP-RAMV        | 40,9%       | 281.759            |
| PEP IV          | 19,4%       | 133.544            |
| PEP V           | 0,12%       | 792                |
| PEP VI          | 0,001%      | 5                  |
| PEP VII         | 13,2%       | 90.882             |
| <b>Total</b>    | <b>100%</b> | <b>688.472</b>     |

Fuente: Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2020

El total de PEP concedidos se conforma por permisos en estado vigente, vencido, renovado, inactivo y cancelado, donde el 83,9% se concreta en PEP vigentes y el 15,7% en renovados. En cuanto a su distribución, en su mayoría son otorgados a población masculina (51,6%), las mujeres representan el 48,4% y la población indefinida el 0,03%. Los beneficiarios se encuentran principalmente en Bogotá con 29,9%, seguido de Antioquia con 13,2%; siendo los departamentos con menos permisos, Vaupés con 2 permisos expedidos, San Andrés y Providencia con 21 PEP y Guaviare con 87. En cuanto al rango de edad, es en la población joven entre los 18 y 29 años donde se focaliza el estatus migratorio regular (Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, 2020).

Por otro lado, la apuesta del Gobierno Nacional en materia de regulación de los migrantes ha ido inclinándose hacia permisos sectoriales, que vayan encaminados a un área específica, según las necesidades. Es así como surge el 28 de enero de 2020, por medio del Decreto Presidencial No. 117 – Resolución 0289 de 2020 de Migración Colombia, el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), con el objetivo de facilitar la regulación migratoria mediante contratos laborales o contratos de prestación de servicios (Mintrabajo), que además busca disminuir la informalidad laboral, facilitar el acceso a diferentes servicios básicos y minimizar la ocurrencia de los delitos asociados a la migración como la trata de personas. A corte de junio de 2020, se han generado en total 731 PEPFF, principalmente en actividades relacionadas con hotelería, industrias manufactureras, comercio, transporte y otras actividades de servicios (Gráfica 21), localizadas en primer lugar en Bogotá (28,5%), seguido de Cali con 11,6% y Medellín con 7,9%. De ellos un 69,08% fueron otorgados a hombres, un 30,7% a mujeres y un 0,14% a la comunidad LGBTIQ.

Gráfico 23. Sectores económicos solicitantes de PEPFF a junio de 2020



Fuente: Ministerio del trabajo, 2020

Cabe resaltar que el estatus de regular otorgado por el PEP no conlleva necesariamente a la participación en el mercado laboral formal, ni exige a sus portadores de experimentar algún tipo de discriminación o abuso en dicho mercado, eligiendo de esa manera realizar diversos tipos de actividad y contribuir o no a seguridad social (Maldonado , Martínez , & Martínez , 2018). Mientras, el PEPFF garantiza a la persona que lo adquiere, contar de antemano con un contrato laboral mínimo de 2 meses, percibiendo un ingreso igual o superior a un SMLV y con acceso al sistema de seguridad social.

#### 4.1.1 Oferta de servicios

Ahora bien, el PEP además de otorgar al migrante venezolano la condición de regular, es considerado un documento válido en Colombia, que ha permitido su integración a diferentes ofertas institucionales en materia de trabajo como el Sistema de Seguridad Social.

En este sentido, buscando reducir la explotación laboral y garantizar la seguridad y el respeto por los derechos de los migrantes venezolanos, a partir de 2017 la población con PEP ha tenido acceso al Servicio Público de Empleo (SPE) (Circular 0056 de 2017 del Ministerio de Trabajo). Este servicio, además de permitir al usuario el conocimiento de las vacantes disponibles, sus requisitos y beneficios; posibilita acceder a servicios de gestión, orientación y colocación con el fin de vincularse laboralmente al mercado laboral formal, con sus correspondientes prestaciones sociales<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Se debe resaltar que a estos servicios siempre han podido acceder aquellos inmigrantes convaliden su residencia en el territorio nacional (que cuenten con visa tipo V, M o R, o tengan cédula de extranjería).

No obstante, es pertinente aclarar que aquellos inmigrantes que residen en el territorio nacional (que cuenten con visa tipo V, M o R, o tengan cédula de extranjería) siempre han tenido acceso a estos servicios, y que el registro en la página, para conocer las vacantes disponibles está abierto para cualquier persona, incluyendo migrantes con estatus irregular.

Como se refleja en la Tabla 3, el acceso a todos los servicios para migrantes con PEP a partir de mediados de 2017 contó con el interés y registro de 207.689 migrantes, de los cuales cerca del 50%, es decir 102.288 personas recibieron el servicio de orientación que ofrecen los operadores del SPE. Respecto a la colocación, en promedio llega al 4%, sin embargo, para la vigencia 2020 la colocación en el país está en el 9%.

*Tabla 12. Migrantes venezolanos en el Servicio Público de Empleo*

|      | Registrados | Orientados | Colocados |
|------|-------------|------------|-----------|
| 2016 | 10.112      | 3.102      | 487       |
| 2017 | 28.248      | 11.468     | 1.159     |
| 2018 | 77.286      | 35.108     | 2.514     |
| 2019 | 67.874      | 36.263     | 2.927     |
| 2020 | 24.169      | 16.347     | 2.164     |

*Fuente: Servicio Público de Empleo<sup>23</sup>*

Adicionalmente, el Ministerio de Trabajo en conjunto con el SPE, creó la herramienta informativa Empleo Sin Fronteras, donde, además de facilitar la atención diferencial a la población migrante proveniente de Venezuela a través de la ruta de la empleabilidad por agencias de empleo, se encuentra información acerca de procesos y claves para la búsqueda de empleo y el proceso de contratación de personal en Colombia (MinTrabajo, 2019b).

Sumado a esto, la población regular con PEP tiene acceso a la Planilla Integrada de Liquidación y Aportes, PILA, a partir de 2017, donde trabajadores independientes y dependientes pueden realizar aportes al Sistema de Seguridad Social Integral. Siendo la afiliación al sistema general de pensiones voluntaria para aquellos trabajadores migrantes independientes, así como para quienes en “virtud de un contrato de trabajo permanezcan en el país y no estén cubiertos por algún régimen de su país de origen o de cualquier otro” (Ley 797/2003, art.3).

De igual forma, para poder realizar sus aportes a cada componente del Sistema General de Seguridad Social mediante la planilla, se debe percibir por lo menos un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente (SMLMV). La Tabla 4 evidencia que, en los tres años consecutivos (de 2017 a 2019) con corte a diciembre, la concentración de venezolanos cotizantes se encontró en las remuneraciones entre 1 SMLMV y menos de 2 SMLMV, siendo para 2019 el 97,3% del total de afiliados en ese mismo año.

<sup>23</sup> El dato de 2020 corresponde al acumulado hasta el mes de junio. Estos son datos de toda la red de prestadores del SPE, es decir SISE + SENA

Siguiendo dicha proporción, los sectores económicos en los cuales se ubicaban la mayor parte de cotizantes migrantes en el mencionado rango IBC para 2019 fueron: 1) actividades de servicios administrativos y de apoyo con un 17,4%, distribuido principalmente en el desarrollo de actividades como apoyo de oficina, empleos temporales y actividades de centros de llamada (Call center); 2) actividades profesionales, científicas y técnicas, con una participación de 16,6% de migrantes, en su mayoría desarrollando otras actividades profesionales y técnicas; y 3) construcción, con el 13,6%, acentuándose en construcción y otras actividades de ingeniería civil.

*Tabla 13. Venezolanos con Permiso Especial de Permanencia en PILA a nivel nacional*

| RANGO IBC                                    | Diciembre 2017 | Diciembre 2018 | Diciembre 2019 |
|----------------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| HASTA 1 SMLMV Y MENOR QUE 2 SMLMV            | 3.667          | 47.180         | 101.871        |
| MAYOR O IGUAL A 2 SMLMV Y MENOR QUE 4 SMLMV  | 73             | 899            | 2.542          |
| MAYOR O IGUAL A 4 SMLMV Y MENOR QUE 10 SMLMV | 14             | 125            | 269            |
| MAYOR O IGUAL A 10 SMLMV                     | 1              | 5              | 15             |
| NO REPORTADO                                 | 3.432 1        | 0              | 19             |
| <b>TOTAL</b>                                 | <b>7.187</b>   | <b>48.209</b>  | <b>104.716</b> |

*Fuente: cubo PILA, DNP*

Por otro lado, en 2018 se creó el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), como medida de control de trabajadores migrantes formales en Colombia con el fin de poder identificar su situación laboral, condiciones de trabajo y el efectivo cumplimiento de las normas laborales. Allí, se deben registrar todos aquellos trabajadores extranjeros, tanto independientes con contrato de prestación de servicios como dependientes (en este caso el registro lo debe realizar la empresa contratante). Es así como en el aplicativo RUTEC con corte al 22 de mayo del 2020 se encontraban suscritos 20.678 migrantes provenientes de Venezuela. Donde el 63,4% son hombres, el 36,5% mujeres y 0,11% pertenecientes a la comunidad LGBTIQ, cada uno de ellos contando con contratos hábiles a la fecha de corte.

Adicionalmente, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) se sumó a las entidades en permitir el PEP dentro de documentos de identificación válidos para acceder a la oferta de sus servicios, en los que se encuentra la formación técnica, tecnológica y complementaria, certificación de competencias e inclusión laboral. La certificación mencionada, además reconoce formalmente los aprendizajes previos adquiridos por el migrante y ayuda en buena medida a la ubicación en empleos formales. Siendo un proceso gratuito con duración máxima de un mes, a diciembre de 2019, 639 migrantes regulares han obtenido un certificado de competencias laborales, siendo el 68,5% venezolanos con Permiso Especial de Permanencia, seguido del 27,3% con cédula de extranjería y el 4,07% restante identificados con pasaporte (Tabla 14).

Tabla 14. Número de personas con Certificación de Competencias por el SENA

|                       |                       | 2017 | 2018 | 2019 |
|-----------------------|-----------------------|------|------|------|
| Tipo de documento     | PEP                   | 0    | 129  | 438  |
|                       | Pasaporte             | 0    | 6    | 26   |
|                       | Cédula de extranjería | 34   | 101  | 175  |
| TOTAL DE CERTIFICADOS |                       | 34   | 236  | 639  |

Fuente: SENA

Por otro lado, en cuanto a formación titulada y complementaria expedida a venezolanos por parte del SENA, entre 2017 y mayo de 2020 se otorgaron 29.842 títulos por nivel de formación, conformados en un 55,3% por mujeres y un 44,7% por hombres. Los programas con mayor participación son cursos especiales como: higiene y manipulación de alimentos, inglés para principiantes, trabajo seguro en alturas y administración de recursos humanos. Así mismo, dentro de los documentos de identidad requeridos para acceder a dichos estudios, el 38,8% de migrantes beneficiados contaban con cédula de extranjería y 28,1% tarjeta de identidad.

Tabla 15. Títulos por nivel de formación expedidas a venezolanos por el SENA

| Vigencia  | Auxiliar | Operario | Técnico | Profundización técnica | Tecnólogo | Especialización tecnológica | Curso especial | Evento | TOTAL |
|-----------|----------|----------|---------|------------------------|-----------|-----------------------------|----------------|--------|-------|
| 2017      | 1        |          | 118     | 1                      | 1         | 4                           | 5850           | 136    | 6111  |
| 2018      |          | 3        | 206     | 1                      | 3         | 3                           | 11688          | 328    | 12232 |
| 2019      | 6        | 8        | 356     |                        | 9         | 3                           | 9199           | 353    | 9934  |
| Mayo 2020 |          | 2        | 6       |                        | 2         |                             | 1540           | 15     | 1565  |

Fuente: SENA

## 4.2 Retos en la oferta de servicios

Es indiscutible la voluntad del Gobierno de Colombia en la atención de este fenómeno migratorio, siendo extensas todas las iniciativas en materia de regularización e integración económica y social que se han promovido desde que se acentuó la crisis entre 2017 y 2018. Dentro de las principales iniciativas se encuentra el PEP en cada una de sus versiones. Esta medida de regularización le ha permitido a la población migrante acceder a una gran oferta de servicios en temas de educación; protección social, impulsados por el acceso a la encuesta del Sisbén que les permitió, siempre y cuando cumplieran con los requisitos de puntaje y otros, vincularse al régimen subsidiado en salud; formalización del empleo y por esa vía afiliación al sistema general de seguridad social; apertura de cuentas bancarias; convalidación de títulos y hasta sindicalización.

No obstante, aún existen numerosas barreras o restricciones por romper para lograr la efectiva integración económica y social de esta población, son varios los ajustes que están pendientes por solventar. En materia laboral, estas barreras están asociadas principalmente a la seguridad social,



las mismas barreras que afrontan los nacionales y que se convierten en el principal reto de la política en materia laboral, la formalización.

