

Desde el Desplazamiento hacia el Desarrollo

Cómo puede Transformar Colombia el Desplazamiento Venezolano en Crecimiento Compartido

*Jimmy Graham
Martha Guerrero Ble
Daphne Panayotatos
Izza Leghtas*



CONTENIDO

Contents	1
Prefacio.....	2
Prefacio: Visión General del Proyecto y el Impacto del COVID-19	3
Lista de Acrónimos	6
Resumen Ejecutivo	7
Introducción	14
Desplazamiento Venezolano hacia Colombia: Respuestas y Resultados hasta la Fecha	18
Beneficios de una mayor inclusión económica.....	36
Recomendaciones: Cómo Acelerar la Inclusión Económica	46
Al Gobierno de Colombia	47
A los Donantes.....	50
Recomendaciones conjuntas al gobierno, organizaciones internacionales y ONG	53
Al Sector Privado	62
Futuros ámbitos de investigación.....	63
Conclusión.....	65
Apéndice A: Datos.....	66
Apéndice B: Metodología	68

PREFACIO

En la mayoría de los países de bajos y medianos ingresos, los refugiados y migrantes forzados se enfrentan a un rango de barreras legales, administrativas y prácticas que evitan su inclusión económica. El remover estas barreras permitiría a las personas desplazadas el volverse más autosuficientes y contribuir en mayor medida hacia sus comunidades anfitrionas.

Dichos esfuerzos son aún más importantes a medida que el mundo busca la recuperación económica derivada del COVID-19. Mientras que la pandemia ha creado retos sin precedentes para los países de bajos y medianos ingresos, también ha enfatizado la importancia de expandir la inclusión económica. Los refugiados y migrantes forzados pueden, y de hecho juegan un rol crucial dentro de los mercados laborales. Dada la oportunidad, ellos pueden ayudar a sus comunidades anfitrionas a recuperarse de esta crisis.

Este caso de estudio forma parte de la iniciativa “Let Them Work”, un programa de trabajo de 3 años liderado por el Centro para el Desarrollo Global (CGD) y Refugees International, y financiado por la Fundación IKEA y la Fundación Western Union. La iniciativa busca expandir el acceso al mercado laboral a los refugiados y migrantes forzados, al identificar sus barreras para la inclusión económica y brindarles recomendaciones a los gobiernos anfitriones, donadores y al sector privado en cuanto a cómo superar dichas barreras. El enfoque primario es hacia los refugiados y migrantes forzados de Colombia, Perú, Kenia y Etiopía, con otros trabajos a nivel global.

Para conocer más acerca de la iniciativa, por favor visita cgdev.org/page/labor-market-access y ponte en contacto.

Helen Dempster

Gerente de Proyecto para la iniciativa “Let Them Work” y Asistente de Director de Políticas de Migración, Desplazamiento y Humanitario
Center for Global Development

PREFACIO: VISIÓN GENERAL DEL PROYECTO Y EL IMPACTO DEL COVID-19

La inclusión económica —y con ella el acceso al trabajo digno— es un derecho importante para los migrantes forzados y los refugiados que debería ser reconocido por los gobiernos¹. Cuando los individuos desplazados son incluidos en la economía de sus países anfitriones, ellos pueden volverse autosuficientes y vivir una vida mejor y dignificada. Además, ellos pueden contribuir plenamente con sus habilidades y conocimientos al fortalecimiento de la economía de su país anfitrión, creando beneficios ampliamente compartidos². Sin embargo, en muchos países, los refugiados y migrantes forzados se encuentran frente a un rango de barreras legales, administrativas y prácticas, que les impiden ser incluidos en economías locales, alcanzar su potencial y maximizar sus contribuciones a las comunidades anfitrionas.

Este caso de estudio es parte de una serie de publicaciones realizadas por Refugees International (RI) y el Centro para el Desarrollo Global (CGD, por sus siglas en inglés) enfocadas en el acceso al mercado laboral y la inclusión económica para refugiados y migrantes forzados. La serie proporciona percepciones de y análisis de preguntas relacionadas a la inclusión económica en países alrededor del mundo. Incluye casos de estudio de cuatro países: Colombia, Etiopía, Kenia y Perú. Las publicaciones tienen como objetivo: (1) identificar las barreras al acceso del mercado laboral y la inclusión económica que los refugiados y migrantes forzados enfrentan en sus países anfitriones, (2) analizar los impactos y beneficios de mejorar la inclusión económica, (3) realizar una serie de recomendaciones sobre políticas que ayuden a maximizar los resultados positivos de la inclusión económica, y (4) abrir un diálogo político alrededor de estos resultados.

Este reporte se basa en investigaciones conducidas por la unión de un equipo CGD-RI, incluido durante una misión de investigación a Colombia en noviembre del 2019. En ese momento, el gobierno colombiano y sus socios ya habían realizado esfuerzos concretos para determinar los obstáculos clave de la inclusión económica de los venezolanos y habían desarrollado un plan de acción para confrontar dichas barreras. Sin embargo, muchos venezolanos aún batallaban para integrarse a la economía.

La mayor parte de este documento fue completada antes del inicio de la pandemia por COVID-19, la cual ha exacerbado la situación de los refugiados y migrantes forzados alrededor del mundo.³ A medida que los países cerraron sus fronteras, los negocios no esenciales e implementaron medidas estrictas de cuarentena para contener el esparcimiento del virus, se volvió claro que el costo humano y económico de la pandemia COVID-19 tendría efectos profundos y duraderos más allá de la crisis inmediata de salud pública. En este contexto, los refugiados y migrantes forzados están entre los más vulnerables. Ellos comúnmente trabajan en los sectores de la economía que han sido más afectados

¹ Definimos a los migrantes forzados como individuos que han sido forzados a huir de sus países de origen debido a retos económicos, políticos o de seguridad y por cualquier razón no les han garantizado estatus como refugiados.

² Michael Clemens, Cindy Huang, y Jimmy Graham, “The economic and fiscal effects of granting refugees labor market access,” Centro para el Desarrollo Global, octubre 9, 2018, <https://www.cgdev.org/publication/economic-and-fiscal-effects-granting-refugees-formal-labor-market-access>.

³ Consultar el documento reciente “CGD-RI- International Rescue Committee” para una discusión más detallada de los impactos del COVID-19 en refugiados alrededor del mundo: Helen Dempster, Thomas Ginn, Jimmy Graham, Martha Guerrero Ble, Daphne Jayasinghe, and Barri Shorey, “Locked Down and Left Behind: The Impact of COVID-19 on Refugees’ Economic Inclusion,” (Encerrados y Olvidados: El Impacto del COVID-19 en la Inclusión Económica de los Refugiados) Centro para el Desarrollo Global, Refugees International, International Rescue Committee, Julio 2020, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/locked-down-left-behind-refugees-economic-inclusion-covid.pdf>.

por la pandemia, teniendo menores ahorros y siendo excluidos de los programas sociales – incluidos los sistemas de salud y las redes de seguridad social – que podrían ofrecerles recursos.⁴

Los venezolanos desplazados en Colombia enfrentan muchas de estas dificultades.⁵ A mediados de marzo, el gobierno colombiano cerró las fronteras del país e implementó medidas estrictas de cuarentena que llevaron a la economía a paralizarse. En junio, los expertos predijeron que el PIB de Colombia se reduciría 7.8 por ciento en 2020.⁶ El impacto ha afectado desproporcionalmente a los venezolanos. Previo al brote de COVID-19, cerca del 64 por ciento de empleados venezolanos trabajaban en sectores de la economía que habían sido más afectados por el virus, comparado con el 47 por ciento de los empleados colombianos. Como resultado, miles de venezolanos en Colombia están perdiendo sus medios de vida. Sin una fuente de ingresos, muchos se están enfrentando a desalojamiento e indigencia y están siendo orillados a enfrentarse a mecanismos negativos de adaptación, como prostitución de supervivencia.⁷ Para septiembre del 2020, más de 110, 000 venezolanos incluso realizaron lo inimaginable, que fue emprender el viaje de regreso a casa.⁸ Aunque esto representa sólo una fracción de lo que casi 1.8 millones de venezolanos están viviendo en Colombia, la tendencia es un indicador de qué tan precaria es su situación.⁹

Desde el inicio del brote, el gobierno colombiano ha trabajado para incluir a los venezolanos en su respuesta a la pandemia y en sus planes de recuperación. En abril, publicó un plan de 6 puntos para apoyar a los venezolanos durante el brote. Como parte del plan, el gobierno está trabajando con socios internacionales para proveer transferencias de efectivo de emergencia y acceso a alimentos, albergue y agua potable.¹⁰ El gobierno también ha expandido la cobertura de seguros para los venezolanos y les dio acceso al cuidado gratuito de COVID-19 en los hospitales públicos.¹¹

En su plan de seis puntos, el gobierno reconoció la necesidad de comenzar a enfocarse no sólo en el apoyo humanitario sino también en la recuperación económica y la inclusión para los venezolanos – incluso a medida que la pandemia continúa. De hecho, el COVID-19 ha hecho a la inclusión económica

⁴ Helen Dempster, Thomas Ginn, Jimmy Graham, Martha Guerrero Ble, Daphne Jayasinghe, y Barri Shorey, “Locked Down and Left Behind: The Impact of COVID-19 on Refugees’ Economic Inclusion,” (Encerrados y Olvidados: El Impacto del COVID-19 en la Inclusión Económica de los Refugiados) Centro para el Desarrollo Global, Refugees International, e IRC, Julio 2020, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/locked-down-and-left-behind-paper-71320.pdf>.

⁵ Favor de consultar el caso de estudio reciente de CGD-RI para una discusión más detallada acerca de los impactos del COVID-19 en Colombia y Venezolanos en Colombia: Jimmy Graham, Martha Guerrero Ble, y Helen Dempster, “The Effect of COVID-19 on the Economic Inclusion of Venezuelans in Colombia,” (El efecto del COVID-19 en la Inclusión Económica de los Venezolanos en Colombia) Centro para el Desarrollo Global y Refugees International, <https://www.cgdev.org/publication/covid-19-colombia-impact-and-policy-responses>; Melanie Teff y Daphne Panayotatos, “Crises Colliding: The Mass Influx of Venezuelans into the Dangerous Fragility of Post-peace Agreement in Colombia,” (Choque de Crisis: El Flujo Masivo de los Venezolanos dentro de la Peligrosa Fragilidad del Acuerdo Post-Paz en Colombia) Refugees International, Enero 2019, <https://static1.squarespace.com/static/506c8eale4b01d9450dd53f5/1/5c5da213652deab29333e4eb/1549640213352/Colombia+Report+-+January+2019+-+2.0.pdf>.

⁶ Mauricio Cárdenas y Humberto Martínez, “COVID-19 in Colombia: Impact and Policy Responses,” (El COVID-19 en Colombia: Impacto y Respuestas Políticas) Centro para el Desarrollo Global, Julio 2020, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/Cardenas-Beltran-Covid-in-Colombia.pdf>.

⁷ Graham et al., “The Effect of COVID-19.” (El Efecto del COVID-19)

⁸ Organization of American States, “OAS Report Highlights Difficulties for Venezuelans Returning or Trying to Return Home,” (Destacados del Reporte de OAS Dificultades para los Venezolanos Regresando o Tratando de Volver a Casa) septiembre 9, 2020, https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-091/20.

⁹ R4V, “GIFMM Colombia: Venezolanos in Colombia—May 2020,” (GIFMM Colombia: Venezolanos en Colombia—Mayo 2020) Julio 2020, <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/78031>.

¹⁰ Gobierno de Colombia, “Colombia incluye a los migrantes en su respuesta frente al COVID-19 pero necesita más apoyo internacional,” Abril 2020, <https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=http://colombiasinfronteras.com/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-06-Balance-General-Covid19-y-migrantes-Venezolanos.pdf&hl=es>.

¹¹ Daphne Panayotatos y Rachel Schmidtke, “Searching for Home: How COVID-19 Threatens Progress for Venezuelan Integration in Colombia,” (Buscando Hogar: Como el COVID-19 amenaza el progreso para la integración de los venezolanos en Colombia) Refugees International, Mayo 2020, <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/5/21/searching-for-home-how-covid-19-threatens-progress-for-venezuelan-integration-in-colombia>.

un tema más importante que nunca. Por ejemplo, al permitir a los profesionales médicos refugiados el aplicar sus habilidades en el área laboral, los gobiernos pueden trabajar con sus poblaciones de refugiados para combatir al virus. Una mayor inclusión económica podría también estimular la recuperación económica, ayudar al país a escapar de la recesión económica, y permitir a los refugiados el superar sus circunstancias económicas cada vez más precarias.¹²

La pandemia ha creado retos sin precedente para Colombia y para otros países alrededor del mundo. Sin embargo, también ha resaltado la importancia de expandir la inclusión económica de los refugiados y generar resultados sustentables y positivos para ellos y sus comunidades anfitrionas. El gobierno de Colombia, la comunidad internacional, el sector privado, y la sociedad civil tienen todos roles importantes que jugar en promocionar dicho resultado. El objetivo de este reporte es el apoyar los esfuerzos actuales al destacar los beneficios del progreso continuo y recomendar medidas para mejorar la respuesta. Y aunque el análisis fue conducido utilizando datos de antes del brote, los efectos del COVID-19 solo han exacerbado las barreras preexistentes hacia la inclusión económica. Es por ello que las recomendaciones son tan relevantes como siempre. Donde se requería, los reportes y recomendaciones han sido actualizados para reflejar algunos de los retos adicionales que la pandemia ha creado.¹³

¹² Dempster et al., “Locked Down and Left Behind.” (Encerrados y Olvidados)

¹³ Para un análisis más profundo de los efectos específicos del COVID-19 a los venezolanos en Colombia, por favor consultar el caso de estudio reciente de CGD-RI: Graham et al., “The Effect of COVID-19” (El efecto del COVID-19)

LISTA DE ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CGD	Centro para el Desarrollo Global, <i>Center for Global Development</i>
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GWIP	Programa Global de Mujeres en la Política, <i>Global Women In Politics Program</i>
IDPs	Desplazados Internos
IRC	Comité Internacional de Rescate, <i>International Rescue Committee</i>
OIT	Organización Internacional del Trabajo
FMI	Fondo Monetario Internacional
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PECP	Permiso Especial Complementario de Permanencia
PEP	Permiso Especial de Permanencia
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
PEP-E	Permiso Especial de Permanencia-Educativo
PIB	Producto Interno Bruto
PIP	Permiso de Ingreso y Permanencia
PIP-TT	Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAMV	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
R4V	Respuesta para los Venezolanos
RMRP	Plan de Respuesta para Refugiados Regionales y Migrantes, <i>Refugee and Migrant Response Plan</i>
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
TMF	Tarjeta de Movilidad Fronteriza

RESUMEN EJECUTIVO

La crisis humanitaria, política y económica en Venezuela ha desplazado a millones de personas. Al mes de octubre 2020, el número de migrantes y refugiados venezolanos alrededor del mundo ha superado la cifra de 5.5 millones.¹⁴ El país vecino de Colombia ha recibido más venezolanos que cualquier otro país – aproximadamente un tercio del total.¹⁵

El gobierno de Colombia ha extendido una relativamente generosa bienvenida a los venezolanos. En alianza con organizaciones internacionales, donantes, organizaciones no-gubernamentales (ONG) y el sector privado, ha movilizado una respuesta humanitaria robusta y tomado acciones para integrar a los venezolanos a su sociedad y economía. De los casi 1.8 millones de venezolanos en el país reportados hasta agosto 2020, cerca de 763,000 venezolanos han sido capaces de regularizar su estatus en Colombia.¹⁶ Esto significa que han obtenido permiso legal documentado para residir en el país y tienen acceso a derechos y servicios básicos, incluyendo para la mayoría, el derecho a trabajar.¹⁷

Sin embargo, un amplio rango de barreras legales, administrativas, estructurales y sociales ha restringido a muchos venezolanos de ser capaces de satisfacer plenamente sus necesidades o de ejercer sus derechos en la práctica.¹⁸ Como resultado, muchos venezolanos han tenido dificultades para realizar algún progreso hacia la inclusión económica—definida como la posibilidad de obtener un trabajo decente y un ingreso de acuerdo a las habilidades individuales. Previo al brote de COVID-19, los colombianos contratados percibían en promedio un 43 por ciento más ingreso que los empleados venezolanos, pese al hecho de que los venezolanos poseen un alto nivel educativo. De igual manera, los venezolanos tienen índices mucho más altos de trabajo informal.¹⁹

Mientras tanto, muchos colombianos también luchan por lograr inclusión económica, y la llegada casi continua de los venezolanos a Colombia en los últimos años ha agotado la capacidad del gobierno de responder a las necesidades de ambas poblaciones. Las tensiones sociales aumentadas y el crecimiento de la deuda crearon presiones añadidas, emparejado con un conflicto interno continuo y la crisis de desplazamiento interna resultante.²⁰ Además, el COVID-19 ha causado estragos en la economía del país y en sus sistemas de salud, empeorando las preocupaciones de protección tanto para los colombianos como para los venezolanos.²¹ Aún en este contexto crecientemente difícil, la respuesta internacional a la crisis de desplazamiento de Venezuela ha permanecido con una severa falta de financiamiento.²²

¹⁴ De acuerdo a la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), “Esta figura representa la suma de los migrantes venezolanos, refugiados y buscadores de asilo que reportaron los gobiernos anfitriones. No implica necesariamente una identificación individual, o registro de cada individuo, y puede incluir un grado de estimación, dado que los datos estadísticos de cada gobierno son distintos en su procesamiento. Dado que muchas fuentes de gobierno no toman en cuenta a los venezolanos sin un estatus regular, el número total de venezolanos es probablemente más alto.” Naciones Unidas, “Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela” [R4V Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela], accesado agosto 5, 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.

¹⁵ R4V Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, accesado en agosto 5, 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.

¹⁶ GIFMM, “GIFMM Colombia: Venezolanos en Colombia—Mayo 2020,” Julio 28, 2020, <https://r4v.info/en/documents/details/78031>.

¹⁷ Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos para la población migrante proveniente de Venezuela y las comunidades de acogida,” Noviembre 2019.

¹⁸ Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos.”

¹⁹ Ver la sección Brechas para Conseguir la Inclusión Económica de los Venezolanos para más detalles.

²⁰ Ver la sección Los Impactos de la Llegada y la Inclusión Económica de los Venezolanos para más detalles.

²¹ Graham et al., “The Effect of COVID-19.” (El efecto del COVID-19)

²² Plataforma de Coordinación R4V.

Estos retos destacan la importancia de implementar políticas que permitan a Colombia obtener los beneficios potenciales de la migración—incluyendo el apoyo a la inclusión económica de los venezolanos. La llegada de los venezolanos y la respuesta del gobierno ya han generado un número de beneficios, incluyendo un incremento en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), una menor escasez de personal, y un impacto positivo en los índices de empleo para los colombianos.²³ El continuar teniendo progreso en las políticas podría amplificar estos resultados positivos y abordar los retos pendientes.

El incrementar la inclusión económica de los venezolanos significaría la posibilidad de asegurar un trabajo digno y mejores salarios. Esto les daría independencia financiera para satisfacer sus propias necesidades, tales como atención médica y alojamiento, y a cambio reduciría sus necesidades de protección. Una inclusión económica mayor permitiría también a los venezolanos el hacer mayores contribuciones a la economía, y como resultado, crearía amplios beneficios compartidos con las comunidades anfitrionas. Esto tendría con certeza algunos impactos de distribución—algunos colombianos se verían afectados negativamente en el mercado laboral, al menos en el corto plazo. Sin embargo, los efectos netos para los colombianos serían positivos, y los trabajadores colombianos que ganan menos serán probablemente los que ganen más. Además, los responsables políticos podrían multiplicar estos beneficios al ser eliminadas las barreras que obstaculizan la inclusión económica de poblaciones en desventaja dentro de las comunidades anfitrionas.²⁴ Además de los individuos de bajos ingresos, los desplazados internos (IDPs), y las comunidades indígenas, estas incluyen a los nacionales colombianos que se han movido a Venezuela como refugiados o migrantes y ahora han vuelto (“retornados”).

Utilizando datos representativos nacionales de finales del 2019 del mercado laboral, estimamos que, **si todas las barreras de inclusión económica hacia los venezolanos fueran disminuidas, los puntos siguientes serían ciertos:**

- **El ingreso promedio mensual de los venezolanos aumentaría de \$131 a \$186 dólares americanos.**²⁵ Esto se traduce en un incremento de al menos \$996 millones dólares en el PIB anual de Colombia, creando un efecto dominó positivo para las comunidades anfitrionas colombianas.
- **El número total de trabajadores venezolanos formales incrementaría de 293, 060 a 454, 107,** lo que reduciría la competencia laboral en el sector informal y crearía un impacto positivo en el sistema de seguridad social.
- **La autonomía de los venezolanos aumentaría,** conduciendo a la reducción en cuestiones relativas a la protección y a estándares de vida más altos.
- **Los venezolanos impulsarían la productividad de las empresas colombianas** al aliviar la escasez de mano de obra, complementando a los trabajadores colombianos con su conjunto único de habilidades y competencias, y desarrollando conexiones de negocios externos.

Nuestro análisis también encuentra que:

²³ Ver la sección Los Impactos de la Llegada y la Inclusión Económica de los Venezolanos para más detalles.

²⁴ Ver Los Beneficios de la Inclusión Económica para más detalles.

²⁵ El signo \$ representa dólares americanos

- **Una mayor inclusión para los colombianos retornados llevaría a beneficios similares, incrementando su ingreso promedio en un 13 por ciento.** Es probable que la inclusión de otros grupos en desventaja de Colombia, tales como los desplazados internos (IDPs), crearían beneficios similares.
- **Las mujeres venezolanas enfrentan una doble desventaja debido a su género y nacionalidad.** Atendiendo las barreras específicas para los venezolanos hacia la inclusión económica llevaría a un incremento en ingresos del 67 por ciento para las mujeres venezolanas. Atendiendo las barreras de género llevaría a un incremento adicional del 74 por ciento en sus ingresos. En general, atendiendo tanto las barreras de género como de nacionalidad llevaría a un incremento del 191 por ciento en el ingreso de las mujeres venezolanas. Dado que las mujeres venezolanas representan el 52 por ciento del total de la población de venezolanos en edad de trabajar, se podrían obtener grandes ganancias al disminuir las barreras para las mujeres venezolanas.
- **Las ganancias potenciales de la inclusión económica son las más grandes para los venezolanos altamente educados.** El disminuir barreras clave para este grupo – especialmente la falta de permisos de trabajo y la dificultad de la verificación de credenciales – podría tener un gran impacto positivo.
- **Facilitar el ingreso al mercado laboral para los venezolanos altamente educados proporcionaría grandes beneficios.** Mientras que el nivel promedio de educación para los venezolanos que ingresan a Colombia se ha reducido con el paso del tiempo, grandes cantidades de venezolanos altamente educados seguían entrando al país hasta el cierre de fronteras en marzo del 2020. El proveerlos con el derecho a trabajar de manera rápida y frecuente, serán clave para asegurar su inclusión económica.

Es importante reiterar que este análisis fue conducido utilizando datos de antes del brote de COVID-19. Es por ello, que no toma en cuenta los principales cambios en los resultados del mercado laboral que han ocurrido en meses recientes. Dado que previo al brote los venezolanos se encontraban trabajando en sectores más afectados por la pandemia a índices más altos que los colombianos, es probable que la brecha de ingresos haya crecido aún más. Como resultado, los beneficios potenciales para los venezolanos y la economía como un todo son probablemente más grandes que lo que pronostican nuestros estimados.

La historia demuestra que cuando los responsables políticos toman las decisiones correctas, la inclusión económica para los migrantes y refugiados es posible.²⁶ Para lograrlo en el contexto colombiano, el gobierno y sus aliados deberán seguir construyendo sobre sus planes existentes y enfoques, al implementar las recomendaciones siguientes. Aunque algunos de estos pasos necesitarán esperar hasta que el país y la economía reabran por completo, muchos de ellos pueden ser perseguidos desde ahora.

El gobierno de Colombia deberá hacer lo siguiente:

²⁶Michael Clemens, Cindy Huang, Jimmy Graham y Kate Gough, "Migration Is What You Make It: Seven Policy Decisions That Turned Challenges into Opportunities," (La Migración es lo que Haces con Ella: Siete Decisiones de Políticas que Transformaron Retos en Oportunidades) Centro para el Desarrollo Global, Mayo 2018, <https://www.cgdev.org/publication/migration-what-you-make-it-seven-policy-decisions-turned-challenges-opportunities>.

1. **Mantener un proceso constante de Permiso Especial de Permanencia (PEP) para los venezolanos, que no esté limitado por la fecha de entrada y que involucre un proceso claro y simplificado hacia la regularización y garantías de protección.** El gobierno ha introducido mecanismos que facilitan la regularización de los venezolanos, entre los que destaca un Permiso Especial de Permanencia (PEP) de dos años, el cual concede el derecho a trabajar. Los PEPs se han concedido en diversas rondas en los últimos tres años y han sido renovados cerca de la fecha de expiración. Estas medidas representan pasos importantes y loables hacia la inclusión económica. Pero típicamente hay largas brechas de tiempo entre rondas, dejando a muchos venezolanos sin el derecho formal de trabajo por mucho tiempo desde su llegada a Colombia. Además, la gran cantidad de venezolanos que no entraron al país a través de canales oficiales no son elegibles para participar más que en una sola ronda de provisión PEP. Acortando o eliminando los retrasos y expandiendo la elegibilidad podría conducir a mayor inclusión económica para – y contribuciones por parte de – los venezolanos.
2. **Asegurar la implementación de la Estrategia de Generación de Ingresos diseñada para avanzar la inclusión económica de los venezolanos.** Los oficiales colombianos y socios de desarrollo han hecho un importante trabajo para identificar muchas de las barreras prácticas y legales para la inclusión y las medidas potenciales para aminorar o eliminarlas. El gobierno deberá comprometerse en el más alto nivel para continuar desplegando esta estrategia y asegurar que las autoridades relevantes tengan los recursos necesarios para hacerlo. También deberán monitorear regularmente su progreso y reexaminar sus planes para adaptar la estrategia a medida que sea necesario.

Los donantes deberán hacer lo siguiente:

3. **Incrementar el financiamiento para la respuesta al desplazamiento de venezolanos en Colombia— especialmente para los esfuerzos que mejoren la inclusión económica e incluyan a las comunidades anfitrionas.** A medida que crezcan las contribuciones venezolanas a los ingresos a medio plazo, estas deberán más que compensar los grandes costos fiscales que el gobierno colombiano está afrontando actualmente al recibir a los venezolanos. Hasta ese entonces, sin embargo, esos costos podrían debilitar el compromiso del gobierno hacia una respuesta constructiva. Para prevenir tal retroceso, los donantes deberán contribuir a reducir la presión, destinando un mayor número de recursos tanto al gobierno colombiano como también a las organizaciones internacionales y no-gubernamentales que participan en la respuesta a la crisis. Se ha notado una consistente disminución pronunciada en el financiamiento requerido para satisfacer las necesidades de los venezolanos desplazados y de las comunidades anfitrionas, tal como lo determinó el programa regional coordinado por la ONU del Plan de Respuesta para Refugiados Regionales y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés) para Venezuela.²⁷ Por lo tanto, los donantes deberán incrementar el financiamiento directamente con el gobierno y financiar por completo el RMRP para el 2020. Una versión del RMRP publicada en mayo 2020 refleja cambios en el nivel y tipo de necesidades entre los beneficiarios como resultado de la pandemia²⁸. En Colombia, aunque los requerimientos financieros para los programas de salud, alimentos y nutrición han aumentado, la integración permanece como la tercera prioridad más alta. Se deberán dirigir recursos más adecuados

²⁷Plataforma de Coordinación R4V

²⁸ R4V Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela, “RMRP 2020—Review,” Mayo 11, 2020, <https://r4v.info/en/documents/details/76210>.

hacia el mejoramiento de la inclusión económica, y todos los esfuerzos deberán seguir incluyendo las comunidades anfitrionas colombianas.

4. **Adoptar un enfoque estilo “compacto” para apoyar de mejor manera al gobierno colombiano y alentar la expansión de la regularización y el derecho al trabajo** Un enfoque estilo compacto—en el que la comunidad internacional aumenta el financiamiento o algún otro incentivo “de no ayuda” a cambio de progreso en las políticas del país anfitrión—podría atender los problemas duales de recursos inadecuados y acceso limitado a la regularización.

