

Propuestas de política pública en

Migración

Elaborado por:

Kelina Puche y Valentina Villa



Documento elaborado en el marco del acuerdo de cooperación para la presentación de propuestas de política pública a entregarse al alcalde que resulte electo en Barranquilla para el periodo 2020-2023 realizado entre: Fundesarrollo, Uninorte, ProBarranquilla, Cámara de Comercio de Barranquilla, Barranquilla Cómo Vamos, Intergremial y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia.

Agosto de 2019



1. Introducción

El fenómeno migratorio de venezolanos dadas sus amplias dimensiones es un tema de gran preocupación para el estado colombiano, en especial para sus entidades territoriales con alta recepción. Dentro de ellas, el departamento del Atlántico se estima ha recibido aproximadamente a 125.075¹ de ellos, según datos de Migración Colombia, concentrando el 8,9% del total de migrantes venezolanos registrados con conocimiento por parte de la autoridades y clasificando al departamento como el protagonista no fronterizo en recepción de la ola migratoria junto con Bogotá D.C. Así mismo se hace importante destacar, que la ubicación de esta población en el territorio del departamento ha sido dispar, demostrando estar ampliamente concentrada en Barranquilla, en un 72%, seguida por Soledad con un 13%.

Sin embargo, cuando se suman a éstos, los retornados colombianos² analizados por la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, cuantificados en más de 51.230 personas en edad de trabajar que se encontraba en los últimos 12 meses en el país vecino y ahora residen en el Atlántico, el valor sobre el número de migrantes es superior al visibilizado por Migración Colombia. Sin llegar a un consenso sobre la cifra exacta de migrantes venezolanos en territorio colombiano, para el Atlántico las cifras superan los 170 mil migrantes durante el primer semestre de 2019, dejando ver una relación de 8 migrantes venezolanos por cada 100 residentes colombianos y con una tendencia que se espera siga en aumento, considerando que las condiciones de vida en Venezuela todavía siguen deterioradas y que los migrantes tienen amplias expectativas de traer a sus familiares que todavía permanecen en su país de origen (Venezuela, 2018).

Si bien, el primer impacto de la ola migratoria ha sido una fuerte presión sobre los servicios públicos básicos (educación pública, salud y vivienda) y sobre el mercado laboral, el departamento y la ciudad de Barranquilla vienen absorbiendo de forma positiva el fenómeno, al punto que la ciudad se mantiene entre las de menor desempleo del país, posicionándose como la 2da área metropolitana del país con menor nivel de desempleo durante el último trimestre de 2019 (junio – agosto), por debajo de Cartagena, con una tasa global de participación para migrantes en aumento y una tasa de desempleo para migrantes en descenso (Mauricio Reina, 2018).

De igual forma, se identifica un perfil con un potencial de incorporación para el mercado laboral que se relaciona, en primer lugar, por encontrarse en edades productivas, cerca del 77% de población migrante venezolana cuenta con edades de entre 21 a 40 años, en segundo lugar, sus niveles de educación predominantes son media (30,8%) y universitaria (22,7%)³ (Proyecto Migración Venezuela-Revista Semana, 2018) y tercero, presenta una alta propensión por trabajar, evidenciada en una tasa global de participación superior para retornados que para residentes (Fundesarrollo, 2018), de 80% versus 61%.

¹Proyecciones de Migración Colombia con datos con corte a junio de 2019. A esa fecha en Colombia se maneja la figura de 1.408.055 inmigrantes venezolanos, que responden a una estimación que cruza los registros administrativos del Sistema de Información de Registro de Extranjeros (SIRE), Permiso Especial de Permanencia (PEP), Entradas migratorias (Intención de hospedaje) y Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV). La información registrada corresponde a lo manifestado voluntariamente por los venezolanos en los sistemas dispuestos y a la recolección generada de las verificaciones migratorias desarrolladas por Migración Colombia, teniendo en cuenta que la permanencia estimada de venezolanos en Colombia puede variar y que en el país existe la libre circulación en el territorio nacional.

² Retornados: población que posee nacionalidad colombiana pero 12 meses atrás vivían en Venezuela

³Nivel de educación: Media 10-13 años de educación.

En línea con este potencial, el impacto de la migración venezolana alcanzaría incluso efectos en el crecimiento económico de Colombia. Según Fedesarrollo, podría aumentar entre 0,1 puntos porcentuales (p.p) a 0,5 p.p más del proyectado, con aumentos sucesivos de hasta 2 millones de migrantes económicamente activos a la economía del país. Lo anterior pone de manifiesto la importancia de vincular económicamente a los migrantes, pero esto debe ir de la mano con una inclusión integral que promueva la competencia leal en el marco de derechos y deberes civiles. Una inclusión socioeconómica que les permita competir en igualdad de condiciones a fin de evitar deterioro en el mercado laboral local y la agudización de narrativas negativas y poco fundamentadas.

Si bien es cierta la presión generada sobre los servicios sociales, no se debe caer en generalizaciones que terminen dificultando los procesos de inclusión; tales como que el reciente escaso aumento de la pobreza monetaria en el país se debe a los efectos del fenómeno migratorio, ejemplo de esto son ciudades como Pasto con el mayor aumento en los niveles de pobreza, sin embargo no son protagonistas del fenómeno migratorio o en el caso opuesto, donde Bogotá se alza como la ciudad con la mayor presencia de migrantes venezolanos pero sin aumentos de la pobreza en su territorio. Una inclusión efectiva del migrante debe propender por la inclusión de la población como: consumidores, trabajadores y contribuyentes.

La gran carga monetaria en materia asistencial que representa la ola migratoria para el estado colombiano debe ser analizada a fin de plantear estrategias de liberación de gasto por la vía de la inclusión laboral y productiva, que superen la órbita asistencial. De esta manera se parte, del levantamiento de información de los proyectos liderados por las organizaciones no gubernamentales con influencia en el territorio, así como el alcance de las intervenciones estatales, para identificar las acciones realizadas en relación a la vinculación productiva del migrante, para avanzar en unas propuestas de política que se puedan gestar desde lo público para afrontar las barreras que esta población enfrenta en el tema y avanzar en la materialización de los beneficios económicos que se adjudican a los flujos migratorios.