Una de estas restricciones se presenta cuando la regularización del estado migratorio, en este caso por el PEPFF, solo beneficia a la persona acreedora del empleo formal y deja por fuera de la regularización a su núcleo familiar, situación que acentúa el estado irregular a las mujeres, siendo ellas principalmente las dedicadas a labores de cuidado, además de dejar por fuera a los niños, niñas y adolescentes.

Por lo anterior, es importante que se acelere la implementación de los demás permisos sectoriales que se encuentran en trámite, como el permiso educativo, que brindaría a migrantes en edad escolar la posibilidad de permanecer en el país con estatus migratorio regular. Junto con esto, es necesario encontrar una alternativa para aquellas mujeres y hombres que se dedican a la economía del cuidado, con el fin de que no continúen segregados.

Actualmente los migrantes pueden acceder al mercado laboral, incluso pueden acceder a un empleo formal; sin embargo, no se pueden desconocer las fallas que se presentan en nuestra dinámica laboral, principalmente en lo que corresponde a la alta informalidad, la cual alcanzó en 2019 un valor superior al 60%. Esa dificultad no es ajena a la población migrante, incluso, como se presentó anteriormente, esta población cuenta con una mayor tasa de informalidad (cerca del 90%), lo que les impide acceder a beneficios como la afiliación a riesgos laborales, al sistema de subsidio familiar y a toda su oferta (cuota monetaria, subsidio de vivienda, subsidio en especie y subsidio en servicios). Adicionalmente, la informalidad no permite que los trabajadores y sus familias puedan estar amparados con el seguro previsional de invalidez y sobrevivencia del Sistema General de Pensiones y tampoco pueden contar con las prestaciones económicas del régimen contributivo de salud.

Para atender la realidad de la informalidad laboral, el Gobierno nacional creó mediante el Artículo 193 de la Ley 1955 de 2019, el programa Piso de Protección Social. Este programa fue diseñado para brindarle un esquema de seguridad social a aquellos trabajadores que tienen ingresos inferiores a un SMLMV producto de trabajar periodos parciales. Este esquema les permite a los trabajadores contar con una protección económica en la vejez mediante el Programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), acceder al régimen subsidiado de salud, al seguro inclusivo que tiene una cobertura para accidentes de origen laboral y de manera voluntaria la afiliación al Sistema de Subsidio Familiar. En la actualidad el Decreto 604 de 2013 que reglamenta el programa BEPS, en su artículo 3, tiene como requisito de acceso al programa el ser colombiano, lo que dejaría por fuera a la población migrante, es importante señalar que en la actualidad este artículo se encuentra en reglamentación.

Por otro lado, otro reto importante en lo relacionado con el acceso efectivo de la población migrante al mercado laboral tiene que ver con la construcción de un acuerdo de seguridad social con el vecino país. Este acuerdo le permitiría a la población migrante que piense retornar a su país de origen, poder acceder a una pensión en dicho país. Aunque puede dificultarse el llegar a este tipo de acuerdos bajo las condiciones actuales, es apremiante comenzar acercamientos considerando que los migrantes venezolanos son la población extranjera más grande en el Colombia.

Para finalizar, cabe añadir que Colombia en cumplimiento de normas como el artículo 100 de la Constitución Política que dispone que “Los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos. No obstante, la ley podrá, por razones de orden público, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinados derechos civiles a los extranjeros” y de los convenios de la OIT ratificados, que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, entre los que se destacan “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”; se considera que los inmigrantes en Colombia tienen derecho a gozar de las mismas garantías laborales que los nacionales y que cada restricción en el acceso a estos programas podría ser considerada una violación a estos acuerdos.

Con base en las restricciones en el acceso a cada uno de los programas mencionados en los apartes anteriores se considera importante poder subsanar cada una de ellas. Al cierre de este documento la Subdirección de Empleo del Departamento Nacional de Planeación junto con la Gerencia de Fronteras, el Ministerio del Trabajo y la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, continuará su esfuerzo en lograr subsanar lo relacionado con el PEPFF, la Vinculación al programa BEPS y el efectivo acceso al programa Piso de Protección, esperando poder solucionar cada uno de estos aspectos en el menor tiempo posible.

## 5. Género

### 5.1 Introducción

En un contexto migratorio, donde, en general, América Latina y el Caribe representan no sólo una gran parte de la población migrante del mundo, sino también el segundo destino más importante para las y los migrantes (BID, 2020); se vuelve necesario el análisis con enfoque de género. Históricamente, los roles económicos y sociales se han asignado, bajo patrones culturales, de manera diferenciada a hombres y a mujeres (Ciurlo, 2015). Es así como, los movimientos migratorios no son neutrales al género, porque al combinarse con los roles de género asignados según el contexto cultural, desembocan en diferentes tipos de discriminación hacia las mujeres migrantes, ya sea en sus países de origen, o, en sus países de destino. Desde 1960 las mujeres ya representaban el 47% del total de la población migrante (Paiewonsky, 2007), y la lucha contra la invisibilidad de las mujeres en diferentes ámbitos aún no termina. Por ejemplo, la falta de análisis con enfoque de género ha ocasionado generalizaciones en donde muchas veces, la población migrante en su conjunto responde a un imaginario solo de hombres migrantes.

Al no tener en cuenta el análisis de género en las políticas, estrategias y programas de migración, en primer lugar, se invisibiliza a las mujeres migrantes, quienes muchas veces quedan rezagadas como parejas de movilidad de hombres migrantes; y, en segundo lugar, elimina la posibilidad de cerrar brechas existentes especialmente en el ámbito laboral, asociadas a salarios, posición ocupacional, y de ubicación por sector económico; las cuales si se mantienen en el tiempo podrían acentuar la informalidad de las mujeres migrantes.

Es así como, desde el punto de vista de la autonomía económica, el análisis migratorio con enfoque de género se convierte en una herramienta para avanzar hacia la equidad de género, dado que las mujeres migrantes obtendrían un aumento en la escala social, a través de una mayor participación en el mercado laboral; accediendo a mejores salarios; y, en términos generales, mejorando sus condiciones socioeconómicas. En esta línea, el país de destino ocupa un papel importante a la hora de estudiar la migración con enfoque de género, debido a que debe generar los mecanismos para la regularización de las mujeres migrantes, garantizar que estas logren su autonomía económica, y, que puedan construir un mejor futuro, que es el objetivo principal de la migración.

El presente capítulo describe cómo afecta esta situación de distribución de mujeres y hombres migrantes en determinados sectores y posiciones ocupacionales de la economía, frente a la regularización laboral, que a su vez incide en la reunificación del núcleo familiar de las personas migrantes. Se parte de una descripción general de la distribución por sectores a nivel de país, para luego centrarse específicamente en la distribución sectorial de la población migrante, y culminar en la descripción de la regularización femenina a través de información asociada al trámite de permisos especiales de permanencia para el fomento de la formalización (PEPFF) y los datos de migración venezolana que se identifican a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).

De este modo, es clara la importancia que tiene el brindar a las mujeres migrantes venezolanas un país de destino que comprenda y ofrezca las herramientas que atiendan las necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres en materia de regularización.

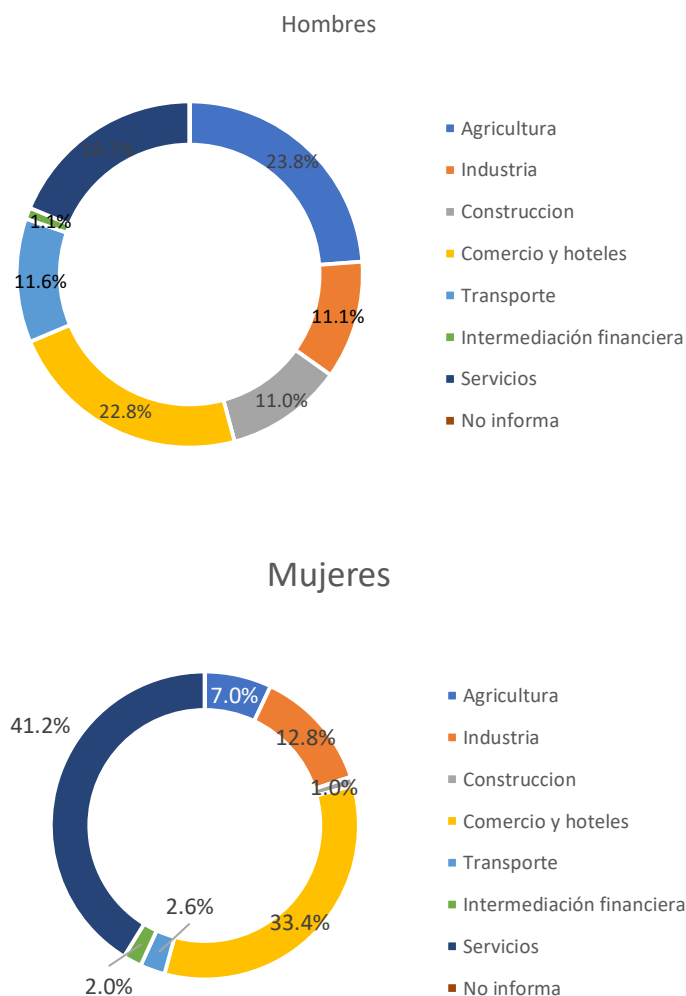
## 5.2 Descripción y tendencias

En las últimas décadas, tanto en los países industrializados como en vía de desarrollo la cantidad de mujeres migrantes ha aumentado de manera más rápida que la cantidad de hombres migrantes (Gaytán Cuesta, S.F.). La feminización de la migración genera nuevos espacios dentro de las familias y la sociedad, y, por tanto, transforma los modelos de género existentes. De manera que, si bien la migración puede lograr cambios positivos, también puede reforzar los estereotipos de género donde las mujeres responden a un papel de cuidadoras, y, los hombres, a un papel de proveedores. Es decir, la migración, a través de los estereotipos de género puede ampliar las brechas de desarrollo y autonomía económica entre hombres y mujeres.

El empoderamiento económico de la mujer se fortalece con su entrada al mercado laboral, de allí la importancia de analizar los sectores económicos en donde laboran las mujeres migrantes, porque permite entender el contexto en el que se encuentran. En primer lugar, para tener un panorama de la situación del país, y por consiguiente del entorno al que las mujeres migrantes se enfrentarían, se parte de un análisis del mercado laboral colombiano diferenciado por género. En segundo lugar, se presenta un análisis del mercado laboral de las y los migrantes venezolanos en Colombia, con el fin de detallar su situación.

En el mercado laboral colombiano se ubican diferenciadamente en los sectores económicos los hombres y las mujeres, un ejemplo de ello es el cuidado del hogar, donde las mujeres dedican diariamente más del doble de tiempo, específicamente, estas destinan en promedio 7 horas y 14 minutos, mientras que los hombres tan solo 3 horas y 25 minutos en promedio (ENUT, 2017). Entonces, es claro que culturalmente existen roles de género que responden a un papel cuidador de las mujeres, y a un papel proveedor de los hombres, pero, no suficiente con ello, estos roles de género se convierten en los organizadores del mercado laboral. En otras palabras, en respuesta a los roles de género, las mujeres se ubican en sectores específicos del mercado laboral. En Colombia, el 41% de las mujeres se encuentra laborando en el sector de servicios, seguido del comercio y hoteles con un 33%, y la industria con un 13%. El sector económico en el que menos mujeres laboran es el sector de construcción, que representa el 1% de las mujeres que laboran en el mercado formal e informal (GEIH, 2019). En el Gráfico 24 se presenta la participación por sexo y por sectores para el año 2019.

Gráfico 24. Participación de las mujeres y hombres por sectores del mercado laboral colombiano año 2019



Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

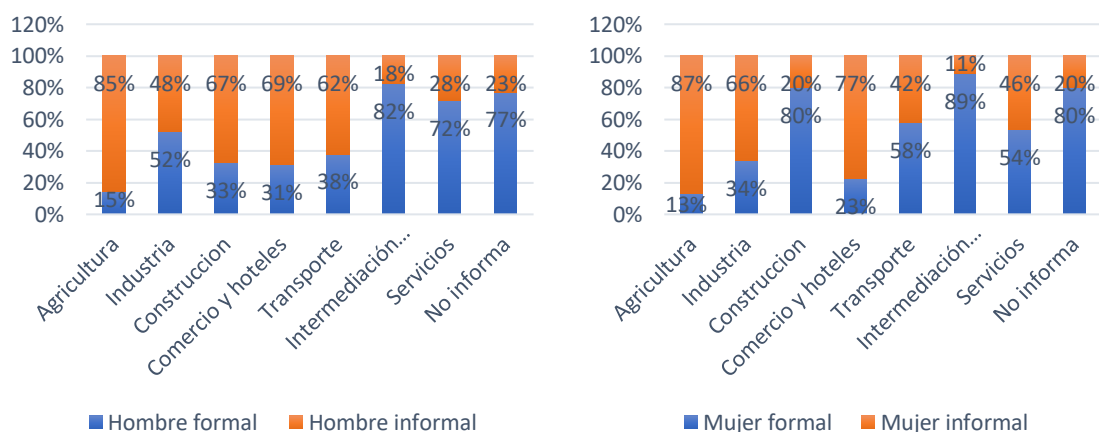
Al cruzar la información del gráfico 24 y 25 se encuentra que la mayoría de las mujeres que se desenvuelven en el mercado laboral (específicamente, el 41%) se ubica en el sector servicios, donde, a su vez, el 46% de las mujeres que pertenece al sector, está en condiciones de informalidad<sup>24</sup>. Otro sector importante para el análisis es el sector de comercio y hoteles, que acoge al 33% del total de mujeres, no obstante, al interior del sector el 77% de las mujeres que allí laboran, lo hacen en la informalidad.