El gobierno, organizaciones internacionales, y las ONG deberán hacer lo siguiente:

5. **Dar prioridad a la inclusión económica de las mujeres.** Las barreras de inclusión económica a las que se enfrentan las mujeres venezolanas son especialmente grandes y requieren una intervención diferenciada. De ahora en adelante, los actores deberán prestar mayor atención a disminuir las barreras específicas de las mujeres, tales como la falta de acceso al cuidado infantil.
6. **Facilitar el proceso de verificación de competencias y credenciales.** Uno de los factores principales que explica las grandes brechas en la inclusión económica de los venezolanos altamente educados es la dificultad de acreditar credenciales y grados académicos extranjeros en Colombia. Para abordar este problema, el gobierno deberá enfocarse en construir una capacidad institucional para el proceso de las aplicaciones – una solución que también beneficiará a migrantes de otras nacionalidades. El soporte técnico y financiero de los donantes será crítico para hacer esto posible.
7. **Diversificar los enfoques para combatir la xenofobia.** La discriminación afecta la habilidad de los venezolanos para encontrar y conservar un trabajo, mientras que las percepciones públicas negativas podrían perjudicar el compromiso del gobierno para integrar a los venezolanos. Los programas y campañas anti-xenofóbicas pueden ayudar a contrarrestar estos efectos y se encuentran actualmente en marcha. Sin embargo, es sabido que los sentimientos anti-inmigrantes y anti-refugiados incrementan en momentos de crisis nacional—especialmente crisis económicas—como está ocurriendo en el contexto de COVID-19. El gobierno y sus aliados deberán intensificar sus esfuerzos; diversificar sus enfoques e incorporar percepciones de la teoría de contacto, la idea de que el prejuicio entre grupos puede ser reducida mediante contacto interpersonal.
8. **Proveer a los individuos desplazados en edad laboral y a sus familias en Colombia, los medios necesarios para moverse a áreas en el país que tienen mayores oportunidades en el mercado laboral, si así lo deciden.** Nuestro análisis predice que los venezolanos y los colombianos retornados son ubicados en áreas del país con relativamente pocas oportunidades económicas, y que ellos podrían incrementar sus ingresos si vivieran en diferentes zonas. Sin embargo, el costo de moverse, la dificultad de asegurar y costear alojamiento, y el acceso limitado a la información acerca de oportunidades de trabajo les representa obstáculos. El gobierno y la ONU podrían entonces proveer con recursos para que los venezolanos y colombianos retornados puedan moverse a áreas con mayores oportunidades dentro del mercado laboral si están interesados en hacerlo. Esto no solo mejoraría la inclusión económica, sino que también podría reducir el riesgo de efectos negativos en el mercado laboral de las comunidades anfitrionas, así como también disminuir

la tensión en los sistemas de servicio en áreas donde actualmente existe una gran cantidad de población desplazada. Además de buscar reubicación fuera de áreas con menos oportunidades económicas, los responsables políticos deberán también dar prioridad a las medidas para la creación de empleos en estas áreas, para el beneficio tanto de colombianos como de venezolanos.

9. **Evaluar rigurosamente los programas de subsistencia.** Los programas de subsistencia, que son diseñados para ayudar a individuos a encontrar trabajo digno y aumentar sus ingresos, pueden tener impactos destacables. Sin embargo, son altamente inconsistentes. Para asegurar que están teniendo el impacto previsto, las organizaciones grandes administrando estos programas— como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Internacional para las Migraciones (IOM), y principales Organizaciones No Gubernamentales (ONG) — así como el gobierno de Colombia, deberán conducir evaluaciones experimentales con regularidad para recolectar evidencia de lo que funciona y lo que no dentro del contexto colombiano.
10. **Elevar el perfil de las compañías que involucran a los migrantes forzados.** Muchos negocios en Colombia contratan a venezolanos o se suministran de compañías de dueños venezolanos o que trabajan con ellos. Ellos se mueven por el deseo de crear un beneficio social y/o porque les representa un beneficio económico en hacerlo. Las organizaciones internacionales y ONG deberán crear incentivos para que más negocios sigan el ejemplo al elevar el perfil de las compañías que se involucren con personas forzosamente desplazadas y que estén interesadas en promover este involucramiento. El hacerlo podría incrementar la demanda entre los consumidores socialmente conscientes que quieren apoyar a las compañías que están creando beneficios sociales. Como resultado, podría estimular las ventas y exportaciones de las compañías, disparar sus utilidades, y a cambio permitirles expandirse y contratar a más venezolanos, así como a colombianos.

El sector privado deberá hacer lo siguiente:

11. **Involucrar a los venezolanos y a las comunidades anfitrionas en sus negocios principales.** Las empresas pueden causar un impacto directo en la inclusión económica al contratar directamente a venezolanos, invertir en negocios que pertenecen o contratan a venezolanos, y/o proveerse de negocios que pertenecen o contratan a venezolanos. También pueden mejorar los resultados de las comunidades anfitrionas en desventaja al incluirlas en dichos esfuerzos.
12. **Abogar por el progreso continuo de las políticas.** Las empresas deberán asumir una posición clave como defensores ante los responsables políticos. Debido a su importancia en la economía, ellos tienen una voz poderosa para influenciar las políticas gubernamentales. Las empresas deberán abogar por los cambios que permitan contratar de manera más fácil a los venezolanos. El gobierno deberá buscar cooperaciones entre los líderes de los negocios y las organizaciones para recibir sus aportaciones acerca de cómo las políticas afectarán las interacciones del sector privado con los venezolanos.

Otros actores relevantes deberán también trabajar en conjunto para conducir investigaciones que permitan un mayor entendimiento de las mejores maneras para lograr – y crear amplios beneficios de

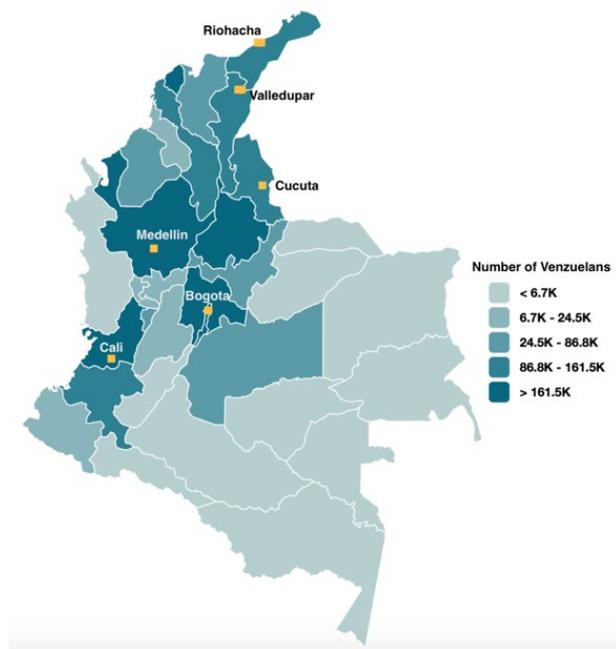
- la inclusión económica. Como enfatizamos en este documento, aún existe mucho desconocimiento en esta materia, por lo que aclarar estos desconocimientos podría acelerar el impacto.

El flujo de los migrantes venezolanos dentro de Colombia ha presentado numerosos retos, pero también una oportunidad de potenciar el desarrollo económico de Colombia. La respuesta constructiva del gobierno hasta ahora y los esfuerzos de organizaciones internacionales y la sociedad civil han creado ya beneficios positivos ampliamente compartidos. Si se continúan tomando decisiones políticas que conduzcan a un camino productivo, podrán ser creados aún más beneficios tanto para los venezolanos como los colombianos.

INTRODUCCIÓN

La inestabilidad política, crisis económicas severas, la violencia generalizada y el abuso de los derechos humanos en Venezuela, han forzado a millones de personas a huir del país. Al mes de octubre del 2020, había casi 5.5 millones de refugiados venezolanos y migrantes alrededor del mundo²⁹. Las cifras oficiales más recientes estiman que casi 1.8 millones de ellos residían en Colombia hacia mayo del 2020— muchos más que en cualquier otro país.³⁰ Previo al brote de COVID-19, de acuerdo con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el número se elevaba a cerca de 3,000 venezolanos por día.³¹ Desde el brote y el cierre de las fronteras de Colombia, las llegadas han ido disminuyendo a casi cero.³² Los reportes indican que continúan los cruces irregulares, pero las estimaciones precisas no se encuentran disponibles. Como muestran las figuras 1 y 2, los venezolanos están esparcidos por todo el país, con el mayor número de venezolanos concentrados alrededor de las ciudades principales, y las mayores cifras per cápita en las regiones fronterizas.

Figura 1. Número aproximado de venezolanos por Departamento Administrativo



Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver el Apéndice A para más detalles. Piktochart fue utilizado para crear el mapa.

Notas: Estas son estimaciones aproximadas; la información mensual no es representativa a nivel departamental.

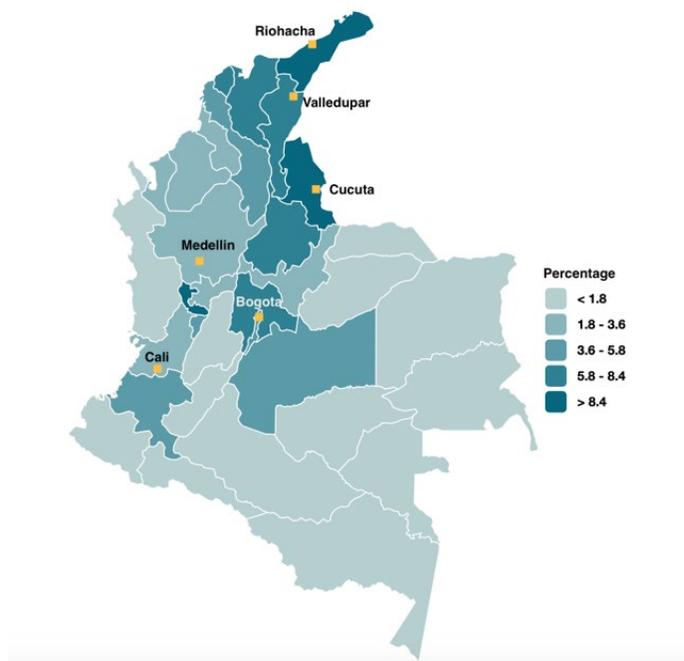
²⁹De acuerdo a la Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), “Esta figura representa la suma de los migrantes venezolanos, refugiados y buscadores de asilo que reportaron los gobiernos anfitriones. No implica necesariamente una identificación individual, o registro de cada individuo, y puede incluir un grado de estimación, dado que los datos estadísticos de cada gobierno son distintos en su procesamiento. Dado que muchas fuentes de gobierno no toman en cuenta a los venezolanos sin un estatus regular, el número total de venezolanos es probablemente más alto.” Naciones Unidas, “Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela” [R4V Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela], accesado agosto 5, 2020, <https://r4v.info/en/situations/platform>.

³⁰Plataforma de Coordinación R4V

³¹ Michael Stott y Gideon Long, “Venezuela: refugee crisis tests Colombia’s stability,” (Venezuela: la crisis de refugiados pone a prueba la estabilidad de Colombia) *Financial Times*, Febrero 19, 2020, <https://www.ft.com/content/bfede7a4-4f44-11ea-95a0-43d18ec715f5>.

³² Colombia Sin Fronteras, “6 puntos del Gobierno para el COVID y migración,” <https://colombiasinfronteras.com/6-puntos-del-gobierno-para-el-covid-y-migracion/>.

Figura 2. Número aproximado de venezolanos como proporción del número total de residentes en cada Departamento



Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver el Apéndice A para más detalles. Piktochart fue utilizado para crear el mapa.

Notas: Estas son estimaciones aproximadas; la información mensual no es representativa a nivel departamental.

Incluso antes de la pandemia, Colombia enfrentaba una serie de retos en paralelo con la enorme llegada de venezolanos. Por mencionar alguno, muchos colombianos también han sufrido de desplazamiento forzado de sus hogares. Cinco décadas de guerra civil han orillado a muchos colombianos a huir de su país, incluso hacia Venezuela. En años recientes, cerca de 800,000 colombianos han regresado, y muchos siguen teniendo dificultades para reintegrarse.³³ A pesar de un acuerdo de paz realizado en el 2006 donde terminó formalmente la guerra civil, aún existen grupos armados que continúan operando dentro del país – y casi 8 millones de colombianos permanecen desplazados internamente.³⁴ Recientemente, ha habido un incremento en asesinatos de líderes sociales que se oponen a estos grupos armados.³⁵ Aunado a esto, Colombia está enfrentando numerosos retos económicos, incluyendo el alza en el desempleo; un sector informal grande; y el colapso del comercio con Venezuela, que era uno de sus principales socios comerciales.³⁶ Agravando

³³A fecha de octubre 2019. Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos.”

³⁴ Melanie Teff y Daphne Panayotatos, “Crises Colliding: The Mass Influx of Venezuelans into the Dangerous Fragility of Post-peace Agreement in Colombia,” (Choque de Crisis: El Flujo Masivo de los Venezolanos dentro de la Peligrosa Fragilidad del Acuerdo Post-Paz en Colombia) Refugees International, Enero 2019, <https://static1.squarespace.com/static/506c8eale4b01d9450dd53f5/t/5c5da213652deab29333e4eb/1549640213352/Colombia+Report+-+January+2019+-+2.0.pdf>.

³⁵Danelly Estupinan, “Colombia’s Social Leaders Are Still Being Killed during the Quarantine,” (Los líderes sociales de Colombia siguen siendo asesinados durante la cuarentena) *Amnesty International*, Junio 2020, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/06/lideres-sociales-nos-siguen-matando-durante-cuarentena/>.

³⁶ DANE, “Principales indicadores del mercado laboral: Octubre de 2019,” Noviembre 30, 2019, https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_oct_19.pdf; DANE, “Medición de empleo informal y seguridad social: Trimestre móvil septiembre - noviembre 2019,” Enero 14, 2020, https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_sep19_nov19.pdf; Mauricio Reina, Carlos Antonio Mesa, and Tomás Ramírez Tobón, “Elementos para una política publica frente a la crisis de Venezuela,”

esta situación, Colombia, como todos los países alrededor del mundo, está lidiando con la crisis masiva tanto económica como de salud creada por el COVID-19. En junio del 2020, Colombia tenía un mayor índice de casos para la enfermedad—más de 100 por 1 millón de habitantes— más que el 75 por ciento de países en el mundo.³⁷ Además, el Fondo Monetario Internacional (FMI) predijo en octubre del 2020 que el PIB del país se reduciría en 8.2 por ciento en 2020.³⁸

A pesar de esta convergencia de retos, el gobierno colombiano ha mantenido una respuesta abierta y constructiva ante la llegada de venezolanos. Aunque cerró las fronteras del país y suspendió los servicios de migración como resultado del brote de COVID-19, indicó que estas son medidas temporales. Típicamente—y a diferencia de algunos países en la región que han impuesto restricciones de visa para los venezolanos— Colombia les permite a los venezolanos el entrar al país únicamente con sus pasaportes, incluyendo a los expirados hasta por dos años.³⁹ Dichas facilidades son esenciales en luz de las circunstancias extraordinarias en las que se encuentran los venezolanos— el colapso institucional y económico allá en casa convierte en algo casi imposible para la mayoría de los venezolanos para adquirir o renovar sus pasaportes o pagar las tarifas de las visas. Además, hasta agosto del 2020, más de 760,000 de los casi 1.8 millones de venezolanos en Colombia habían podido regularizar su estatus en dicho país.⁴⁰ Esto les concede a los venezolanos autorización legal para residir en el país; les facilita un mayor acceso a la educación, servicios de salud básicos, y otros derechos y servicios; y les concede, para la mayoría, el derecho al trabajo. El gobierno colombiano también ha tomado un enfoque activo para ayudar a los venezolanos – así como también a los colombianos retornados y a los miembros de la población anfitriona – a integrarse al mercado laboral. También ha permitido grandes cantidades de migración pendular— entrada temporal a los venezolanos que llegan al país a comprar bienes, ir a la escuela, visitar familiares o conducir negocios para luego volver a Venezuela. A marzo del 2019, más de tres millones de venezolanos contaban con permisos que facilitaban dichos movimientos, permitiéndoles estadías de hasta siete días consecutivos.⁴¹ Un amplio rango de beneficiarios, incluyendo las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales, donantes, y el sector privado, han sido un gran instrumento en apoyar y construir estos esfuerzos.

Sin embargo, a pesar de la respuesta constructiva de Colombia, aún existe mucho progreso por hacer. Aunque muchos venezolanos en Colombia están trabajando, la mayoría se encuentran dentro del sector informal y enfrentan altos niveles de pobreza y grandes niveles de problemas de protección. Más de un millón de venezolanos carecen de estatus regular, impidiéndoles el trabajar legalmente o el acceso a servicios que podrían ayudarlos con dichos problemas.⁴² Y un número de otros factores – desde la dificultad para verificar sus credenciales hasta un limitado acceso financiero – han creado barreras adicionales para el acceso al mercado laboral. Como resultado, los venezolanos tienen resultados laborales más pobres (en términos de sus ingresos laborales y tarifas formales) a comparación de los colombianos. Esto indica un nivel relativamente bajo de inclusión para los

Fedesarrollo, Noviembre 2018,

https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3716/CDF_No_69_Noviembre_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

³⁷ Cárdenas y Martínez, “COVID-19 in Colombia.” (COVID-19 en Colombia)

³⁸ Fondo Monetario Internacional, “Colombia,” <https://www.imf.org/en/Countries/COL>

³⁹ Jimmy Graham y Patrick Saez, “Beneficial Policies towards the Venezuela Crisis Depend on Development Finance,” (Políticas beneficiosas ante la dependencia de la crisis venezolana sobre el Desarrollo financiero) Centro para el Desarrollo Global, Noviembre 26, 2019, <https://www.cgdev.org/blog/beneficial-policies-towards-venezuela-crisis-depend-development-finance>.

⁴⁰ Plataforma de Coordinación R4V.

⁴¹ Migración Colombia, “Total de Venezolanos en Colombia corte a 31 de marzo de 2019,” Mayo 2019,

<https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/total-de-venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-marzo-de-2019>.

⁴² Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos.”

venezolanos (ver recuadro 1). Esa débil inclusión económica es también característica de ciertas comunidades anfitrionas, tales como los colombianos retornados y los desplazados internos (IDPs).⁴³

RECUADRO 1. ¿QUÉ ES LA INCLUSIÓN ECONÓMICA?

Definimos la inclusión económica como el logro del ingreso laboral correspondiente a las habilidades de cada persona y un trabajo digno. Para crear estas condiciones necesarias para la inclusión económica, una serie de barreras que los refugiados y migrantes forzados enfrentan típicamente –incluyendo legales, administrativas, prácticas y sociales– deberán ser reducidas. Estas incluyen, entre otras, la incapacidad de obtener permisos de trabajo, restricciones en la libertad de movimiento, dificultad para acceder a servicios financieros, una falta de oportunidades de trabajo y un acceso limitado al cuidado infantil. Algunas de estas barreras aplican también a las poblaciones anfitrionas, pero los retos son típicamente más graves para los refugiados y los migrantes forzados.

Al contrario de la percepción común de que una mayor inclusión económica mantendrá a los refugiados y migrantes forzados dentro del país anfitrión, ha habido numerosos casos a través de la historia donde los refugiados fueron incluidos en la economía y se les permitió integrarse, y aún así eligieron volver a casa en grandes masas cuando era seguro regresar.⁴⁴ De hecho, existe alguna evidencia donde una mayor inclusión económica puede permitir a los refugiados y migrantes forzados acumular los bienes necesarios para emprender un viaje de regreso y reestablecerse de manera exitosa por sí mismos en su país de origen, mejorando las probabilidades de un retorno sostenible.⁴⁵

A medida que el COVID-19 causa estragos en la economía de Colombia, los venezolanos se encuentran entre los más afectados. Los trabajos informales que tiene la mayoría, no son típicamente los que se pueden hacer desde casa, dejando a muchos venezolanos sin empleo durante la cuarentena nacional. Además, los salarios bajos que se ofrecen para estos trabajos son típicamente suficientes apenas para pagar los bienes y servicios básicos, cuando mucho. Con ninguna fuente de nuevos ingresos y sin ahorros, muchos venezolanos no han sido capaces de enfrentar estos choques económicos que ha traído la pandemia. La precariedad de su situación enfatiza la importancia de mejorar la inclusión económica.

De hecho, el mejorar la inclusión económica para los venezolanos desplazados podría conducir a un amplio rango de beneficios sociales, económicos y fiscales que beneficiarían tanto a los venezolanos como a los colombianos. Algunos de estos beneficios ya son visibles. Por ejemplo, el creciente consumo e inversión de los venezolanos ha estimulado la actividad económica en Colombia.⁴⁶ Una inclusión

⁴³IDMC, “Colombia: Tackling Protracted Displacement Post-conflict,” (Colombia: Derribando el Prolongado Post-conflicto de desplazamiento) 2017, <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/pdfs/2017-GRID-colombia-spotlight.pdf>. Ver información acerca de resultados económicos para los retornados en la sección de Deficiencias en la Inclusión Económica.

⁴⁴Niels Harild, Asger Christensen, y Roger Zetter, “Sustainable Refugee Return: Triggers, Constraints, and Lessons on Addressing the Development Challenges of Forced Displacement” Banco Mundial, 2015, <http://documents.worldbank.org/curated/en/542611468188337350/pdf/99618-WP-PUBLIC-Box393206B-Sustainable-Refugee-Return-15Sept-WEB-PUBLIC.pdf>

⁴⁵ Richard Black, Khaled Koser y Karen Munk, “Understanding Voluntary Return,” Sussex Centre for Migration Research, 2004, <https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20110220155644/http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5004.pdf>; Chris Dolan, “Repatriation from South Africa to Mozambique—Undermining Durable Solutions?” en *The End of the Refugee Cycle? Refugee Repatriation and Reconstruction*, editado por R. Black y K. Koser (Bergahan Books, 1999), <https://www.jstor.org/stable/j.ctt9qcp3z>.

⁴⁶Ver la sección Los Impactos de la Llegada y la Inclusión Económica de los Venezolanos para más detalles..

económica aún más grande implicaría mayores ingresos para los venezolanos, que a cambio incrementaría su agencia y su estabilidad financiera, permitiéndoles satisfacer necesidades básicas tales como pagar la renta, comprar bienes y servicios esenciales, y el acceso a la atención médica. Una mayor inclusión económica permitiría a los venezolanos pasarse del sector informal al formal, creando nuevas oportunidades de trabajo como dueños de negocios, contribuir de una mejor manera con los impuestos y los pagos al sistema de seguridad social, y apoyar al sector privado como trabajadores talentosos y motivados.⁴⁷ De hecho, dentro de múltiples entrevistas, los venezolanos desplazados expresaron constantemente que, sobre todo, querían trabajos que les permitieran ser miembros independientes y contribuyentes dentro de sus nuevas comunidades. Entonces, aunque integrar a los venezolanos podría crear un impacto negativo en el mercado laboral para algunos colombianos en el corto plazo, los impactos netos para los colombianos serían positivos, con los colombianos que ganan menos obteniendo los mayores beneficios.

Ciertamente, la llegada de tantos venezolanos a Colombia ha creado retos. Aún antes del brote de COVID-19, la necesidad de atender tanto las necesidades humanitarias de los venezolanos como el prepararse para la probabilidad de una permanencia prolongada ha puesto presión sobre el sector privado. A medida que los países vecinos incrementan las restricciones de la entrada de los venezolanos, un mayor número de ellos se ven forzados a permanecer en Colombia, y de este modo sobrecargando la capacidad del gobierno para responder. Al mismo tiempo, las tensiones sociales entre colombianos y venezolanos van incrementando.⁴⁸ En estos momentos, el daño humanitario y económico que ha traído la pandemia ha exacerbado estos retos. Sin embargo, al tomar las decisiones políticas y programáticas correctas, el gobierno y sus aliados pueden mitigar el daño y aprovechar la oportunidad de involucrar a los venezolanos para que ayuden a impulsar la recuperación y el desarrollo del país.

DESPLAZAMIENTO VENEZOLANO HACIA COLOMBIA: RESPUESTAS Y RESULTADOS HASTA LA FECHA

Pasos Positivos hacia la Inclusión Económica

En julio del 2017, las autoridades colombianas tomaron unas medidas críticas al crear un permiso especial, el Permiso Especial de Permanencia (PEP), para los venezolanos. Este se encontraba disponible para quienes habían entrado al país a través de canales formales antes del 28 de julio del 2017. El PEP ayuda a mitigar las vulnerabilidades de los desplazados venezolanos al autorizar su derecho de permanecer en Colombia hasta por dos años y promover su inclusión económica y social. De manera importante, le garantiza al acreedor el derecho al trabajo, el acceso a la educación, a los servicios financieros y a los servicios esenciales gubernamentales. Desde el 2017, el gobierno ha iniciado diversas rondas más de PEP y renovado el permiso de dos años para aquellos que los recibieron en las primeras tres rondas. Hasta julio del 2020, un total de 689,766 habían sido otorgadas. Cerca de 100,000 venezolanos tienen otras formas de residencia legal, algunas de las cuales garantizan

⁴⁷Ver la sección Los Impactos de la Llegada y la Inclusión Económica de los Venezolanos y Brechas para Conseguir la Inclusión Económica de los Venezolanos para más detalles.

⁴⁸ Proyecto Migración Venezuela, "Percepción de la integración de los migrantes venezolanos en Colombia," Septiembre 2019, https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1568067274_boletin7pdf; Proyecto Migración Venezuela, "Percepción de la integración de los migrantes en Colombia en tiempos de coronavirus, Mayo 2020, <https://migravenezuela.com/web/articulo/percepcion-de-los-colombianos-sobre-los-migrantes-en-tiempos-de-coronavirus/1924>.

el derecho al trabajo.⁴⁹ En total, hasta el 2 de julio del 2020, alrededor de 760,000 venezolanos tenían permisos de trabajo y/o residencia.⁵⁰ La tabla explica los caminos para el trabajo formal y la regularización a mayor detalle.

RECUADRO 2. ¿LOS VENEZOLANOS EN COLOMBIA SON REFUGIADOS?

De acuerdo a la Declaración de Refugiados de Cartagena de 1984, la cual fue firmada por Colombia e incorporada a su legislación nacional, los venezolanos deben ser elegibles para la protección internacional como refugiados. La Declaración de Cartagena declara que los refugiados son “personas que han huido de su país porque sus vidas, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos o cualquier otra circunstancia que haya perturbado seriamente el orden público.”⁵¹ La mayoría de, si no es que todos, los venezolanos se ajustan a esta definición. Sin embargo, como la mayoría de los países en la región, Colombia no ha aplicado esta definición como la base para realizar la determinación del estatus de refugiado para los venezolanos, y en cambio se ha enfocado en registrar a los venezolanos a través de otros canales formales. Así, muy pocos venezolanos en Colombia han obtenido formalmente el estatus de refugiados – solamente 153 al mes de junio del 2020 – y la mayoría son oficialmente reconocidos (y referidos típicamente como) migrantes. Esta clasificación les deniega el acceso a formas superiores de protección internacional y derechos bajo la ley nacional e internacional.

En este documento nos referiremos a los venezolanos como ‘desplazados’, un término que reconoce el hecho de que huyeron de su país y se encuentran con necesidad de protección mientras que también se reconoce su estatus legal actual como es reconocido por las autoridades colombianas. De manera independiente, el reporte de Refugees International ha convocado a los estados, incluyendo Colombia, para aplicar la Declaración de Cartagena y reconocer a los venezolanos como refugiados, en línea con la orientación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la recomendación de la Organización de los Estados Americanos (OEA).⁵²

El término ‘desplazado’ también engloba a los retornados colombianos y los IDPs. Por lo tanto, nosotros hacemos la distinción entre individuos desplazados de Venezuela o Colombia donde sea necesario.

⁴⁹ Migración Colombia, “Permiso Especial de Permanencia: Fases,” accesado en agosto 24, 2020,

<https://public.tableau.com/profile/migraci.n.colombia#!/vizhome/PermisoEspecialdePermanencia-PEP/Inicio>.

⁵⁰ Plataforma de Coordinación R4V.