▶ 2.Objetivo general

Elaborar una ruta de integración socioeconómica efectiva para la población migrante venezolana en Barranquilla, generando condiciones óptimas que permitan la competencia laboral leal con fines económicos hacia una inclusión productiva que aporte al desarrollo económico del distrito.

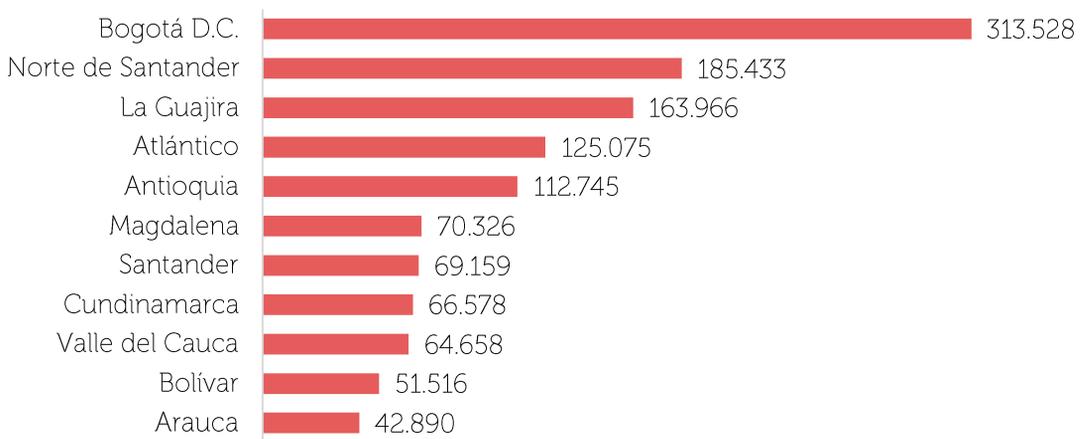
▶ 2.1 Objetivos específicos

- Identificar el potencial de los migrantes venezolanos en el distrito de Barranquilla de acuerdo a su perfil.
- Visibilizar las restricciones de acceso al mercado laboral que enfrentan la población migrante.
- Analizar las complementariedades potenciales generadas en el mercado laboral para la inclusión productiva del migrante.
- Desarrollar recomendaciones para la inclusión productiva en el marco de las competencias locales del distrito de Barranquilla.

3. Diagnóstico de la migración venezolana

La migración venezolana ha tenido como principal protagonista a Colombia dentro de los destinos permanentes de los migrantes, actualmente en el país se estima que están radicados 1.408.055 migrantes venezolanos. Para la Agencia de la ONU para refugiados (ACNUR), esto se debe a que el 80% de los migrantes alrededor del mundo tienden a vivir en países vecinos a su lugar de origen, coincidiendo con rasgos culturales, étnicos, religiosos, entre otros; que facilitan su integración socioeconómica. En Colombia, los departamentos receptores de la mayor cantidad de migrantes venezolanos a 2019 han sido: Bogotá D.C, Norte de Santander, La Guajira y Atlántico, respectivamente; en Gráfico 1 se muestran los 11 departamentos del país que concentran el 90% de la ola migratoria venezolana. Cabe resaltar, que los departamentos de Norte de Santander y La Guajira, presentan un alto flujo migratorio dado que tienen frontera con el vecino país; en el caso de Bogotá es la capital de Colombia y los migrantes se ven atraídos por las oportunidades laborales. Sin embargo, a pesar que Atlántico no posee ninguna de estas características históricamente se alza como un departamento de migrantes, donde Barranquilla, su ciudad capital se encuentra ampliamente constituida por estos, una interesante razón de atracción para ellos.

Gráfico 1. Migrantes venezolanos radicados en Colombia, 2019

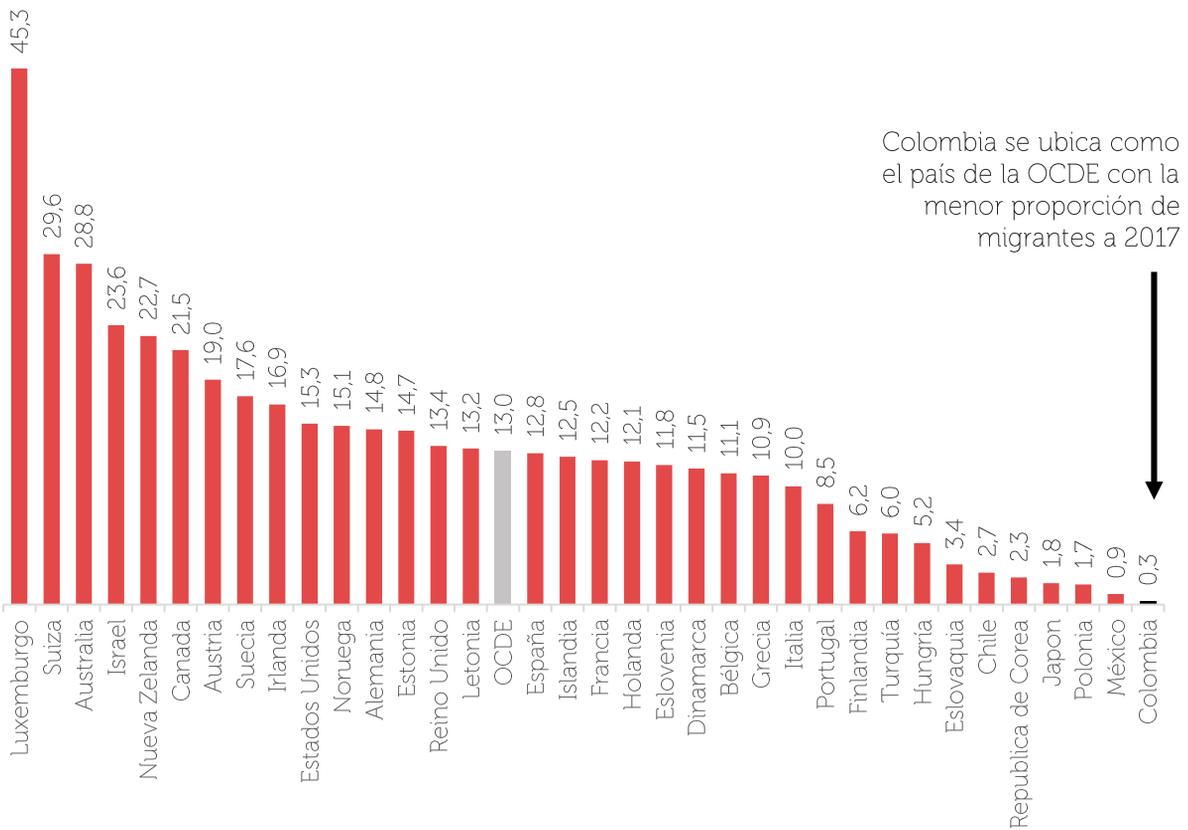


Fuente: Migración Colombia (06-2019). Elaboración por los autores. Nota metodológica: Las estimaciones para la concentración de venezolanos es resultado del cruce entre los registros administrativos del Sistema de información de registro de extranjeros (SIRE), Permiso especial de Permanencia (PEP), Entradas migratorias y el Registro Administrativo al migrante venezolano (RAMV).