<sup>24</sup> Informalidad teniendo en cuenta la afiliación al régimen de seguridad social asociado a cotización a pensión. El DANE considera que además del tamaño de la empresa la seguridad social constituye también una aproximación importante al grado de formalidad del empleo. (DANE, 2020. Boletín Técnico GEIH, noviembre de 2019, enero 2020).

En otras palabras, las mujeres colombianas no solo se desenvuelven en sectores específicos al interior del mercado laboral, sino que, en dichos sectores, una gran proporción de mujeres labora en condiciones informales. El Gráfico 25 presenta la informalidad en el mercado laboral colombiano por sectores económicos, desagregada por sexo, para el año 2019. Es así como se evidencia la situación de las mujeres colombianas y su papel en el mercado laboral se refleja en malas condiciones laborales, bajos niveles de protección, inestabilidad, baja remuneración, y bajo reconocimiento social (Herrera y Tribín, 2020).

En contraparte con lo anterior, es también importante resaltar que los sectores en donde menos representación femenina hay (construcción con el 1%, e intermediación financiera con el 2%), son los sectores que registran los niveles más altos de formalidad con el 80% y 89% respectivamente, lo cual contrasta con una mayor participación de hombres en la construcción y una menor participación en intermediación financiera, los cuales tienen una formalidad del 32% y 82% respectivamente (GEIH,2019).

Gráfico 25. Participación de mujeres y hombres en el mercado laboral formal e informal por sectores 2019

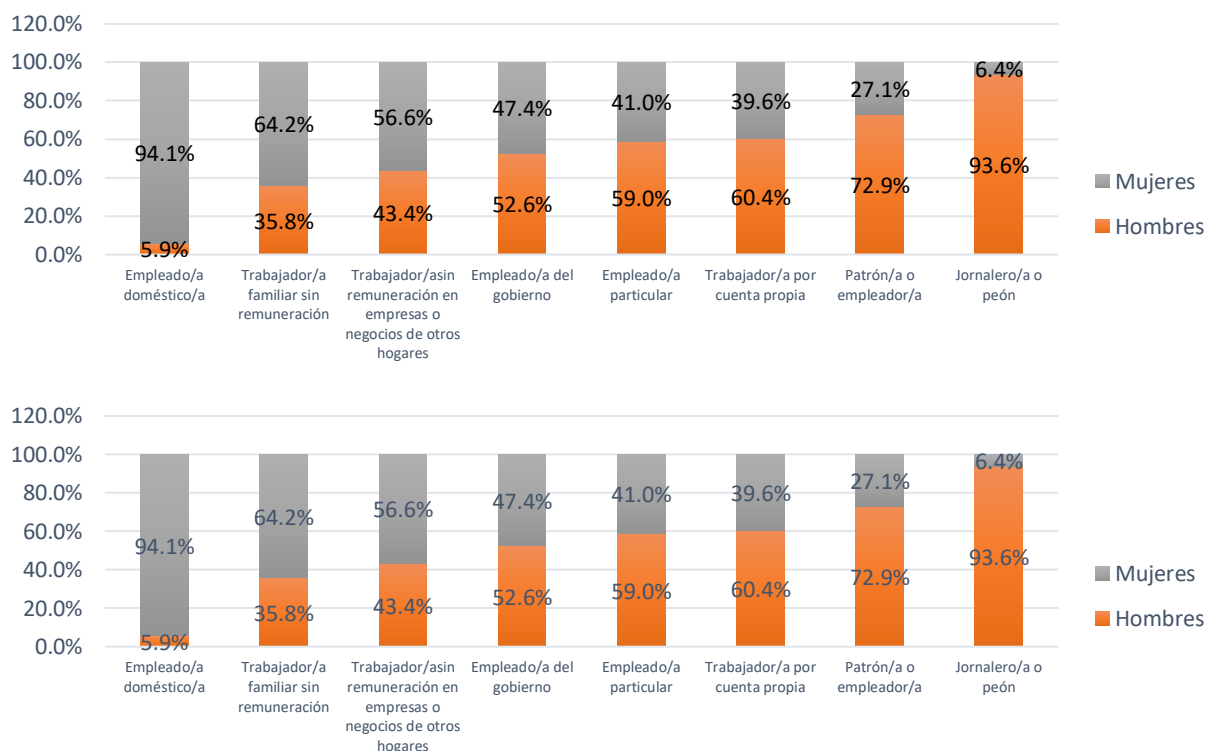


Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

En la misma línea de análisis del mercado laboral colombiano está la posición ocupacional (Gráfico 26), que registra la concentración de las mujeres en tres posiciones ocupacionales: empleadas domésticas (94,1%), trabajadora familiar sin remuneración (64,2%) y trabajadoras sin remuneración en empresas y/o negocios de otros hogares (56,6%), porcentajes calculados sobre el total de mujeres y hombres respectivamente, que laboran en cada una de las posiciones, (GEIH,2019).

Analizar la posición ocupacional de las mujeres en el mercado laboral colombiano afirma que estas se dedican en gran parte a las labores de cuidado, donde además es más baja la remuneración, impidiendo el cierre de brechas socioeconómicas entre hombres y mujeres.

Gráfico 26. Proporción de mujeres y hombres sobre el total de personas ocupadas por posición ocupacional en el mercado laboral colombiano 2019



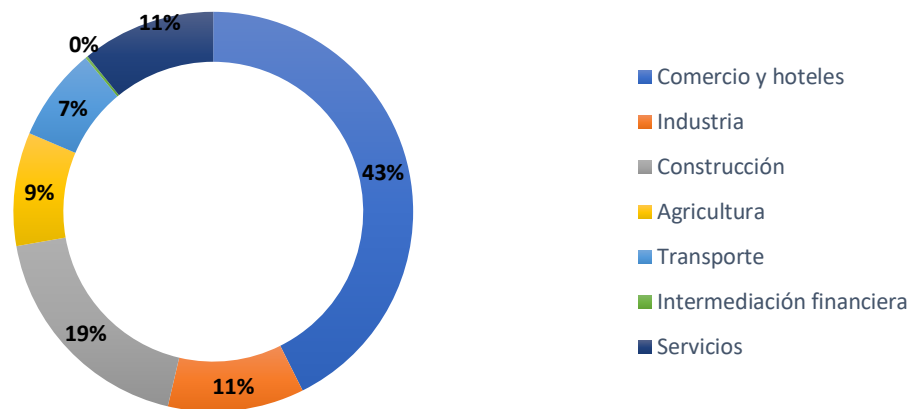
Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

Es claro que el mercado laboral colombiano evidencia sesgos de género que permiten que las brechas socioeconómicas entre hombres y mujeres se amplíen, rezagando un porcentaje de mujeres a condiciones de informalidad. En este sentido, y dado el objetivo del presente apartado, se describe a continuación las condiciones específicas de la distribución por sectores económicos de la población migrante venezolana. En términos de cifras, estas son escasas en lo que respecta a las y los migrantes venezolanos; por esta razón, el análisis no contemplará algunos sectores u ocupaciones debido a que no resultaron significativos estadísticamente. Se utilizaron datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, incluyendo a toda la población migrante venezolana regulares y no regulares.

En el Gráfico 27, se observa que el 52% de las mujeres migrantes venezolanas laboran en el sector de comercio-hoteles y restaurantes y le sigue el 31% que labora en el sector servicios (especialmente comunitarios o personales) (GEIH,2019). Este último porcentaje concuerda con lo expuesto por Jolly y Reevez (2005), quienes indican que un porcentaje alto de las mujeres migrantes a nivel mundial se dedican a las labores de cuidado. Reconocer la importancia en la economía de los sectores mencionados anteriormente puede redirigir a los Estados al replanteamiento de las políticas públicas de migración.

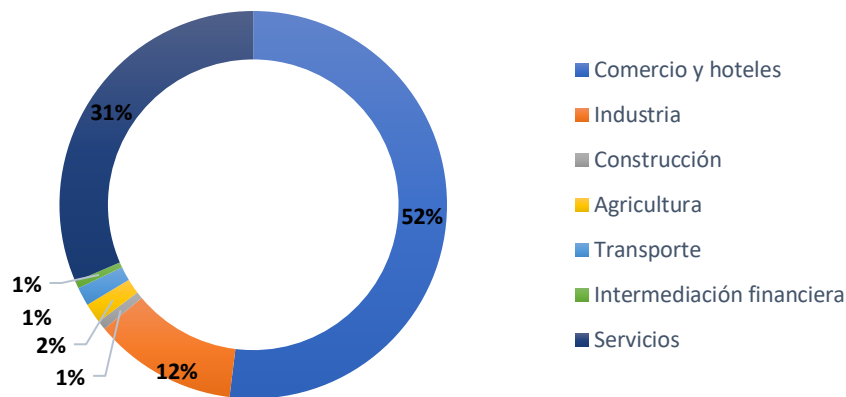
Gráfico 27. Distribución por sectores del mercado laboral de las y los migrantes venezolanos en Colombia, desagregado por sexo (2019)

Hombres



Fuente: GEIH, 2019

Mujeres

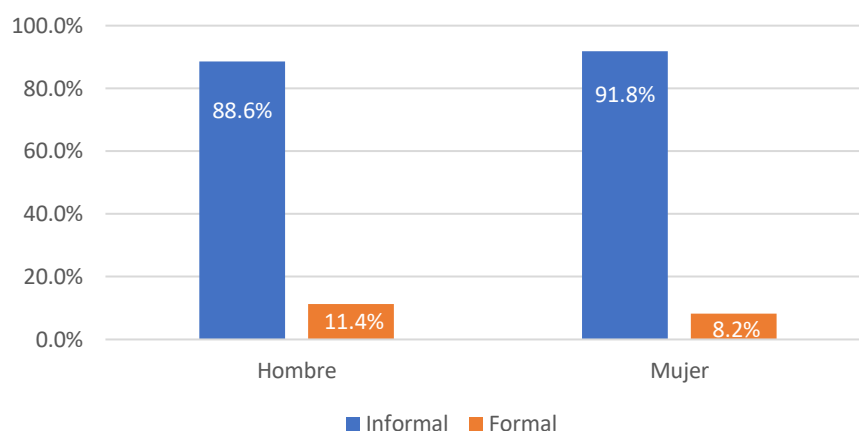


Fuente: GEIH, 2019



El análisis del mercado laboral colombiano evidencia un alto grado de informalidad<sup>25</sup>, que además se profundiza debido a los roles de género de manera que, probablemente, los niveles de informalidad no solo afectan a las y los colombianos, sino que se trasladan a los migrantes. De hecho, la probabilidad aumenta si se tiene en cuenta que la población migrante en ocasiones se concentra en trabajos que la población colombiana no ejerce a cabalidad (Farné y Sanín, 2020). Lo anterior se fortalece con las cifras que indican que en el mercado laboral de las y los migrantes venezolanos se destacan niveles de informalidad más altos en mujeres (con 91.8%) que en hombres (con 88.6%) (GEIH, 2019). Lo anterior permite evidenciar que las mujeres migrantes son más vulnerables al interior del mercado laboral (Gráfico 28).

*Gráfico 28. Informalidad del mercado laboral de los migrantes venezolanos en Colombia, desagregados por sexo año 2019*

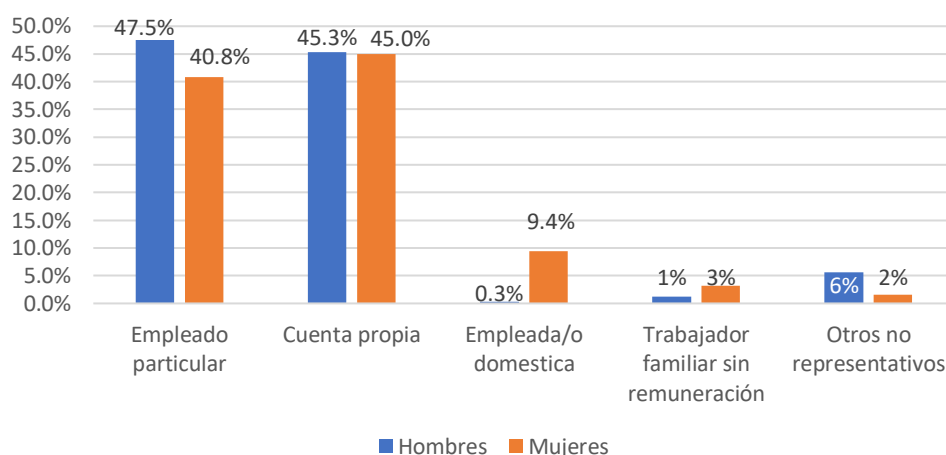


*Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*

De acuerdo con la GEIH (2019), frente a la posición ocupacional de la población migrante venezolana (Gráfico 29) se observa que del total de hombres migrantes venezolanos (525.509 hombres) que están en el mercado laboral, el 45,3% trabaja por cuenta propia y el 47,5% es empleado particular, así mismo del total de mujeres migrantes venezolanas (332.198 mujeres), la mayoría labora por cuenta propia (45,0%), el 34,95 es empleada particular y se destaca también que el 9,4% se desempeña como empleada doméstica, posición que cuenta con una baja participación masculina (0,3%).