⁵¹ “Cartagena Declaration on Refugees, Colloquium on the International Protection of Refugees in Central America, Mexico and Panama,” adoptado en noviembre 22, 1984, https://www.oas.org/dil/1984_cartagena_declaration_on_refugees.pdf.

⁵² Teff y Panayotatos, “Crises colliding,” Enero 2019.

UNHCR, “Majority Fleeing Venezuela in Need of Refugee Protection – UNHCR,”

<https://www.unhcr.org/en-us/news/briefing/2019/5/5ce3bb734/majority-fleeing-venezuela-need-refugee-protection-unhcr.html>.

Organization of American States, “OAS Working Group on Venezuelan Migrants Urges Granting Refugee Status and Creation of Regional Identity Card,” Junio 28, 2019, https://www.oas.org/en/media_center/press_release.asp?sCodigo=E-048/19.

No obstante, los requisitos de elegibilidad para el PEP significan que no son accesibles para los muchos venezolanos que, a falta de documentos oficiales, buscan la entrada a Colombia a través de cruces de frontera informales.⁵³ Y tampoco es válido para los venezolanos que han entrado –y seguirán entrando – a Colombia desde el 31 de agosto del 2020. Para poder extender la protección hacia estos grupos, el gobierno dio un paso importante en enero del 2020 al crear también un nuevo tipo de permiso, el *Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización* (PEPFF). El PEPFF les permite a los venezolanos que se encuentran en Colombia de manera irregular, regularizar su estatus en caso de que les sea ofrecido un contrato formal de trabajo.⁵⁴ Desafortunadamente, la decisión del gobierno de suspender muchos servicios migratorios durante la cuarentena nacional retrasó el acceso al PEPFF por algunos meses. El procesamiento fue pausado en marzo del 2020 después de únicamente algunas semanas y solo lo reactivó al final de junio del 2020.⁵⁵

Tabla 1. Los caminos de los venezolanos hacia el trabajo y estatus formal

<p>PEP (Permiso Especial de Permanencia)</p>	<p>El PEP fue introducido por decreto gubernamental en el 2017 con el objetivo de facilitar la regularización para los muchos venezolanos que habían llegado al país. Este les garantiza el acceso a servicios básicos de salud, educación y trabajo. Emitido por la autoridad migratoria colombiana (Migración de Colombia) sin costo, es válido por 90 días y se renueva automáticamente hasta por dos años.</p> <p>El PEP es la vía más utilizada para la regularización, y como tal, para el acceso al trabajo formal: hasta julio de 2020, los portadores del PEP contaban como el 90 por ciento de los 689,766 venezolanos con estatus regular en Colombia.⁵⁶ Del 2017 al 2020, los PEPs han sido emitidos en cinco rondas y renovados para aquellos cercanos a su fecha de expiración. A partir de la última ronda, los venezolanos que entraron a Colombia después del 31 de agosto del 2020 no pueden obtener los PEPs.⁵⁷</p>
<p>PEPFF (Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización)</p>	<p>El PEPFF abre la posibilidad a los venezolanos que se encuentran de manera irregular en Colombia de obtener trabajo legalmente. Los ciudadanos venezolanos que tienen al menos 18 años y han obtenido un contrato de trabajo formal son elegibles para recibir un PEPFF y regularizar su estatus, válido por toda la duración del contrato. El contrato debe tener una mínima duración de dos meses y un máximo de dos años. Después de los dos años, el PEPFF puede ser renovado, por un total de cuatro años. Los empleadores son responsables de aplicar para el PEPFF a través del Ministerio de Trabajo pero esto no incurre en costo alguno.</p>
<p>Permiso Especial Complementario de Permanencia (Permiso Especial)</p>	<p>El PECP fue introducido en Julio del 2019. Puede ser obtenido por los venezolanos que pidieron estatus de refugiados entre el 19 de agosto del 2015 y el 31 de diciembre del 2018 y cuya aplicación fue rechazada. Es</p>

⁵³ Teff yPanayotatos, “Crises colliding,” Enero 2019.

⁵⁴ Ministerio de Trabajo, “Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización-PEPFF,” Gobierno de Colombia, accesado en agosto 4, 2020, <http://www.mintrabajo.gov.co/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/grupo-de-gestion-de-la-politica-de-migracion-laboral/pepff>.

⁵⁵ Ministerio de Trabajo, “Permiso Especial de Permanencia.”

⁵⁶ Ministerio de Trabajo, “Permiso Especial de Permanencia.”

⁵⁷ Migración Colombia, “Migración Colombia Lanza Nuevo Permiso Especial de Permanencia para Venezolanos,” Octubre 9, 2020, <https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/migracion-colombia-lanza-nuevo-permiso-especial-de-permanencia-para-venezolanos>.

Complementario de Permanencia)	válido por 90 días, renovable hasta por dos años, y garantiza el derecho al trabajo. Los solicitantes fueron aceptados entre julio y octubre del 2019. ⁵⁸ Son relativamente pocos los venezolanos que tienen el PECP.
Visas	Algunas (pero no todas) visas les permiten a los venezolanos trabajar. A los refugiados reconocidos, por ejemplo, se les otorga una visa de trabajo. Lazos familiares colombianos también les pueden permitir a los venezolanos obtener visas de trabajo. ⁵⁹
Otros permisos que otorgan el derecho al trabajo	Otros permisos que no otorgan el derecho al trabajo incluyen al Salvoconducto, dado a solicitantes de asilo; el Permiso de Ingreso de Permanencia (PIP), una visa de turista con duración de 90 días que ha sido ampliamente obtenida por los venezolanos; el Permiso Temporal de Permanencia, una extensión del PIP esencialmente; el Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal (PIP-TT), una visa de tránsito para cruzar a otros países; y la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), la cual le permite a individuos que viven en las regiones fronterizas de Venezuela el moverse libremente a través de la frontera. ⁶⁰ También han sido considerados otros permisos de residencia para los venezolanos en escuelas (PEP-E). ⁶¹

Más allá de proveer a los venezolanos del derecho al trabajo, el gobierno colombiano ha tomado muchas otras acciones para incentivar a la inclusión económica para los venezolanos, así como también para sus propios ciudadanos. Estas incluyen el permitir a los venezolanos el acceso a los servicios públicos del empleo como son las ofertas de empleo y entrenamiento vocacional, dando apoyo a pequeños negocios a través de las cámaras de comercio, trabajando con instituciones financieras para expandir el acceso a los servicios bancarios, y desarrollando zonas económicas especiales para atraer la inversión a zonas fronterizas. El gobierno colombiano también desarrolló una estrategia para ayudar a los venezolanos, a los colombianos retornados y a las comunidades anfitrionas el acceder a oportunidades de trabajo y medios seguros de subsistencia (la “Estrategia de Generación de Ingresos”). Esta identificó barreras para la inclusión económica y presentó más de 80 acciones recomendadas y 10 áreas prioritarias que requieren de atención inmediata. Estas son enumeradas en el recuadro 3.⁶²

⁵⁸ Cindy A. Morales, “Así funciona el nuevo permiso para solicitantes de refugio venezolanos,” *El Tiempo*, Julio 12, 2019, <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/asi-es-el-permiso-especial-complementario-de-permanencia-para-refugiados-venezolanos-en-colombia-387660>

⁵⁹ Tent Partnership for Refugees, HIAS, UNHCR, Colombian Ministry of Work, “Guía para la contratación laboral refugiados y migrantes venezolanos en la república de Colombia,” Julio 2019, https://www.tent.org/wp-content/uploads/2019/07/Tent_Colombia-Hiring-Guide_WEB-SinglePages_V3.pdf

⁶⁰ Tent Partnership for Refugees et al., “Guía.”

⁶¹ Estoy en la Frontera, “Lo que Colombia prepara para regularizar a los migrantes venezolanos en el 2020,” 2019, <https://estoyenlafrontera.com/regularizacion-migratoria/lo-que-colombia-prepara-para-regularizar-los-migrantes-venezolanos-en-el>.

⁶² Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos.”

RECUADRO 3. ÁREAS PRIORITARIAS DE ACCIÓN DEL GOBIERNO DE COLOMBIA EN LA ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA VENEZOLANOS Y COMUNIDADES ANFITRIONAS:

1. Expandir la regularización
2. Evaluar los perfiles de competencias de los venezolanos
3. Validar las credenciales extranjeras
4. Certificar las habilidades de los trabajadores extranjeros
5. Integrar a los venezolanos al sistema público de empleo
6. Combatir el trabajo forzado y la discriminación del mercado laboral
7. Apoyar a la iniciativa empresarial y al desarrollo de pequeños negocios
8. Mejorar el acceso a los servicios financieros
9. Crear acceso igualitario a los programas económicos para las mujeres
10. Movilizar recursos para el desarrollo económico local

La comunidad internacional, la sociedad civil y el sector privado han tomado también muchas acciones para acelerar la inclusión económica. De hecho, el apoyar la inclusión socioeconómica y cultural-económica es una de las áreas prioritarias en el Plan de Respuesta para Refugiados Regionales y Migrantes (RMRP, por sus siglas en inglés) para los venezolanos. El RMRP está encabezado en conjunto por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) a través de la plataforma regional de la Respuesta para los Venezolanos (R4V). En Colombia, la plataforma nacional correspondiente –el Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) –coordina la respuesta. El RMRP reúne el análisis de un amplio rango de beneficiarios participantes para informar acerca de los llamamientos de planeación y financiamiento para atender las necesidades de los migrantes y refugiados provenientes de Venezuela⁶³. Más de 100 entidades contribuyen para y reciben apoyo del RMRP, incluidos los gobiernos anfitriones, varias agencias de las Naciones Unidas, Organizaciones No Gubernamentales y organizaciones comunitarias, donantes, el Movimiento de la Cruz Roja, y las mismas personas desplazadas y comunidades anfitrionas.⁶⁴

Se han presentado muchos otros esfuerzos adicionales a esta plataforma comprehensiva. Por ejemplo, la Facilidad Financiera Concesional Global (GCFF, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial, movilizó 31.5 millones en concesiones para el gobierno “para facilitar el acceso a trabajos y servicios sociales básicos para los migrantes y refugiados venezolanos, así como también para las comunidades que los reciben.”⁶⁵ Compañías colombianas e internacionales como Sunshine Bouquet, WeWork, Unilever, y Sierra Nevada se encuentran activamente contratando o distribuyendo sus productos a través de venezolanos. Un amplio rango de ONG que no son parte del R4V están apoyando a los

⁶³ Para el 2019, el total de requerimientos de financiamiento de RMRP pidió un total de total RMRP de \$738 millones pero ultimadamente únicamente se financió el 52 por ciento. La apelación original del 2020 fue casi del doble de dicha cantidad, en \$1.35 billones de dólares. En mayo del 2020, el R4V publicó un RMRP revisado para reflejar el nivel creciente de necesidad resultante de la pandemia por COVID-19. El total de requerimientos de financiamiento para la región a \$8.31 millones, pero para agosto del 2020 sólo había sido financiado el 21 por ciento. Los requerimientos financieros para Colombia, específicamente, permanecen como los más grandes de la región, en un aproximado de \$782.3 millones para el año.

⁶⁴ Naciones Unidas, “RMRP 2020: for refugees and migrants from Venezuela,” <https://r4v.info/en/documents/download/72254>,
⁶⁵ Banco Mundial, “US\$31.5 Million to Help Improve Services for Migrants from Venezuela and Host Communities in Colombia,” Abril 12, 2019, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/12/us315-million-to-help-improve-services-for-migrants-from-venezuela-and-host-communities-in-colombia>.

venezolanos al acceso de oportunidades de subsistencia. Mientras tanto, los investigadores académicos continúan explorando cómo mejorar la inclusión económica para los venezolanos.⁶⁶

Impacto de la Llegada y la Inclusión Económica de los Venezolanos

Del 2015 al 2019, Colombia experimentó el mayor crecimiento económico en años—significativamente más rápido que otros países vecinos. Los analistas sugieren que esta aceleración es en parte causada por el influjo de venezolanos.⁶⁷ El Fondo Monetario Internacional (FMI), por ejemplo, estima que los venezolanos aumentaron el crecimiento en un 0.25 por ciento en el 2019.⁶⁸

Las contribuciones de los venezolanos para el crecimiento económico de Colombia se materializan de diversas formas. Primero, la participación venezolana dentro de la economía colombiana ha conducido a un incremento en el consumo e inversión. También han apoyado a industrias con escasez de mano de obra — particularmente el sector agrícola, en el cual los venezolanos regularmente llenan posiciones que los colombianos no quieren.⁶⁹ Las experiencias de los migrantes y refugiados alrededor del mundo muestran que pueden apoyar al crecimiento del país anfitrión al llevar nuevas habilidades a la fuerza laboral, innovando, complementando a otros trabajadores al especializarse en diferentes tareas dentro de la fuerza laboral, gastando dinero en negocios locales, e invirtiendo en nuevos negocios.⁷⁰

Los efectos positivos que han sido observados se deben probablemente en parte a los esfuerzos de integrar a los venezolanos dentro de la economía. Diversos estudios han provisto evidencia de que cuando la gente tiene estatus regular y derechos laborales, son más productivos, consumen más sustancialmente, y es más probable que inviertan en su propio capital humano (por ejemplo, desarrollo de habilidades).⁷¹ La mayor estabilidad y seguridad que ofrece la regularización también puede llevarlos con mayor probabilidad a que inviertan en negocios. Otros alcances de la inclusión económica fuera de la provisión de estatus regular y derechos laborales también ayudan a conseguir y

⁶⁶ Por ejemplo, Francesca Ramos Pismataro y Hubert Gehring, “Retos y oportunidades de la movilidad venezolana en la construcción de una política migratoria colombiana,” Universidad del Rosario y Konrad Adenauer Stiftung, Septiembre 2018, <https://www.kas.de/documents/287914/287963/Retos+y+oportunidades+de+la+movilidad+humana+venezolana+en+la+construcción+de+una+pol%C3%ADtica+migratoria+colombiana.pdf/bcee4a33-9677-4405-bc16-b10dc4565937>; FUPAD, “Estudio sobre las posibilidades de vinculación laboral de población venezolana migrante en Bogotá, Barranquilla y Cartagena,” Junio 26, 2019, <https://www.fupad.org/estudio-sobre-las-posibilidades-de-vinculacion-laboral-de-poblacion-venezolana-migrante-en-bogota-barranquilla-y-cartagena/>; Dany Bahar, Meagan Dooley, y Cindy Huang, “Integrating Venezuelans into the Colombian labor market: Mitigating costs and maximizing benefits,” Brookings, Diciembre 2018, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/12/Venezuelan-Migrants_English.pdf; Reina, Mesa y Tobón, “Elementos”; Banco Mundial, “Migración desde Venezuela a Colombia,” 2018, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>; Alexander Betts, “Venezuelan Survival Migration as a Development Opportunity: Mission Report,” Oxford, Marzo 2019, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/research-in-brief-12-venezuelan-survival-migration.pdf>.

⁶⁷ Andrea Jaramillo y Oscar Medina, “Venezuela Diaspora Boosts Colombian Growth to Fastest Since 2015,” Bloomberg, Noviembre 14, 2019, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-11-14/colombia-defies-global-slowdown-with-fastest-growth-since-2015>.

⁶⁸ IMF, “Colombia: Staff Concluding Statement of the 2020 Article IV Mission,” Febrero 21, 2020, <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/02/21/mcs-022120-colombia-staff-concluding-statement-of-the-2020-article-iv-mission>.

⁶⁹ Sara Prada, “Migración venezolana: una oportunidad para la economía,” Proyecto Migración Venezolana, Febrero 22, 2019, <https://migravenezuela.com/web/articulo/impacto-de-la-migracion-venezolana-para-la-economia-colombiana/947>.

⁷⁰ Clemens et al., “The Economic and Fiscal Effects.”

⁷¹ Christian Dustmann, Francesco Fasani, y Biagio Speciale, “Illegal migration and consumption behavior of immigrant households.” *Journal of the European Economic Association* 15.3 (2017): 654-691, <https://academic.oup.com/jeea/article-abstract/15/3/654/3054461?redirectedFrom=fulltext>; Sherrie A. Kossoudji y Deborah A. Cobb-Clark, “Coming out of the shadows: Learning about legal status and wages from the legalized population.” *Journal of Labor Economics* 20, no. 3 (2002): 598-628, <https://www.jstor.org/stable/10.1086/339611?seq=1>; Fabio Méndez, Facundo Sepúlveda y Nieves Valdés, “Legalization and human capital accumulation.” *Journal of Population Economics* 29, no. 3 (2016): 721-756, <https://link.springer.com/article/10.1007/s00148-016-0585-0>.

multiplicar los beneficios potenciales. Cualquier actividad o política que ayude a la gente a prosperar en el mercado laboral – tal como las medidas que facilitan la verificación de credenciales, el apoyo a emprendedores y programas de subsistencia – los ayudan a ganar más y gastar más en la economía.

Ciertamente, la llegada de tantos venezolanos en un tiempo relativamente corto ha creado también retos y costos significativos para el gobierno colombiano. Aún antes de que el COVID-19 causara estragos, el Banco Mundial reportó que el flujo de personas ha saturado los ya sobrecargados sistemas de salud, educación, protección social, sanitarios y de aguas de Colombia.⁷² En respuesta a estos y otros retos, el gobierno de Colombia incrementó el gasto público, pero todavía le hacen falta los recursos adecuados. Mientras tanto, el apoyo internacional para atender de lleno las necesidades crecientes de los venezolanos y ciudadanos colombianos permanece limitado. Aunque los ingresos por impuestos se han visto incrementados como resultado de los venezolanos trabajando y gastando en la economía, el FMI estimó que el efecto fiscal neto del flujo venezolano (por ejemplo, el efecto en ingresos menos el efecto en el gasto) para el 2019 podría estar cerca del -0.3 por ciento del PIB.⁷³

Asimismo, a medida que el número de venezolanos estableciéndose en Colombia aumentan la demanda de bienes y servicios, los precios de las industrias con inelasticidad de su oferta en el corto plazo (por ejemplo, industrias donde los cambios en la demanda conllevan un incremento grande en sus precios al corto plazo) se incrementan. Esto ha sucedido con anterioridad en Colombia. Un estudio del 2018, por ejemplo, descubrió que la llegada de los desplazados internos a ciudades colombianas causó que se elevaran los precios de las viviendas de bajo costo.⁷⁴ Dado que muchos venezolanos presentan actualmente dificultades para costear un alojamiento adecuado en Colombia el riesgo de crear un mayor impacto negativo para las comunidades de ingresos bajos convierte a la inversión en construcción de viviendas en un tema crítico.

Estos retos económicos e institucionales han creado una tensión social a cambio. Desde el comienzo de la crisis, los colombianos han expresado solidaridad con los venezolanos y los han recibido con brazos abiertos. Sin embargo, las tensiones sociales parecen ir en aumento– de noviembre del 2018 a julio del 2019, la proporción de colombianos que tiene una opinión favorable hacia los venezolanos se redujo de 43 a 31 por ciento.⁷⁵ Estas tensiones se volvieron evidentes a finales de noviembre del 2019 cuando, después de una serie de huelgas masivas y protestas en todo el país contra de un conjunto de políticas gubernamentales, los venezolanos fueron ampliamente culpados y demonizados por el saqueo y vandalismo asociado a estas protestas.⁷⁶ De acuerdo a una encuesta por el *Proyecto Migración Venezuela*, el porcentaje de encuestados con una percepción desfavorable de los venezolanos en el país aumentó de 67 por ciento en febrero del 2020 al 81 por ciento en abril.⁷⁷ Algunas percepciones negativas de los colombianos hacia los venezolanos se remontan a una creencia de que los venezolanos están desplazando a los colombianos de sus trabajos. Un estudio realizado por Oxfam en octubre del

⁷² Banco Mundial, “Migración desde Venezuela a Colombia.”

⁷³ IMF, “Colombia: Staff Concluding Statement of the 2020 Article IV Mission.”

⁷⁴ Emilio Depetris-Chauvin and Rafael J. Santos. “Unexpected guests: The impact of internal displacement inflows on rental prices in Colombian host cities,” *Journal of Development Economics* 134 (2018): 289-309, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S030438781830484X>.

⁷⁵ Proyecto Migración Venezuela, “Percepción de la integración de los migrantes venezolanos en Colombia.”

⁷⁶ Steven Grattan, “Protests in Colombia Spark Backlash against Venezuelan Migrants,” Reuters, Diciembre 1, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-colombia-strike-venezuela/protests-in-colombia-spark-backlash-against-venezuelan-migrants-idUSKBNIY516U>.

⁷⁷ Proyecto Migración Venezuela, “Percepción de la integración de los migrantes en Colombia en tiempos de coronavirus.”

2019 reveló que 7 de cada 10 colombianos pensaban que los venezolanos les estaban quitando sus trabajos, empeorado las condiciones laborales, y reducido sus salarios.⁷⁸

Sin embargo, al contrario de las percepciones negativas, un estudio realizado en febrero del 2019 demuestra que los efectos de los venezolanos entrando a la fuerza laboral sobre el promedio de los salarios colombianos ha estado cercana a cero y se considera estadísticamente insignificante.⁷⁹ Estos resultados reflejan la realidad de los efectos en el mercado laboral incluso para áreas del país que han experimentado grandes flujos. Y aunque los efectos sobre los salarios para los trabajadores informales y poco calificados, específicamente, son negativos y estadísticamente significantes, son muy pequeños: los estimados indican que un aumento del 1 por ciento de la población venezolana causa únicamente un 0.014 por ciento de reducción al salario. Mientras tanto, el impacto de los venezolanos en las tasas de empleo colombianas tiende a ser cercano al cero o ligeramente *positivo*. Esto sugiere que, al volver más productivas a las empresas donde trabajan, los venezolanos están ayudando a crear nuevas oportunidades de trabajo para los colombianos. Estos resultados no son sorprendentes—investigaciones de muchos otros entornos respaldan la idea de que los migrantes y refugiados crean regularmente efectos positivos, no negativos, en el mercado laboral cuando llegan.⁸⁰

A pesar de que los efectos negativos en el mercado laboral a causa de la llegada de los venezolanos son pequeños en magnitud, estos deberían ser tomados en serio. En especial, debido a que algunos de los individuos más vulnerables, tales como los trabajadores poco calificados en el mercado informal, parecen ser los más propensos a ser afectados de manera negativa. Como evidencia, además de la investigación citada previamente acerca del impacto de la llegada de los venezolanos, un estudio encontró que las mujeres con bajos niveles de educación eran las que experimentarían con mayor probabilidad un decremento salarial posterior a movimientos de grandes escalas de desplazados internos dentro de sus comunidades.⁸¹ Además, incluso los efectos negativos del mercado laboral que aparentan ser pequeños en términos absolutos pueden tener un impacto desproporcional en el contexto de una pandemia que ha exacerbado las vulnerabilidades de los individuos y ha hecho la recuperación más difícil. De hecho, el índice de empleo en Colombia fue de 43 por ciento en mayo del 2020—comparado con el 56 por ciento en mayo del 2019— una caída que tendrá implicaciones duraderas.⁸² Por ello es importante para los responsables políticos, las ONG, y otros el tomar acción para mitigar cualquier posible impacto negativo de la inclusión económica venezolana en el mercado

⁷⁸ OXFAM, "Si, Pero no Aquí: Percepciones de xenofobia y discriminación hacia migrantes de Venezuela en Colombia, Ecuador y Perú," Octubre 2019, <https://oxfamlibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620890/bp-si-pero-no-aqui-251019-es.pdf?sequence=8&isAllowed=y>.

⁷⁹ Julieth Santamaría, "Venezuelan Exodus: The Effect of Mass Migration on Labor Market Outcomes," Febrero 1, 2019, http://www.ridge.uy/wp-content/uploads/2019/04/Julieth_Santamaria_LACEA_labor.pdf. Si un resultado es estadísticamente insignificante quiere decir que no podemos concluir con confianza que el resultado no se debe a factores aleatorios.

⁸⁰ Mette Foged and Giovanni Peri. "Immigrants' effect on native workers: New analysis on longitudinal data." *American Economic Journal: Applied Economics* 8, no. 2 (2016): 1-34, <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/app.20150114>; Michael A. Clemens y Jennifer Hunt. "The labor market effects of refugee waves: reconciling conflicting results." *ILR Review* 72, no. 4 (2019): 818-857, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0019793918824597>.

⁸¹ Juan S. Morales, "The impact of internal displacement on destination communities: Evidence from the Colombian conflict," *Journal of Development Economics* 131 (2018): 132-150, <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304387817300822>; Valentina Calderón-Mejía y Ana María Ibáñez, "Labour market effects of migration-related supply shocks: evidence from internal refugees in Colombia," *Journal of Economic Geography* 16.3 (2016): 695-713, <https://academic.oup.com/joeg/article-abstract/16/3/695/2364687>. Notar que el impacto negativo del mercado laboral de los desplazados internos descrito en este documento no implica que lo mismo aplica para los venezolanos; hubo un gran número de IDPs y grandes similitudes entre los IDPs y los colombianos podrían haber aumentado el nivel de efectos negativos.

⁸² DANE, "Principales indicadores del mercado laboral."

laboral. Medios potenciales de hacerlo se encuentran detallados en las recomendaciones a continuación.

Es particularmente importante el desarrollar estos esfuerzos en áreas del país donde se tiene tanto una proporción grande de venezolanos como una proporción aún más grande de vulnerabilidad económica entre comunidades anfitrionas. Por ejemplo, Riohacha y Cúcuta son áreas municipales en las fronteras de Colombia donde muchos venezolanos entran al país y los indicadores económicos son desalentadores. Hasta finales del 2019, dichas áreas poseían la mayor proporción de venezolanos relativo a la población en general, así como también los ingresos laborales más bajos en promedio para los trabajadores colombianos; dos de los tres primeros lugares de empleos informales en el país (ambos con más del 60 por ciento); y, en Cúcuta, el segundo lugar en desempleo (15 por ciento).⁸³

Sin embargo, con las decisiones políticas y programaciones correctas, cualquier efecto negativo de la inclusión económica de los venezolanos puede ser mitigado. Mientras tanto, una inclusión económica mayor podría ampliar los impactos positivos que ya han sido observados. Por último, los beneficios podrían ser extendidos.

Brechas para Conseguir la Inclusión Económica de los Venezolanos

A pesar de los esfuerzos y el progreso que se han realizado para mejorar la inclusión económica de los venezolanos, aún existe un largo camino por recorrer. Fundamentalmente, la mayoría de los venezolanos simplemente permanece sin el derecho al trabajo, restringiéndolos de manera efectiva del sector formal y de un amplio rango de oportunidades laborales.

De cualquier modo, existen muchos otros cambios tanto para los que tienen como para los que no, autorización de trabajar. El hecho de que únicamente cerca del 12.3 por ciento de los venezolanos en edad de trabajar con PEP tienen un trabajo formal (a comparación del 50 por ciento de los colombianos en edad de trabajar), indica que el contar con el permiso legal para trabajar no es la única barrera para la inclusión económica⁸⁴. Tal como fue discutido en la estrategia de generación de ingresos del gobierno (ver recuadro 3), otras barreras incluyen el pobre acceso a los servicios financieros, una alta concentración de venezolanos en áreas con relativamente pocas oportunidades de trabajo, discriminación al momento de contratar y en el área de trabajo, una falta de información entre los empleadores acerca de si y cómo contratar a los venezolanos. Los esfuerzos para enfrentar estas barreras se han visto obstaculizados debido a la gran falta de fondos financieros por parte de la respuesta internacional para el desplazamiento venezolano y la cantidad limitada de fondos destinados a la inclusión económica.⁸⁵

En noviembre del 2019, el equipo investigador del Centro para el Desarrollo Global (CGD) –Refugees Internatinal(RI) platicó con un hombre venezolano que, temiendo por su vida, huyó hacia Colombia tres años antes. Su experiencia ilustra algunas de las barreras dentro del mercado laboral que enfrentan los venezolanos. Él entró con su pasaporte, pero no pudo obtener un PEP por algún tiempo.

⁸³ Basado en los cálculos de los autores utilizando los datos descritos en el Apéndice A.