A pesar de que según datos de Migración Colombia, durante 2017 y 2018 se registró el ingreso de 700 mil y 1,3 millones de venezolanos a Colombia, el país no logra ubicarse como uno de los mayores receptores de migrantes. Incluso dentro de la medición de migrantes como proporción de la población total de los países se la OCDE, se ubica en el último lugar como lo muestra el Gráfico 2. Cabe resaltar, que los países que presentan la mayor proporción de migrantes como proporción de su población cuentan con mejores condiciones de calidad de vida y son altamente atractivos para la migración sin que esta deteriore sus indicadores económicos. Incluso, existe evidencia de los positivos efectos económicos y fiscales de las entradas de solicitantes de asilo por parte de Siria en Europa occidental de 1985 a 2015, donde se logró demostrar que las entradas de solicitantes de asilo no deterioraron el rendimiento económico o el equilibrio fiscal de los países de acogida; explicado por la compensación del gasto público inducido por los solicitantes de asilo con un aumento en los ingresos fiscales netos de transferencias (D'Albis, 2018).

El estudio se concentró en 15 países 5 países de la región europea: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Islandia, Italia, los Países Bajos, Noruega, España, Suecia, Portugal y el Reino Unido. Los resultados muestran un aumento de 0,32% en el PIB per cápita durante cuatro años seguidos y una mejoría de 0,11 puntos porcentuales en el saldo fiscal de las naciones monitoreadas en el estudio. Asimismo, lograron establecer como mientras el gasto per cápita creció 0,3 puntos porcentuales, los impuestos netos per cápita lo hicieron en 0,74 puntos porcentuales, concluyendo una compensación positiva de la presión fiscal; asimismo se logró demostrar una reducción de la tasa de desempleo de - 0,14 dada la complementariedad sectorial encontrada en la población migrante que en su mayoría tienen edad de trabajar (D'Albis, 2018).

Gráfico 2. Stock migratorio internacional como porcentaje de la población total, 2017



Colombia se ubica como el país de la OCDE con la menor proporción de migrantes a 2017

Fuente: United Nations, Department of Economic and Social Affairs. Population Division (2017). Elaboración Fundesarrollo.

La migración venezolana en Colombia no ha sido un caso aislado de estas conclusiones. Para (Mauricio Reina, 2018), mientras el porcentaje del PIB que representa el potencial esfuerzo fiscal que debe afrontar el país frente a la crisis es de 0,07% y podría aumentar a 0,1%; el potencial crecimiento económico del país aumenta entre 0,1 p.p y 0,5 p.p más de lo proyectado para Colombia gracias a la migración venezolana⁴. En este sentido, el crecimiento potencial del país pasaría de 3,4% en 2018 y 3,2% en 2019 a niveles cercanos al 3,6-3,9% en 2018 y 3,4-3,7% en 2019 esto sujeto a crecimientos de la población económicamente activa migrante.

Ahora bien, existen aspectos clave en materia de política pública los cuales son relevantes para entender la dimensión y el efecto que tiene la existencia de beneficios diferenciados entre los gobiernos locales en la cantidad y calidad de los flujos migratorios en el país. Es por esto que es necesario entender cuantos y en qué condiciones llegan los migrantes a los territorios para poder aprovechar los beneficios de esta nueva población.

▶ 3.1 Venezolanos en Barranquilla

En el caso del departamento del Atlántico, Barranquilla es la mayor receptora del flujo migrante (Tabla 1), así como también se muestra según datos de la Encuesta del Proyecto Migración Venezuela a las 5 principales ciudades receptoras del país: Bogotá, Cúcuta, Barranquilla, Medellín y Cali; como la ciudad con mayor proporción de población retornada o con nacionalidad colombo-venezolana (16,5%).

⁴ Esta estimación obedece a simulaciones sobre el PIB potencial a partir del modelo de producción del tipo Cobb-Douglas. Los efectos corresponden a simulaciones de diferentes choques, en volumen, de incrementos a la Población Económicamente Activa (PEA) manteniendo lo demás constante (productividad y formación bruta de capital-FBKF). En efecto, los resultados corresponden a un aumento de una única vez en la PEA en 2018 de i) 500.000 mil migrantes, ii) 1 millón, iii) 1.5 millones y iv) 2 millones, sin endogenizar la productividad ni la FBKF en el modelo (Mauricio Reina, 2018)

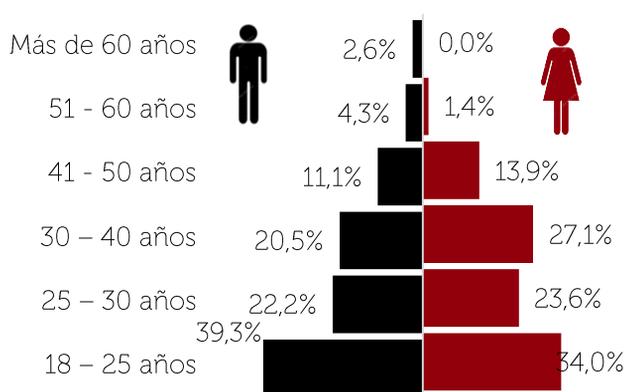
Tabla 1. Municipios con mayor recepción migrante, Atlántico 2019.