<sup>25</sup> Para el caso de informalidad de los migrantes venezolanos se tienen en cuenta los cálculos por seguridad social asociado a cotización de pensiones.

Gráfico 29. Posición ocupacional de los migrantes venezolanos en el mercado laboral de Colombia, por sexo (2019)



\*Porcentajes no representativos correspondientes a jornalero, patrón o empleador y otros

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)

### 5.3 Retos en el acceso a la oferta de servicios

Los países receptores buscan desarrollar cierta clase de políticas que le permitan a la población migrante la regularización y con esto el acceso a sus derechos, logrando la incorporación de la población migrante al país destino y contando con ella para el crecimiento económico. Al estudiar las ofertas que proveen los países receptores se evidencia que las políticas de migración brindan derechos en relación con la edad, el estatus legal, la nacionalidad y el tiempo de llegada (Pedone, Arregla Romero, & Gila Araujo, 2012) aunque muchas veces no se hace un análisis de género, lo cual dificulta entender los diferentes entornos que enfrentan las mujeres y las razones por las cuales se vuelve difícil para ellas acceder a la oferta de servicios.

En muchas ocasiones las mujeres migran solas, por violencias, acosos o faltas de oportunidades en sus países, también migran como jefas de hogar buscando un mejor futuro para ellas y sus familias, pero muchas veces el difícil acceso a la regularización repercute en la reagrupación familiar, es aquí cuando se observa que las políticas migratorias con enfoque de género no evolucionan a la par que lo hacen las migraciones.

Las políticas migratorias no son el único condicionante de las nuevas formas de organización familiar de los migrantes latinoamericanos, pero estas sí facilitan o complejizan los procesos de reagrupación familiar (Pedone, Arregla Romero, & Gila Araujo, 2012). Donde además son las mujeres quienes se ocupan de esta reagrupación. Cuando las políticas migratorias tienen en cuenta los hogares con jefaturas femeninas, no solo permiten que se combatan estereotipos y estigmas (por ejemplo, en el caso de jefas de hogares transnacionales) (González, 2007), sino que generan mejores condiciones para el núcleo doméstico.

De acuerdo con lo anterior, la mejora en la calidad de vida de la familia de origen es un motor importante para la migración, en muchos casos las mujeres se ven obligadas a dejar a sus hijos e hijas al cuidado de la familia de origen, coincidiendo sentimientos de tristeza, angustia y culpabilidad de madres y sentimiento de abandono de los y las menores. Posteriormente, viene el proceso de reagrupación familiar que implica un cambio importante para las personas migrantes y para las sociedades de destino, debido a que surgen nuevos retos, amenazas y potencialidades. Estos procesos de reagrupación familiar se ven influenciados por las situaciones precarizadas de las mujeres migrantes teniendo en cuenta su posición en el mercado laboral, la obtención de menores ingresos, y dificultades para acceder a recursos y prestaciones sociales. De este modo, las mujeres migrantes tienen mayor dificultad para garantizar una vida estable y cumplir los requisitos para promover la reagrupación. (Carretero, s.f)

De acuerdo con Pombo (2014) citado por Unisalle (2020), históricamente las mujeres han protagonizado procesos migratorios, en ocasiones en forma autónoma o independiente, en otras junto a sus parejas y/o familias y también en forma posterior a la migración de sus parejas por motivos de reagrupación familiar. Sin embargo, en los últimos años se ha reconocido una tendencia hacia la feminización de la migración internacional. Al respecto las migraciones en las mujeres se han venido generando por múltiples causas y hoy en día la migración de la mujer se ha hecho más evidente, generando un cambio de dinámicas no solo en las familias y círculo social sino también un cambio en las políticas internacionales sobre las dinámicas migratorias. Pombo (2014), indica además que la feminización de la migración es causa de la feminización de la pobreza. (Unisalle, 2020).

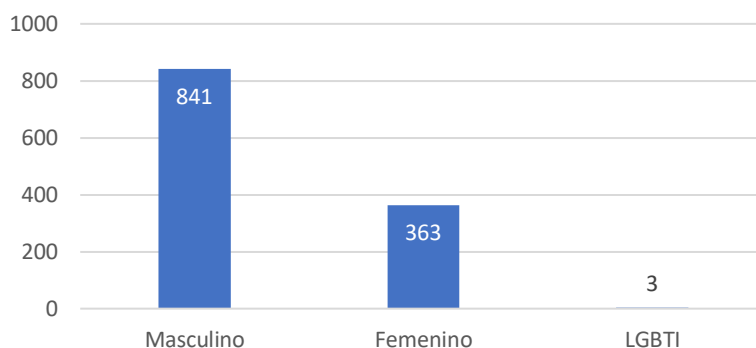
Por otro lado, en Colombia, existen ofertas de política por parte del Gobierno Nacional que buscan que las y los migrantes venezolanos tengan, en el territorio nacional, un estatus migratorio regular. Estas ofertas están compuestas por cinco documentos: Tarjeta de Movilidad Fronteriza, Cédula de extranjería, Tarjeta Andina Migratoria, Visas, Permiso Especial de Permanencia (PEP), dentro de la cual se encuentra el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento a la Formalización (PEPFF). La siguiente descripción se centra en el PEPFF, dada su profunda relación con el mercado laboral.

El PEPFF es una versión del PEP, que le permite a la población venezolana la regularización por medio de un contrato laboral o de prestación de servicios. En términos generales, este documento es solicitado por el empleador, y le permite al migrante venezolano ejercer alguna actividad laboral, además de brindarle acceso formal a todos los derechos de un migrante regular.

En este sentido durante el primer semestre del año 2020 han sido aprobados, por el Ministerio de Trabajo, 1207 PEPFF, no obstante, es importante precisar que este permiso empezó a funcionar el 28 de enero del 2020, así que su reciente puesta en marcha se combina con las difíciles condiciones económicas a las que se enfrenta el país, y el mundo, dada la pandemia del COVID-19, lo cual explica el bajo número de permisos a la fecha. Ahora, a pesar de las dos salvedades anteriores, se evidencia una brecha marcada entre el número de permisos solicitados por mujeres (363), y el número de los

solicitados por hombres (841). Los permisos generados superan, en más del doble, los generados para mujeres (Gráfico 30).

*Gráfico 30. Total, de PEPFF generados por género al primer semestre del año 2020*



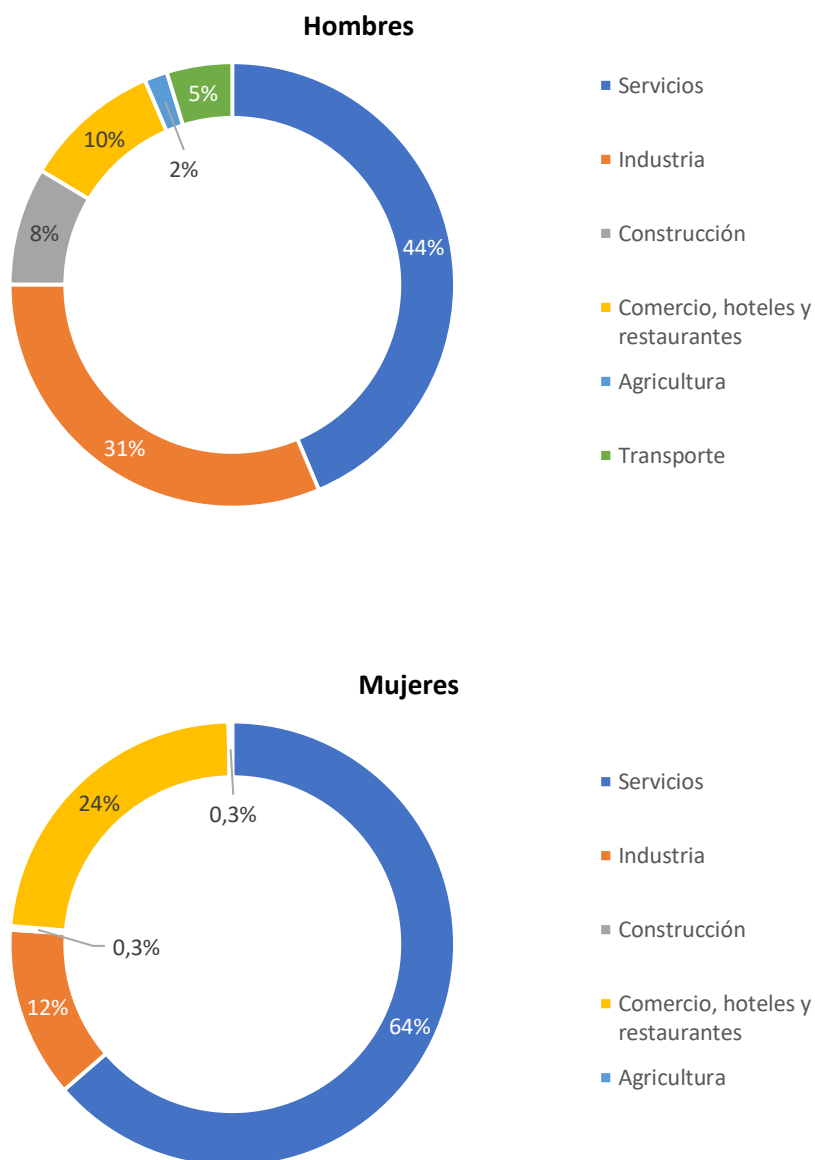
*Fuente: Ministerio de Trabajo, elaboración propia*

Para entender la razón de la diferencia en el Gráfico 30, y conociendo los sectores en los que se desempeñan las mujeres migrantes venezolanas de acuerdo con la GEIH, se analizó también la información de los PEPFF de acuerdo con los sectores económicos desde donde se han generado estos permisos. Lo anterior permite afirmar la hipótesis, relacionada con que los sectores desde los que se generan más permisos son sectores masculinizados de la economía. El Gráfico 31 muestra la brecha en la generación de permisos de fomento a la formalización por parte de los y las migrantes venezolanas en donde se observa que el 31% los permisos expedidos a hombres se han aprobado para trabajar en el sector de la industria, mientras que para las mujeres solo ha sido en el 12%. Además, Transporte y Construcción son sectores donde la participación femenina es muy baja. Así que al analizar los PEPFF se evidencia que no hay mujeres dentro de dichos sectores mientras que el 8% de los hombres migrantes venezolanos está laborando en construcción y el 5% en transporte.

Siguiendo la información brindada por el Gráfico 27, las mujeres migrantes venezolanas se ubican en mayor proporción en el sector Comercio, hoteles y restaurantes (52%) con respecto a los hombres (43%); sin embargo, a pesar de que la mayoría de las mujeres migrantes venezolanas estén en este sector, solamente el 24% de los PEPFF solicitados por mujeres durante el primer semestre del 2020, corresponde al mismo sector. Adicionalmente, la baja proporción de los permisos PEPFF solicitados por mujeres con respecto a los solicitados por hombres, responde a que las mujeres no participan en sectores como el Transporte, Construcción, o Agricultura: sectores que representaron el 15% de los permisos solicitados por hombres durante el primer semestre de 2020.

De manera que, hasta acá se evidencia cómo la división sexual del trabajo en el mercado laboral colombiano se acentúa en las mujeres migrantes venezolanas. Porque no solamente son ellas quienes menos solicitan el PEPFF, sino que están concentradas en pocos sectores y los más vulnerables.

Gráfico 31. Total PEPFF generados por sector económico y sexo al primer semestre del año 2020



Fuente: Ministerio de Trabajo, elaboración propia

En este sentido, cuando las políticas migratorias no tienen un enfoque de género, es decir, no reconocen las diferentes necesidades o contextos a los que se enfrentan las mujeres migrantes (ya sea por roles de género, contextos culturales, sociales, políticos, económicos, o geográficos), la migración no resulta ser una herramienta para el cierre de brechas. Específicamente en el mercado laboral, la política migratoria sin enfoque de género puede incluso ampliar brechas. Es el caso de la situación actual del mercado laboral colombiano, donde las mujeres sin ser migrantes ya se enfrentan a condiciones de informalidad que a su vez las llevan a bajos niveles de autonomía económica; y esta situación se profundiza para las mujeres migrantes.