⁸⁴ La cifra de venezolanos con PEPs está basada en la estrategia de generación de ingresos del gobierno. La cifra de colombianos está basada en nuestros cálculos donde se utilizó la medida de seguridad social sobre informalidad, con los datos descritos en el Apéndice A. Sin embargo, la medida de seguridad social sobre informalidad – en la cual todos los trabajadores que no pagan al principal sistema de seguridad social a través de sus empleadores son considerados trabajadores informales – es diferente de la medida descrita en el Apéndice. Utilizamos las mediciones de la seguridad social aquí para poder tener comparabilidad con las mediciones dadas por la estrategia de generación de ingresos del gobierno para los venezolanos con PEPs. A lo largo del resto del documento, utilizamos el enfoque descrito en el Apéndice A.

⁸⁵ Naciones Unidas, “RMRP 2020: for refugees and migrants from Venezuela,” <https://r4v.info/en/documents/download/72254>,

Antes de asegurar su estatus regular encontró un trabajo, pero este era drásticamente mal pagado – ganando apenas 20,000 pesos colombianos (cerca de \$6 dólares) al día por 12 horas de trabajo.⁸⁶ Aún después de haber obtenido su PEP, siguió consiguiendo únicamente trabajos temporales, “tomando lo que podía.” Cuando se le preguntó cuáles eran los mayores obstáculos para asegurar un trabajo, el hombre simplemente citó su nacionalidad. Comentó que los empleadores vacilaban para contratar venezolanos que no conocían y con los que no podían conducir una revisión de referencias. Pero sin la oportunidad de ganar experiencia en Colombia, él no pudo continuar ejerciendo su profesión ahí. Él le comentó al equipo investigador,

Yo solo quiero trabajar, no puedo esperar a que los demás me ayuden.

De igual manera, una mujer venezolana de edad avanzada que cuida a sus dos nietas había tenido un trabajo estable como maestra en Venezuela, pero tuvo problemas en Colombia para encontrar trabajo, abrir una cuenta en el banco, y tener acceso a los servicios médicos. Ella anhelaba, comentó, a tener una vida “digna”.

Existen amplios retos económicos que afectan por igual tanto a venezolanos como a colombianos. Como se mencionó anteriormente, el mercado laboral está caracterizado por un alto índice de informalidad y desempleo en ascenso. En octubre de 2019, el índice de desempleo era del 9.8 por ciento – el más alto índice para octubre en casi una década. Y mientras el índice de trabajo informal había ido en caída, los trabajadores informales todavía contaban por casi la mitad de la fuerza laboral.⁸⁷ Estos retos se han visto agravados por la cuarentena impuesta durante la pandemia, la cual ha afectado desproporcionalmente a los trabajadores informales. El índice de desempleo de Colombia en mayo 2020 se había casi duplicado a 21.4 por ciento comparado con el índice del año previo.⁸⁸

Aunque la recesión económica actual está golpeando al país entero, las disparidades económicas preexistentes entre los departamentos administrativos de Colombia significan que la pandemia está afectando algunas regiones más que otras. Por ejemplo, la situación económica es especialmente retador en algunas regiones de Colombia, particularmente a lo largo de la frontera donde existen altas concentraciones de venezolanos. Previo a la pandemia, muchos experimentaban ya altos índices de desempleo e informalidad, alcanzando hasta el 15 y 71 por ciento, respectivamente.⁸⁹ Con menos oportunidades de trabajo prometedoras, algunos departamentos fronterizos tenían índices de pobreza mayores al 50 por ciento, comparados con el promedio nacional de 27 por ciento.⁹⁰ Es probable que estas cifras hayan empeorado como un resultado de la recesión global.

A pesar de estos retos compartidos, la mayor dificultad que enfrentan los venezolanos al integrarse al mercado laboral los hace más vulnerables a los choques económicos derivados de la pandemia. Los datos demuestran que, en promedio, los venezolanos se encuentran claramente peor que sus contrapartes colombianas.⁹¹ Basado en nuestros cálculos utilizando las encuestas gubernamentales de

⁸⁶ En 2019, el salario mínimo en Colombia era de COP 828,116 al mes., o cerca de COP 38,000 por 8-horas al día.

⁸⁷ DANE, “Medición de empleo informal y seguridad social.”

⁸⁸ Rodrigo Pedroso, Florencia Trucco, Radina Gigova y Stefano Pozzebon, “Unemployment Soars in Latin America in the Wake of the Coronavirus,” *CNN*, Julio 1, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/07/01/americas/latin-america-coronavirus-unemployment-intl/index.html?emci=262072c4-acbc-ea11-9b05-00155d039e74&emdi=1b8af7b1-lebd-ea11-9b05-00155d039e74&ceid=4606001>

⁸⁹ DANE, “Principales indicadores del mercado laboral”; DANE, “Medición de empleo informal y seguridad social.”

⁹⁰ DANE, “Pobreza monetaria por departamentos en Colombia: año 2018,” Julio 12, 2019,

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2018/bt_pobreza_monetaria_18_departamentos.pdf.

⁹¹ Para una descripción estadística utilizamos datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), una encuesta mensual del mercado laboral de DANE, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Esta información es representativa a nivel nacional y cubre los meses de agosto, septiembre, y octubre del 2019. Todos los venezolanos, sin importar su estatus legal, son

la fuerza laboral de agosto a octubre del 2019, el ingreso promedio mensual para los empleados venezolanos fue de \$212 dólares.⁹² Para los colombianos, fue de \$304 dólares.

Más aún, aunque el índice de empleo (calculado como un porcentaje de la población en edad de trabajar) previo a la pandemia era en realidad más alto para los venezolanos que para los colombianos – 62 por ciento comparado con el 57 por ciento – el índice de desempleo (calculado como un porcentaje sobre aquellos *dentro de la fuerza laboral*) para los venezolanos era sustancialmente más alta – 16 por ciento comparado con el 10 por ciento para los colombianos⁹³. Esto confirma que los venezolanos están teniendo una mayor dificultad para integrarse dentro del mercado laboral⁹⁴. Los venezolanos están también trabajando de manera informal a índices especialmente altos: el 70 por ciento de los empleados venezolanos se encontraban en el mercado laboral informal, comparado con el 58 por ciento de los empleados colombianos.⁹⁵ Esto indica que los venezolanos podrían ser más vulnerables a la explotación, lo cual es más común en el sector informal, y que probablemente hayan sido más afectados por las restricciones de cuarentena.

La brecha de ingresos es especialmente grande para las mujeres venezolanas, que corresponden al 52 por ciento de la población venezolana en edad de trabajar en Colombia. La Figura 3 indica que tanto los hombres como las mujeres venezolanas ganan sustancialmente menos que los colombianos del mismo género. Las mujeres venezolanas – así como las mujeres colombianas – también ganan mucho menos que sus contrapartes masculinas. Esto significa que las mujeres venezolanas se encuentran en doble desventaja debido a su género y a su estatus migratorio. Esto significa que las mujeres venezolanas se encuentran ante una desventaja doble debido a su género y su estatus como migrantes. Las razones incluyen una falta al acceso de servicios de cuidado infantil, el riesgo de acoso sexual y violencia de género, y una falta de conexiones sociales locales—las cuales se han visto agravadas a causa de la pandemia. Por ello, existe una necesidad de políticas y programas diferenciados y apoyo adicional que atienda las necesidades específicas de las mujeres venezolanas.

elegibles para ser incluidos en la muestra. Vea el Apéndice A para una descripción más detallada de estos datos y de cómo fue utilizada.

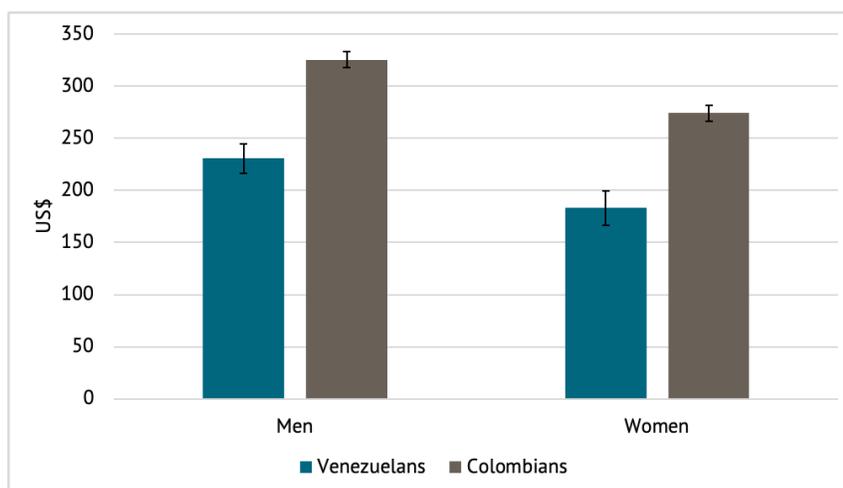
⁹²Todos los ingresos en este reporte están evaluados en dólares americanos..

⁹³ Basado en los cálculos de los autores utilizando los datos descritos en el Apéndice A. La fuerza laboral incluye a las personas con empleo o sin empleo pero que están buscando de manera activa.

⁹⁴ Para aclarar, los venezolanos tienen mayores índices de empleo y de desempleo porque su participación dentro de la fuerza laboral es mucho más alta. El índice de desempleo—(número de desempleados)/(número de empleados). El índice de empleo – (número de empleados)/(número de personas en edad de trabajar)

⁹⁵ Calculado utilizando los datos descritos en el Apéndice A.

Figura 3. Ingreso Promedio Mensual para Individuos Empleados, por Sexo y Nacionalidad

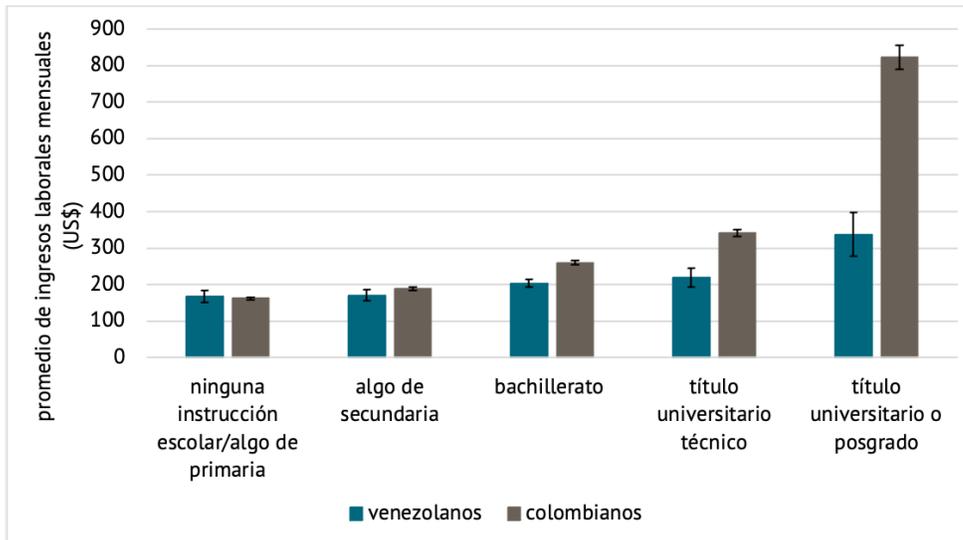


Fuente: Cálculo de los autores utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayor detalle.

Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento.

Al examinar los resultados del mercado laboral por grupo educativo, se muestra que los individuos más preparados están pasando por lo peor, relativamente hablando. La Figura 4 demuestra que no existe una diferencia estadísticamente significativa en los ingresos de los venezolanos y colombianos sin educación o alguna educación primaria, o alguna educación secundaria. Para aquellos con niveles académicos más altos, los colombianos ingresan significativamente más en promedio, por encima del 27 por ciento. Para aquellos que cuentan con grados aún mayores de especialización, la brecha de ingreso se vuelve aún más grande – los colombianos con educación post-secundaria ganan mucho más que sus contrapartes venezolanas. De hecho, los colombianos con diplomas técnicos, carreras universitarias o posgrados, ganan respectivamente 55 y 144 por ciento más en promedio que sus contrapartes venezolanas. Esto sugiere que venezolanos con alta especialización están teniendo mayores dificultades especiales para obtener trabajo acorde a su educación, significando que están siendo subempleados en niveles altos. Mientras existe evidentemente una fuerte correlación entre el ingreso y la educación para los colombianos, este dista mucho de ser el caso para los venezolanos.

Figura 4. Ingreso Laboral Promedio para Individuos Empleados, por Educación y Nacionalidad

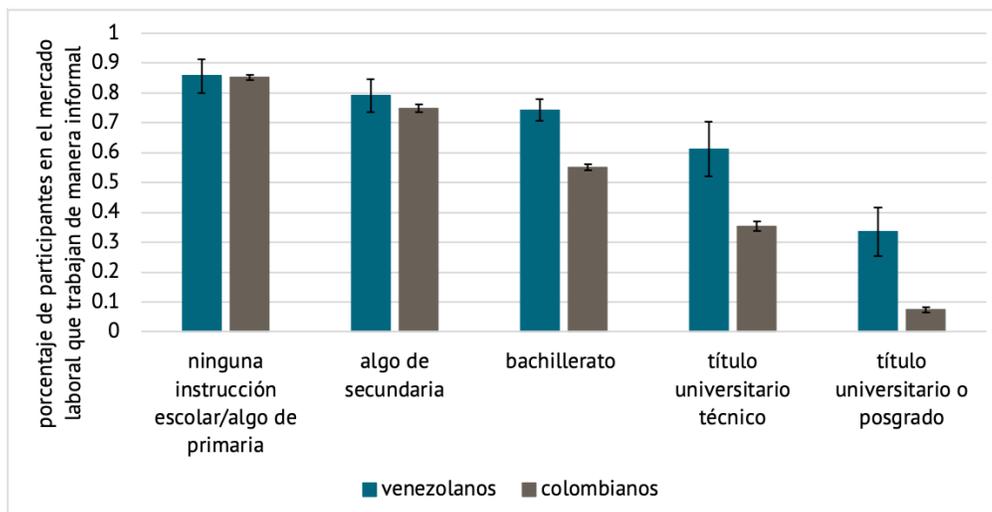


Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayor detalle.

Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento.

Los índices de informalidad con respecto a educación y nacionalidad enfatizan los resultados relativamente pobres del mercado laboral para los venezolanos con alta especialización. La Figura 5 muestra que los índices de informalidad para los colombianos y venezolanos que no cuentan con grados académicos elevados son comparables. Pero entre quienes cuentan con secundaria o niveles más altos de educación, los venezolanos son más propensos a trabajar de manera informal. Los venezolanos con una carrera universitaria o un posgrado, en particular, tienen 358 por ciento mayor probabilidad de trabajar de manera informal en comparación con sus contrapartes colombianas al momento de la entrevista.

Figura 5. Índices de empleo informal por educación y nacionalidad



Fuente: Cálculo de los autores utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia de Agosto a Octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayor detalle.

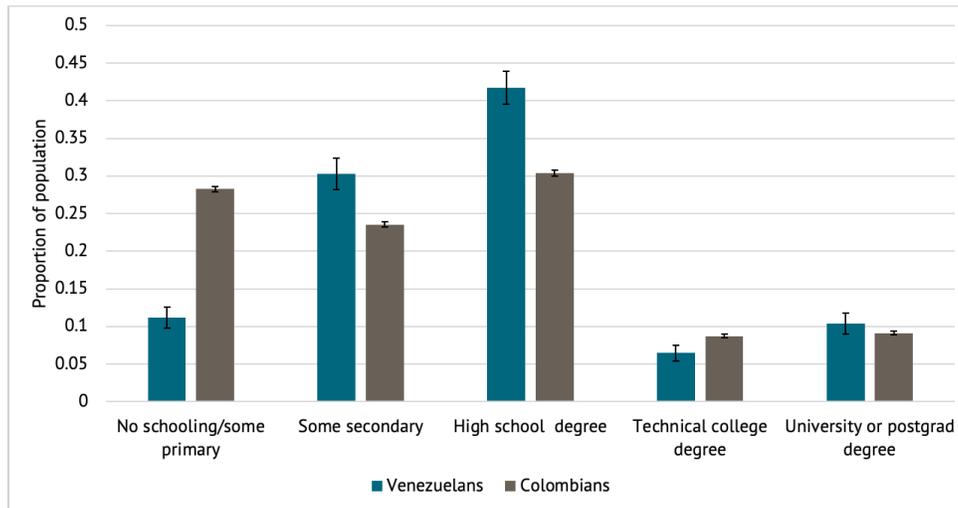
Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento.

Los altos índices tanto de subempleo como los de informalidad indican que los venezolanos con altos grados de especialización y educación están subutilizando sus habilidades, posiblemente porque enfrentan barreras para entrar al mercado laboral. De hecho, los datos muestran que el 14 por ciento de los venezolanos (comparado con el 5 por ciento de los colombianos) con grados universitarios o de posgrados están trabajando en ocupaciones básicas, como vendedores ambulantes o recolectores de basura.⁹⁶

De hecho, los resultados relativamente pobres del mercado laboral para venezolanos calificados representan una gran pérdida – particularmente porque la población de Venezuela tiene mayor educación que la población colombiana. La Figura 6 muestra que, comparado con los colombianos, hay una mayor proporción de venezolanos en Colombia con estudios de secundaria y una mayor proporción cuenta con grados universitarios y de posgrado. En general, el porcentaje de individuos con un grado académico es 10 por ciento mayor para los venezolanos. Pero con tantas personas ganando relativamente poco y enfrentando altos grados de informalidad, queda claro que Colombia está desperdiciando ganancias potenciales ante esta inmensa fuente de capital humano.

⁹⁶ Calculado utilizando los datos descritos en el Apéndice A. Los tipos de trabajo están basados en la ISCO del 2008 adaptada para Colombia. Las ocupaciones elementales se definen como los trabajos cuyo código ISCO comienza con 9. Ver páginas 35-36 en el documento citado abajo para más ejemplos.
DANE, “Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones: adaptada para Colombia,” Julio 2015, https://www.dane.gov.co/files/sen/nomenclatura/ciuo/CIUO_08_AC_2015_07_21.pdf.

Figura 6. Perfiles Educativos por Nacionalidad

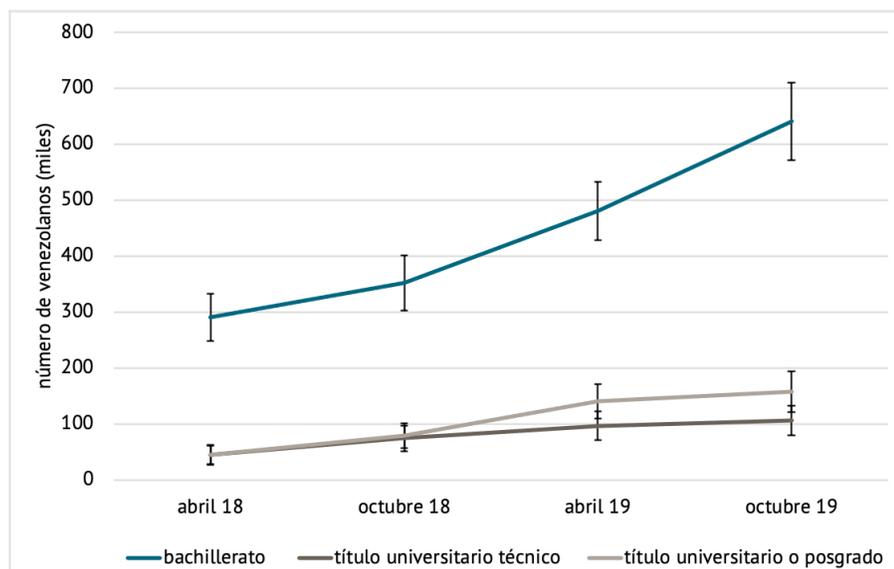


Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayor detalle.

Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento.

Hasta que el brote de COVID-19 obligó a Colombia a cerrar sus fronteras, los venezolanos con altos grados académicos continuaban ingresando al país. Aunque el número de venezolanos con posgrados ha permanecido más o menos constante, el número con grados secundarios, programas técnicos vocacionales, y grados universitarios continuaba en ascenso. Como lo muestra la Figura 7, el número total de venezolanos con un grado universitario o de posgrado aumentó aproximadamente en 114, 000 a lo largo del periodo de un año y medio entre abril del 2018 y octubre del 2019.

Figura 7. Número de Venezolanos con Grados Académicos a lo Largo del Tiempo



Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayor detalle.

Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento.

Existen también grandes brechas de ingresos entre grupos dentro de la población de Colombia. La información del mercado laboral muestra que los colombianos que habían regresado de Venezuela dentro de los últimos cinco años generaban casi la misma cantidad de ingresos que los venezolanos. Y aunque otros grupos marginados social y económicamente como los desplazados internos no pueden ser identificados en nuestros datos, sabemos por otras fuentes que también enfrentan barreras únicas.⁹⁷ Estas dinámicas llaman urgentemente a la acción a los responsables políticos e implementadores a incorporar a estos grupos dentro de los esfuerzos de inclusión económica. Durante las entrevistas conducidas por el equipo investigador, un empleado de una ONG internacional mencionó:

Los retornados colombianos y los desplazados internos enfrentan barreras similares para la inclusión económica. Por ejemplo, el acceso bancario es un gran reto para los desplazados internos, que experimentan una desconfianza general de la población local. Necesitamos crear programas para incluirlos también.

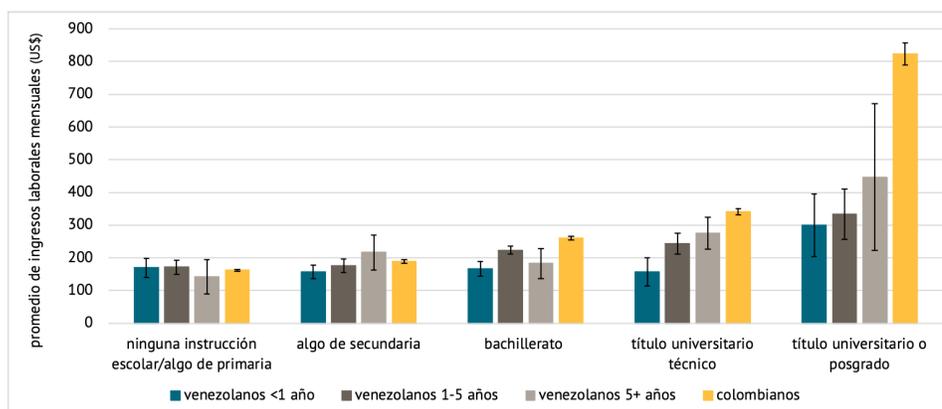
La discrepancia en los resultados del mercado laboral entre venezolanos y colombianos pueden ser parcialmente atribuidos al tiempo que le toma a los migrantes y refugiados, sin importar el contexto, para integrarse a los mercados laborales.⁹⁸ La Figura 8 muestra que, para los venezolanos con mayores niveles de educación, más tiempo dentro del país está asociado a mayores ingresos. Sin embargo, incluso los venezolanos que han estado en el país por cinco años o más tienen unos resultados más pobres dentro del mercado laboral en comparación con los colombianos. Esto indica que la inclusión económica no pasará necesariamente con el paso del tiempo – se deben tomar medidas proactivas para ayudar a los venezolanos a integrarse. Además, dichas medidas se deben enfocar en todos los desplazados internos, sin importar el tiempo que han estado en el país. Dados los beneficios que la

⁹⁷ IDMC, “Colombia.”

⁹⁸ Por ejemplo, Chiswick, Barry R. “The effect of Americanization on the earnings of foreign-born men.” *Journal of political Economy* 86, no. 5 (1978): 897-921, <https://www.jstor.org/stable/1828415?seq=1>.

inclusión económica trae consigo, entre más pronto se pueda hacer, serán mayores los beneficios que se acumularán.

Figura 8. Ingreso laboral promedio para individuos empleados, por educación y nacionalidad/tiempo en Colombia



Fuente: Cálculo de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A para mayores detalles.

Notas: Las barras de error indican un intervalo de confianza del 95 por ciento. Postgrad= posgraduado.

Aunque la pandemia ha devastado sin duda las expectativas económicas para los venezolanos y los colombianos por igual, el impacto ha sido mayor para los venezolanos. De acuerdo a análisis recientes hechos por CGD y RI, previo al brote, 64 por ciento de venezolanos empleados se encontraban trabajando en sectores de la economía que fueron los más afectados por el COVID-19, comparado con 47 por ciento de los empleados colombianos. Las mujeres refugiadas en particular han sido golpeadas de peores maneras. De las mujeres venezolanas, 78 por ciento trabajaban en sectores altamente afectados, comparado con 57 por ciento de los hombres venezolanos y el 59 por ciento de mujeres colombianas.⁹⁹ Sin duda, el COVID-19 ha agravado las brechas en la inclusión económica para los venezolanos.

Ultimadamente, las deficiencias de la inclusión económica aquí descritas, son significantes porque ambas resultan en oportunidades económicas perdidas para Colombia y agrava los riesgos de los venezolanos desplazados. Aquellos que no pueden asegurar un ingreso seguro se encuentran batallando para cubrir sus necesidades básicas, incluyendo alimento y albergue. Los retos son particularmente pronunciados para los miembros de grupos marginalizados, quienes enfrentan una doble desventaja. Concretamente, la discriminación en contra de estos individuos– incluyendo mujeres, individuos LGBTQI+, y las comunidades indígenas – les puede hacer más difícil el asegurar un trabajo decente aún cuando la ayuda humanitaria falle en proveerles adecuadamente sus necesidades únicas.

Además de las vulnerabilidades resultantes por recibir sueldos inadecuados, un rango de dificultades y cuestiones de protección derivan de trabajar informalmente. Los trabajadores informales tienen poca seguridad laboral y son más vulnerables a la explotación y abuso. Regularmente trabajan por un periodo más largo de tiempo y son remunerados con un menor salario en comparación con sus

⁹⁹ Graham et al., “The Effect of COVID-19.”

contrapartes colombianas. Como un empleado colombiano mencionó al equipo de investigación, “*el problema real es la explotación laboral . . . que es altamente influenciada por la irregularidad*” Otro empleado colombiano coincidió acerca de “[la] *necesidad de crear conciencia [en estos temas] y mejorar la inclusión económica de los venezolanos.*”

La precariedad asociada con el trabajo informal tiene amplios efectos negativos para las familias venezolanas. Por ejemplo, “Alejandra”, una madre venezolana de cuatro, trabaja informalmente como empleada doméstica en Colombia. Aunque es una portadora de PEP, no ha sido capaz de encontrar un trabajo estable y formal. “*Yo solía trabajar formalmente en Venezuela, pero aquí nadie quiere darme un contrato. Algunos días trabajo, otros días no.*” Alejandra mencionó que, debido a la incertidumbre de su situación, no ha podido enviar a sus hijos a la escuela:

Necesito encontrar un trabajo formal para poder enviar a mis hijos a la escuela. Pero la mayor parte del tiempo no sé ni siquiera si seré capaz de pagar la renta y quedarme aquí.

La inseguridad económica puede aumentar los riesgos en seguridad física. Los venezolanos llegan y frecuentemente se instalan en las mismas áreas donde suceden la mayoría de los conflictos y desplazamientos internos de Colombia, concretamente las regiones fronterizas y ciertas vecindades urbanas donde los costos de vida son menores. Teniendo pocos medios financieros o posibilidades económicas, los venezolanos son susceptibles a hostigamiento, explotación y reclutamiento por grupos armados. Los venezolanos que llegan enfrentan regularmente riesgos especialmente altos, ya que los grupos criminales controlan los cruces fronterizos ilegales (conocidos coloquialmente como trochas). Estos grupos exigen sobornos para el pasaje y recurrentemente roban lo poco que los venezolanos llevan consigo, haciendo su situación aún más precaria. Similarmente, desesperados por trabajar, las mujeres venezolanas en particular son vulnerables a ser víctimas de redes de tráfico de personas o explotación sexual.¹⁰⁰ Los IDPs, que viven ampliamente en las mismas áreas y enfrentan sus propios retos económicos están expuestos a muchos de los mismos riesgos.¹⁰¹

Ahora, la pandemia y la cuarentena resultante han agravado la inseguridad económica y el daño que esto crea. Con imposibilidad de pagar su renta y enfrentándose al desalojo, decenas de miles de venezolanos se han visto orillados a tratar de volver a Venezuela—un país que permanece inseguro, económicamente devastado, y con una gran falta de equipo para manejar una crisis de salud pública.¹⁰² El gobierno colombiano, enfrentándose a grandes grupos reunidos ante la frontera cerrada, abrieron un corredor humanitario para prevenir los cruces riesgosos a través de rutas informales y manejar el retorno de los individuos de una manera más segura. Sin embargo, el gobierno venezolano impuso unas restricciones en el número de personas que podían regresar, dando pie a peligrosos cuellos de botella de un número creciente de individuos desesperados atrapados en insalubres y abarrotados campos improvisados durante una pandemia.¹⁰³ Además, los oficiales del gobierno colombiano anticipan que aquellos que regresan a Venezuela durante la pandemia, van a tratar de regresar a Colombia una vez que las fronteras abran por completo.¹⁰⁴ De hecho, incluso es posible que

¹⁰⁰ Devon Cone, “Searching for Safety: Confronting Sexual Exploitation and Trafficking of Venezuelan Women and Girls,” Refugees International, agosto 5, 2019, <https://www.refugeesinternational.org/reports/2019/8/2/searching-for-safety-venezuela-trafficking>

¹⁰¹ IDMC, “Colombia: Tackling Protracted Displacement.”