Municipio	Porcentaje	Municipio	Porcentaje
Barranquilla	71,8%	Santo Tomás	0,4%
Soledad	12,9%	Ponedera	0,3%
Puerto Colombia	4,2%	Repelón	0,3%
Malambo	1,6%	Palmar de Varela	0,3%
Sabanalarga	1,5%	Polonuevo	0,3%
Galapa	1,3%	Sabanagrande	0,2%
Baranoa	1,0%	Piojó	0,1%
Santa Lucía	1,0%	Manatí	0,1%
Campo de la Cruz	0,7%	Tubará	0,1%
Juan de Acosta	0,5%	Usiacurí	0,0%
Suan	0,5%		
Luruaco	0,5%		
Candelaria	0,4%		

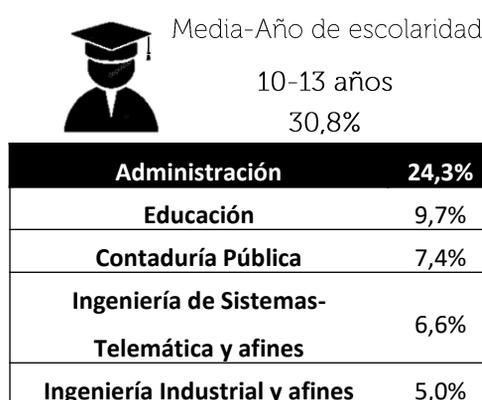
Fuente. Migración Colombia (2019). Elaboración Fundesarrollo.

Las condiciones del migrante venezolano en la ciudad de Barranquilla muestran un perfil atractivo para la economía del país y la ciudad. Cerca del 40% se concentra en población en edades entre los 18-25 años y cualificada en áreas de conocimiento con altas tasas de absorción en el país (gráfico 3). Este presenta un panorama favorable para el país, dado que según los resultados del censo 2018, la edad promedio de los colombianos paso de 22 a 31 años mostrando el envejecimiento de la población en edad de trabajar; la oportunidad de extensión del bono demográfico del país por medio de la migración venezolana es posible.

Gráfico 3. Pirámide poblacional de migrantes venezolanos en Barranquilla, 2018



Nivel de educación en los migrantes venezolanos en Barranquilla, 2018



Fuente. Proyecto Migración Venezuela-Revista Semana (2018). Elaboración Fundesarrollo

Condiciones habitacionales y salariales

- Mientras el 16% de los hombres migrantes no recibió ningún ingreso el mes anterior, este porcentaje es de 40% para las mujeres migrantes.
- El 60% de quienes recibieron ingresos, lo hicieron en un rango menor a 400 mil pesos mensuales. Tan solo 46% del s.m.m.lv de 2018.
- La mayoría de ellos viven en hogares compuestos por más de 6 miembros (24,1%). En condiciones de hacinamiento crítico.



Fuente. Proyecto Migración Venezuela- Revista Semana (2018)- SPE. Elaboración Fundesarrollo

A pesar de contar con un perfil educativo que les permitiría acceder a mejores condiciones laborales, los migrantes se enfrentan a grandes barreras de acceso para ubicarse laboralmente y los expone a condiciones de explotación laboral.

▶ 3.2 Estado de su situación de permanencia en el país

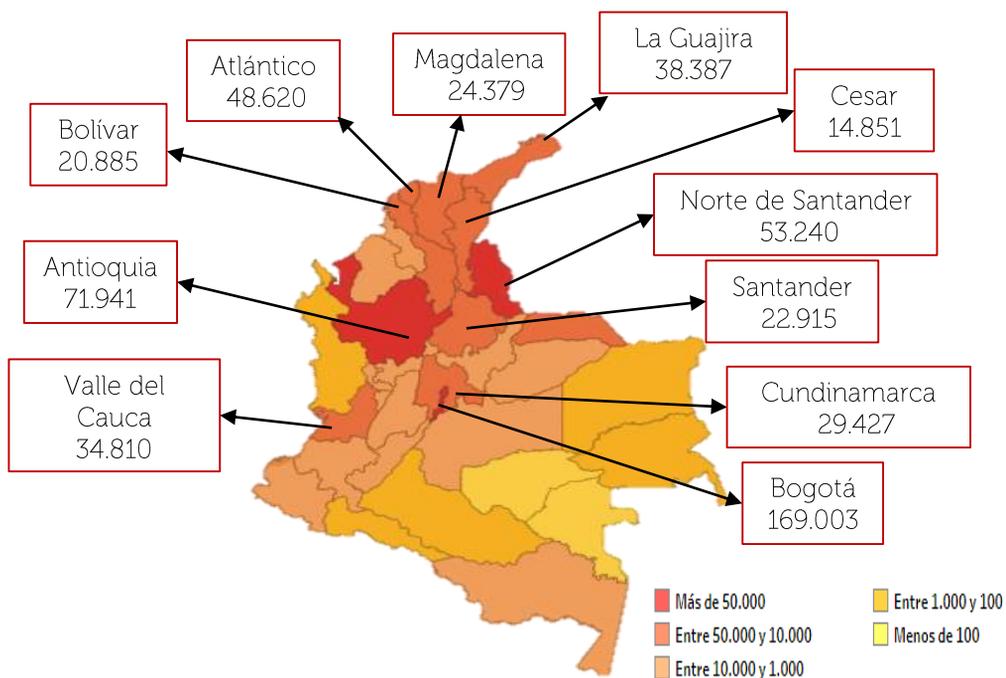
A fin de regular las condiciones de trabajo el gobierno colombiano emitió el Permiso Especial de Permanencia (PEP), este documento fue creado para autorizar la permanencia de los nacionales venezolanos que se encuentren en Colombia, por un tiempo no mayor a 90 días y es sujeto de renovación hasta por 2 años. Una vez finalizado éste término, el ciudadano venezolano deberá abandonar el país, de lo contrario incurrirá en permanencia irregular. El migrante venezolano beneficiario del PEP se encuentra autorizado para ejercer cualquier actividad u ocupación legal en el país no regulada, incluidas aquellas que se desarrollen en virtud de una vinculación o de contrato laboral.

De acuerdo a la Resolución 10677 de diciembre del 2018 y 3317 del 19 diciembre del 2018 emitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores, únicamente los ciudadanos venezolanos que cumplan con los siguientes requisitos pueden acceder al PEP

- Encontrarse en el territorio colombiano al 17 de diciembre del 2018.
- Haber ingresado a territorio nacional de manera regular con pasaporte y por Puesto de Control Migratorio habilitado.
- No tener antecedentes judiciales a nivel nacional e internacional.
- No tener una medida de expulsión o deportación vigente.