## 5.4 Retos

Las decisiones migratorias pueden formar parte de una estrategia familiar, como también pueden ser una vía de escape a diferentes situaciones de opresión (CEPAL, 2009). Por esta razón los países receptores deben crear políticas migratorias que comprendan los panoramas a los que se enfrentan las mujeres, como lo son las actividades asociadas al cuidado de las personas, trabajo sexual, informalidad, entre otros; para así promover espacios de equidad que ayuden a reducir las brechas de desigualdad existentes en el entorno laboral.

Cuando las políticas públicas migratorias no contemplan enfoque de género, los movimientos migratorios dejan de ser herramientas: tanto de las y los migrantes para mejorar sus condiciones de vida; como de los Estados para cerrar brechas laborales, sociales, o de género. Los movimientos migratorios deben convertirse en una herramienta de política que permita cerrar brechas, específicamente de género, más allá de profundizarlas. Ignorar el enfoque de género en las políticas migratorias elimina la posibilidad de crear mecanismos especiales para la regularización de las mujeres migrantes, y esto conlleva, a su vez, a que se dificulten los mecanismos que le permitan a las mujeres garantizar su autonomía económica y la reunificación familiar. De acuerdo con CEPAL (2009), las políticas migratorias además de tener un enfoque de género también deben dirigirse a hogares con jefaturas femeninas.

Los sectores económicos que concentran los PEPFF son, en su mayoría, sectores que en principio cuentan con una notable y mayoritaria participación de hombres con respecto a mujeres. Por esta razón, se recomienda crear incentivos para que sectores como: Servicios, Actividades de los Hogares Individuales en calidad de empleador, y hotelería; promuevan la regularización de las mujeres migrantes. Adicionalmente se requiere plantear estrategias que permitan que las mujeres migrantes que ocupan posiciones relacionadas con el trabajo doméstico, trabajo por cuenta propia, entre otras, se formalicen y/o se promueva su participación en otros sectores económicos.

La mano de obra de la mujer migrante tiene alta demanda para realizar actividades de cuidado, esto la lleva a una posición ocupacional poco controlada de la economía como lo es el servicio doméstico. La falta de políticas para el control de estos sectores ocasiona que las mujeres migrantes irregulares se vean obligadas a trabajar allí, negándose la posibilidad de lograr con la migración una independencia económica que le permita a ella y a su familia lograr un acenso en la escala social.

El 70% de las personas a las que se les ha generado el PEPFF son hombres, esto evidencia una mayor afectación a las mujeres tanto en su acceso al permiso, como al momento de la reunificación familiar. El PEPFF que se entrega al/la jefe/a de hogar, no es extensivo a todos los miembros de este/a, por lo cual la/el esposa/o y sus hijos no pueden acceder a este permiso, así que se mantienen irregulares. Cuando el permiso (sea el PEPFF u otro permiso de permanencia) no se extiende al núcleo familiar se impide que este se vincule a la seguridad social a la que tiene derecho cualquier trabajador colombiano y su familia. Esto afecta la unión familiar, por tal razón se debería buscar el mecanismo que permita regularizar no solo a trabajadores que laboran en el empleo formal sino a

su núcleo familiar. Que todo el núcleo familiar acceda a un permiso regulatorio, permitiría que se minimicen las implicaciones en materia de seguridad social porque todos los miembros podrían acceder al sistema de salud, al sistema financiero, al subsidio familiar, y demás beneficios que un contrato formal otorga a las familias

## 6. COVID-19

Al salir de sus países de origen, las familias migrantes se enfrentan a una nueva cultura, nuevos espacios y estilos de vida. No obstante, hay fenómenos y problemáticas que afectan a todos los habitantes de un territorio, como los fenómenos climáticos, las crisis y en este caso: la pandemia del COVID-19. La aparición del virus ha generado que aquellas familias migrantes de Venezuela, que buscaban mejorar sus condiciones de vida a través de un empleo, educación de calidad, y acceso a la salud, se enfrenten a nuevas barreras que no les permiten alcanzar lo que se propusieron al migrar.

Además, la pandemia ha traído consigo la caída en el empleo y, por lo tanto, en los ingresos de las familias tanto migrantes como no migrantes. A ello se suman los problemas de salud y educación que afectan a toda la población (migrante y no migrante), relacionados con el sobrecupo en los hospitales y la alta espera en urgencias; en cuanto a salud. Para educación, el cambio a la virtualidad presenta grandes retos, puesto que muchas familias no cuentan con los implementos tecnológicos ni con el servicio de internet. Adicionalmente, los hogares migrantes no tienen suficientes recursos para garantizar el aislamiento y las medidas sanitarias que se requieren en la coyuntura actual; pues el 40% necesita salir a buscar ingresos, el 34% carece de alimentos y el 6% tiene problemas en el acceso a fuentes de agua (Response for Venezuelans & Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, 2020). También se destaca un problema propio de los fenómenos migratorios: la xenofobia, que ha aumentado con la aparición del virus y afecta de manera significativa la salud mental de los migrantes (Idler & Hochmüller, 2020). Así pues, la pandemia ha generado problemas para todos los habitantes del territorio colombiano, pero su impacto en la población migrante los ha puesto en una condición de vulnerabilidad que debe ser tenida en cuenta al momento de plantear las medidas de aislamiento y las políticas públicas que buscan solventar los problemas provocados por ella.

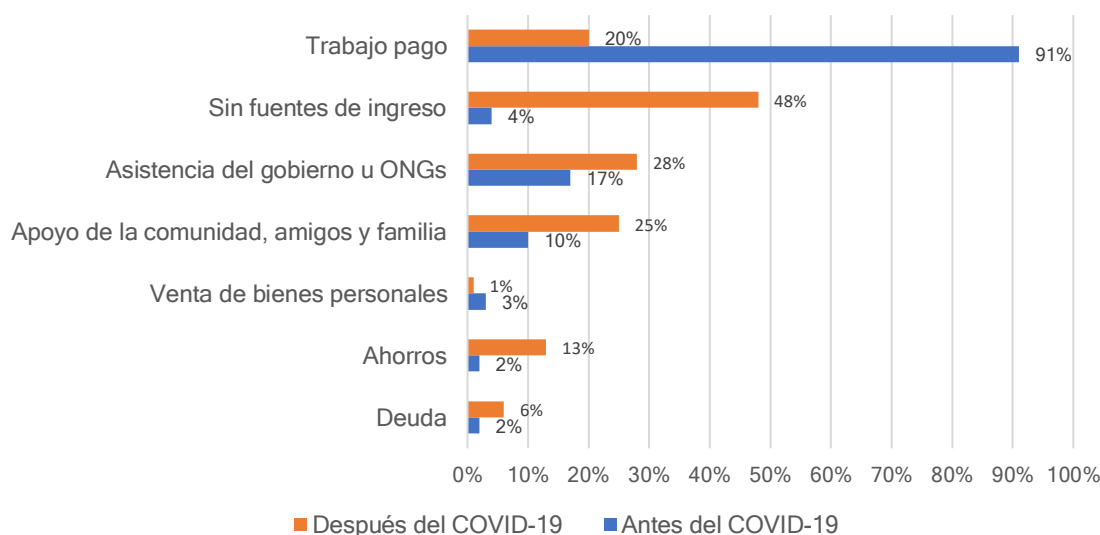
### 6.1 Fuentes de ingreso y necesidades de los hogares migrantes

La dinámica migratoria desde Venezuela a Colombia ha pasado por diferentes etapas en los últimos 30 años. El primer antecedente que se tiene es para los años noventa, donde los migrantes venezolanos se caracterizaban por tener altos niveles de ingreso y educación; luego, con la nueva ola migratoria del años 2014 – 2015 se caracterizaban por tener niveles promedio de educación y en los años siguientes tenían únicamente educación básica y bachillerato (Farné & Sanín, 2020). Las diferentes características en el nivel de ingreso y educación en las etapas mencionadas han generado cambios en la empleabilidad de los migrantes en Colombia para los periodos referidos.

Como se mencionó anteriormente en la sección de Empleo, la migración ha impactado la informalidad, tanto en términos de empleos como de salarios, afectando en gran manera la calidad del empleo al que acceden y generando un estado de vulnerabilidad ante choques como el presentado este año con el COVID-19. Así, la estructura del mercado laboral para los migrantes hace que, a diferencia de los nacionales, tengan menos garantías para conservar sus empleos y, por tanto, para mantener sus ingresos en el marco de la coyuntura. Las menores garantías también están soportadas en lo ya mencionado en secciones anteriores, pues la población migrante se ubica en sectores de baja calificación o menos atractivos para la población nacional donde el pago a prestaciones sociales es bajo, aumentando así su vulnerabilidad en el marco de la pandemia.

En cuanto a las fuentes de ingreso, según una encuesta aplicada por Response for Venezuelans (R4V) y el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) a un grupo de familias venezolanas que han tenido apoyo de ONGs, los recursos de los hogares encuestados que provenían de trabajo pago pasaron de 91 % a 20 % con la llegada del virus (Gráfico 32). Lo anterior muestra que la principal fuente de ingresos de los hogares encuestados se ha reducido notablemente, llevando a los hogares migrantes a buscar otras fuentes de ingreso, como ayudas de amigos y familiares, asistencia gubernamental y de ONGs, ahorro y crédito. Además, el 84 % de los hogares encuestados menciona que su ingreso es insuficiente para cubrir sus necesidades básicas y el 16 % reporta que es justo lo suficiente para cubrirlas (Response for Venezuelans & Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, 2020).

*Gráfico 32. Principales fuentes de ingreso para los hogares migrantes.*



*Datos: Encuesta R4V & GIFMM (2020)*

Con la caída en su fuente de ingresos más importante, los hogares migrantes se ven en una situación de vulnerabilidad preocupante. A diferencia de las familias colombianas, las migrantes no tienen una red de apoyo tan extensa, pues sus demás familiares muchas veces siguen en su país natal (Ariza, 2002). En algunos casos, los migrantes logran superar las dificultades económicas con ayudas de amigos u otros migrantes, los cuales han conocido a lo largo de su estancia en el país de destino (Ariza, 2002).



En cuanto a la respuesta estatal, se han beneficiado hogares migrantes de Venezuela a través del programa Ingreso Solidario, el cual ha logrado llegar a más de 2.6 millones de hogares, entre colombianos y migrantes, a lo largo del tiempo que ha durado el confinamiento. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que, aunque el Estado colombiano ha implementado herramientas para la formalización y la empleabilidad, los migrantes están laborando en la informalidad y en empleos de baja calidad (Farné & Sanín, 2020). Lo anterior implica que los migrantes que se ubican en empleos informales o donde no se proporcionan todos los derechos y garantías correspondientes, quedan en una situación de desprotección que aumenta su condición de vulnerabilidad.

La vulnerabilidad de los hogares migrantes se puede evidenciar en las necesidades que más los preocupan. Según datos de R4V & GIFMM (2020), su principal preocupación es la alimentación con un 95 % (antes de la pandemia el 56 % de los hogares comía 3 veces por día o más, mientras que ahora tan solo el 15 % de los hogares lo hace) (Response for Venezuelans & Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, 2020). Cabe destacar que, en reportajes y noticias, los migrantes manifiestan que uno de los motivos para la salida de su país era la falta de alimentos, pero que, con la aparición de la pandemia y la caída en sus ingresos, las necesidades son similares a las de su país de origen<sup>26</sup>; provocando así un retorno de los migrantes (Pardo, 2020a; Pozzebon, 2020). Teniendo en cuenta todo lo anterior, el retorno de los migrantes se vuelve un factor adicional por controlar en tiempos de COVID-19 por parte del Estado colombiano, pues no solo se centra la atención en que el aislamiento se cumpla y las medidas sanitarias se sigan, sino que también se debe monitorear el movimiento migratorio hacia el país vecino de quienes carecen de recursos y se ven en la necesidad de retornar.

Según el último informe de World Vision una de las mayores problemáticas de los niños y niñas venezolanos ha sido la dificultad para obtener alimentos, seguido por la falta de ingresos de sus familias para adquirir productos de higiene y acceso a servicios. De la misma manera, el estudio afirma que el 85% de los niños y niñas migrantes permanece en su propia casa durante la cuarentena, en acompañamiento de sus dos padres o con algún familiar. A pesar de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, aproximadamente el 33% de los niños encuestados en el estudio reconocen que un miembro de la familia sale a trabajar. En cuanto a la continuidad de su proceso formativo, el 50% de las niñas y los niños migrantes encuestados lo han suspendido; mientras que la otra mitad sigue estudiando vía internet o con material impreso (World Vision, 2020).

## 6.2 Cuarentena, aislamiento y aseo en los hogares migrantes

Además de la alimentación, hay otros factores que preocupan sobre la situación de los hogares migrantes en la coyuntura actual asociada a la crisis sanitaria mundial, uno de esos es el distanciamiento social. Es necesario destacar que, por las dificultades económicas que se desencadenan por la pérdida de empleo, se evidencia una falta de medios para garantizar el distanciamiento y los cuidados de saneamiento básico en las viviendas; a lo que también se suma el movimiento no controlado de los migrantes hacia las zonas de frontera (Fernández-Niño et al.,

---

<sup>26</sup> En las entrevistas y reportajes, los migrantes manifiestan que en su país de origen no se tienen que preocupar por pagar vivienda ni servicios, únicamente se tienen que preocupar por conseguir dinero para la comida.