¹⁰² Panayotatos y Schmidtke, “Searching for Home.”

¹⁰³ John Otis, “Venezuelan Migrants Return Home amid COVID-19 Pandemic,” NPR, Agosto 13, 2020, <https://www.npr.org/2020/08/13/902073791/venezuelan-migrants-return-home-amid-covid-19-pandemic>.

¹⁰⁴ Steven Grattan, “Returning Venezuelans in Squalid Quarantine Face Uncertain Future,” *Guardian*, Abril 16, 2020, https://www.theguardian.com/global-development/2020/apr/16/venezuelans-returning-squalid-quarantine-migrants?CMP=Share_iOSApp_Other.

más venezolanos huyan a Colombia a medida que el COVID-19 causa estragos humanitarios y económicos en los sistemas ya colapsados de Venezuela. Estas realidades confieren una mayor urgencia que nunca para encontrar soluciones sustentables para los venezolanos desplazados dentro de Colombia.¹⁰⁵

BENEFICIOS DE UNA MAYOR INCLUSIÓN ECONÓMICA

El mejorar la inclusión económica de los venezolanos – y de las comunidades anfitrionas – podría atender muchos de los retos discutidos en la sección previa y beneficiar tanto a los venezolanos desplazados como a la sociedad colombiana en general. Esto llevaría a un crecimiento económico compartido, un sector informal reducido, beneficios para el sector privado colombiano, reducción de tensiones sociales y xenofobia, e inquietudes de protección mitigadas. Mientras que la recesión económica derivada de la pandemia tendrá efectos en el grado en el que los venezolanos son capaces de integrarse a la economía colombiana, los beneficios de la inclusión no solo siguen siendo aplicables, sino que también apoyarán a la recuperación económica.

Mayores Ingresos y Aumento del PIB

Una mayor inclusión económica llevaría a mayores ingresos para los venezolanos, que a cambio crearían un efecto látigo positivo a través de la economía. Cuando los individuos tienen mayores ingresos, ellos gastan más dinero en negocios locales. Como resultado, esos negocios tienen mayores ingresos y por lo tanto pueden contratar a más trabajadores. Los trabajadores, a cambio, generan más ingresos y del mismo modo gastan más en la economía, replicando los efectos positivos en otros lados. De este modo, si el ingreso de los venezolanos crece, la economía crecerá aún más, posiblemente generando un incremento en el PIB per cápita. Además, todo este incremento en el gasto permite al gobierno el recolectar mayor cantidad de impuestos de consumo, aumentando así los ingresos del gobierno.

Los efectos del aumento en los ingresos individuales y la economía en general fueron demostrados en un estudio reciente analizando el efecto de las transferencias en efectivo a individuos en una economía rural en Kenia. Los resultados mostraron que las inyecciones de efectivo a través de transferencias directas—que son esencialmente equivalentes a incrementos en los ingresos laborales—condujeron a grandes “efectos multiplicadores”.¹⁰⁶ El análisis encontró que por cada \$1 dólar que era transferido, la economía crecía por \$2.60 dólares. De ese modo, los recipientes iniciales del efectivo no fueron los únicos que se beneficiaron. De manera similar, cuando los venezolanos ganan más, otros dentro de la economía se beneficiarán.

Para estimar la extensión en la que los ingresos de los venezolanos podrían aumentar como resultado de la inclusión económica, hemos pronosticado el ingreso laboral que cada venezolano dentro de la muestra ganaría si fuera colombiano. Esto se realiza utilizando un procedimiento estadístico simple que esencialmente compara el ingreso laboral que un venezolano recibe actualmente (ingreso observado) contra el ingreso laboral que pronosticamos recibiría un colombiano de la misma edad,

¹⁰⁵ Venezuela restringe paso de sus ciudadanos desde Colombia,” *El Tiempo*, Agosto 21, 2020, <https://www.eltiempo.com/mundo/venezuela/venezuela-restringe-paso-de-sus-ciudadanos-desde-colombia-531652>.

¹⁰⁶ Dennis Egger, Johannes Haushofer, Edward Miguel, Paul Niehaus y Michael Walker, “General Equilibrium Effects of Cash Transfers: Experimental Evidence from Kenya,” unpublished working paper, <http://emiguel.econ.berkeley.edu/research/general-equilibrium-effects-of-cash-transfers-experimental-evidence-from-kenya>.

sexo, educación y ubicación. Asumimos que aún tomando en cuenta los efectos de esas características específicas, cualquier discrepancia en el ingreso laboral es explicado por otras características exclusivas de los venezolanos. En cambio, utilizando el pronóstico de ingreso colombiano como referencia, podemos calcular cuánto más podrían ganar los venezolanos debido a la inclusión económica si todas las barreras específicas hacia ellos fueran eliminadas¹⁰⁷. Para clarificar, este enfoque no analiza los efectos de la eliminación de *todas* las barreras, dado que los colombianos también experimentan barreras hacia la inclusión económica. Más bien, se examinan los efectos de las barreras *específicas de los venezolanos*.

Utilizando esta metodología, estimamos que, si disminuyeran las barreras de la inclusión económica de los venezolanos, su ingreso promedio mensual aumentaría de \$131 a \$186 dólares americanos. En el curso de tres meses que fue observada nuestra muestra, esto implicaría un aumento de ingresos venezolanos agregados y un PIB de cerca de 250 millones. Esto, en cambio, se traduce en un aumento agregado al PIB de cerca de \$996 millones, representando cerca del 0.3 por ciento del PIB de Colombia en 2018. De hecho, este enfoque probablemente subestima las ganancias al PIB, dado que no toma en cuenta el efecto multiplicador discutido previamente en el ejemplo de Kenia. Estos y otros hallazgos son resumidos en la Tabla 2.

Table 2. Summary of Predicted Effects of Economic Inclusion for Venezuelans

Incremento promedio en los ingresos mensuales de venezolanos	42%
Incremento promedio en los ingresos mensuales de mujeres venezolanas	67%
Incremento en PIB	\$996 millones de dólares americanos
Incremento en el índice de trabajo formal para venezolanos	11 puntos porcentuales
Incremento en el número de trabajadores formales venezolanos	161,047

Para obtener estos logros se requeriría que todas las barreras específicas a los venezolanos hacia la inclusión económica – desde la falta de derechos laborales hasta las oportunidades de trabajo insuficientes – fueran disminuidas. Por esa razón, para lograr el aumento estimado en los ingresos de los venezolanos, debe existir una respuesta comprehensiva que disminuya las barreras legales mientras que estimule al mismo tiempo la oportunidad económica.

Podría no ser factible el pensar que *todas* las barreras hacia la inclusión económica serán disminuidas; siempre habrá dificultades adicionales para los refugiados y migrantes para integrarse a la fuerza

¹⁰⁷ De manera más específica, conducimos el procedimiento siguiente. Primero, utilizando los datos únicamente de los colombianos en edad de trabajar de nuestra muestra (descrita en el Apéndice A), creamos un modelo estadístico que predice el ingreso laboral basado en edad, sexo, educación y ubicación. Segundo, usamos este modelo para predecir el ingreso laboral para cada uno de los *venezolanos* en la muestra. Dado que el modelo fue creado basado en datos para los *colombianos*, los ingresos pronosticados para los *venezolanos* son las cantidades que se esperaría que ganaran si fueran colombianos. En otras palabras, es el ingreso que se pronostica obtuvieran *si todas las barreras específicas de los venezolanos hacia la inclusión económica fueran minimizadas*. Tercero, comparamos el ingreso laboral promedio observado de los venezolanos contra el ingreso promedio pronosticado para ver cuánto más podrían ganar si todas las barreras específicas de los venezolanos hacia la inclusión económica fueran minimizadas. Para una discusión más detallada acerca de esta metodología, ver Apéndice B.

laboral. Sin embargo, la historia muestra que a través de decisiones políticas estratégicas, es ciertamente posible el disminuir muchas de las más grandes barreras hacia la inclusión económica.¹⁰⁸ Por ejemplo, cuando los responsables políticos alemanes disminuyeron la cantidad de tiempo que los solicitantes de asilo de Kosovo tenían que esperar antes de entrar al mercado laboral formal, esto causó que los índices de empleo aumentaran en 20 puntos porcentuales – un paso masivo hacia la inclusión económica.¹⁰⁹ En Turquía, al facilitarle a los refugiados el emprender negocios, los responsables políticos crearon un ambiente propicio que le permitió a los sirios, sobre el periodo del 2011 al 2016, el crear más de 6.000 empresas formales que emplearon en promedio 9.4 personas.¹¹⁰ Ultimadamente, a mayor cantidad de barreras disminuidas, serán más precisas nuestras estimaciones de las ganancias de los venezolanos.

Es importante reiterar que este análisis fue conducido utilizando datos de antes del brote del COVID-19. Por ello, no toma en cuenta cambios mayores en los resultados del mercado laboral que han ocurrido en meses recientes. Dado que había más venezolanos que colombianos trabajando en los sectores más afectados por la cuarentena, es probable que la brecha de ingresos haya crecido aún más. Como resultado, las ganancias potenciales para los venezolanos y la economía como un todo estarán más alejadas de nuestros pronósticos estimados.

Nuestro análisis muestra que las ganancias para las mujeres venezolanas podrían conducir a una gran parte del crecimiento en ingresos. Como lo muestra la Figura 9, el disminuir las barreras hacia la inclusión económica incrementaría 3 meses de ingresos de mujeres venezolanas en un estimado de 135 millones de dólares, comparado con 115 millones para los hombres (el incremento de los ingresos promedio para *individuos* sería de \$58 y \$53 dólares, respectivamente). Estos descubrimientos son consistentes con evidencia de varios países donde el cerrar la brecha de ingresos para las mujeres refugiadas ha creado grandes beneficios económicos.¹¹¹

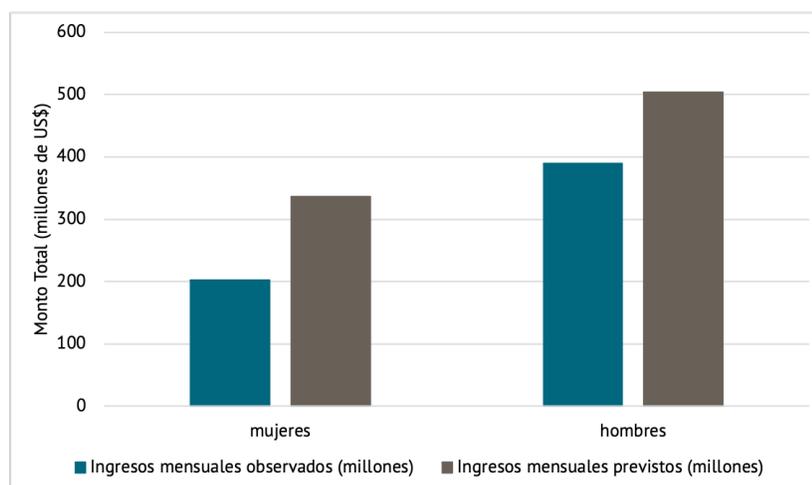
¹⁰⁸ Clemens et al., “Migration Is What You Make It.”

¹⁰⁹ Moritz Marbach, Jens Hainmueller y Dominik Hangartner. “The long-term impact of employment bans on the economic inclusion of refugees.” *Science advances* 4, no. 9 (2018).
https://advances.sciencemag.org/content/4/9/eaap9519?utm_source=TrendMD&utm_medium=cpc&utm_campaign=TrendMD.1

¹¹⁰ Selen Ucak, “Another Side to the Story: A Market Assessment of Syrian SMEs in Turkey,” *Building Markets*, 2017,
https://buildingmarkets.org/sites/default/files/pdm_reports/another_side_to_the_story_a_market_assessment_of_syrian_smes_in_turkey.pdf.

¹¹¹ Raiyan Kabir y Jeni Klugman, “Unlocking Refugee Women’s Potential,” IRC and the Georgetown Institute for Women, Peace, and Security, Julio 2019,
<https://www.rescue.org/sites/default/files/document/3987/reportrescueworksunlockingrefugeewomenspotential.pdf>.

Figura 9. Comparación del agregado pronosticado e ingresos mensuales observados para hombres y mujeres venezolanos

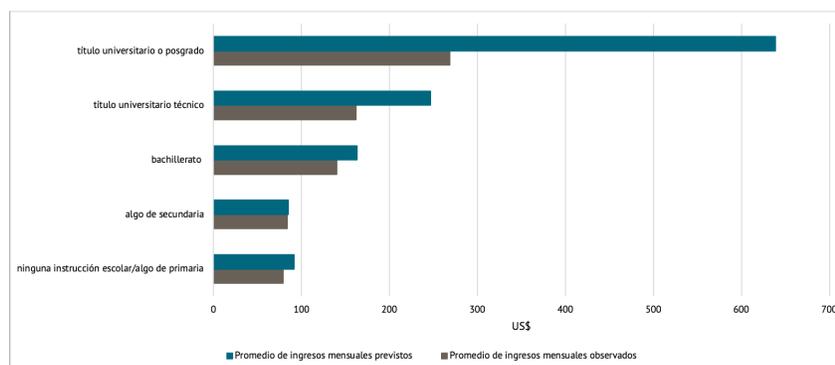


Fuente: Cálculos de los autores utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A y B para más detalles.

Sin embargo, las mujeres venezolanas seguirían ganando mucho menos que sus contrapartes masculinas si convergieran con las mujeres colombianas en términos de resultados en el mercado laboral. De hecho, si predecimos los ingresos que las mujeres venezolanas obtendrían si fueran *hombres* colombianos, el incremento promedio para ellas sería de \$165 dólares, lo que significa que ganarían 191 por ciento más que lo que ganan actualmente. Ultimadamente, entonces, existe mucho para ganar al atender las barreras específicas venezolanas y femeninas hacia la inclusión económica.

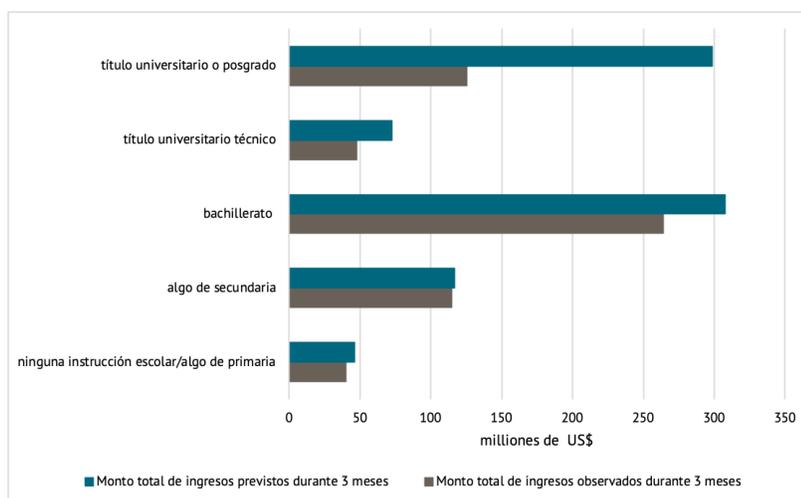
Acelerar la inclusión económica para los individuos con grados académicos universitarios también traería grandes beneficios. La Figura 10 muestra que existen brechas especialmente grandes entre ingresos pronosticados y observados para los venezolanos con grados post-secundarios. Como muestra la Figura 11, si los venezolanos con grados académicos universitarios o de posgrado ganaran igual que sus colegas colombianos, sus ingresos a 3 meses incrementarían en \$173 millones de dólares.

Figura 10. Ingresos Promedio Observados y Pronosticados para los Venezolanos, por Nivel Educativo



Fuente: Cálculos de los autores utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A y B para más detalles.

Figura 11. Ingreso Agregado Pronosticado y Observado para los Venezolanos, por Nivel Educativo

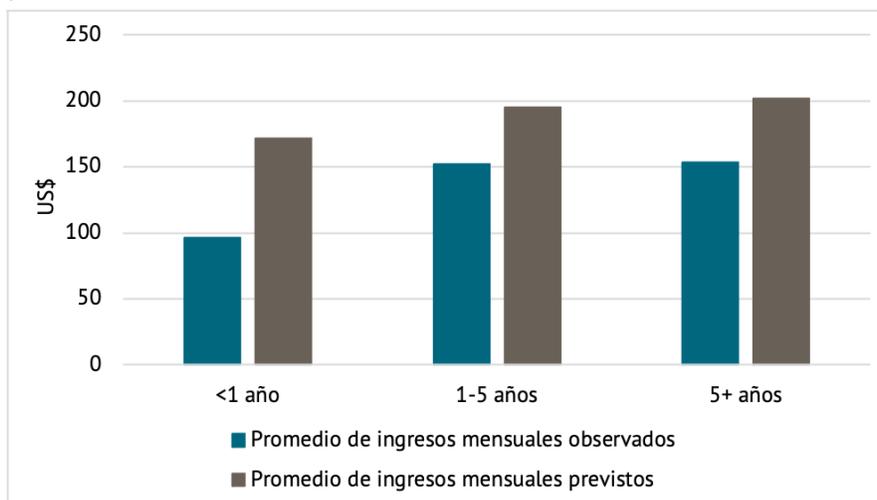


Fuente: Cálculos de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A y B para más detalles.

De manera interesante, el cambio entre el pronóstico de ingresos para aquellos que tienen únicamente escuela preparatoria o algo de primaria/secundaria, es pequeño. Como muestra la Figura 11, estos grupos están actualmente ganando lo mismo que lo que se pronosticaría que ganaran si fueran colombianos. En otras palabras, las barreras de inclusión económica para estos grupos podrían no ser tan grandes. Esto podría explicarse en parte debido al hecho de que son los menos propensos a trabajar de manera formal en primer lugar, y por ello no les afecta la falta de acceso al mercado laboral formal. Ellos podrían también tener menos credenciales o habilidades por verificar, por lo que las barreras de verificación tampoco les afectan. Esto no quiere decir que al disminuir otras barreras – desde el acceso limitado al cuidado infantil hasta la xenofobia – no ayudaría a este grupo. De hecho, el hacerlo los ayudaría a ganar aún más. Pero los retornos económicos a dichos alcances podrían ser menores que los alcances de facilitar la inclusión económica a los venezolanos con mayores niveles de educación. Esto sugiere que los responsables políticos deberían enfocarse en las barreras para los migrantes más especializados – mientras se siga dando apoyo a los grupos más vulnerables.

El análisis también confirma nuestros hallazgos previos acerca de que el tiempo por sí solo no es suficiente para que los venezolanos logren la inclusión económica. La Figura 12 muestra que, mientras que las ganancias pronosticadas son mayores para aquellos que han estado en el país por menos de un año, las ganancias siguen siendo grandes para aquellos que han estado en el país por un mayor periodo de tiempo. De hecho, aquellos que han estado en el país de uno a cinco años tienen casi el mismo ingreso pronosticado como aquellos que han estado en el país por más de cinco años. Esto indica que, mientras que el tiempo sí influye en los niveles de ingresos, no es con certeza el único factor relevante a la inclusión económica.

Figura 12. Ingreso agregado promedio pronosticado y observado para los venezolanos, por tiempo en el país



Fuente: Cálculos de los autores utilizando la *Gran Encuesta Integrada de Hogares* de Colombia de agosto a octubre del 2019. Ver Apéndice A y B para más detalles

Otro descubrimiento importante del análisis es que la ubicación explica parte de la brecha en cuanto a los ingresos. Si repetimos el análisis previo sin tomar en cuenta la ubicación, podemos determinar cuanto más ganarían los venezolanos si las barreras para la inclusión económica fueran disminuidas y vivieran en áreas del país que ofrecen la misma cantidad de oportunidades económicas como el colombiano promedio. Tomando este enfoque, encontramos que los ingresos mensuales esperados para los venezolanos y retornados sería de \$189 dólares americanos—o \$3 dólares más que con el análisis con control de ubicaciones.

Estos hallazgos sugieren que los venezolanos están concentrados en áreas con menos oportunidades lucrativas de trabajo, comparado con el colombiano promedio. Esto no debería sorprender a nadie ya que, como lo muestra la figura 2, un gran número de venezolanos están concentrados en áreas fronterizas relativamente subdesarrolladas como lo son Cúcuta, Riohacha y Valledupar, donde los índices de desempleo sobrepasan el 15 por ciento.¹¹² Esto conlleva dos grandes implicaciones. Primero, existe una necesidad de crear oportunidades de trabajo en estas áreas, tanto para acelerar la inclusión económica para los venezolanos como para también mejorar la situación económica de los colombianos de ahí. Segundo, mientras que la ubicación no es aparentemente el mayor determinante de la brecha de ingresos, los venezolanos ganarían más probablemente si estuvieran localizados en áreas con mayores oportunidades en el mercado laboral. Facilitando la reubicación voluntaria, como discutiremos más adelante, podrá ayudarlos a lograr esta meta.

Nuestro análisis muestra que el acelerar los esfuerzos para mejorar la inclusión económica para los retornados colombianos podría traer enormes beneficios. El ingreso promedio pronosticado para los retornados bajo una situación de barreras económicas disminuidas es de \$148 dólares por mes, comparado con el actual de \$131 dólares. En conjunto, esta cantidad se eleva a \$72 millones de dólares por año. No se tiene información disponible para estudiar los efectos de los ingresos para los desplazados internos, pero dadas las muchas desventajas económicas que los desplazados internos

¹¹² DANE, “Principales indicadores del mercado laboral”; World Bank, “Migración desde Venezuela a Colombia.”

enfrentan, es probable que se tendrían ganancias similares a las predichas.¹¹³ Ultimadamente, este potencial de crecimiento implica una fuerte necesidad de involucrar a otras poblaciones marginadas – incluyendo los retornados colombianos y los desplazados internos – hacia los esfuerzos de inclusión económica.¹¹⁴

Niveles más Altos de Formalidad

Aunado al incremento de los ingresos, el disminuir las barreras para la inclusión económica expandiría la economía formal de Colombia, incrementando el número de trabajadores formales tanto venezolanos como colombianos. Siguiendo la misma metodología que en la sección previa, estimamos que el índice de trabajo formal entre venezolanos subiría de 30 a 41 por ciento y el número total de trabajadores formales aumentaría de 293, 060 a 454, 107. El mejorar la inclusión económica para las comunidades anfitrionas tendría un efecto similar.

Índices más altos de formalidad podrían implicar efectos fiscales positivos. El asegurar el trabajo formal puede ser posible al regularizar el estatus de cada quién, lo que también le da a uno más acceso a servicios. Esto, a cambio, requiere un mayor gasto para el gobierno. Sin embargo, el gobierno entonces recolectaría un mayor número de impuestos del gran número de personas trabajando de manera formal. Por esta razón, el impacto fiscal neto de integrar a los venezolanos a la economía es ambiguo. Sin embargo, varios estudios en otros contextos han demostrado cómo, particularmente en el mediano a corto plazo, la presencia de migrantes y refugiados puede tener efectos fiscales positivos – particularmente si son bien integrados a la economía.¹¹⁵ A manera que los migrantes y los refugiados se integran a la economía en el transcurso del tiempo, pagan más impuestos y dependen menos de los servicios gubernamentales.¹¹⁶ Ultimadamente, entonces, el acelerar la inclusión económica tendría probablemente un efecto fiscal positivo en Colombia.

Incrementando los índices de formalidad podría tener un impacto especialmente positivo en el sistema de pensiones colombiano. Los venezolanos que trabajan en el sector formal son inscritos automáticamente, y contribuyen para, el sistema de seguridad social, el cual incluye pensión y beneficios de atención a la salud. Además, los venezolanos probablemente contribuirán mucho más al sistema de pensión de lo que lo aprovecharán, porque la población venezolana es muy joven en promedio – mucho más joven que la población colombiana (ver figura 13). Por ello, mientras más venezolanos entren al mercado laboral de manera formal, más se fortalecerá el sistema de seguridad social de Colombia.

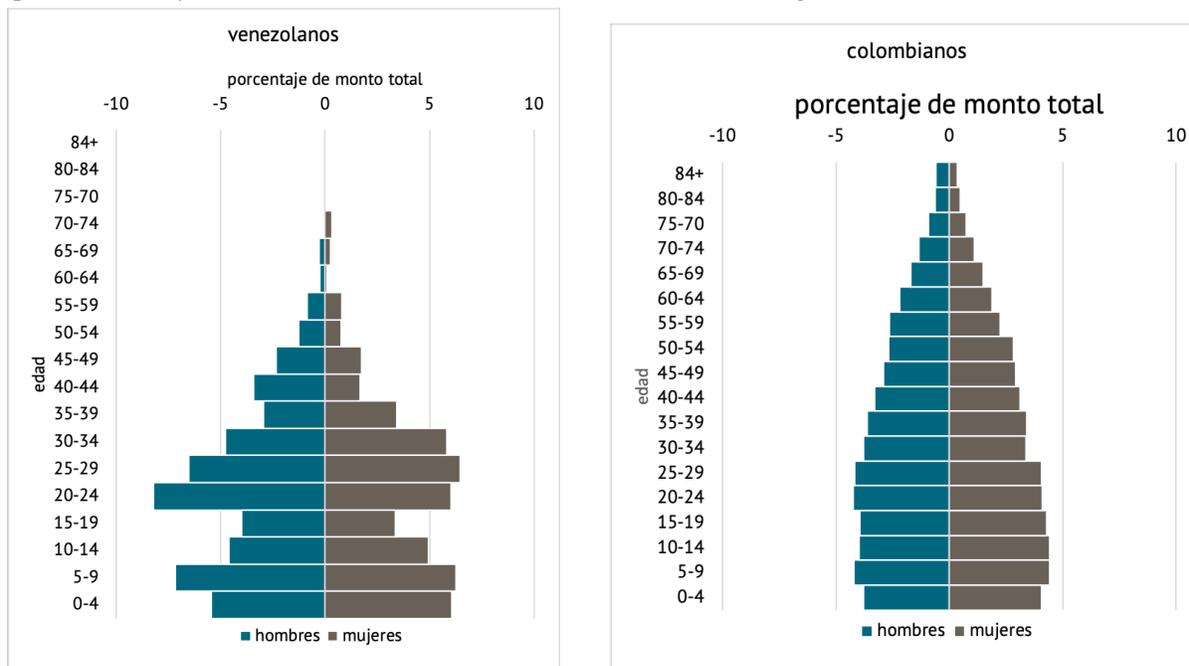
¹¹³ IDMC, “Colombia: Tackling Protracted Displacement.”

¹¹⁴ Favor de notar que no podemos calcular las ganancias potenciales para los IDPs dado que ellos no pueden ser identificados en el conjunto de datos.

¹¹⁵ En los Estados Unidos de América, por ejemplo, los investigadores encontraron que el refugiado promedio es un contribuidor neto fiscal después de 8 años. William N. Evans y Daniel Fitzgerald, “The economic and social outcomes of refugees in the United States: Evidence from the ACS,” NBER, Junio 2017, <https://www.nber.org/papers/w23498>.

¹¹⁶ Stefan Bach, Herbert Brücker, Peter Haan, Agnese Romiti, Kristina van Deuverden y Enzo Weber, “Refugee integration: a worthwhile investment,” DIW, 2017, https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.551747.de/diw_econ_bull_2017-03-1.pdf.

Figura 13. Comparación de estructuras de edad de venezolanos y colombianos



Fuente: Cálculos de los autores utilizando la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia de Agosto a Octubre del 2019. Ver Apéndice A y B para más detalles.