En el país, la región Caribe junto con los departamentos de Antioquia, Norte de Santander y Bogotá D.C son los principales territorios con expedición de PEP a migrantes venezolanos.

Figura 1. Distribución departamental de emisión de Permiso especial de permanencia (PEP)



Fuente: Migración Colombia (2019). Elaboración Fundesarrollo.

Actualmente, los migrantes que cumplan con los requisitos mencionados pueden solicitar su PEP ingresando a la página web migracioncolombia.gov.co, a través del banner "solicite aquí el PEP – Permiso Especial de Permanencia" donde deberá aportar la información requerida por Migración Colombia. De igual forma, a partir del 4 de junio se habilitó la renovación hasta por 2 años de los PEP que fueron expedidos desde septiembre de 2017.

Dentro de los beneficios del PEP se encuentran:

1. Permanecer en el territorio colombiano de manera regular.
2. Estudiar y trabajar en Colombia.
3. Afiliarse al sistema de seguridad social.
4. Acceder a productos o servicios bancarios⁵

⁵ La Superintendencia Financiera de Colombia mediante la circular 68 del 18 agosto de 2018, reafirmo la validez del PEP como documento para la apertura y/o contratación de productos o servicios financieros con las entidades bancarias que ejerzan funciones en Colombia.

Sin embargo, cerca del 47% de los migrantes venezolanos no tendrían acceso a éste, dada su condición de ingreso irregular al país. Incluso cuando se les consulta sobre la dificultad de acceder a documentos legales el 72,4% afirma que es trámite de difícil y muy difícil acceso (Venezuela, 2018). Aquí la muestra de una de las principales barreras de acceso al mercado laboral, aquellas de índole documental e incluso comunicativas o informativas, donde tanto los migrantes como los demandantes de fuerza laboral no tienen acceso a información acerca de estos canales de contratación.

- **Documentales o estructurales:** en materia de expedición y/o extensión del PEP y convalidación de títulos académicos (tiempo y costos).
- **Comunicativas:** Poca difusión informativa del Estado hacia la comunidad, los empleadores y los sistemas bancarios, de las características del PEP y como los migrantes pueden emplearse con éste sin ningún problema.

Es por esto que es necesario apoyar iniciativas como el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), el cual pretende otorgar únicamente a los nacionales venezolanos en condición migratoria irregular la posibilidad de emplearse de manera formal en el país. La vigencia del PEPFF se ajusta al contrato laboral del migrante y este no debe exceder los 2 años siendo sujeto de renovación. De acuerdo a la iniciativa PEPFF los migrantes que deseen acceder a este documento deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Presentar la cédula de identidad venezolana y/o el pasaporte de la República Bolivariana de Venezuela aún cuando estos se encuentren vencidos
- No tener antecedentes judiciales, nacionales e internacionales.
- No ser sujeto de una medida administrativa de expulsión o deportación vigente.
- Ser el titular de una oferta de contratación o vinculación laboral veraz por parte de un contratante o empleador en territorio nacional por medio de una carta de compromiso dirigida al Ministerio del Trabajo.

En un panorama donde se logren superar estas barreras estructurales, podría iniciarse una senda hacia la inclusión efectiva de esta población en la estructura productiva del país y del departamento.

Incluso, recientes estudios destacan que las posibilidades de vinculación laboral de los migrantes venezolanos pueden emparejarse con las llamadas "vacantes cero" que presentan el Servicio Público de Empleo (SPE) colombiano y la Agencia Pública de Empleo (APE) del SENA en Barranquilla; denominadas así dado que no presentan postulaciones de candidatos a pesar de estar ofertadas como oportunidad de empleo en la ciudad (FUPAD, 2018).

En Barranquilla, estas vacantes cero presentan las siguientes características:

- Jornada completa: 93%
- Salario entre 1 y 2 SMMLV: 81%
- Tipo de contrato fijo: 24%
- Mayor área de absorción: Finanzas y administración 68%
- Perfil académico: técnico o profesional

Siendo Barranquilla, la ciudad que mayor proporción de vacantes cero con el rango salarial más bajo para profesionales; lo cual resulta poco atractivo para los profesionales nacionales dado el nivel de ingreso y las extensas jornadas laborales que presentan las vacantes. Pero dadas las condiciones de vulnerabilidad y necesidad de bienes y servicios presentes en la situación de los migrantes, ven muy atractivos estos trabajos como un gancho de ingreso al mercado laboral.

Tabla 2. Vacantes de cero (0) postulaciones según área de desempeño y nivel de cualificación - base de datos SPE, Barranquilla 2018.

Área de Desempeño	Nivel de Cualificación			
	Profesionales	Técnicos y tecnólogos	Técnicos laborales, operarios auxiliares	Trabajadores oficios varios
Finanzas y administración	10,5%	5,3%	54,5%	
Ventas y servicios			14%	3,5%
Ciencias naturales, aplicadas y relacionados	3,5%	1,8%		

Fuente: Estudio sobre las posibilidades de vinculación laboral de la población migrante venezolana en Bogotá, Barranquilla y Cartagena- FUPAD. Elaboración Fundesarrollo.

Barranquilla tiene una oportunidad importante en términos de la complementariedad sectorial entre los migrantes venezolanos y las vacantes cero, ya que ambos están orientados en su mayoría a niveles técnicos laborales y operarios auxiliares (55,9%) los cuales ofrecen un rango salarial de entre 1 y 2 SMMLV.