2020). Tanto la falta de medios para garantizar el distanciamiento, como el movimiento no controlado hace más vulnerables a los migrantes. De alguna u otra manera, quienes cumplen el aislamiento, como quienes tienen la necesidad de salir a las calles, ven sus vidas en peligro, puesto que en los hogares no se garantiza el distanciamiento y en las calles se corre el riesgo de contagio.

Además de la no garantía del distanciamiento, el 29 % de los hogares encuestados no se lava las manos adecuadamente y el 18 % no tienen acceso a agua cuando lo requieren (Response for Venezuelans & Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos, 2020). Así pues, la falta de medios para garantizar el distanciamiento y cumplir con las medidas sanitarias, como el lavado de manos, revelan la necesidad de medidas enfocadas en la atención a esta población vulnerable. Con base en los problemas ya mencionados, el Estado colombiano ha buscado soluciones para las familias migrantes en la coyuntura del COVID-19, una de ellas a través de los “Lineamientos para la prevención, detección y manejo de casos de COVID-19 para población migrante en Colombia” del Ministerio de Salud y Protección Social.

Con los lineamientos, el Ministerio de Salud y Protección Social busca orientar a las entidades territoriales e Instituciones para poder mitigar el riesgo de transmisión del virus, además de garantizar efectivamente el derecho a la salud a partir de las sentencias SU-677 de 2017 y T-210 de 2018 correspondientes a la Corte Constitucional (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020).

Teniendo en cuenta todo lo anterior, el Gobierno nacional a través del Ministerio de Salud, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento para la Prosperidad Social, ha buscado manejar el riesgo de contagio de los hogares migrantes y mitigar los impactos económicos y sociales derivados del COVID-19 sobre a población en cuestión.

### 6.3 Xenofobia y discriminación

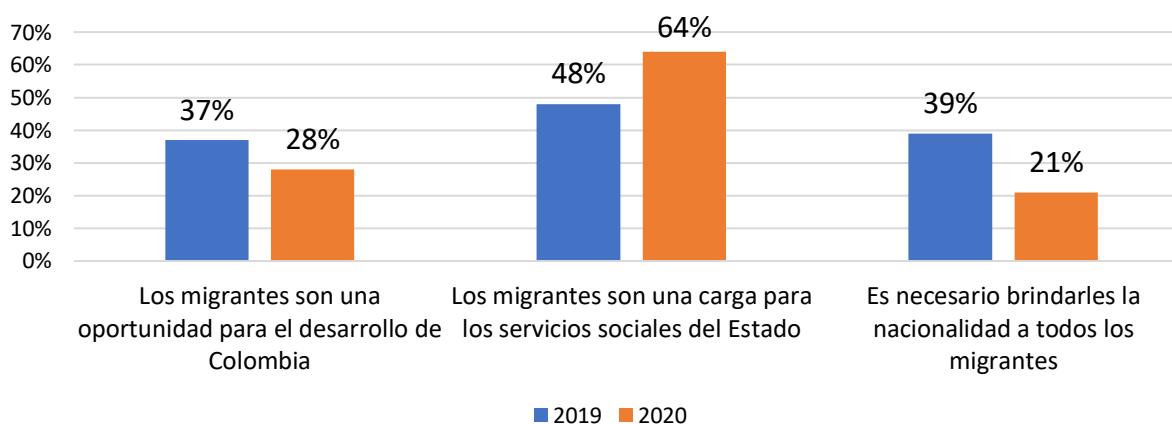
Además de los problemas en su país de origen y de la falta de recursos por la caída en el empleo, los migrantes venezolanos enfrentan otro gran problema: la discriminación. La xenofobia (rechazo a los extranjeros) es, por definición, un fenómeno propio de las migraciones. En el caso de los migrantes venezolanos en Colombia, algunos hechos de discriminación están basados en que las personas creen que la saturación de los servicios públicos se da por la llegada de los migrantes o que las mujeres migrantes acabarán ejerciendo la prostitución (OXFAM, 2019). La discriminación se adiciona, entonces, a los problemas por los cuales los migrantes salieron de su país, complicando así sus procesos de acople en los países de origen.

En cuanto a los casos de xenofobia, relacionados con el sector empleo, hay evidencia de actitudes xenófobas que interponen barreras para el acceso al empleo por parte de inmigrantes (especialmente en periodos de crisis) con frases como “nos quitan los puestos de trabajo” y “hacen bajar nuestros salarios” (Arribas & Javier, 2010). Además, la discriminación no solo se revela en las relaciones del diario vivir de las personas, sino también en la estructura del mercado de trabajo. Una de las formas que permite evidenciar esa discriminación son las condiciones desfavorables que se les imponen a los migrantes, como bajos salarios y ausencia de seguridad social (Fernández, 2016).

Así como la xenofobia se refleja en las barreras de acceso al empleo por parte de los migrantes, hay otra forma de discriminación basada en los prejuicios de los nacionales en cuanto a la seguridad. Específicamente para el caso colombiano, con la recepción de los migrantes venezolanos, hay una asociación injustificada de la migración a la delincuencia y a la inseguridad; como también al acaparamiento de los servicios (Ávila Romero, 2020; OXFAM, 2019). Lo anterior refleja una discriminación injustificada hacia los migrantes en el día a día, que afecta de manera directa su forma de vivir. Tanto la discriminación en el mercado laboral, como en la vida diaria, generan contextos poco favorables para su inclusión, generando una mayor vulnerabilidad de la población migrante en el marco de la pandemia.

Con la aparición del COVID-19, se ha abierto una nueva especie de discriminación que afecta de manera mucho más directa a los migrantes. Así como se mencionaba la creencia por copar los servicios públicos, se ha generado un mito sobre contagio del virus por parte de la población migrante (Daniels, 2020). De esta manera, a los problemas económicos que afectan a la población migrante se les suma el aumento de la xenofobia y discriminación (Gráfico 31), los cuales afectan psicológicamente a los migrantes y se presentan como una nueva carga en términos de salud mental, adicional a la separación y distanciamiento de sus familias (Espinell et al., 2020). Es necesario destacar también que, como bien lo mencionan Farné & Sanín (2020), la población migrante está ubicada en empleos informales y de baja calidad (e.g. domicilios y ventas callejeras), los cuales implican un escenario más riesgoso en cuanto a contagio y exposición frente al COVID-19.

Gráfico 33. Comparación Percepción ciudadana 2019 – 2020



Datos: Invamer Gallup-Poll (2020), y Encuesta Colombia Opina (2019).

## 6.4 Movilidad y retorno de los migrantes

Una de las preocupaciones que surgen con lo ya presentado es la movilidad de aquellos migrantes que han perdido sus empleos y sus ingresos, y que ahora buscan retornar a su país de origen. Según datos de Migración Colombia, el retorno de personas venezolanas a su país natal va en aumento desde marzo hasta julio (Migración Colombia, 2020). Como se mencionó anteriormente, esto aparece como un problema adicional en la coyuntura del COVID-19; pues el manejo de la pandemia en las diferentes ciudades y municipios del país no solo debe tener en cuenta a quienes habitan

permanentemente la ciudad, sino también a los migrantes que buscan retornar a su país. Este fenómeno se evidencia en distintos reportajes y noticias, revelando las necesidades de los hogares migrantes y la falta de condiciones para asegurar el distanciamiento y las medidas sanitarias para afrontar el COVID-19 (Pardo, 2020c, 2020b, 2020a; Pozzebon, 2020).

Con la actual declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, la cual ha tenido incidencia en toda la población residente en Colombia, el gobierno se ha visto en la necesidad de adecuar algunos de sus servicios a la virtualidad con el objetivo de seguir apoyando a la población migrante venezolana; quienes además de ser mayormente irregulares, no cuentan con ingresos suficientes para soportar las cuarentenas obligatorias, como se mencionó anteriormente. Esta situación ha obligado a algunos migrantes a retornar su país, pues al mes de agosto del presente año más de 100.000 venezolanos habían retornado. Las principales razones para el retorno están asociadas al “...temor a la actual pandemia sumado a factores como el desempleo, la falta de acceso al sistema de salud y el desalojo de viviendas...”. Por otro lado, la población que decidió quedarse reportó disminuciones en cuanto a horas trabajadas, así como a trabajos remunerados (GIFMM COLOMBIA, 2020), acrecentando sus afectaciones en medio de la pandemia.

Además, el cierre de fronteras a comienzos de la pandemia ha hecho que los retornos de los migrantes venezolanos a su país de origen sean complicados. Aunque hay un corredor humanitario en el puente Simón Bolívar en la ciudad de Cúcuta, no hay condiciones sanitarias suficientes para asegurar el distanciamiento social, pues hay una alta cantidad de migrantes que desean volver a su país y son pocos migrantes que logran entrar a Venezuela a través del corredor. Adicionalmente, es preocupante que, por el cierre de la frontera, los migrantes de ambos países usen otros caminos diferentes, como las trochas, y no se logre controlar el ingreso ni la salida, como tampoco las condiciones de salud de quienes transitan por los pasos no autorizados (Fernández-Niño et al., 2020).

## 6.5 Respuesta del Gobierno nacional a los migrantes

En respuesta a las dificultades presentadas, el Gobierno nacional por medio de diversas instituciones ha otorgado beneficios económicos con el fin de alivianar las necesidades crecientes de la población. Uno de ellos, el Ingreso Solidario, otorga a la población más vulnerable una transferencia monetaria no condicionada y ha beneficiado a 18.998 migrantes con PEP, siendo a julio de 2020 45.052 migrantes calificados como potenciales beneficiarios. Por otro lado, para aquellos migrantes desempleados que hayan cotizado 1 año en los últimos 5 años al sistema de subsidio familiar, se encuentra el Subsidio De Emergencia, que se financia con recursos del mecanismo de protección al cesante (MPC) y corresponde a una transferencia monetaria de 2 salarios mínimos pagados en 3 cuotas iguales.

De manera similar, el programa de Auxilio a los trabajadores en Suspensión contractual o licencia no remunerada abarca a la población migrante que devengue hasta cuatro SMLMV, sea dependiente y se encuentre en suspensión en los meses de abril, mayo y junio, recibiendo un alivio por \$160.000 pesos mensuales. En cuanto a servicios, se habilitó un PEPFF provisional, donde las solicitudes al ser aprobadas por el Ministerio de Trabajo se asignan para validación virtual y expedición a Migración Colombia. Cabe resaltar, que, al finalizar las medidas de emergencia, para

consolidar el permiso con su respectiva firma, foto y huella, el migrante tendrá 30 días calendario para agendar su cita con Migración Colombia.

## 6.6 Retos

A partir de lo ya presentado, existen 4 retos principales en el marco de la pandemia en cuanto a las familias venezolanas. El primero está basado en lograr suplir las necesidades básicas de los hogares venezolanos, de tal manera que no haya baja en la ingesta alimenticia y mayores pérdidas de ingreso a raíz de la crisis derivada de la pandemia. El segundo reto está enfocado en garantizar condiciones suficientes para lograr un aislamiento efectivo, mediante acceso efectivo a fuentes de agua y a medidas de bioseguridad que ayuden a cumplir las cuarentenas y demás medidas gubernamentales para afrontar la pandemia. El tercer reto está basado en fomentar una cultura de respeto hacia las personas migrantes, mediante el rechazo a situaciones discriminatorias y xenófobas. Y, por último, se debe garantizar un retorno efectivo de quienes así lo quieran a su país de origen, en donde existan medidas sanitarias efectivas de tal manera que se evite una propagación del virus.

En cuanto al primer reto, como ya se mencionó, se han creado beneficios económicos como Ingreso Solidario y se han habilitado herramientas de formalización para la población migrante. Mediante los programas sociales, las familias beneficiarias han recibido múltiples giros a lo largo del año, aminorando el impacto sobre el desempleo y la caída en los ingresos. Las herramientas de formalización, por otra parte, han permitido que las personas puedan acceder a empleos de calidad, con el objetivo de que quienes busquen ocuparse puedan accederlo en empleos de calidad, evitando así ubicarse en situaciones de vulnerabilidad. Aunque lo anterior es un gran avance, es necesario asegurar que aquellas familias que por alguna razón no logran acceder a empleo y han tenido una caída en sus ingresos puedan satisfacer sus necesidades básicas, especialmente las asociadas a la alimentación; pues, como se mostró anteriormente, ha sido altamente impactada por la aparición del virus.