Mientras tanto, el incremento en la formalidad reduciría la competencia de trabajo entre trabajadores dentro del sector informal. Como se mencionó previamente, el impacto de la migración venezolana dentro de los salarios y los índices de empleo de los trabajadores informales con pocas competencias, es muy pequeña pero no descartable. Un movimiento de trabajadores venezolanos del mercado informal al formal reduciría la mano de obra disponible en el mercado informal, influyendo potencialmente al aumento salarial para los colombianos que aún permanecieran en dicho mercado.¹¹⁷ De este modo, los altos grados de formalidad influirían positivamente a los trabajadores colombianos informales. Por ello es muy probable que el mejorar la inclusión económica y el acceso a mercados laborales formales para los venezolanos que se encuentran actualmente en el país, conducirá a mejores resultados del mercado laboral para los colombianos, aún en el corto plazo. Esto es específicamente cierto para aquellos que viven en áreas de bajos niveles de ingreso y alta concentración de venezolanos, como Cúcuta, Riohacha y Valledupar.

Sin embargo, aún con todos los beneficios positivos del mercado laboral con una mayor inclusión económica, algunos colombianos aún experimentarían dificultades como resultado de los cambios. Por ejemplo, si la inclusión económica conduce a más venezolanos entrando al sector formal, podría haber cierto grado de desplazamiento laboral entre trabajadores formales.¹¹⁸ Esto es, aun cuando existe un efecto positivo *promedio* en el sector formal, algunos trabajadores formales ganarán mientras que otros perderán.

¹¹⁷ Clemens et al., "The Economic and Fiscal Effects."

¹¹⁸ Dany Bahar, Ana Maria Ibanez y Sandra V. Rozo, "Give Me Your Tired and Your Poor: Impact of a Large-scale Amnesty Program for Undocumented Refugees," IZA Discussion Paper, September 2020, <http://ftp.iza.org/dp13743.pdf>.

Aun así, esta pérdida de entrada podría conducir a beneficios a largo plazo. Por ejemplo, investigaciones de Dinamarca demuestran que cuando los refugiados llegaron al país, algunos daneses fueron desplazados de sus trabajos en el corto plazo. Como resultado, mejoraron sus habilidades para poder volverse más competitivos dentro del mercado laboral, y eventualmente esto los condujo a ganar mucho más. Por ello, aquellos que fueron expuestos a mayor inmigración ganaron *más* en el largo plazo.¹¹⁹ Sin embargo, a pesar de las probables ganancias, la posibilidad de que algunos colombianos se vean afectados de manera negativa en el corto plazo destaca la importancia de introducir políticas y programas que tomen en cuenta y mitiguen cualquier efecto negativo potencial.

Protección mejorada y autonomía

En adición al beneficio general de la economía, ingresos más altos mejorarían el bienestar general y la autosuficiencia de los venezolanos, y atenderían muchas cuestiones de protección. Ingresos más altos ayudarían a mitigar un rango de problemas dados por altos índices de pobreza, incluida la reducción de consumo de alimentos y una inhabilidad para pagar servicios de salud.¹²⁰ Dichos ingresos prevendrían que los venezolanos tuvieran que adoptar estrategias de adaptación negativas – tales como trabajo sexual, explotación infantil, abandono escolar para trabajar, o involucramiento en actividades ilícitas – a las que algunas veces acuden cuando no les queda otras opciones para sobrevivir.¹²¹

Aún para los venezolanos que no obtienen trabajo formal, el proveer regularización y el derecho legal al trabajo generaría enormes beneficios. Liberados del riesgo de retribución dado su estatus irregular, los venezolanos regularizados tendrían menos miedo de acercarse a las autoridades y acceder a las instituciones gubernamentales. Como resultado, existiría una mayor posibilidad de que reportaran crímenes, abuso dentro del espacio de trabajo, o acoso sexual; búsqueda de trabajo; solicitud de asistencia; o defensa por los derechos laborales.¹²² El sentido de estabilidad y seguridad que ofrece la regularización – aunado a los derechos que concede – podría también mejorar el bienestar general.¹²³

Pero una inclusión económica mayor no atenderá todas las cuestiones relativas a la protección. Ingresos más altos podrían seguir siendo insuficientes para cubrir muchas de las necesidades de los venezolanos que no han podido ser atendidas, incluyendo el cuidado a enfermedades crónicas y apoyo psicosocial, o el compensar los costos de la discriminación, tales como rentas más altas o acceso limitado a créditos. Además, la dominación del sector informal en Colombia y la posibilidad de los empleadores de preferir contratar a sus semejantes colombianos significa que muchos venezolanos posiblemente seguirían sin obtener trabajo. Finalmente, algunos simplemente no podrían trabajar. Para todos estos individuos, el preservar el acceso al apoyo humanitario será esencial. Sin embargo, mejorar la inclusión económica podría aliviar muchas cuestiones relativas a la protección y, al promover una mayor autosuficiencia para algunos venezolanos, más recursos estarán disponibles para ayudar a aquellos que sigan necesitando ayuda.

¹¹⁹ Foged and Peri, "Immigrants' Effect on Native Workers."

¹²⁰ IRC, "Needs assessment report: Venezuelan migrants in Colombia: expansion," Noviembre 6, 2018, <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/3302/ircassessment-venezuelansincolombianov2018.pdf>.

¹²¹ Teff y Panayotatos, "Crises colliding"; Banco Mundial, "Migración."

¹²² Entrevista con un representante de HIAS Colombia.

¹²³ Luisa Feline Freier y Bernarda Zubrzycki. "How do immigrant legalization programs play out in informal labor markets? The case of Senegalese street hawkers in Argentina." *Migration Studies* (2019), <https://academic.oup.com/migration/advance-article-abstract/doi/10.1093/migration/mnz044/5640206?redirectedFrom=fulltext>.

Beneficios para el Sector Privado

Si los venezolanos están más integrados a la economía, el sector privado también se beneficiará. Esto creará oportunidades para los trabajadores venezolanos para ser más productivos, hacer mejor uso de sus habilidades y contribuir de manera más significativa a sus lugares de trabajo—y con ello acelerando potencialmente su eficiencia, utilidades o misión. El facilitar el acceso al mercado laboral podría permitir a los venezolanos el llenar vacantes laborales y satisfacer la demanda de trabajadores del sector privado.

De hecho, de acuerdo con un estudio reciente, existen muchas oportunidades de trabajo en Colombia que no han sido aprovechadas para las cuales muchos venezolanos estarían calificados.¹²⁴ El estudio encontró que cientos de los miles de trabajos publicados en la bolsa de trabajo que publica el gobierno no habían recibido ni una sola aplicación, especialmente en el área de finanzas y administración. Otro estudio que entrevistó a miles de empleados en Colombia encontró que las posiciones dentro de manufactura, oficios calificados (tales como electricistas y mecánicos), y de administración, eran las más difíciles de llenar.¹²⁵ Los venezolanos – muchos de los cuales tienen diplomas vocacionales y grados universitarios – podrían ayudar a llenar estas posiciones.

A largo plazo, el contratar venezolanos también puede apoyar a los futuros prospectos de negocios de las empresas colombianas en Venezuela. Aunque la actual crisis en el país vecino rico en petróleo podría impedir tales oportunidades en el corto plazo, los trabajadores venezolanos podrían crear conexiones fuera que le ayuden a los negocios a expandirse al largo plazo. Las empresas regularmente se enfocan en los objetivos a largo plazo. De hecho, de acuerdo a un representante de la Cámara Americana de Comercio en Colombia, la oportunidad de crear conexiones en Venezuela es un motivador importante para las compañías que quieren contratar venezolanos. La evidencia sugiere que esta motivación esta bien fundamentada: un estudio reciente encontró que los inmigrantes con experiencia exportando en un sector dado, tienen un gran impacto positivo en exportaciones para dicho sector en su país anfitrión.¹²⁶

Los venezolanos tienen una gran cantidad de habilidades y características que podrían beneficiar a los negocios colombianos. En primera, los venezolanos hablan inglés. Estas habilidades de lenguaje pueden ser específicamente beneficiosas a las empresas en el sector de subcontratación de procesos empresariales y, más ampliamente, empresas con cadenas de valor globales o exposición internacional.¹²⁷ Segundo, la población venezolana muestra mayores índices de retención que los colombianos en posiciones de bajos grados de dificultad, tal como en el sector de comida rápida.¹²⁸ Tercero, las encuestas muestran que los venezolanos están regularmente dispuestos a ser reubicados para trabajar y por ello pueden llenar vacantes a través de todo el país.¹²⁹ Un reporte del Banco Mundial

¹²⁴ FUPAD, “Estudio sobre las posibilidades.”

¹²⁵ Manpower Group, “2018 Talent Shortage Survey,” <https://go.manpowergroup.com/talent-shortage-2018#hardesttofillroles>.

¹²⁶ Dany Bahar, Andreas Hauptmann, Cem Özgüzel y Hillel Rapoport. “Let their Knowledge Flow: The Effect of Returning Refugees on Export Performance in the Former Yugoslavia,” 2018, https://www.econstor.eu/bitstream/10419/191396/1/cesifoL_wp7371.pdf.

¹²⁷ Entrevista con representantes de WeWork Colombia; entrevista con representante de la Fundación Mario Santo Domingo.

¹²⁸ Daniel Dreifuss, “Colombia’s private sector begins to open its doors to Venezuelans,” UNHCR, Noviembre 14, 2019, <https://www.unhcr.org/en-us/news/stories/2019/11/5dcb00ab4/colombias-private-sector-begins-open-its-doors-venezuelans.html>.

¹²⁹ FUPAD, “Estudio sobre las posibilidades.”

indica que algunos sectores – incluyendo la construcción, salud y transporte – ya se han beneficiado enormemente por la llegada de los trabajadores venezolanos y las muchas ventajas que brindan.¹³⁰

Los negocios podrían también querer trabajar con personas desplazadas para lograr un impacto social positivo. Muchos negocios colombianos – especialmente las grandes compañías – están comprometidos a los principios de responsabilidad social corporativa y por ello inclinados a contratar venezolanos. Aún cuando inicialmente su motivación es altruista, estas compañías podrían terminar beneficiándose financieramente. Por ejemplo, un representante de Sunshine Bouquet, una gran compañía exportadora de flores en Colombia, explicó al equipo investigador,

Decidimos contratar venezolanos porque vimos su necesidad y sentimos una responsabilidad hacia ayudar. Al principio, no teníamos ninguna expectativa en particular. Pero después de trabajar con venezolanos, nos dimos cuenta del gran activo que representan. Ellos son personas altamente especializadas y su curva de aprendizaje es menor que para los trabajadores colombianos.

De igual manera, WeWork Colombia, Sierra Nevada y Teleperformance – compañías que han contratado a muchos venezolanos en los últimos años en Colombia – han expresado motivos similares y se han dado cuenta de las ganancias obtenidas.¹³¹ De hecho, estudios realizados en otros contextos, tal como Europa, sugieren que los clientes se inclinan a comprarle a compañías que contratan, invierten y trabajan con refugiados.¹³²

Los beneficios que la inclusión económica brinda son más importantes que nunca a raíz de la devastación económica creada por el brote del COVID-19. El dañado sector privado necesitará el empuje potencial en productividad que ofrecen los venezolanos. Altos índices de desempleo hacen crucial que los trabajadores venezolanos no sean restringidos al sector informal, ya que dichas restricciones incrementarían la competencia laboral en general.¹³³ El gobierno, mientras tanto, necesitará mayores ingresos por impuestos para nivelar los grandes déficits fiscales que enfrenta y para implementar esquemas de protección social que respondan al creciente número de personas necesitadas en el país.¹³⁴ Además, el decremento de la demanda agregada que acompaña a la recesión podría ser mitigada con el incremento en gasto de los venezolanos si sus ingresos fueran mayores. Con muchos venezolanos siendo orillados a una mayor vulnerabilidad financiera, dichos ingresos mayores son críticos para asegurar que tienen los recursos que necesitan para adaptarse.¹³⁵ Ultimadamente, el mejorar la inclusión económica de los venezolanos ayudaría a estimular la economía e impulsaría la recuperación de Colombia de la crisis global actual.

RECOMENDACIONES: CÓMO ACELERAR LA INCLUSIÓN ECONÓMICA

El gobierno colombiano y sus colaboradores han hecho un progreso substancial hacia la integración de los venezolanos dentro de la economía colombiana. Pero aún existe un largo camino por recorrer para conseguir el amplio rango de beneficios discutidos previamente. En

¹³⁰ Banco Mundial, “Migración”; entrevista con representante de la Fundación Mario Santo Domingo.

¹³¹ Tent Partnership for Refugees, HIAS, UNHCR, Colombian Ministry of Work, “Guía.”

¹³² Tülin Erdem, Vishal Singh, Çağdaş Şirin y Poppy Zhang, “How Helping Refugees Helps Brands: Europe,” Tent Partnership for Refugees, Junio 2019, <https://www.tent.org/resources/helping-refugees-helps-brands-europe/>.

¹³³ DANE, “Principales indicadores del mercado laboral.”

¹³⁴ Reuters, “Colombia 2020 Deficit Limit Widened to 4.9% of GDP Due to Coronavirus,” Abril 2020, <https://www.reuters.com/article/health-coronavirus-colombia-economy/colombia-2020-deficit-limit-widened-to-49-of-gdp-due-to-coronavirus-idUSL1N2C5025>

¹³⁵ Graham et al., “The Effect of COVID-19.”

esta sección, presentamos acciones que podrían ser tomadas por parte del gobierno, donantes, organizaciones internacionales y ONG para avanzar estos objetivos. Debido a los diversos planes y recomendaciones que ya se han hecho, nuestro objetivo es agregar valor al enfocarnos en acciones y cambios en políticas que *no* hayan sido previamente planeadas o estén en progreso, y que nuestro análisis sugiere que harían un importante impacto positivo.

Al Gobierno de Colombia

Mantener un proceso continuo de PEPs para los venezolanos que no esté limitado por fecha de entrada y que involucre un camino claro y simplificado hacia la regularización y garantías de protección

Al reconocer el hecho que el acceso al trabajo legal es fundamental para la inclusión económica, el gobierno deberá expandir el derecho al trabajo para los venezolanos, al mantener en marcha un proceso de registro de PEPs que no esté limitado por la fecha de entrada o los medios de entrada. Es decir, todos los venezolanos deberán poder aplicar al PEP en cualquier momento, sin importar el cuándo o cómo entraron.

Un gran cuerpo de investigación de una variedad de contextos indica que expandir la regularización y el derecho al trabajo de manera consistente lleva a resultados mejorados del mercado laboral y reducción de riesgos de protección para los migrantes y refugiados.¹³⁶ Además, un proceso de regularización simple y predecible que establezca claramente los derechos de los venezolanos al trabajo sería especialmente beneficioso para el sector privado. Las compañías quieren ser capaces de contratar trabajadores capacitados, pero no lo pueden hacer si dichos individuos no tienen derecho a trabajar formalmente. Un proceso simplificado podría ayudar a reducir la incertidumbre y confusión generada alrededor de la contratación de venezolanos que enfrenta el sector privado. Esto, a cambio, ayudaría a reducir los costos relativos a la contratación de venezolanos, como lo son el entrenamiento del departamento de recursos humanos y el actualizar procesos para colocar a los empleados venezolanos. El garantizar más permisos también reducirá el riesgo de las compañías de contratar accidentalmente trabajadores que no posean documentación. Esto podría hacer que las empresas estuvieran más inclinadas a contratar venezolanos, dando como resultado una inclusión económica mejorada para los portadores de PEPs nuevos y los ya existentes.

Es importante destacar que la regularización y el acceso a los permisos de trabajo son factores cruciales, más no suficientes, para lograr la inclusión económica. De hecho, investigaciones recientes encontraron que la provisión de los permisos PEP solo habían aminorado el impacto sobre el empleo formal y no existía un impacto observable sobre los sueldos en un horizonte de tiempo de 14 meses.¹³⁷ Sin embargo, cuando se empata con esfuerzos para disminuir otras barreras para la inclusión económica, una mayor regularización podría jugar un papel más importante en mejorar los resultados económicos para los venezolanos. Es también posible que la regularización por si misma pudiera tener un impacto mayor sobre un horizonte de tiempo más largo, ya que les toma tiempo a los trabajadores el encontrar nuevas oportunidades de trabajo y el ascender a un trabajo formal. Además se debe tener presente que existen muchos beneficios asociados con la regularización fuera del acceso al mercado laboral formal, tal como el sentido de seguridad. Por ello, aunque la regularización no es suficiente

¹³⁶ Clemens, Huang y Graham, "The economic and fiscal effects."

¹³⁷ Dany Bahar, Ana Maria Ibanez y Sandra V. Roza, "Give Me Your Tired and Your Poor: Impact of a Large-scale Amnesty Program for Undocumented Refugees," IZA Discussion Paper, September 2020, <http://ftp.iza.org/dp13743.pdf>.

para la inclusión económica, es aún un elemento crucial y un cimiento para el progreso. Sin ella, existe un techo en la extensión de la inclusión económica que los venezolanos pueden alcanzar.

El gobierno colombiano ya ha realizado esfuerzos significantes para regularizar a venezolanos y garantizarles acceso a los mercados laborales. Al extender nuevas rondas de PEP a lo largo del tiempo, renovando PEPs a punto de expirar, y más recientemente a través de la creación del PEPFF, el gobierno de Colombia ha extendido estos derechos a cientos de miles de venezolanos. Sin embargo, aún existen algunas deficiencias en el enfoque actual que puede ser mejoradas.

Primero, para la mayoría de las rondas de la provisión de PEPs, solo los venezolanos que hubieren estado dentro del país desde hace varios meses previos al anuncio de cada ronda, eran elegibles para aplicar.¹³⁸ Además, han existido grandes brechas—algunas veces hasta mayores a un año—entre rondas de provisión de PEPs. Esto significa que han existidos largos periodos de tiempo donde los venezolanos no tuvieron virtualmente ningún medio para acceder al trabajo legal o un estatus regular y sus protecciones asociadas.

Estos retrasos en regularización y derechos de trabajo tienen implicaciones serias para los resultados del mercado laboral para los venezolanos. Ellos previenen a los venezolanos de ser capaces de aprovechar los beneficios económicos y las protecciones que otorga la regularización. Existe evidencia de que el retrasar el acceso a los mercados laborales a los refugiados o solicitantes de asilo puede ocasionarles el tener menores índices de empleo e ingresos aún después de haber recibido el derecho a trabajar.¹³⁹ Esto es porque, cuando los individuos son restringidos del mercado laboral por un largo periodo de tiempo, encuentran una mayor dificultad para integrarse. Como resultado, los beneficios que crean al participar en el mercado laboral son frenados.

La espera puede ser especialmente perjudicial para los venezolanos altamente educados. Debido a que estos individuos son más propensos a maximizar su potencial de ingresos en el mercado laboral formal, los retrasos en el acceso al PEP podrían explicar de manera amplia las brechas especialmente grandes en inclusión económica que experimentaban (ver Figuras 4 y 5). De enero a octubre del 2019, un estimado de 104,923 venezolanos con universidad o grados vocacionales entraron a Colombia; debido a que los PEPs no estaban disponibles en esos momentos, no pudieron utilizar sus habilidades en trabajos formales.¹⁴⁰

Otro problema con el enfoque actual de la regularización es que solo los venezolanos que entraron a Colombia a través de pasos fronterizos oficiales y tenían sus pasaportes sellados eran elegibles para aplicar a la mayoría de las rondas de PEP.¹⁴¹ Esto excluye a más de 1 millón de venezolanos que, a falta de la documentación necesaria, entraron al país a través de canales irregulares. Estos individuos son dejados con pocos o nulos canales para el acceso al mercado laboral y a la regularización. Debido al peligro y a la desesperación que los obligó a huir de Venezuela a pesar de los riesgos involucrados destaca que ellos se encuentran entre los más necesitados de protección internacional y

¹³⁸ Una excepción es el proceso de *Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos* (RAMV) el cual ocurrió de abril a junio del 2018 e invitaba a todos los venezolanos—sin importar el cuándo o cómo entraron al país—a registrarse con el gobierno. Pasado el registro, el gobierno reveló que todos aquellos que se registraron podrían obtener el permiso PEP. Sin embargo, las dos rondas de PEP que siguieron el RAMV han sido diferentes, permitiendo el otorgamiento de permisos únicamente a aquellos que han entrado al país con su pasaporte sellado previo al aviso de la nueva ronda de PEP.

¹³⁹Marbach et al., “The Long-term Impact of Employment Bans.”

¹⁴⁰ Cálculo de los autores utilizando los datos descritos en el Apéndice A

¹⁴¹ De nueva cuenta, la excepción fue el proceso de RAMV

oportunidades. Sin un estatus regular, ellos continúan batallando con la inseguridad y no pueden maximizar su potencial dentro de la economía.

El PEPFF atiende algunos de estos problemas. Al permitirle a cualquier venezolano indocumentado en Colombia el quedarse y trabajar legalmente en el país si reciben un contrato de trabajo formal, creando así un camino hacia la regularización y acceso al mercado laboral formal que no estaba disponible previamente para ellos.

Sin embargo, el PEPFF tiene un número de desventajas. En primera, solo aplica para aquellos individuos que obtienen el contrato de trabajo y no para su familia. Esto significa que aquellos que no participan en la fuerza laboral – incluidos niños y otros individuos incapaces de trabajar – seguirán aún sin tener un camino hacia la regularización. Un segundo problema es que el PEPFF solo es válido mientras que el venezolano siga con su empleador y por un total de 4 años únicamente. Esto crea condiciones viables que conlleven a la explotación laboral debido a que si un venezolano con un PEPFF se encuentra en una mala o incluso una situación abusiva con su empleador, pueden elegir no irse por miedo a perder su documentación. Tercero, el PEPFF no está disponible para aquellos que trabajan de manera informal, denegándoles el acceso a los beneficios de protección más importantes que brinda la regularización. Cuarto, al crear un paso extra para la contratación de venezolanos, el PEPFF podría disuadir a los negocios que de otra manera estarían interesados en contratar. Finalmente, podría resultar difícil para los empleadores el aprender acerca del PEPFF. De hecho, aunque el PEP fue introducido hace años, muchos negocios aún no están familiarizados con el permiso y la falta de información acerca de si y cómo pueden contratar a venezolanos.¹⁴² Evidencia inicial sugiere que el problema podría ser peor para el PEPFF. Desde la fecha en la que entró en efecto, en febrero 5 del 2020 al 7 de julio del 2020, únicamente fueron emitidos 1,294 permisos—una cifra pequeña comparada con los más de 1 millones de venezolanos sin el derecho formal al trabajo, aún tomando en consideración la pausa en el procesamiento de PEPFFs que ocurrió desde marzo hasta finales de junio.¹⁴³ En conjunto, estos diversos factores podrían limitar significativamente el alcance del PEPFF, tanto que estos podrían causar un efecto limitado en la inclusión económica.

Por lo tanto, mientras que el enfoque actual hacia la regularización ha creado un mayor progreso para la inclusión económica, todavía tiene sus desventajas. Para sobrellevar estos problemas el gobierno colombiano debe mantener un registro abierto de PEPs para todos los venezolanos. Esto minimizaría los retrasos en el acceso al mercado laboral, reduciendo la confusión entre empleadores, permitiéndole a todos los trabajadores y sus familias beneficiarse de la regularización y ultimadamente maximizar los beneficios para la economía colombiana.

Asegurar la implementación adecuada y oportuna de la Estrategia de Generación de Ingresos

Los beneficios de una mayor inclusión económica para los venezolanos pueden lograrse solamente si las barreras prácticas y legales existentes hacia el acceso al mercado laboral formal son atendidas. Es importante reconocer y elogiar el trabajo del gobierno colombiano para identificar dichas barreras y establecer un plan de acción para atenderlos en la Estrategia de Generación de Ingresos. Por ello, es esencial que el gobierno continúe con el despliegue adecuado y oportuno de esta estrategia.

¹⁴² FUPAD, “Estudio sobre las posibilidades.”

¹⁴³ Migración Colombia, “Permiso Especial de Permanencia: Fases,” acceso Marzo 31, 2020, <https://public.tableau.com/profile/migraci.n.colombia#/vizhome/PermisoEspecialdePermanencia-PEP/Inicio>.

A medida que el COVID-19 afecta la economía colombiana y genera nuevos retos y prioridades, el gobierno no deberá detener o retrasar la implementación de la Estrategia de Generación de Ingresos. El hacerlo sería contraproducente para asegurar que Colombia pueda aprovechar los beneficios de las invaluable contribuciones de los venezolanos. De hecho, ahora más que nunca, una mayor atención y prioridad deberían darse para atender los obstáculos primordiales para la inclusión económica venezolana identificada en la Estrategia de Generación de Ingresos.

A los Donantes

Incrementar el financiamiento para la respuesta en Colombia -especialmente para los esfuerzos que mejoren la inclusión económica e involucran a las comunidades anfitrionas colombianas

La respuesta internacional al desplazamiento venezolano ha estado consistentemente financiada con severidad. En 2019, solamente el 52% de la respuesta general del RMRP fue financiada --y el requerimiento inicial para el 2020 fue de casi el doble.¹⁴⁴ En mayo del 2020, la plataforma R4V publicó una revisión del RMRP2020 para reflejar el creciente nivel de necesidad resultado de la pandemia COVID-19. Los requerimientos totales de financiamiento para la región aumentaron de \$1.35 billones de dólares a \$1.41 billones, de los cuales \$438.81 millones son requeridos específicamente para la respuesta al COVID-19.¹⁴⁵ Sin embargo, a octubre del 2020, la respuesta regional había sido financiado únicamente al 30 por ciento.¹⁴⁶

En el caso de Colombia, solo 61.4 por ciento del total de \$315.5 millones de dólares requeridos fue financiado en la apelación del RMRP del 2019.¹⁴⁷ Para septiembre del 2020, sólo 16 por ciento de los \$782.3 millones de dólares requeridos han sido financiados.¹⁴⁸ Además, muchos creen que incluso la suma pedida es mucho menor que lo que realmente se necesita para la respuesta.¹⁴⁹ La imposibilidad de predecir la trayectoria de la pandemia y la gravedad de las consecuencias se agregan a esta incertidumbre. Para atender estos imprevistos, los donantes deberán al menos financiar por completo el RMRP para Venezuela revisado para 2020.

Al mismo tiempo, las Bancas Multilaterales de Desarrollo (BMDs) como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial deberán continuar ofreciendo garantías y préstamos en condiciones favorables para apoyar al gobierno colombiano y las inversiones prioritarias. El año pasado, el BID se comprometió a movilizar \$100 millones en préstamos con condiciones favorables para el 2020 para países afectados por la migración venezolana.¹⁵⁰ Se deberían honrar y edificar sobre estos compromisos, con un enfoque en países como Colombia que continúan haciendo progreso político. Del mismo modo el Banco Mundial deberá continuar con los desembolsos que han hecho a

¹⁴⁴ Financial Tracking Service, "Regional Refugee and Migrant Response Plan (for refugees and migrants from Venezuela)," Acceso febrero 3, 2020, <https://fts.unocha.org/appeals/726/summary>.

¹⁴⁵ Plataforma de Coordinación R4V, "RMRP 2020—Review."

¹⁴⁶ Plataforma de Coordinación R4V.

¹⁴⁷ R4V, "Regional Refugee and Migrant Response Plan—Venezuela Situation Funding Update (31 de diciembre de 2019)," diciembre 2019, <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73413>.

¹⁴⁸ R4V Coordination Platform: Colombia.

¹⁴⁹ OEA, "Informe del Grupo de Trabajo de la OEA para abordar la crisis de migrantes y refugiados venezolanos en la región," June 2019, https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/OEA-informe-migrantes-venezolanos-espanol_0.pdf <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/5/21/searching-for-home-how-covid-19-threatens-progress-for-venezuelan-integration-in-colombia>.

¹⁵⁰ IDB, "IDB Approves Grant Funds for Countries Receiving Migrants in Latin America and Caribbean," Mayo 2019, <https://www.iadb.org/en/news/idb-approves-grant-funds-countries-receiving-migrants-latin-america-and-caribbean>.

través del GCFF y continuar impulsando el programa de de 750 millones de dólares de Financiamiento de Sostenibilidad Fiscal, Competitividad, y Desarrollo de Políticas.