Lograr una inclusión productiva de los migrantes venezolanos plantea la superación de brechas socioeconómicas entre migrantes y residentes. Según el marco fiscal de mediano plazo 2019, en un ejercicio de descomposición de brechas salariales dadas características socioeconómicas de grupos poblacionales⁶, se logró determinar la diferencia en materia de ingresos que presenta la población migrante venezolana frente a los residentes nacionales⁷ dadas las dotaciones iniciales de ambas poblaciones en materia de: i) edad, ii) años de escolaridad, iii) último nivel educativo alcanzado, iv) sector económico donde trabaja, v) sexo, vi) si es asalariado, vii) si es casado y viii) variables dicótomas de tiempo. Los resultados mostraron una brecha salarial promedio (por hora) entre migrantes venezolanos y residentes nacionales del 34,9%. Sin embargo, cuando se analiza la incidencia de las dotaciones sobre la brecha salarial se logra identificar que esta no logra ser explicada por las diferencias en sus principales características socioeconómicas. Es decir, a pesar de lograr tener los mismos niveles de escolaridad promedio y demás características socioeconómicas equiparadas; los migrantes venezolanos siguen recibiendo menor salario frente a un residente nacional. Con el agravante de que 69,3% de la población migrante ocupada pertenece a los dos quintiles más pobres (ver Tabla 3).

Tabla 3. Distribución del ingreso laboral mensual de residentes nacionales y migrantes venezolanos por quintiles, Colombia

Quintile s	Migrantes				Residentes Nacionales			
	2014		2018		2014		2018	
1	29.9%	\$137,13	32.5%	\$184,15	23.8%	\$160,27	19.8%	\$181,02
2	28.4%	\$485,38	36.8%	\$534,85	22.2%	\$487,82	20.9%	\$541,15
3	14.8%	\$649,73	13.8%	\$775,20	16.7%	\$645,44	19.2%	\$782,53
4	14.8%	\$845,63	13.8%	\$968,53	17.3%	\$855,11	20.5%	\$1,001,111
5	9.1%	\$1,967,733	3.1%	\$1,962,221	20%	\$2,200,619	19.5%	\$2,595,220

Fuente: Marco Fiscal de Mediana Plazo 2019. Elaboración: Fundesarrollo

▶ 3.3 Inclusión social y aceptación

La identificación de las barreras lamentablemente no se restringe a las económicas. Según datos del "Diagnóstico Regional de la Migración en Colombia con Enfoque de DDHH (2014-2018)", realizado por la RED de Grupos y Centros de Investigación Jurídica y Socio jurídica, llevado a cabo en la ciudad de Barranquilla en la zona Villa Caracas del barrio La Ceiba, identificó que a pesar de que el 68% de los migrantes venezolanos encuestados califican como "Bueno o Regular" su experiencia al llegar a la ciudad de Barranquilla y también el 44% de estos considera como "Bueno" su proceso de adaptación en la ciudad; el 55,5% de estos se ha sentido discriminado en la ciudad (Red jurídica, 2018).

⁶ Metodología Blinder-Oaxaca

⁷ Entiéndase por residentes nacionales aquellas personas de nacionalidad colombiana que vivan hace más de 12 meses en el país.

Incluso, muchos de ellos afirman tener problemas para acceder a los servicios salud, y educación. El 86% manifiesta no encontrarse afiliado a algún régimen de salud y el 71% clasifica como difícil y muy difícil el acceso al sistema educativo (Venezuela, 2018). La mayor mayoría de los migrantes encuestados sienten que la cobertura, la atención y el acceso son las principales recomendaciones a los servicios públicos (Red jurídica, 2018). El reto radica es empezar a crear canales que conecten al migrante con la población receptora a fin de mitigar este proceso de exclusión por parte de la población y de las entidades estatales.

▶ 3.4 Finanzas y la migración venezolana

Actualmente, el Estado y las organizaciones no gubernamentales soportan una gran carga en materia de gasto social y donaciones para atender la urgencia de la migración. Los servicios de salud y educación sufren la presión más grande soportada por el Estado y las organizaciones no gubernamentales distribuyen la ayuda humanitaria en asistencia en salud, protección, transporte humanitario, medios de vida, comunicación y albergue. En el caso de Barranquilla, durante el periodo enero-mayo de 2019 las organizaciones no gubernamentales registraron alrededor de 82 acciones o proyectos reportados como respuesta a la urgencia en la ciudad con más de 3.350 beneficiarios, de ellos que han recibido 1 o más asistencias. Las organizaciones responsables se reúnen en el llamado "Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM)", donde se organizan para identificar los proyectos adelantados y confluir en apoyo interagencial. Algunas de las organizaciones presentes para Barranquilla son: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización Mundial de las migraciones (OIM), Consejo Noruego (NRC), United Nations Children's Fund (UNICEF), Fundación CRC Endurance (CRC), Fundación Panamericana para el Desarrollo (FUPAD), Organización de las naciones unidas para mujeres (ONU MUJERES), Organización mundial de la salud (OMS) y AMERICARES.

Tabla 4. Ayuda humanitaria suministrada por las organizaciones no gubernamentales al fenómeno migratorio venezolano en Barranquilla, ene-may 2019

Potencial de ayuda	
Beneficiarios	3.350
Potencial población	89.823
% Población atendida	3,7%

Fuente: GIFMM, Reporte de actividades a mayo de 2019. Cálculos: Fundesarrollo. Nota: Cifra de potencial población de Migración Colombia a corte de junio de 2019

Cuando se realiza el ejercicio de intentar un aproximado del potencial de ayuda humanitaria de las organizaciones ante el nivel poblacional migratorio en la ciudad, se puede observar que cerca del 96,3% de los migrantes no puede acceder a la ayuda suministrada por las organizaciones dada su limitada capacidad de respuesta. Esto solo para la ciudad de Barranquilla y sin contar los frentes como salud mental, empleabilidad, regularización, entre otros que se encuentran descubiertos ya sea por falta de recursos monetarios o físicos para su ejecución por parte de las organizaciones.

Por otro lado, el Estado colombiano también ha asumido una gran carga sobre sus servicios de salud y educación pública de magnitudes considerables. Para ello, el MFMP, consideró necesario incorporar el efecto fiscal transitorio del choque migratorio proveniente de Venezuela en el espacio de déficit pronosticado para el país en materia fiscal. El marco recomendó un espacio fiscal adicional, no mayor a 0,5% del PIB, decreciente en el tiempo en 0,1 p.p del PIB cada año, desde 2019 hasta 2024. Lo cual representa un gasto social por parte del gobierno colombiano en alrededor de \$5.208 miles de millones en 5 años.