Es necesario destacar que una de las situaciones que evitan un aislamiento efectivo en las familias migrantes es la necesidad de salir a buscar ingresos. Entonces, si se logran garantizar las condiciones mínimas, se evita la salida y se disminuye la posibilidad de contagio. Además, como también lo manifiestan las familias (y se comentó anteriormente) no hay cumplimiento de las medidas sanitarias como el lavado de manos y a ello se suma la falta de acceso a fuentes de agua. Teniendo en cuenta lo anterior, se necesita generar una mayor concientización, a través de los medios de comunicación, en la población migrante sobre la importancia del lavado apropiado de las manos y se debe aumentar el acceso a las fuentes de agua y servicios sanitarios; pues sin ellas tampoco se puede cumplir con el lavado de manos, el cual es esencial para evitar el contagio.

En cuanto a la discriminación, se debe fomentar una cultura de respeto hacia los migrantes, en la cual no se discrimine, ni se creen estereotipos sobre ellos. La xenofobia genera barreras para los migrantes en términos de empleo y acceso a servicios, como se señaló previamente. Con base en lo anterior, uno de los retos más importantes en el marco de la pandemia es la eliminación de los estereotipos y la segregación que se tiene hacia los migrantes, a través de campañas de concientización; programas de trabajo en comunidad en los que se involucre a migrantes y

población de acogida; y difusión de casos exitosos de integración de población migrante en otros países y la generación de crecimiento social y económico gracias a ella.

Adicionalmente, es clave establecer una estrategia de comunicaciones de parte del Gobierno nacional (tal como lo expone el CONPES 3950), que incluya lineamientos y capacitaciones para los gobiernos territoriales, evitando declaraciones que puedan ser malinterpretadas y generen sentimientos de rechazo hacia los migrantes, así como capacitación de funcionarios que trabajen directamente con migrantes, para que conozcan sus derechos y de esa manera evitar la estigmatización y discriminación.

Finalmente se recomienda trabajar en alianza con el sector privado. De una parte, con empresarios, para resaltar las virtudes de contratar a migrantes formalmente, y de otra, con los medios de comunicación para darles a entender el alcance de las noticias que se difunden respecto de los migrantes y generar un pacto de reportaje objetivo y que evite el daño.

Por último, en cuanto al retorno de los migrantes venezolanos a su país de origen, se deben garantizar las condiciones de salubridad y de aislamiento para evitar el contagio y la propagación del virus. Así como se deben garantizar las medidas en los hogares migrantes, también se deben garantizar para aquellas personas que están en movimiento.

Teniendo en cuenta lo dicho, nuestro país afronta retos referidos a los migrantes venezolanos, tanto a quienes se encuentran en aislamiento, como respecto a quienes retornan; y en materia de empleo y acceso a servicios en el marco de una cultura de respeto que logre la erradicación de la xenofobia..

## 7. Conclusiones

Con base en lo ya dicho, el panorama de atención a las familias con migrantes tiene múltiples aristas, teniendo en cuenta las diferentes temáticas analizadas. Sin embargo, hay avances desde la formalización de su estatus migratorio, pasando por la atención en los servicios y terminando con la atención en situaciones coyunturales como lo es la pandemia del COVID-19. De esta manera, aunque se ha avanzado en la atención a los migrantes y sus familias, también es necesario reconocer los retos y la hoja de ruta que hay por recorrer para garantizar sus derechos en Colombia.

Siguiendo la lógica anterior, el primer paso que ha dado el Gobierno Nacional ha sido la formalización del estatus migratorio de los migrantes, empezando con el PEP y continuando con sus demás versiones. Los permisos han logrado que las personas tengan una regularización e integración económica y social, así como también han servido para la identificación de la población migrante y su posterior vinculación a programas sociales. Sin embargo, estos permisos son otorgados a quienes se ocupan en la formalidad y no permiten el acceso a servicios o a empleo de quienes están en la informalidad (la mayoría de los migrantes). Así, aunque los permisos han sido un gran avance y se reconoce el esfuerzo que ha hecho el Gobierno Nacional, es necesario buscar herramientas que permitan vincular a toda la población migrante empleada (formal e informal) de tal manera que las barreras de la vinculación sean superadas, para que así los migrantes puedan acceder a todos los beneficios que brindan los permisos.

Así como es necesario hacer una política que logre incluir a la población informal, es necesario que las políticas públicas, incluidas las migratorias, tengan un enfoque de género. Lo anterior implica, por ejemplo, que se tengan en cuenta los panoramas a los que se enfrentan las mujeres, entre ellos actividades en las que se ocupan y las consecuencias que ello tiene. Una de las ocupaciones en las que más se ocupan las mujeres y donde se centra el análisis diferencial es el de servicios de cuidado, por lo que es necesario que se incorporen herramientas de política en sectores como ese que permitan una mejor formalización y acceso a servicio por parte de los hogares migrantes con mujeres y donde ellas tienen la jefatura.

Ahora bien, aunque se ha dado la incorporación del PEP y la correspondiente vinculación de migrantes a programas sociales como Familias en Acción, Colombia Mayor e Ingreso Solidario (en especial a este último), es necesario revisar los criterios de entrada a dichos programas y la oferta social, especialmente para la población migrante. Además, es necesario destacar que la inclusión de un alto número de familias migrantes en Ingreso Solidario se evidenció como un reto y un gran avance en la política social del país y, específicamente, como un logro en materia de atención a población migrante en Colombia dadas las necesidades de la población y la coyuntura económica.

Adicionalmente, en cuanto a educación, según la GEIH se reconoce que el 49% de la población migrante (proveniente de Venezuela) entre 5 y 21 años asiste a un colegio o universidad. De los estudiantes matriculados a julio de 2020, la mayoría cursan grados de primaria, principalmente en colegios oficiales en las zonas urbanas. En cuanto a educación superior, se destaca la matrícula de estudiantes migrantes en áreas del conocimiento como ingeniería, arquitectura y urbanismo, a nivel universitario principalmente. No obstante, aunque se ha atendido a la población migrante venezolana en los distintos niveles educativos, es preciso reconocer que las dinámicas educativas

del proceso migratorio son diversas y evolucionan acorde con las necesidades tanto de los estudiantes, las familias migrantes y el mismo sistema educativo. Las características educativas de la población venezolana que ingresa al país son la base para formular estrategias efectivas desde el Gobierno Nacional que contribuyan al éxito educativo de los NNA migrantes, así como a potencializar las oportunidades que brinda la cualificación de la población migrante para el país, a nivel social y económico.

Finalmente, en lo que corresponde a la atención en el marco de la coyuntura mundial del COVID-19, se debe tener en cuenta la condición de vulnerabilidad de los hogares migrantes en términos de salud, educación y discriminación. Con base en ello, se deben formular políticas que permitan el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad en el marco de la pandemia para evitar riesgos de contagio. A lo anterior se le suma la movilidad y retorno de los migrantes venezolanos, y sus familias, hacia su país de origen, la cual se debe controlar brindándoles apoyo para evitar problemas de salud relacionados con la propagación del virus, protegiendo así a las familias migrantes como a la población colombiana. Es así como es necesario que las políticas públicas enfocadas en la población migrante deben buscar la protección y garantía de sus derechos, así como el respeto de su integridad evitando comportamientos discriminatorios; logrando una garantía de derechos y un correcto acceso a servicios sociales por parte de los hogares con migrantes.



## Bibliografía

- Ariza, M. (2002). Migración, familia y transnacionalidad en el contexto de la globalización: algunos puntos dereflexión. *Revista Mexicana de Sociología*, 64(4), 53-84.
- Carretero. (s.f.) . Migraciones y género. La feminización de la migración transnacional. Recuperado de: [https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/migraciones\\_genero.pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/migraciones_genero.pdf)
- CEPAL. (2009). Familias latinoamericanas en transformación: desafíos y demandas para la acción pública. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6153-familias-latinoamericanas-transformacion-desafios-demandas-la-accion-publica>
- Ciurlo, A. (2015). La migración femenina y los cambios en las relaciones de género en las familias: el caso de las transmigrantes colombianas en Italia. *Revista Universidad Externado*. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/oasis/article/view/4280>
- Daniels, J. P. (2020). Venezuelan migrants «struggling to survive» amid COVID-19. *Lancet (London, England)*, 395(10229), 1023. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(20\)30718-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(20)30718-2)
- Espinell, Z., Chaskel, R., Berg, R. C., Florez, H. J., Gaviria, S. L., Bernal, O., Berg, K., Muñoz, C., Larkin, M. G., & Shultz, J. M. (2020). Venezulean migrants in Colombia: COVID-19 and mental health. *The Lancet*, 7(August), 4.
- Farné, S., & Sanín, C. (2020). Panorama laboral de los migrantes venezolanos en Colombia 2014-2019. En *OBSERVATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO Y LA SEGURIDAD SOCIAL* (N.º 18; DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y MERCADO DE TRABAJO, Vol. 1).
- Fernández-Niño, J. A., Cubillos-Novella, A., Bojórquez, I., & Rodríguez, M. (2020). Recommendations for the response against COVID-19 in migratory contexts under a closed border: The case of Colombia. *Biomedica*, 40, 1-5.
- Gaytán Cuesta, A. A. (s.f.). Mujeres cruzando fronteras: la feminización de las migraciones y la incorporación de la teoría del género en las teorías migratorias. Obtenido de [https://www.academia.edu/191764/Mujeres\\_Cruzando\\_Fronteras\\_La\\_Feminización\\_de\\_las\\_Migraciones\\_y\\_la\\_Incorporación\\_de\\_la\\_Teoría\\_de\\_Género\\_a\\_las\\_Teorías\\_Migratorias](https://www.academia.edu/191764/Mujeres_Cruzando_Fronteras_La_Feminización_de_las_Migraciones_y_la_Incorporación_de_la_Teoría_de_Género_a_las_Teorías_Migratorias)
- González, H. (2007). Familias y hogares transnacionales: una perspectiva de género. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/28311427\\_Familias\\_y\\_Hogares\\_Transnacionales\\_Una\\_Perspectiva\\_de\\_Genero](https://www.researchgate.net/publication/28311427_Familias_y_Hogares_Transnacionales_Una_Perspectiva_de_Genero)
- Idler, A., & Hochmüller, M. (2020). COVID-19 in Colombia's Borderlands and the Western Hemisphere: Adding Instability to a Double Crisis. *Journal of Latin American Geography*. <https://doi.org/10.1353/lag.0.0143>
- Jolly, S., & Reevez, H. (2005). Género y migración. Bridge development gender. Obtenido de [http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/Migration%20OR\\_Sp%20final%20reformatted\\_%20-%202020-3-06.pdf](http://www.bridge.ids.ac.uk/sites/bridge.ids.ac.uk/files/reports/Migration%20OR_Sp%20final%20reformatted_%20-%202020-3-06.pdf)

- Migración Colombia. (2020). *Entrada migratoria de Colombianos y Extranjeros*. COVID - 19. [https://public.tableau.com/profile/migraci.n.colombia#!/vizhome/COVID2019\\_15974102721000/FlujosdeColombianosyExtranjeros](https://public.tableau.com/profile/migraci.n.colombia#!/vizhome/COVID2019_15974102721000/FlujosdeColombianosyExtranjeros)
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). *Lineamientos Para La Prevención , Detección Y Manejo De Casos De Covid-19 Para Población Migrante En Colombia*. 1-33.
- OXFAM. (2019). *Sí , Pero No Aquí*.
- Paiewonsky, D. (2007). Feminización de la migración. Obtenido de <https://trainingcentre.unwomen.org/instraw-library/2009-R-MIG-GLO-FEM-SP.pdf>
- Pardo, D. (2020a). *Coronavirus | «Allá el único problema es la comida»: por qué miles de migrantes venezolanos deciden volver a pie a su país pese a la crisis*. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52225368>
- Pardo, D. (2020b). *Coronavirus en Colombia | «¿Hay alguien aquí con vida?»: el grito de un venezolano que resuena en Bogotá en medio de la crisis por la pandemia*. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-53186734>
- Pardo, D. (2020c). *Coronavirus en Colombia y Venezuela | «Crucé todo un país a pie para nada»: los venezolanos que intentan regresar a su país y cuyo gobierno ahora les restringe la entrada*. BBC. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52988879>
- Pedone, C., Arregla Romero, B., & Gila Araujo, S. (2012). Políticas públicas, migración y familia. Una mirada desde el género. Obtenido de <https://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-pedone-agrela-gil>
- Pozzebon, S. (2020). *El covid-19 obliga a decenas de miles de venezolanos a volver a casa. Pero cruzar la frontera no es tarea*. CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2020/07/14/el-covid-19-obliga-a-decenas-de-miles-de-venezolanos-a-volver-a-casa-pero-cruzar-la-frontera-no-es-tarea-facil/>
- Response for Venezuelans, & Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos. (2020). Colombia: Joint Rapid Needs Assessment - COVID-19 May 2020.
- Aizer, A., Eli, S., Ferrie, J., & Lleras Muney, A. (2016). The Long-Run Impact of Cash Transfers to Poor Families.
- Amuedo-Dorantes, C., & Antman, F. (2016). *Can Authorization Reduce Poverty among Undocumented Immigrants? Evidence from the Deferred Action for Childhood Arrivals Program*. IZA Discussion Paper No. 10145.
- Banco Mundial. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: Impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Colombia.
- Cecchini, S., & Madariaga, A. (2011). CONDITIONAL CASH TRANSFER PROGRAMMES: The recent experience in Latin America and The Caribbean. *Cuadernos de la CEPAL*.