Los donantes y los BMDs deben hacer un compromiso particular para financiar los esfuerzos que mejoren la inclusión económica, incluidos los enfoques recomendados en este documento, los destacados en la Estrategia de Generación de Ingresos del gobierno, y los identificados en el RMRP. Hacer esto es clave para satisfacer las necesidades y los objetivos de los venezolanos desplazados, del gobierno colombiano, las comunidades anfitrionas y los donantes. Otros aspectos de la respuesta son también importantes y no deberían ser dejados atrás al momento de proveer los fondos; pero un mayor financiamiento para apoyar la inclusión económica es crucial para satisfacer estos objetivos fundamentales.

Es importante enfatizar que los miembros de las comunidades anfitrionas deberán seguir siendo incluidos en los esfuerzos de inclusión económica. Su inclusión es importante por diversas razones. Primero, debido a que beneficiando a ambas poblaciones—en vez de favorecer únicamente a la población extranjera— puede prevenir el surgimiento de tensiones sociales. Segundo, hemos demostrado que, a pesar de los efectos positivos del mercado laboral creados por los venezolanos, algunos colombianos podrían ser afectados de manera negativa. Estos individuos deben recibir apoyo para ajustarse debidamente. Por ejemplo, el darles capacitación técnica a los trabajadores desplazados sus trabajos, los puede ayudar a hacer la transición a posiciones nuevas y posiblemente mejor remuneradas. Tercero, sabemos con certeza que ciertas poblaciones de la población colombiana enfrentan sus propias desventajas económicas y se beneficiarían de la ayuda. Por ejemplo, nuestra información indica que los retornados se enfrentan a grandes barreras hacia la integración económica. Los desplazados internos también enfrentan retos que los detienen de desarrollar todo su potencial en la fuerza laboral.¹⁵¹ Para apoyarlos, los responsables políticos y los implementadores pueden adaptar programas que han sido creados en el pasado para apoyar a la inclusión económica de los desplazados internos. Haciéndolo, los nuevos esfuerzos podrán ser construidos sobre las bases de las lecciones aprendidas de años de experiencia para maximizar su efectividad, en apoyo hacia los colombianos, así como a los venezolanos desplazados.¹⁵²

Un financiamiento adicional para la inclusión económica debería también ser canalizado a través del gobierno a un ritmo más alto. Varias estimaciones ubican el costo fiscal a corto plazo del gobierno de responder al influjo de venezolanos en un 0.4 por ciento del PIB por año.¹⁵³ En términos del PIB para el 2018, esto sería de aproximadamente 13.2 billones de dólares. Como se dijo anteriormente, el incremento en ingresos por impuestos de los venezolanos podría compensar estos costos en el mediano o largo plazo. Pero dados los costos fiscales a corto plazo, si los donantes no se ponen a la altura del reto para apoyar al gobierno, podría ser más difícil para el país el mantener una postura abierta y positiva hacia los venezolanos y su inclusión económica.¹⁵⁴

Existen formas muy claras para la comunidad internacional de apoyar al gobierno en sus esfuerzos para incrementar la inclusión económica de los venezolanos. En un documento donde se les indica a

¹⁵¹ IDMC, “Colombia.”

¹⁵² Para ejemplos de los programas de inclusión económica de los IDPs y lecciones aprendidas, ver: Elizabeth Ferris, “Changing times: the international response to internal displacement in Colombia,” Brookings, 2014, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Changing-Timesthe-Intl-Response-to-Internal-Displacement-in-Colombia-December-2014.pdf>; Amparo Díaz, “In Colombia, moving from tragedy to development,” PNUD, <https://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/ourstories/in-colombia--moving-from-tragedy-to-development.html>.

¹⁵³ OECD, “OECD policy note.”

¹⁵⁴ OEA, “Informe del Grupo de Trabajo de la OEA.”

los aliados las maneras de apoyar las 10 prioridades de la Estrategia de Generación de Ingresos, el gobierno enfatiza que para poder compensar los costos de incluir a los venezolanos en los servicios respectivos se necesita el financiamiento hacia la agencia nacional de empleo público, el Servicio Público de Empleo (SENA), el Servicio de Entrenamiento Vocacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje y el Ministerio de Trabajo.¹⁵⁵ El financiar y apoyar estas operaciones podrá tanto mantener la sustentabilidad de la respuesta del gobierno como el mejorar su efectividad.

Además, incrementar el apoyo directo al gobierno puede ayudar a mantener su compromiso para, y habilitar para implementar, el proceso PEP. El administrar cientos de miles de permisos PEP en una base constante es un proceso costoso que requiere recursos humanos y financieros sustanciales. El contribuir con recursos a este proceso podría ayudar a mejorar la eficiencia y motivar a su implementación continua.

Adoptar un enfoque estilo “compacto” para apoyar de mejor manera al gobierno colombiano y alentar la expansión de la regularización y el derecho al trabajo

Para poder conseguir los aumentos en el financiamiento mientras se incentiva y se permite la expansión del PEP del gobierno, los donantes podrían implementar un enfoque de convenio similar a aquellos adoptados en otros países que reciben refugiados. Bajo estos acuerdos, los gobiernos anfitriones se comprometen a realizar cambios políticos positivos a cambio de un aumento en el financiamiento u otros incentivos por parte de los donantes. En otros contextos, los convenios o “compactos” han sido utilizados para facilitar el proceso de expandir el derecho al trabajo de los refugiados. Por ejemplo, en el 2016, el Convenio de Jordania (*The Jordan Compact*, en inglés) creó un acuerdo en el cual los donantes proveyeron \$1.8 billones de dólares en financiamiento e intercambios bajo condiciones favorables, y el gobierno de Jordania se comprometió a expandir el acceso a los refugiados al mercado laboral. El financiamiento incluyó garantías y préstamos bajo condiciones favorables para apoyar un amplio rango de necesidades, incluidos proyectos de infraestructura, apoyo presupuestario y proyectos de ayuda implementados por varias entidades incluyendo ONG, agencias de la ONU, y el sector público.¹⁵⁶ Un enfoque similar es actualmente perseguido en Etiopía para crear decenas de miles de trabajos y expandir los derechos laborales para los refugiados.

Podría discutirse que, en esencia, un convenio implícito ya ha sido arreglado con Colombia – el gobierno colombiano ha mantenido políticas progresivas y la comunidad internacional ha mantenido el apoyo constante, incluido a través de garantías y financiamientos bajo condiciones favorables. Pero los donantes se han visto dramáticamente cortos con la respuesta en donaciones para Colombia y las políticas gubernamentales todavía tienen una gran área de oportunidad para mejorar.

Un enfoque estilo “compacto” podría ser mutuamente reforzante. Al relacionar directamente el nivel de financiamiento provisto al número de permisos otorgados u otros resultados clave, el gobierno colombiano tendría un incentivo fuerte para adoptar políticas que hicieran progreso en dichos resultados, tales como el hacer el PEP más accesible para los venezolanos. Los donantes, mientras tanto—declararon que su asistencia sería utilizada para promover el bienestar de los venezolanos—tendrían un interés claro en hacer mayores contribuciones. Dada la gran necesidad de financiamiento

¹⁵⁵ Gobierno colombiano, “Articulación de los esfuerzos de la cooperación con la Estrategia del Gobierno de generación de ingresos.”

¹⁵⁶ Cindy Huang, Sarah Charles, Lauren Post y Kate Gough, “Tackling the Realities of Protracted Displacement: Case Studies on What’s Working and Where We Can Do Better,” The Center for Global Development and the IRC, Abril 2018, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/tackling-realities-protracted-displacement-case-studies-whats-working.pdf>; Jordan Response Plan and the United Nations, “Jordan response plan for the Syria crisis: 2016-2018,” https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/JRP16_18_Document-final+draft.pdf.

del gobierno colombiano y el interés de los donantes en preservar una estabilidad regional, es factible esperar que todos los involucrados estuvieran dispuestos a llegar a un acuerdo. Para incrementar la voluntad de compromiso del gobierno, los actores internacionales podrían también proveer incentivos relativos al intercambio, inversión o migración.¹⁵⁷

Estudios pasados del CGD sugieren que el alinear incentivos con los objetivos es una clave para el éxito.¹⁵⁸ Por ello, una manera de que el convenio pueda funcionar en la práctica sería enlazarlo con un proceso de registro PEP en marcha, como se recomendó previamente. Previo a implementar el proceso, los donantes internacionales podrían comprometerse a desembolsar cierta cantidad de dinero por cada permiso PEP provisto.

De manera alternativa, el financiamiento podría ser enlazado a otros resultados además del derecho al trabajo. Las lecciones del Convenio de Jordania sugieren que el financiamiento debería ser contingente ante el disminuir las barreras clave para progresar con los objetivos.¹⁵⁹ En el contexto colombiano, el gobierno, las agencias de la ONU, o los actores de la sociedad civil ya han identificado muchas de estas barreras. Una consulta de múltiples actores de interés podría ser conducida para identificar cuales de estas son las barreras primarias que deberían ser atacadas. El financiamiento también podría ser enlazado a resultados actuales, tales como el incremento en el ingreso laboral promedio para los venezolanos, una mayor inclusión financiera, y otros resultados identificados potencialmente por los mismos venezolanos. De manera certera, este enfoque tiene tanto ventajas como desventajas. Por una parte, maximiza los incentivos para el éxito; por otra, tiene altos costos de implementación. Esto podría de igual forma retardar desembolsos críticos de financiamiento si estos están supeditados ante la presentación de resultados que pueden tomar tiempo para ser materializados. Ultimadamente, la elección de las medidas de resultados dependerá en las prioridades de los actores de interés.

En términos de distribución, una parte del financiamiento podría ser dado directamente al gobierno nacional, para ayudarlo a amortiguar la carga fiscal de alojar a los venezolanos desplazados. Una parte del financiamiento podría incluso ir directamente a los gobiernos locales con menos capacidades que alojan a las poblaciones venezolanas que albergan. Inyectando financiamiento para cubrir las necesidades financieras locales podría reducir cualquier sentimiento de competencia de recursos entre comunidades anfitrionas y crear comercio a nivel local para un proceso de regularización.¹⁶⁰ De manera alternativa, los donantes podrían comprometer dinero a inversiones o intervenciones que no serían implementadas por el mismo gobierno, pero a través de fondos mancomunados o implementación independiente (por lo tanto coordinada), desembolsados mayormente a través de ONG; o, como fue hecho con el Convenio de Jordania, el financiamiento podría ser colocado a través de una mezcla de estas modalidades.

Recomendaciones conjuntas al gobierno, organizaciones internacionales y ONG

Priorizar la inclusión económica de las mujeres

A medida que se dedica un mayor número de recursos para el mejoramiento de la inclusión económica, los donantes deberán prestar mayor atención a apoyar a las mujeres, de manera

¹⁵⁷ Cindy Huang y Nazanin Ash, "Refugee Compacts: addressing the crisis of protracted displacement," el Centro para el Desarrollo Global e IRC, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/Refugee-Compacts-Report.pdf>.

¹⁵⁸ Huang y Ash, "Refugee Compacts."

¹⁵⁹ Huang y Ash, "Refugee Compacts."

¹⁶⁰ OECD, "Financing for Refugee Situations," Diciembre 16, 2019, https://www.oecd-ilibrary.org/development/financing-refugee-situations_02d6b022-en;jsessionid=BivbJhn3kaxNQ_X-DM8AWjc_.ip-10-240-5-70.

específica. La Figura 3 muestra que las mujeres venezolanas están ganando mucho menos que los hombres venezolanos y las mujeres colombianas, y que las mujeres colombianas están ganando mucho menos que los hombres colombianos. Además, el impacto económico de la pandemia ha afectado de manera desproporcionada a las mujeres.

Para atender estas brechas, las iniciativas que promueven la inclusión deberán ser hechas a la medida para atender las necesidades únicas de las mujeres venezolanas. A pesar del hecho de que muchas mujeres venezolanas están empleadas (47 por ciento), son también típicamente responsables del cuidado de los niños y las labores domésticas.¹⁶¹ Las mujeres (incluyendo las de las comunidades anfitrionas) también enfrentan obstáculos adicionales al empleo, incluyendo un mayor riesgo de violencia de género, explotación sexual, y abuso. En particular, como lo indica el reporte previo de Refugees International, las mujeres venezolanas son más susceptibles a ser introducidas a las redes de tráfico humano, y este riesgo incrementa cuando las mujeres venezolanas tienen un acceso limitado a los trabajos.¹⁶² Por tanto, será fundamental la creación de programas y políticas para confrontar estos y otros retos para el bienestar y la inclusión económica tanto de las mujeres venezolanas como también de las colombianas.

De manera alentadora, el RMRP de 2020 enfatiza la necesidad de integrar consideraciones de género en todas las fases de todos los sectores de la respuesta. La estrategia de ingresos del gobierno también realiza algunas recomendaciones concretas para atender los retos distintivos a las mujeres. Urge, por ejemplo, a que al menos el 50 por ciento de los beneficiarios de los programas del mercado laboral sean mujeres y que sean establecidos centros designados específicamente para apoyar la inclusión laboral al mercado de las mujeres.

La estrategia llama al apoyo para expandir la infraestructura actual de cuidado infantil, ya que la falta de acceso a dicho servicio es frecuentemente una barrera clave de la inclusión económica para mujeres venezolanas y colombianas. El gobierno colombiano permite actualmente a extranjeros el acceso a los servicios provistos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el cual brinda cuidado infantil a familias con niños de hasta 5 años. Sin embargo, una falta de capacidad frecuentemente les impide el acceso a los venezolanos.¹⁶³

Para atender estos retos, el gobierno debe aclarar regulaciones a los proveedores de servicios de manera que puedan asegurar que las familias venezolanas admisibles sean capaces de tener acceso al cuidado infantil. Los donantes, mientras tanto, deberán incrementar el financiamiento para reforzar la capacidad del cuidado infantil del gobierno y diseminar información acerca del derecho de los venezolanos al acceso a estos servicios. El apoyo a las ONG enfocadas en el cuidado infantil y la educación también puede ayudar a complementar los esfuerzos del gobierno.

Facilitar el proceso de validación de credenciales y habilidades

La validación de credenciales y habilidades es tal vez el segundo aspecto más fundamental (después de la provisión de derechos laborales) de la inclusión económica. Un individuo podrá tener el derecho a trabajar, pero sin la documentación que reconozca sus calificaciones, podrán seguir siendo incapaces de lograr su potencial en la fuerza laboral.

¹⁶¹ Cálculo de los autores utilizando los datos descritos en el Apéndice A.

¹⁶² Teff y Panayotatos, “Crises colliding.”

¹⁶³ Gobierno de Colombia, “Estrategia.”

La gran brecha de potencial entre los venezolanos con alto nivel educativo enfatiza la necesidad de mejorar el proceso de verificación. Para poder cerrar esta brecha entre sus resultados económicos potenciales y actuales observados en las Figuras 10 y 11, aquellos con grados técnicos o universitarios deberían tener facilidades para poder verificar sus credenciales. Los retornados colombianos, que experimentan dificultades similares, también deben ser incluidos en estos esfuerzos.

El gobierno deberá llevar a cabo las soluciones potenciales que ya ha identificado dentro de su Estrategia de Generación de Ingresos. Sin embargo, es importante reconocer que ciertos líderes de la industria podrían querer evitar un incremento en la competencia laboral y por ello resistirse a medidas que facilitan el proceso de validación de credenciales. Puede ser que también tengan preocupaciones válidas acerca de simplificar cualquier examen u otro procedimiento que pudiera ser requerido para validar de manera minuciosa las habilidades de los aplicantes. Los esfuerzos recientes del gobierno colombiano para facilitar la validación de credenciales para los profesionistas médicos demuestran los obstáculos para lograr un progreso. En marzo 24 del 2020, en un intento por fortalecer la respuesta del país ante la pandemia, el Presidente Duque anunció que el gobierno trabajaría para expedir las verificaciones credenciales de los profesionales médicos. Pero debido a la reacción violenta de la comunidad médica, la política fue retractada en menos de 24 horas.¹⁶⁴

Considerando estos obstáculos políticos, el gobierno deberá enfocarse en acciones que tengan menores probabilidades de ser confrontadas. Por ejemplo, se podría incrementar los recursos humanos y financieros de las agencias de gobierno directamente responsables de las certificaciones, tal como su *Servicio Nacional de Aprendizaje* (SENA), el cual ofrece programas que permiten a los individuos enrolarse en cursos para certificar sus habilidades. De manera importante, los donantes deberán apoyar este esfuerzo al proveer recursos adicionales.

Además de enfocar esfuerzos en estas mejoras a corto plazo, el gobierno de Colombia deberá también enfocarse hacia reformas más estructurales y difíciles de promulgar. Un reciente documento de políticas realizado por el Migration Policy Institute (MPI, por sus siglas en inglés) sugiere algunas posibilidades.¹⁶⁵ Por ejemplo, el gobierno podría considerar el descentralizar su sistema de reconocimiento de credenciales – un paso que tomó Uruguay recientemente para atender la llegada de venezolanos – para poder mejorar la eficiencia del proceso de validación. Tales mejoras serían especialmente de ayuda para aquellos que necesitan certificar grados universitarios más avanzados.

El gobierno de Colombia también puede buscar el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para convenir discusiones (dentro del marco de GIFMM) con diferentes actores interesados para encontrar soluciones al tema. Esto puede ser realizado a través del mecanismo tripartita de la OIT que conviene al sector privado, organizaciones de empleados y empleadores, y el gobierno. En particular, la OIT deberá dirigirse a los sindicatos de trabajadores más relevantes e la industrial, así como también a colegas de profesión – que son grupos de profesionales en cierto campo cuyo trabajo es asegurarse que los individuos entrando al campo están en realidad cualificados para ejercer dicha profesión. De este modo, ellos pueden promover el diálogo y el trabajo hacia soluciones al tema de la verificación de credenciales de los venezolanos.

¹⁶⁴ Daphne Payanotatos y Rachel Schmidtke, “Searching for Home: How COVID-19 Threatens Progress for Venezuelan Integration in Colombia,” Refugees International, mayo 26, 2020, <https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/5/21/searching-for-home-how-covid-19-threatens-progress-for-venezuelan-integration-in-colombia>

¹⁶⁵ Andrew Selee y Jessica Bolter, “An uneven welcome: Latin American and Caribbean responses to Venezuelan and Nicaraguan migration,” MPI, Febrero 2020, <https://reliefweb.int/report/colombia/uneven-welcome-latin-american-and-caribbean-responses-venezuelan-and-nicaraguan>.

Diversificar los tipos de alcances para combatir la xenofobia

Fomentando las percepciones públicas de los venezolanos es clave para alcanzar la inclusión económica. Sin el apoyo público de la población anfitriona, será difícil para el gobierno el sostener una respuesta generosa a las necesidades de los venezolanos.¹⁶⁶ Sin embargo, la discriminación es un reto serio y creciente para los venezolanos—incluyendo el área de trabajo—que puede impedir su inclusión económica.¹⁶⁷ Los tiempos de crisis nacional han demostrado empeorar el sentimiento de antinmigración y anti refugiados, volviendo a la pandemia y a la recesión resultante en un tema particularmente preocupante.¹⁶⁸ De hecho, las autoridades colombianas y agencias de la ONU han alertado que niveles crecientes de xenofobia y discriminación en contra de los venezolanos son causas mayores de alarma.¹⁶⁹

Diversos programas están siendo implementados actualmente para atacar el problema de la xenofobia y la discriminación. Una asociación de beneficiarios ha estado implementando. Desde el 2017, una alianza de beneficiarios ha estado implementando *Somos Panas*, un portafolio de intervenciones diseñado para reducir la xenofobia hacia los venezolanos en Colombia. A finales de agosto del 2020, la plataforma R4V lanzó una nueva campaña regional—“Acortemos Distancias”—para promover “empatía, solidaridad y tolerancia hacia los refugiados y migrantes”.¹⁷⁰ La mayoría de los programas se basan en mensajes para reducir el prejuicio y la discriminación, a lo que la investigación ha mostrado que ha tenido una efectividad variada.¹⁷¹ Los estudios sugieren que puede ser particularmente difícil el cambiar las percepciones individuales en cuanto a temas altamente polarizados, tales como la inmigración y el desplazamiento forzoso.¹⁷² De hecho, las campañas han mostrado ser perjudiciales en algunos contextos y han empeorado las percepciones.¹⁷³

Esto no quiere decir que las campañas deberían ser abandonadas. Si se diseñan bien, podrían tener un impacto importante. Por esa razón, estos programas deberían ser evaluados para verificar el impacto. Además, los enfoques actuales deberían ser diversificados.

Un enfoque alternativo es el aplicar la teoría de contacto, la idea de que el prejuicio entre grupos podría ser reducido mediante el contacto interpersonal – siempre y cuando el contacto involucre estatus igualitario entre los grupos, cooperación en búsqueda de objetivos comunes, y apoyo de las

¹⁶⁶ OEA, “Informe del Grupo de Trabajo de la OEA.”

¹⁶⁷ Proyecto Migración Venezuela, “Percepción de la integración de los migrantes venezolanos en Colombia”; Proyecto Migración Venezuela, “Percepción de la integración de los migrantes en Colombia en tiempos de coronavirus.”

¹⁶⁸ Joachim Vogt Isaksen, “The impact of the financial crisis on European attitudes toward immigration,” *Comparative Migration Studies* 7, no. 24 (Junio 2019), <https://comparativemigrationstudies.springeropen.com/articles/10.1186/s40878-019-0127-5>

¹⁶⁹ UNHCR and IOM, “Refugees and Migrants from Venezuela during COVID-19 crisis: as needs soar more inclusive measures and aid are essential,” Abril 1, 2020, <https://www.unhcr.org/news/press/2020/4/5e844e354/refugees-migrants-venezuela-during-covid-19-crisis-needs-soar-inclusive.html>.

¹⁷⁰ UNICEF, “R4V Launches One Step Closer,” Agosto 24, 2020, <https://www.unicef.org/lac/en/press-releases/r4v-launches-one-step-closer>

¹⁷¹ Elizabeth Levy Paluck y Donald P. Green. “Prejudice reduction: What works? A review and assessment of research and practice.” *Annual review of psychology* 60 (2009): 339-367, <https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev.psych.60.110707.163607>,

¹⁷² Jennifer Jerit y Jason Barabas. “Partisan perceptual bias and the information environment.” *The Journal of Politics* 74, no. 3 (2012): 672-684, <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1017/S0022381612000187>.

¹⁷³ Brendan Nyhan and Jason Reifler. “When corrections fail: The persistence of political misperceptions.” *Political Behavior* 32, no. 2 (2010): 303-330, <https://link.springer.com/article/10.1007/s11109-010-9112-2>.

autoridades.¹⁷⁴ Mientras que no es un enfoque infalible, un número de estudios rigurosos muestra que el reducir el prejuicio es un medio prometedor.¹⁷⁵

Una manera de aplicar la teoría de contacto en Colombia sería el implementar programas de trabajo públicos que involucren tanto a colombianos como venezolanos. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en conjunto con el gobierno y otros beneficiarios, ya está implementando un programa similar llamado *Banco Amable*, aunque no tiene el objetivo explícito de reducir el prejuicio. Más bien, su enfoque es el mejorar la inclusión económica mientras que implementa proyectos comunitarios de desarrollo. Sin embargo, es probable que también esté reduciendo el prejuicio. Un programa activo en Norte de Santander demuestra otra aplicación de la teoría de contacto. Ahí, la “5ta con 5ta Crew”, un grupo de músicos y artistas, promueve la paz, empoderamiento juvenil y desarrollo de la comunidad al ofrecerle a los colombianos jóvenes—incluidos los desplazados internos y los retornados—y a los venezolanos por igual el crear arte, tomar clases de rap y breakdance, discutir la vida en la frontera y el aprender acerca de los derechos. Un miembro del grupo le explicó a un equipo de RI que el fomentar la creatividad y el uso de la imaginación a través de escapes saludables ayuda a romper con las barreras de identidad y fortalece los lazos sociales.¹⁷⁶ Se deberían llevar a cabo evaluaciones para confirmar el impacto de dichos programas y potencialmente escalarlos.

La teoría de contacto también podría ser aplicada a los subsidios de trabajo. Esto es, los donantes podrían subsidiar los salarios para compañías que contraten a venezolanos y colombianos que se encontraban desempleados. Esto podría mejorar directamente la inclusión económica y podría incrementar el ritmo al cual los colombianos y los venezolanos experimentan contacto interpersonal productivo. Aunque la investigación ha encontrado generalmente que los subsidios al trabajo son medios poco efectivos para mejorar los resultados del mercado laboral a mediano plazo (por ejemplo, después de que expiran los subsidios), es posible que los resultados fueran diferentes para los venezolanos (o migrantes y refugiados en general).¹⁷⁷ Esto es porque los subsidios podrían incentivar la contratación de venezolanos entre empleadores que de otra manera no lo hubieren hecho. Después de haber empleado por primera vez a venezolanos, estas barreras de contratación podrían ser minimizadas.

Existen, por supuesto, otros enfoques pragmáticos potenciales para reducir el prejuicio. Por ejemplo, ejercicios de perspectiva motivan a los individuos a empatizar con y tomar la perspectiva de los refugiados. Varios estudios han demostrado que este enfoque puede ser un medio efectivo para mejorar las percepciones y reducir la discriminación.¹⁷⁸ En la práctica, tales ejercicios pueden ser aplicados en un entorno educativo. Evidencia reciente de Turquía muestra que el implementar ejercicios de perspectiva en un salón de clases puede reducir el prejuicio hacia los refugiados.¹⁷⁹ Estos y otros enfoques que han probado ser efectivos deben ser adaptados al contexto colombiano.

174 Gordon Allport, “The nature of prejudice,” Basic Books, 1954.

175 Elizabeth Levy Paluck, Seth A. Green y Donald P. Green. “The contact hypothesis re-evaluated.” *Behavioural Public Policy* 3, no. 2 (2019): 129-158, <https://www.cambridge.org/core/journals/behavioural-public-policy/article/contact-hypothesis-reevaluated/142C913E7FA9E121277B29E994124EC5>.

176 Entrevista con un representante de la 5ta con 5ta Crew.

177 David McKenzie, “How effective are active labor market policies in developing countries: a review of the evidence,” World Bank, Marzo 2017, <http://documents.worldbank.org/curated/en/256001490191438119/pdf/WPS8011.pdf>.

178 Paluck y Green, “Prejudice reduction”; Claire L. Adida, Adeline Lo, and Melina R. Platas, “Perspective taking can promote short-term inclusionary behavior toward Syrian refugees,” *PNAS* Septiembre 18, 2018 115 (38) 9521-9526, <https://www.pnas.org/content/115/38/9521>.

179 Sule Alan, Ceren Baysan, Mert Gumren, and Elif Kubilay, “Building Inter-Ethnic Cohesion in Schools: An Intervention on Perspective Taking,” HCEO Working Paper, Enero 2020,

Sin embargo, mientras que son capaces de hacer una diferencia con sus grupos objetivo, las actividades de la teoría de contacto y las campañas de mensajes podrían no tener el suficiente alcance para afectar ampliamente a la opinión pública. Ultimadamente, podría quedar en manos de las élites, por ejemplo, en las altas figuras políticas, el cambiar la mentalidad de las personas. Un número reciente de estudios ha demostrado que las posiciones de la élite política influyen fuertemente a los ciudadanos del mismo partido.¹⁸⁰ Por ello, una de las maneras más poderosas de crear una opinión pública más positiva puede ser que el gobierno colombiano mantenga su postura positiva hacia los venezolanos y sea aún más vocal en cuanto a los beneficios que ellos brindan a la sociedad.

Brindar a los trabajadores los medios para moverse a áreas dentro de Colombia que brinden mayores oportunidades laborales, si así lo deciden

Debido a que muchos venezolanos están concentrados en comunidades donde hay menos oportunidades de trabajo, y por lo tanto, índices más altos de desempleo, los hacedores de políticas deberían enfocarse en crear oportunidades de trabajo en estas áreas. Haciendo esto podría beneficiar tanto a venezolanos como a colombianos, acelerando la inclusión económica de los venezolanos y también mitigando los retos económicos que los colombianos enfrentan. Sin embargo, mientras que la creación de empleos debe ser una prioridad, el entender las mejores maneras de lograrlo requiere análisis que está fuera del alcance de este documento.