Sin embargo, el gobierno muestra un panorama alentador, donde no deja a un lado al migrante denominado "TCC: trabajador, consumidor y contribuyente". Por el lado de los ingresos, se prevé que dada la dinámica del consumo que presentaría crecimiento en los primeros años del choque migratorio, se muestra una senda creciente de recaudo debido a que los ingresos tributarios aumentan por un mayor recaudo sobre el consumo (IVA) y una mayor cantidad de empleados, quienes pagan impuestos por ingresos laborales (renta y seguridad social). En línea con esto, el MFMP explica que, a pesar de impactos negativos en el corto plazo, la evidencia sugiere que, el consumo adicional de la población migrante genera impuestos indirectos, aunque no genera impuestos sobre la renta de personas naturales, dado que se anticipa que la mayoría entraría al mercado informal. Este efecto se amplificaría al aumentar el número de migrantes.

Esto fue probado por medio de un modelo de equilibrio general computable (MEGC) desarrollado por la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación (DNP) con base en datos existentes y busca capturar el impacto en aquellos sectores más importantes de la economía. Los resultados preliminares de este modelo muestran que en el caso de una inmigración de 0,5 millones de personas en la edad de trabajar, esta se traduciría en un crecimiento de cerca de 0.2 p.p del PIB, principalmente explicado por una aceleración en el consumo de 0,3 p.p y de la inversión en 0,2 p.p en el corto plazo (Banco Mundial, 2018).

Por otro lado, se tiene un gasto fiscal proporcional a la tasa de llegada de migrantes venezolanos, el cual disminuye a medida que la migración se disipa con el pasar de los años y el mercado laboral logra absorber a la población económicamente activa.

Al igual que en el resto del país en la ciudad de Barranquilla, educación y salud son los principales servicios públicos que viene presionando la población migrante venezolana. La escuela pública y la atención en salud pública son los principales focos de presión ante la falta de ingresos propios para mitigar las necesidades básicas de menores de edad, mujeres gestantes, adultos mayores, personas con discapacidad, entre otros. En materia de salud, los migrantes manifiestan en el ejercicio realizado por Proyecto Migración Venezuela de la Revista Semana que las razones principales por las cuales no pueden acceder al sistema de salud es no poseer los recursos monetarios (31,5%) o no tienen la documentación necesaria para hacer uso de este (44,3%) agravando la tarea del Estado en materia de prevención y detección temprana de enfermedades.

La evidencia de la fuerte presión sobre ambos actores es clara. Sin embargo, los gobiernos locales aún no encuentran articulación con las organizaciones no gubernamentales dentro de las mesas de trabajo, incluso trabajan en mesas distintas donde no se tiene participación conjunta ni una ruta de trabajo que incluya a otros participantes en el fenómeno como: sector privado y sociedad civil.

4. Recomendaciones de política pública

Las recomendaciones de política pública con alcance local que se plantean alrededor del tema migrante, son diferenciables de acuerdo a los diferentes actores involucrados en la vinculación laboral: sector público, privado, organizaciones no gubernamentales, agencias de empleo, civiles, etc.

1. Regularización

La importancia de apoyar a nivel estatal el PEP e impulsar la iniciativa PEPFF (Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización) y la expansión de cobertura del Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTECE), es de vital importancia para tener una migración controlada y lograr como primera medida no desmejorar el mercado laboral nacional y no incentivar la explotación laboral de los migrantes. Con esto, además de avanzar hacia una inclusión productiva más equitativa para el migrante; la medida favorecería la formalización laboral en Barranquilla, que aun concentra a más del 56%⁸ de sus ocupados en condición de informalidad.

Actualmente, cursa en trámite la Ley Migratoria en Colombia impulsada por el canciller Carlos Holmes Trujillo que busca dar solución a problemas como:

- El procedimiento sancionatorio por incumplimiento de la normativa migratoria actual.
- Los términos de la protección internacional a los extranjeros en el país.
- Pasaportes y visados.
- Acceso a la nacionalidad colombiana.
- Los trámites y servicios migratorios.

El proyecto de ley de alguna manera responde al Conpes 3950 de noviembre de 2018 que definió la estrategia para la Atención de la migración venezolana, pero dejó algunos vacíos en la implementación y los recursos que deben ser destinados para atender el nuevo paradigma en que se encuentra el país que paso de ser un país expulsor (dado el conflicto armado interno) a uno receptor con la migración venezolana.

⁸ Jun-ago de 2019.

2. Convalidación de títulos

Una de las principales barreras a las que se enfrenta la población migrante es el proceso de convalidación no solo por ser un trámite complejo incluso para nacionales colombianos estudiados en el exterior sino también porque los trámites de apostillado exigidos en Colombia resultan imposibles de lograr ante la falta de servicio consultar por parte del país vecino.

En este punto la propuesta es llevar a cabo un proceso de flexibilización por parte de las empresas cuya política de selección de personal lo permita, para en vez de solicitar títulos convalidados puedan aplicarse exámenes de conocimientos especializados de acuerdo a las competencias requeridas por el empleador. Así mismo, se hace importante extender los mecanismos de certificación de competencias del SENA.

Lo anterior resulta cada vez más pertinente considerando que la evolución del trabajo o "El futuro del trabajo en América Latina y el Caribe" como lo llama el Banco Interamericano del Desarrollo (BID) en su reciente publicación, invita a mecanismos de contratación basados en habilidades, siguiendo la experiencia impulsada por empresas como Google o de los desarrolladores de aplicaciones, que cada vez son más usados en el continente, quienes contratan personal basados en exámenes de conocimiento o experiencia en el área a laborar para escoger al candidato ideal. Con esto se rompe con la barrera estructural de documentación para el migrante pero es una iniciativa abierta para todo tipo de personas.

3. Acceso a los canales locales de empleo

La desinformación es una barrera presente entre empleados y empleadores, incluso en funcionarios públicos que deben orientar a ambos actores para propiciar una vinculación laboral efectiva o guiar al migrante en su proceso de integración. Por eso, se necesita capacitar a los funcionarios de las oficinas del Centro de Oportunidades laborales y de las Unidades de Atención al Empresario de la Alcaldía de Barranquilla en el manejo del PEP y próximamente del PEPFF, la convalidación de títulos y /o la oferta de validación de competencias por el SENA, entre otros; a fin de poder guiar a los migrantes en una ruta clara de regularización e inclusión productiva. Sobre esta misma línea, se debe destacar la voluntad del sector público, que recientemente abrió un Punto integral de atención al migrante para orientar a esta población en crecimiento para la ciudad, sobre sus principales necesidades y consultas informativas.