- CEPAL. (2009). Familias latinoamericanas en transformación: desafíos y demandas para la acción pública. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6153-familias-latinoamericanas-transformacion-desafios-demandas-la-accion-publica>
- CONPES 3950. (2018). *CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL 3950 ESTRATEGIA PARA LA ATENCIÓN DE LA MIGRACIÓN DESDE VENEZUELA*. Bogotá.
- Coronel Berrios, F. (2013). Efectos de la migración en el proceso de aprendizaje-enseñanza y su tratamiento desde la escuela. *Revista Integra Educativa*.
- Gaytán Cuesta, A. A. (S.F.). Mujeres cruzando fronteras: la feminización de las migraciones y la incorporación de la teoría del género en las teorías migratorias. Obtenido de [https://www.academia.edu/191764/Mujeres\\_Cruzando\\_Fronteras\\_La\\_Feminización\\_de\\_las\\_Migraciones\\_y\\_la\\_Incorporación\\_de\\_la\\_Teoría\\_de\\_Género\\_a\\_las\\_Teorías\\_Migratorias](https://www.academia.edu/191764/Mujeres_Cruzando_Fronteras_La_Feminización_de_las_Migraciones_y_la_Incorporación_de_la_Teoría_de_Género_a_las_Teorías_Migratorias)
- Maldonado , C., Martínez , J., & Martínez , R. (2018). *Protección social y migración: Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*. Santiago: Naciones Unidas.
- Meng, C., & Donald Pfau, W. (2011). Simulating the impacts of cash transfers on poverty and school attendance: The case of Cambodia.
- Migración Colombia. (2018). *Todo lo que quiere saber sobre la migración venezolana y no se lo han contado*. Bogotá D.C.
- MinSalud. (2019). *Plan de Respuesta del Sector Salud al Fenómeno Migratorio*. Obtenido de Ministerio de Salud y Protección Social: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/COM/plan-respuesta-salud-migrantes.pdf>
- MInSalud. (2020). *Magnitud del fenómeno migratorio, presentación 28 de febrero*. Bogotá D.C.: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Paiewonsky, D. (2007). Feminización de la migración. Obtenido de <https://trainingcentre.unwomen.org/instraw-library/2009-R-MIG-GLO-FEM-SP.pdf>
- Pedone, C., Arregla Romero, B., & Gila Araujo, S. (2012). Políticas públicas, migración y familia. Una mirada desde el género. Obtenido de <https://papers.uab.cat/article/view/v97-n3-pedone-agrela-gil>
- R4V. (2020). *Refugiados y migrantes venezolanos en la región: América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www.refworld.org/es/publisher,R4V,STATISTICS,VEN,5ed1cbc64,0.html>
- Robles, M., Rubio, M. G., & Stampini, M. (2015). ¿Las transferencias monetarias han sido capaces de llegar a los pobres de América Latina y el Caribe? *BID*.
- World Bank. (2018). The State of Social Safety Nets 2018. *Washington, DC: World Bank*, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29115>.

Unisalle. (2020). Discriminación, estereotipos y prejuicios sobre las mujeres migrantes venezolanas en la ciudad de Bogotá. Recuperado de:  
[https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1685&context=trabajo\\_social](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1685&context=trabajo_social)

Semana, R. (2019, febrero). Encuesta Invamer: Aumenta el rechazo a los venezolanos. Estadísticas, 1.

USAID, Semana, & ACDI-VOCA. (2019, julio). Proyecto Migración Venezuela. Revista Semana (Semana Rural).

## Anexos

Anexo 1. Tasas de Natalidad por mil habitantes, municipios priorizados CONPES 3950 de 2018

| Departamento       | Municipio         | Clasificación Municipio |            |                |                     | Tasa de Natalidad x 1.000 |      |      |      |      |      | Dif Rel %<br>2018-2013 |
|--------------------|-------------------|-------------------------|------------|----------------|---------------------|---------------------------|------|------|------|------|------|------------------------|
|                    |                   | Frontera                | Receptores | Receptores PEP | Áreas de influencia | 2013                      | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |                        |
| Antioquia          | Medellín          |                         | X          | X              | Área 2              | 16,1                      | 16,3 | 17,1 | 17,0 | 17,7 | 16,6 | 3,0%                   |
|                    | Bello             |                         |            | X              | Área 2              | 4,4                       | 5,2  | 2,9  | 1,0  | 0,1  | 0,1  | -97,9%                 |
|                    | Envigado          |                         |            | X              |                     | 11,4                      | 13,0 | 12,8 | 13,7 | 13,2 | 17,6 | 54,6%                  |
|                    | Itagüí            |                         |            | X              | Área 2              | 0,8                       | 0,8  | 0,2  | 0,1  | 0,1  | 0,1  | -84,1%                 |
| Atlántico          | Barranquilla      |                         | X          | X              | Área 2              | 26,9                      | 28,1 | 27,6 | 27,8 | 28,7 | 28,3 | 5,2%                   |
|                    | Campo de La Cruz  |                         |            |                | Área 1              | 1,4                       | 1,3  | 1,2  | 0,2  | 0,1  | 1,0  | -26,4%                 |
|                    | Santa Lucía       |                         |            |                | Área 2              | 0,3                       | 0,3  | 0,5  | 0,1  | 0,3  | 1,1  | 215,9%                 |
|                    | Soledad           |                         | X          | X              | Área 2              | 6,9                       | 7,3  | 7,6  | 7,9  | 7,9  | 7,2  | 4,3%                   |
|                    | Suan              |                         |            |                | Área 1              | 1,6                       | 2,2  | 1,2  | 0,6  | 1,8  | 1,8  | 13,2%                  |
| Bogotá, D.C.       | Bogotá, D.C.      |                         | X          | X              | Área 2              | 16,1                      | 16,3 | 16,3 | 15,6 | 14,9 | 14,0 | -13,5%                 |
| Bolívar            | Cartagena         |                         | X          | X              | Área 2              | 25,8                      | 27,2 | 26,5 | 25,4 | 26,3 | 25,0 | -3,2%                  |
| Cesar              | Valledupar        |                         | X          | X              | Área 2              | 33,0                      | 33,8 | 32,4 | 32,1 | 29,7 | 31,0 | -5,9%                  |
|                    | Becerril          |                         |            |                | Área 1              | 4,9                       | 1,8  | 2,8  | 2,5  | 1,9  | 5,8  | 19,4%                  |
| Cundinamarca       | Chía              |                         |            | X              | Área 2              | 26,8                      | 27,5 | 29,6 | 30,2 | 21,2 | 22,3 | -17,0%                 |
|                    | Mosquera          |                         |            | X              |                     | 1,5                       | 1,2  | 1,3  | 1,9  | 1,9  | 1,4  | -5,3%                  |
|                    | Soacha            |                         | X          | X              | Área 2              | 4,2                       | 4,0  | 3,6  | 3,4  | 2,9  | 3,1  | -26,6%                 |
| Huila              | Neiva             |                         |            |                | Área 3              | 29,1                      | 28,5 | 27,8 | 26,8 | 26,8 | 24,7 | -15,0%                 |
| La Guajira         | Riohacha          | X                       | X          | X              | Área 2              | 31,6                      | 33,4 | 33,7 | 33,6 | 34,0 | 36,3 | 15,0%                  |
|                    | Fonseca           |                         | X          |                | Área 2              | 2,5                       | 2,2  | 1,6  | 1,4  | 1,6  | 1,6  | -36,0%                 |
|                    | Maicao            | X                       | X          | X              | Área 1              | 20,6                      | 24,4 | 22,7 | 23,6 | 26,8 | 34,8 | 68,8%                  |
|                    | Uribe             | X                       | X          |                | Área 2              | 11,6                      | 12,7 | 14,4 | 15,7 | 17,6 | 22,4 | 93,3%                  |
| Magdalena          | Santa Marta       |                         | X          | X              | Área 2              | 22,7                      | 22,6 | 22,0 | 21,1 | 21,4 | 20,6 | -9,3%                  |
| Nariño             | Ipiales           |                         |            |                | Área 3              | 26,4                      | 26,2 | 26,3 | 27,1 | 28,4 | 26,2 | -0,7%                  |
| Norte de Santander | Cúcuta            | X                       | X          |                | Área 2              | 19,0                      | 19,7 | 20,3 | 20,6 | 20,6 | 22,2 | 17,0%                  |
|                    | Los Patios        |                         | X          |                | Área 2              | 24,9                      | 24,0 | 16,0 | 12,1 | 17,4 | 17,6 | -29,3%                 |
|                    | Ocaña             |                         |            |                | Área 2              | 31,2                      | 30,6 | 31,4 | 31,0 | 30,6 | 30,5 | -2,1%                  |
|                    | Puerto Santander  | X                       |            |                | Área 1              | 2,5                       | 2,7  | 2,3  | 1,6  | 1,0  | 2,0  | -19,0%                 |
|                    | Tibú              | X                       | X          |                | Área 1              | 7,1                       | 5,8  | 6,2  | 5,7  | 7,0  | 9,5  | 34,7%                  |
|                    | Villa del Rosario | X                       | X          |                | Área 1              | 0,7                       | 0,5  | 0,7  | 0,5  | 0,5  | 0,5  | -20,5%                 |
| Risaralda          | Pereira           |                         |            | X              | Área 2              | 19,2                      | 18,7 | 19,1 | 18,5 | 18,4 | 17,7 | -7,4%                  |
| Santander          | Bucaramanga       |                         | X          | X              | Área 2              | 23,4                      | 23,7 | 22,1 | 22,8 | 24,3 | 24,0 | 2,3%                   |
|                    | San Miguel        |                         |            |                | Área 3              | 3,5                       | 2,1  | 2,9  | 2,9  | 2,3  | 2,4  | -32,6%                 |
| Valle del Cauca    | Cali              |                         | X          | X              | Área 2,3            | 15,8                      | 16,3 | 16,0 | 15,5 | 15,7 | 14,8 | -6,3%                  |
| Arauca             | Arauca            | X                       | X          |                | Área 1              | 21,6                      | 20,4 | 22,0 | 20,9 | 20,2 | 21,3 | -1,0%                  |
|                    | Arauquita         | X                       | X          |                | Área 1              | 4,7                       | 3,0  | 3,4  | 3,4  | 4,1  | 4,0  | -14,1%                 |
|                    | Saravena          | X                       |            |                | Área 1              | 40,3                      | 44,9 | 45,0 | 46,4 | 46,6 | 46,7 | 15,9%                  |
| Amazonas           | El Encanto        |                         |            | X              |                     | 3,2                       | 4,5  | 5,2  | 5,7  | 10,8 | 5,2  | 62,8%                  |
| Guainía            | Inírida           |                         |            |                | Área 1              | 22,7                      | 22,4 | 22,2 | 22,9 | 25,0 | 25,6 | 13,0%                  |
| Vichada            | Puerto Carreño    |                         |            |                | Área 1              | 19,6                      | 22,7 | 18,7 | 18,2 | 22,2 | 27,5 | 40,2%                  |

|                      |           | Clasificación Municipio |            |                |                     | Tasa de Natalidad x 1.000 |      |      |      |      |      |                        |
|----------------------|-----------|-------------------------|------------|----------------|---------------------|---------------------------|------|------|------|------|------|------------------------|
| Departamento         | Municipio | Frontera                | Receptores | Receptores PEP | Áreas de influencia | 2013                      | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | Dif Rel %<br>2018-2013 |
| Total Frontera       |           |                         |            |                |                     | 18,6                      | 19,7 | 20,1 | 20,4 | 21,1 | 23,6 | 26,6%                  |
| Total Receptores     |           |                         |            |                |                     | 17,6                      | 18,0 | 17,9 | 17,5 | 17,4 | 16,9 | -4,0%                  |
| Total Receptores PEP |           |                         |            |                |                     | 17,1                      | 17,5 | 17,3 | 16,9 | 16,7 | 16,1 | -6,0%                  |
| Total Área 1         |           |                         |            |                |                     | 14,6                      | 15,7 | 15,5 | 15,7 | 17,0 | 20,0 | 37,1%                  |
| Total Área 2         |           |                         |            |                |                     | 17,4                      | 17,7 | 17,5 | 17,1 | 16,9 | 16,4 | -5,8%                  |
| Total Área 3         |           |                         |            |                |                     | 18,0                      | 18,3 | 17,9 | 17,4 | 17,7 | 16,6 | -7,7%                  |
| Total Nacional       |           |                         |            |                |                     | 14,4                      | 14,5 | 14,2 | 13,8 | 13,9 | 13,5 | -6,9%                  |



**El futuro  
es de todos**

**DNP**  
Departamento  
Nacional de Planeación