El sector privado, debe ser participe activo de acceso a estos canales locales de empleo como demandante de fuerza laboral. Para esto, se necesita un alcance a nivel empresarial donde por medio de jornadas de capacitación se le informe a los empresarios de los procesos de contratación legales para migrantes, a fin de romper con mitos que obstruyen la contratación. Con la pendiente aprobación del PEPF, el papel de la empresa contratante como principal informante de las actividades que validen la estancia regular de un migrante es de vital importancia, por ello es necesario mantener una comunicación clara con los sectores desde nivel público hasta las instancias de contratación.

4. Comunicación y Modernización de los sistemas de intermediación laboral

Las organizaciones sin ánimo de lucro vienen poniendo en marca la difusión masiva de los mecanismos de búsquedas de empleo de forma abierta para migrantes: el Sistema público de empleo, las APE del SENA y las agencias privadas de empleo de difusión masiva e instructiva de uso y búsqueda de empleo. Sin embargo, el paso a seguir luego de la difusión es lograr que estas agencias intermediarias con la información de oferta y demanda laboral que poseen, logren brindar recomendaciones de mejor ubicación al migrante dada la cualificación educativa que tenga y/o experiencias en sectores que en algunos municipios del país tengan mayor oferta laboral.

Esta iniciativa viene siendo implementada por la Universidad de Stanford para la ubicación estratégica de los migrantes en Estados Unidos a quienes se les otorga asilo en el país; ellos son ubicados en los estados del país donde tengan mayor probabilidad de acceder a empleo dada la demanda laboral de los sectores de la economía local.

5. Implementación de mecanismos innovadores de inclusión laboral

Como se pudo apreciar en el diagnóstico presentado, los migrantes venezolanos necesitan romper con el desempleo de forma rápida dadas las deplorables condiciones de bienestar social del que vienen expuestos. Condiciones de pobreza extrema y explotación laboral que hacen de los migrantes población vulnerable que debe ser incluida en los programas que adelanten las alcaldías locales para este tipo de población. Una de las iniciativas implementadas por el BID que podría tener lugar con un enfoque hacia el migrante y si defecto dirigido hacia la población vulnerable son los denominados Bonos de Impacto social (BIS).

Los BIS son un mecanismo de financiamiento y articulación público-privada para el testeo de programas sociales. Este mecanismo, creado en el año 2010 en el Reino Unido, funciona de la siguiente forma: privados financian la implementación de un programa social de una o varias organizaciones especializadas con el fin de generar ciertos resultados y el Gobierno se compromete a devolver la inversión más una tasa por el riesgo, sólo si se alcanzan los resultados.

En la recomendación para la inclusión de estos bonos se plantea una remuneración monetaria por parte del gobierno local y el BID a las empresas del sector privado que, por determinada cantidad de tiempo, contraten a población vulnerable y logren que este supere el desempleo de largo plazo del que viene sometido. Con esto, no solo se lograría la superación de barreras de contratación hacia el migrante y romper con el desempleo de largo plazo al que vienen expuestos, sino traería beneficios como:

- Tener una referencia laboral reciente en Colombia
- Aumentar la probabilidad de perpetuarse en el empleo
- Tener un trabajo reciente, que los lleva mantenerse activos frente a un desempleo desmotivador y que agudiza las condiciones de pobreza a las que están expuestos
- Aumentar la probabilidad de conseguir otro empleo mejor remunerado.

6. Narrativas inclusivas

Es importante aprovechar la aceptación y confianza del gobierno local de Barranquilla, impulsando iniciativas de inclusión sociocultural y un acompañamiento psicosocial al migrante y a su entorno para su integración. Entender a la población migrante como iguales, que no salen de su país por iniciativa propia sino porque se ven obligados dadas condiciones de pobreza, hambre, persecución, entre otros factores, es primordial para hacer a la población receptora hospedadores que vean las oportunidades de esta población y logren acogerlos e incluirlos en la nueva cultura a la que se enfrentan. Una de las alternativas de propuestas es el apoyo a los mensajes masivos en las redes sociales a favor de la aceptación y el respeto al migrante. Actualmente, las organizaciones no gubernamentales vienen adelantando dos campañas exitosas:

- **#TodosSomosMigrantes:** adelantada por parte de FUPAD, PADF y OIM, donde por medio de imágenes y mensajes inclusivos en redes sociales, les recuerdan a los internautas que los territorios de los que somos parte fueron fundados por personas de distintos lugares del mundo. Incluso, por medio de artistas musicales muestran como la música ha traspasado fronteras y es un medio clave para la inclusión. Una apuesta que resulta pertinente para Barranquilla, una ciudad fundada por migrantes.
- **#SomosPanas Colombia:** Esta iniciativa adelanta por ONU, ACNUR y OIM busca difundir la cultura de la población venezolana entre los colombianos a fin de encontrar puntos de coincidencia entre ambas culturas. Esto no solo facilita la integración, sino que enriquece la cultura del país receptor con innovaciones gastronómicas, musicales, nuevas danzas, entre otras formas de cultura.

 Bibliografía

- D'Albis, H. B. (2018). Macroeconomic evidence suggests that asylum seekers are not a "burden" for Western European countries. *Science advances*, 4(6), eaaq0883.
- Fundesarrollo. (2018). Newsletter 19. Migración venezolana. Barranquilla: Fundesarrollo.
- FUPAD. (2018). Estudio sobre las posibilidades de vinculación laboral de la población venezolana en Barranquilla, Bogotá y Cartagena. Bogotá: FUPAD.
- jurídica., R. d. (2018). Diagnóstico Regional de la Migración en Colombia con Enfoque de DDHH (2014-2018). Barranquilla.
- Mauricio Reina, C. M. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Bogotá: Fedesarrollo.
- Mundial, B. (2018). Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de corto y mediano plazo. Colombia: Banco Mundial.
- OCSA. (2019). Efectos de la Migración Venezolana en las condiciones socio-económicas del Departamento del Atlántico. Barranquilla: Uninorte.
- Público, M. d. (2019). Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP). Bogotá D.C: Gobierno de Colombia 2018-2022.
- Venezuela, E. P. (2018). Encuesta Proyecto Migración Venezuela. Bogotá: Revista Semana.