Como un complemento de la creación de empleos en estas regiones—con el apoyo de ACNUR, IOM y la sociedad civil—se deberían facilitar la habilidad de los venezolanos desplazados y colombianos que no han podido encontrar trabajo, el moverse a otras áreas en Colombia que tengan mayores oportunidades laborales, si es que ellos están interesados en hacerlo. Por ejemplo, el gobierno podría proveer apoyo económico para cubrir los costos de transportación. De manera similar, la ACNUR y la IOM podrían ayudar a coordinar vuelos de reubicación y proveer apoyo a corto plazo para que los beneficiarios encuentren y paguen alojamiento en sus nuevas ubicaciones—tal como lo hicieron en el “programa de interiorización” en Brasil.¹⁸¹ Las agencias y las ONG podrían también proveer información acerca de oportunidades laborales en diferentes áreas del país. Sin duda, no todos los desplazados venezolanos querrán moverse de sus ubicaciones actuales, aún cuando hayan batallado en asegurar un trabajo. Ellos podrían tener redes sociales o lazos familiares en el área u otras razones para permanecer donde están. Estos individuos podrían, por supuesto, no tener que participar en dicho programa de reubicación, el cual sería totalmente voluntario para todos. Sin embargo, otros podrían estar en sus ubicaciones actuales porque no tienen los medios para reubicarse y establecerse en otra ciudad. Para estos individuos, el apoyo en la reubicación a otras áreas podría ayudarles a superar las barreras que enfrentan para la inclusión económica.

El apoyar a individuos a moverse y establecerse en áreas con mercados laborales más fuertes tendría diversos resultados positivos. Primero, nuestro análisis demostró que los venezolanos podrían integrarse de mejor manera al mercado laboral y tener mejores ingresos si estuvieran en áreas con

http://humcap.uchicago.edu/RePEc/hka/wpaper/Alan_Baysan_Gumren_Kubilay_2020_building_inter-ethnic_cohesion-schools.pdf

¹⁸⁰ Toby Bolsen, James N. Druckman, and Fay Lomax Cook, “The influence of partisan-motivated reasoning on public opinion,” *Political Behavior*, 2014, 36(2), 235-262, <https://link.springer.com/article/10.1007/s11109-013-9238-0>; James N. Druckman, Erik Peterson y Rune Slothuus, “How elite partisan polarization affects public opinion formation.” *American Political Science Review*, 2013, 107(1), 57-79, <https://www.cambridge.org/core/journals/american-political-science-review/article/how-elite-partisan-polarization-affects-public-opinion-formation/6CB23BCCFBFB4EA3879D91232CEEA59>.

¹⁸¹ Jenny Barchfield, “Relocation Gives Venezuelans a New Lease on Life in Brazil,” Diciembre 27, 2020, <https://www.unhcr.org/en-us/news/stories/2019/12/5e0108964/relocation-flights-give-venezuelans-new-lease-life-brazil.html>; IOM, “IOM Begins Relocating Venezuelans from Manaus to Other Cities in Brazil,” December 20, 2019, <https://www.iom.int/news/iom-begins-relocating-venezuelans-manaus-other-cities-brazil>.

mejores oportunidades del mercado laboral. Segundo, la reubicación fuera de regiones alojando grandes números de venezolanos per cápita podría mitigar cualquier efecto negativo del mercado laboral que pudieran haber ocurrido como resultado de la integración de los venezolanos a dichas economías locales. Tercero, la reubicación podría reducir la carga en los sistemas de servicios. Las áreas con poblaciones especialmente grandes de venezolanos están experimentando una sobrecarga en sus sistemas de servicios. Las áreas que alojan relativamente pocos venezolanos no se enfrentan a esta presión añadida y podrían ser capaces de acomodar una población más grande.¹⁸²

El movimiento de reubicación de los venezolanos dentro de Colombia tiene precedentes. Se encuentra actualmente incluida en la Estrategia de Generación de Ingresos del gobierno y ha sido discutida en un documento de investigación reciente de Brookings.¹⁸³ En otra zona de la región, Brasil ha tenido éxito reciente con su programa de interiorización, el cual apoya la reubicación voluntaria de los venezolanos dentro del país.¹⁸⁴ Estudios en otros contextos han demostrado que el incentivar la reubicación podría llevar a grandes ganancias para las poblaciones desplazadas y sus comunidades anfitrionas.¹⁸⁵ Es importante notar que, las encuestas muestran que los venezolanos en Colombia han expresado una gran voluntad para reubicarse por trabajo.¹⁸⁶ Tal como en Brasil, el proceso en Colombia podría ser gestionado por el gobierno en alianza con ACNUR e IOM.¹⁸⁷

Para comprender las mejores maneras de facilitar el movimiento hacia las oportunidades dentro del mercado laboral en Colombia, los hacedores de políticas deberían hacer pruebas piloto y evaluar de manera rigurosa varios enfoques. El mejor enfoque para la evaluación sería el utilizar una prueba aleatoria controlada, en donde varias intervenciones fueran asignadas de manera aleatoria a venezolanos y colombianos interesados en reubicarse, donde después se evaluaran los resultados para cada grupo. Por ejemplo, un grupo podría simplemente recibir subsidios en la transportación para superar los costos prohibitivos de moverse e información básica acerca de posibles áreas para reubicarse basadas en la prevalencia de oportunidades de trabajo. Un segundo grupo podría recibir subsidios e información, así como también asistencia para encontrar trabajo en áreas con oportunidades laborales prometedoras. Finalmente, un tercer grupo podría recibir subsidios e información, apoyo para búsqueda de trabajo y asistencia para reubicarse en un área nueva (incluyendo, tal vez, apoyo en encontrar un lugar para vivir o un subsidio de renta temporal). El realizar de manera aleatoria los enfoques de este modo podría permitir a los hacedores de políticas el comprender la mejor manera costo-beneficio de conducir el programa.

Es importante mencionar que ninguno de los tratamientos sugeridos asignados de manera aleatoria requeriría pasar por el proceso costoso de la recolección de información detallada acerca de las habilidades de los individuos o la escasez de trabajo a través del país. Ayudando a los individuos a encontrar oportunidades de trabajo, los implementadores podrían simplemente conectarlos con sistemas de búsqueda de empleo, tal como el *Servicio Público de Empleo* u otros servicios privados en línea, tal vez motivándolos a buscar en áreas con índices de desempleo menores. Como tal, el

¹⁸² Bahar, Dooley y Huang, "Integrating Venezuelans into the Colombian labor market."

¹⁸³ Gobierno de Colombia, "Estrategia"; Bahar, Dooley, and Huang, "Integrating Venezuelans into the Colombian labor market."

¹⁸⁴ Jenny Barchfield, "Relocation Gives Venezuelans a New Lease on Life in Brazil," Diciembre 27, 2020, <https://www.unhcr.org/en-us/news/stories/2019/12/5e0108964/relocation-flights-give-venezuelans-new-lease-life-brazil.html>; IOM, "IOM Begins Relocating Venezuelans from Manaus to Other Cities in Brazil," December 20, 2019, <https://www.iom.int/news/iom-begins-relocating-venezuelans-manaus-other-cities-brazil>.

¹⁸⁵ Gharad Bryan, Shyamal Chowdhury y Ahmed Mushfiq Mobarak, "Underinvestment in Profitable Technology: The Case of Seasonal Migration in Bangladesh," *Econometrica* 82, no. 5 (2014): 1671-1748, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.3982/ECTA10489>.

¹⁸⁶ FUPAD, "Estudio sobre las posibilidades."

¹⁸⁷ Barchfield, "Relocation Flights."

programa buscaría atender una falla del mercado—desajustes espaciales en el mercado laboral debido a falta de información y el alto costo de moverse—en vez de intentar emparejar de manera meticulosa a los trabajadores con los empleadores en ciertas áreas. Esto último podría ser muy difícil y costoso de replicar a escala. El programa sugerido aquí, sin embargo, podría hacer posible el implementar el programa relativamente rápido, para un gran número de personas, y a un costo relativamente bajo.

Se debe hacer énfasis en que dicho programa tendría que ser totalmente voluntaria y transparente, con expectativas claras acerca de qué tipo de apoyo podría y no podría ser provisto. Asimismo, en la fase piloto, los individuos que decidan reubicarse deberán ser monitoreados después de su mudanza para asegurar que el cambio no lleve a algunos a peores resultados. En caso de que sí, dichos individuos deberán ser ayudados para regresar a su ubicación original.

Evaluar rigurosamente los programas de subsistencia

Los programas de bienestar designados para ayudar a los individuos a obtener un trabajo digno y aumentar sus ingresos pueden tener impactos destacables. Por ejemplo, un programa en Liberia que ofrecía subsistencia y entrenamiento de habilidades a mujeres jóvenes incrementó el índice de empleo en 47 por ciento y los ingresos en 80 por ciento.¹⁸⁸

Sin embargo, estos programas son altamente inconsistentes en su efectividad. Por ejemplo, casi la mitad de todas las evaluaciones experimentales de programas de entrenamiento vocacional han fallado en producir impactos estadísticamente significativos en niveles de ingresos o empleo, lo cual significa que no podemos estar seguros que hayan tenido un impacto del todo. Algunos programas de subsistencia, tal como las transferencias en efectivo a los dueños de negocios, han probado ser más confiables que otros. Aún así, ningunos son consistentemente efectivos entre contextos.¹⁸⁹

No obstante, considerando los altos índices de pobreza entre venezolanos y comunidades anfitrionas y el potencial de los programas de subsistencia de beneficiar a estas poblaciones, el financiamiento para estos programas debe continuar. Para asegurar que están obteniendo los impactos previstos, es imperativo el evaluarlos de manera rigurosa, utilizando métodos experimentales idealmente.

Los programas deberán ser evaluados también en un análisis de costo-efectividad. En algunos casos, los programas tienen impactos significativos, pero fallan en aprobar el análisis de costo-efectividad, lo cual significa que los beneficios creados son menores que los costos del programa.¹⁹⁰ En estos casos, el simplemente darles el efectivo a los beneficiarios podría ser una mejor alternativa. El medir la tasa de costo-efectividad utilizando benchmarking en efectivo es crucial para asegurar que los fondos limitados están siendo gastados efectivamente a medida de lo posible.

De acuerdo a nuestro conocimiento, solamente un estudio experimental de programas de subsistencia ha sido conducido en Colombia. El estudio evaluó al programa *Jóvenes en Acción*, un programa de entrenamiento vocacional y pasantías gestionado por el gobierno que fue ofrecido entre 2001 y 2005. La evaluación encontró que, un año después del entrenamiento, tanto hombres como mujeres tenían mayores probabilidades de estar trabajando de manera formal pero sólo las mujeres ganaban ingresos

¹⁸⁸ Franck Adoho, Shubha Chakravarty, Dala T. Korkoyah Jr., Mattias Lundberg y Afia Tasneem, “The Impact of an Adolescent Girls Employment Program: The EPAG Project in Liberia,” World Bank Policy Research Working Paper 6832, Abril 2014.

¹⁸⁹ Louise Fox y Upasna Kaul, “The Evidence Is In: How Should Youth Employment Programs in Low-Income Countries Be Designed?” USAID, Septiembre 8, 2017, https://static.globalinnovationexchange.org/s3fs-public/asset/document/YE_Final-USAID.pdf

¹⁹⁰ David McKenzie, “How Effective Are Active Labor Market Policies in Developing Countries? A Critical Review of Recent Evidence,” IZA Discussion Paper 10655, Marzo 2017, <http://ftp.iza.org/dp10655.pdf>.

más altos en promedio. Diez años después del entrenamiento, las mujeres tenían aún ingresos más altos e índices de empleo formal comparado contra el grupo de control (es decir, aquellos que no recibieron el programa), pero no fue el mismo caso para los hombres.¹⁹¹

Es importante notar que los refugiados y migrantes enfrentan diferentes restricciones para el éxito en el mercado laboral a las que enfrentan la mayor parte de los miembros de la comunidad anfitriona. Por ejemplo, tienen un acceso más limitado a las restricciones de capital y un menor número de redes sociales. Como resultado, ciertos programas podrían ser más o menos efectivos para los desplazados venezolanos.¹⁹²

Dada la falta de evaluación rigurosa para los programas de subsistencia en el marco colombiano y para los refugiados, es crítico que las organizaciones con presupuesto para implementar programas de subsistencia a larga escala evalúen de manera experimental sus enfoques. Organizaciones grandes como la OIT, ACNUR y principales ONG, así como el gobierno de Colombia, deberán asumir el mando en evaluar sus programas para crear evidencia de lo que funciona para apoyar a los desplazados venezolanos y las comunidades anfitrionas en el contexto colombiano. Los donantes deberían comprometerse a proveer fondos para rigurosas evaluaciones.

Dar notoriedad a las compañías que se involucren con refugiados

Como un generador de empleo, el sector privado es un actor clave en la inclusión económica. Actualmente, muchos negocios contratan a venezolanos para crear un beneficio social o por los beneficios económicos que brinda a la compañía el hacerlo. Si las organizaciones internacionales y las ONG crearan un incentivo adicional para la contratación de los refugiados o el abastecimiento a través de negocios propiedad de refugiados o que los emplean, aún más negocios se motivarían a hacer el esfuerzo.

Una manera de crear un incentivo es el desarrollar una iniciativa para elevar el perfil, entre consumidores con conciencia social dentro de países que importan sus productos, de las compañías que se involucran con desplazados forzosos. Si los consumidores están conscientes de los beneficios sociales que estas compañías están creando, podría haber una mayor inclinación para comprar sus productos. Este incremento en demanda podría estimular las exportaciones de compañías que se involucran con los refugiados, creando de este modo incentivos para trabajar con ellos. Esto podría impulsar las utilidades de las compañías colombianas, permitiéndoles potencialmente el expandirse y contratar más tanto venezolanos como colombianos. En otras palabras, dicho enfoque podría crear grandes beneficios compartidos.

Organizaciones como la Tent Partnership for Refugees (Tent) y la Business Refugee Action Network (BRAN) se encuentran actualmente involucrados en este tipo de esfuerzos. Por ejemplo, Tent está desarrollando una iniciativa de marca de los consumidores por la cual proveerá certificaciones a las compañías que contraten o adquieran sus insumos de proveedores que otorguen trabajo digno a refugiados y migrantes forzosos, y de esta manera elevando su perfil entre los consumidores

¹⁹¹ Orazio Attanasio, Arlen Guarín, Carlos Medina y Costas Meghir, "Long Term Impacts of Vouchers for Vocational Training: Experimental Evidence for Colombia," NBER working paper, Julio 2015, <https://www.nber.org/papers/w21390.pdf>; Orazio Attanasio, Adriana Kugler y Costas Meghir, "Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial," *American Economic Journal: Applied Economics* 3, no. 3 (2011): 188–220, <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/app.3.3.188>.

¹⁹² Kirsten Schuettler y Laura Caron, "Jobs Interventions for Refugees and Internally Displaced Persons," World Bank, 2020, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33953>.

socialmente consientes. Han organizado muchos eventos públicos para enfatizar las acciones que han tomado compañías específicas para apoyar a los refugiados. BRAN organizó un evento de alto nivel para líderes globales de negocios para demostrar su apoyo para los refugiados en los márgenes de la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre del 2019.¹⁹³ Los ejecutivos lanzaron el Business Takes a Stand for Refugees Statement (declaración donde las empresas se ponen de pie en defensa de los refugiados), respaldado por 19 empresas y organizaciones, enfocándose en el progreso hacia los objetivos de desarrollo sustentable para los refugiados. El lanzamiento fue ampliamente publicitado en los medios de comunicación.¹⁹⁴

Como con cualquier enfoque innovador para crear oportunidades de subsistencia, estos enfoques para dar notoriedad a los perfiles de las empresas deberían ser evaluado en el impacto sobre el sustento de los refugiados y los resultados de las empresas. En particular, sería de suma ayuda el comprender mejor el grado en el que estas certificaciones estimularían las exportaciones y/o incentivarían a las compañías a trabajar con refugiados.

Si un enfoque de certificación es encontrado como efectivo, entonces una alianza mayor con organizaciones podría ser creada para expandir su alcance. Con más recursos, podría motivar a más compañías a participar y por lo tanto elevar el reconocimiento de las certificaciones entre los consumidores.

Al Sector Privado

Involucrar a los venezolanos y a las comunidades anfitrionas en sus operaciones principales y en la cadena de valor

Los negocios tienen la habilidad de afectar la inclusión económica de los venezolanos más directamente que cualquier otro actor. Un reporte reciente de CGD destaca cómo pueden jugar un papel importante en ambientes de desplazamientos internos al contratar directamente a miembros desplazados de poblaciones y comunidades anfitrionas, invirtiendo en negocios propiedad de o que contratan individuos desplazados, y/o sufriendose de negocios propiedad de o que contratan personas desplazadas.¹⁹⁵ Al involucrar a los venezolanos y a los miembros de las comunidades anfitrionas como empleados, inversores y proveedores (incluyendo entre pequeñas y medianas empresas), los negocios pueden acelerar el proceso de la inclusión económica.

Los negocios en Colombia deben del mismo modo dirigirse a los venezolanos y colombianos que enfrentan barreras para la inclusión económica, incluyendo a los desplazados internos y los colombianos retornados. Otros miembros de comunidades más pobres que alojan a grandes cantidades de venezolanos, mientras que no son desplazados forzados en sí, podrían también necesitar ayuda—especialmente debido a los impactos económicos del COVID-19.¹⁹⁶

Para tener éxito en estos esfuerzos, los negocios tendrían tal vez que invertir en ajustar su reclutamiento y procesos de contratación. Por ejemplo, podrían necesitar adentrarse a las redes sociales digitales – ampliamente utilizadas por los venezolanos – para encontrar y contactar a los buscadores de empleo y proveedores fuera de los canales tradicionales. Para ayudar a garantizar la

¹⁹³ IRC, “Business Refugee Action Network,” <https://www.rescue-uk.org/Business>.

¹⁹⁴ BRAN, “Business Refugee Action Statement on the Sustainable Development Goals (SDGs): Securing SDG Progress and Inclusion for Refugees,” <https://www.rescue-uk.org/sites/default/files/document/2050/statementpostersnovember.pdf>.

¹⁹⁵ Cindy Huang, “Global Business and Refugee Crises,” Centro Global para el Desarrollo, Septiembre 2017, <https://www.cgdev.org/sites/default/files/global-business-and-refugee-crises.pdf>.

¹⁹⁶ Gobierno de Colombia, “Estrategia de generación de ingresos.”

retención de los trabajadores, deberán también comprometerse a orientar y entrenar a los nuevos trabajadores, así como también facilitar cualquier cambio cultural organizacional necesario para promover la cohesión con la fuerza laboral existente. El liderazgo de compañías ejecutivas es crítico para permitir estos cambios. Las empresas con departamentos de recursos humanos deberán empoderar a dichas unidades para llevar a cabo estos pasos.

Promover y crear recomendaciones para el progreso continuo de las políticas hacia los Venezolanos

Los negocios deberán tomar un papel clave como abogados para mejorar la inclusión económica para los venezolanos. Dado que ellos manejan la economía, tienen un gran potencial para influir en las políticas gubernamentales. De hecho, dado que los negocios en Colombia no se encuentran profundamente involucrados en las discusiones políticas o en la defensa alrededor de temas sociales, añadir su voz al diálogo podría captar la atención de los hacedores de políticas y lograr una enorme influencia.¹⁹⁷ Grandes compañías nacionales e internacionales, en particular, pueden ser muy influyentes y tener acceso directo a muchos oficiales del gobierno.¹⁹⁸

Al reconocer los beneficios de una mayor integración y señalando su apoyo para contratar a venezolanos, los líderes de las empresas pueden incentivar al gobierno a hacer cambios potencialmente difíciles en las políticas. Ellos ofrecen una visión sin precedentes en cuanto a lo que se necesita hacer para facilitar la contratación y la inclusión económica. Por ejemplo, si una falta de regularización y derechos laborales es una gran barrera para los negocios que quieren contratar venezolanos talentosos, podrían abogar de manera convincente para una mayor provisión de permisos de trabajo – un asunto divisivo por el que una voz adicional podría ser poderosa. Los negocios especialmente influyentes – tales como aquellos con una larga historia en Colombia o amplia presencia en el país – pueden actuar como campeones, tomando el liderazgo como fuertes abogados y motivando a otros a hacer lo mismo.

De manera similar, el gobierno debe ponerse activamente en contacto con organizaciones de negocios y líderes para recibir retroalimentación en cómo los cambios políticos afectan el involucramiento del sector privado con los venezolanos. También deberán ser creadas plataformas para formalizar estos acuerdos y mantener un diálogo recurrente y productivo.

FUTUROS ÁMBITOS DE INVESTIGACIÓN

La conducción de investigación futura será clave para continuar mejorando los esfuerzos de inclusión económica. Existen muchos datos desconocidos acerca de los impactos de la regularización y las mejores maneras de mejorar la inclusión económica. Llevando luz a estos desconocidos podría acelerar el impacto.

Ya hemos mencionado un área clave de estudio: evaluar los enfoques actuales para reducir la xenofobia y utilizar las lecciones aprendidas para desarrollar nuevas y más efectivas iniciativas. Otras áreas de investigación importante incluyen las siguientes:

¿Cómo afectan la regularización y los permisos de trabajo las percepciones públicas? Por un lado, el regularizar a los venezolanos podría crear resentimiento entre los colombianos como reacción ante

¹⁹⁷ Cindy Huang, "Global Business and Refugee Crises."

¹⁹⁸ Entrevista con un representante de Unilever.

los venezolanos teniendo mayor acceso a los empleos y servicios. Por otro lado, la regularización también normalizaría la presencia de las poblaciones desplazadas. Además, el expandir los derechos laborales podría mejorar el contacto interpersonal, ya que podría llevar a más venezolanos a trabajar junto a colombianos. El entender estas dinámicas alrededor de la cohesión social podría ayudar a crear un caso más convincente para la regularización.

¿Por qué los venezolanos con educación post-secundaria están ganando mucho menos de lo que su potencial indica que deberían ganar? Hemos sugerido que estas brechas son debido a la falta de acceso al mercado laboral formal y a una dificultad para validar credenciales. Sin embargo, no existe evidencia de cuál de estos factores sea más importante, o si existen otros factores aún más importantes. Una encuesta de venezolanos con estudios universitarios, con información detallada en su estatus de documentación, intentos para verificar sus credenciales, y la fecha de entrada, podría ayudar a contestar estas preguntas.

¿Cómo se ha desempeñado el PEPFF en la práctica? Hemos discutido que, por varias razones, podría tener un impacto limitado. Pero si la demanda de trabajadores venezolanos altamente educados en el mercado laboral formal es lo suficientemente alta, podría tener un efecto significativo. En tal caso, el PEPFF podría proveer un modelo más útil y políticamente factible para otros países. Otra pregunta relaciona al PEPFF es el cómo maximizar su aplicación. Por ejemplo, ¿la provisión de información para los venezolanos o para los negocios sería más útil?

¿Cómo podría ser facilitada de una mejor manera la inclusión económica para las mujeres? Basándonos en la Estrategia de Generación de Ingresos del gobierno, hemos sugerido algunas ideas aquí que deberían ser estudiadas. Por ejemplo, los investigadores deberán examinar las mejores maneras de expandir el acceso de las familias venezolanas al cuidado infantil. Se podrá conducir mayor investigación para comprender qué otras políticas y programas, fuera de esos que hemos sugerido, podrán apoyar de mejor manera a las mujeres.

¿Qué tan efectivos son la asistencia para la búsqueda de trabajo y el entrenamiento vocacional en el contexto colombiano? Estos enfoques han sido destacados como medios importantes para integrar a los venezolanos dentro de la economía. Sin embargo, como se menciona previamente, estos podrían no ser efectivos. Por ello podría ser necesario estudiar rigurosamente los efectos de las intervenciones actuales de la asistencia para la búsqueda de trabajo y el entrenamiento vocacional para asegurar que están teniendo el efecto intencionado.

¿Debería ser facilitado el movimiento de los venezolanos a regiones con más oportunidades laborales? ¿Cómo? Un gran cuerpo investigador sugiere que es difícil que los individuos se mueven por oportunidades económicas.¹⁹⁹ Aunque muchos venezolanos han expresado una voluntad para moverse por trabajo, en la práctica, ellos pueden seguir renuentes o incapaces de moverse. Además, el motivar a los venezolanos a moverse puede crear nuevos problemas. Si la mudanza les causa distanciarse de redes sociales y fallan en encontrar trabajo en sus nuevas ubicaciones, podrían encontrarse peor de como estaban. Es por ello que es importante estudiar las condiciones de vivienda y laborales de los venezolanos seguidas de su movimiento.

¿De qué manera deberá ser adaptada la ayuda de subsistencia y soporte humanitario para atender los impactos del COVID-19? Como hemos demostrado, la pandemia ha creado consecuencias

¹⁹⁹ Abhijit V. Banerjee y Esther Duflo, "Good economics for hard times," Relaciones Públicas, Noviembre 12, 2019.

trascendentales para las vidas de los venezolanos desplazados en Colombia, devastando sus medios de subsistencia y forzando a muchos a re-emigrar, incluyendo hacia Venezuela. Aún no está claro cuáles son y serán las mejores maneras de responder a estos cambios. Para responder a los impactos de la cuarentena y el cierre económico, los implementadores han tenido que ajustar los programas de subsistencia. Sin embargo, aún no queda claro qué métodos son los más efectivos dentro de este nuevo contexto. La investigación deberá ser conducida entonces para detectar las mejores prácticas para los programas de subsistencia durante la pandemia. Además, no se define aún qué impactos tendrá la migración inversa en los flujos futuros de migración y las necesidades humanitarias de los venezolanos una vez que vuelvan a cruzar las fronteras en el futuro. Para atender estas incertidumbres, se deberán conducir investigaciones y monitoreo para comprender las tendencias y necesidades de futuros migrantes forzados.

CONCLUSIÓN

La llegada de refugiados y migrantes venezolanos a Colombia presenta muchos retos, pero también ha creado una oportunidad de desarrollo. De hecho, el arribo de los venezolanos y la respuesta constructiva del gobierno y sus aliados ha creado ya grandes beneficios compartidos.

El fortalecer una respuesta robusta para mejorar la inclusión económica de los venezolanos en Colombia podría multiplicar estos beneficios. Una mayor inclusión económica significaría mayores ingresos para los venezolanos, creando un efecto látigo de beneficios económicos y sociales dentro de sus comunidades anfitrionas. Esto también implicaría índices más altos de trabajo formal, creando impactos positivos para el gobierno dentro del mercado laboral y fiscalmente hablando. Estos impactos incrementarían también la autosuficiencia de los venezolanos, mejorando su calidad de vida y reduciendo la dependencia a la ayuda del gobierno. Mientras tanto, el sector privado se beneficiaría al ser capaz de trabajar con individuos altamente cualificados y motivados. El daño humanitario y económico tan devastador del COVID-19 hace que el lograr estos beneficios—y extender un apoyo salvavidas a los venezolanos desplazados—sea más importante que nunca.

Las decisiones políticas correctas pueden ayudar a asegurar que estos beneficios sean alcanzados. En este documento, hemos recomendado acciones que pueden ser llevadas a cabo para sentar las bases y mejorar el impresionante rango de políticas y programas que el gobierno colombiano, la sociedad civil, el sector privado, y los donantes y organizaciones internacionales han lanzado. Si estos diversos actores de interés actúan conforme a sus planes y las recomendaciones desplegadas aquí, lograrán acelerar la inclusión económica y capitalizarse sobre la oportunidad de desarrollo que los venezolanos han presentado a Colombia.

APÉNDICE A: DATOS

Los principales datos utilizados para las estadísticas descriptivas y el análisis económico provienen de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del *Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas* (DANE), la agencia colombiana de estadísticas. Utilizamos la combinación de los datos rurales (*Resto*) y no-rurales (*Cabecera*) junto con el módulo de migración. Estos datos son nacionalmente representativos y recolectados mensualmente a través de encuestas a hogares.²⁰⁰

Para nuestros estimados combinamos datos de agosto, septiembre y octubre del 2019, los meses más recientes con información al tiempo de realizar el escrito. El combinar los meses de este modo permite lograr estimados más precisos y representativos para las 23 áreas metropolitanas.²⁰¹ Utilizamos esta combinación de datos para calcular todos los índices y proporciones. Para calcular números absolutos (por ejemplo, el número total de venezolanos), utilizamos datos únicamente de octubre. El conjunto de datos utilizado para nuestro análisis puede ser consultado en _____, el archivo Stata do utilizado para estadísticas descriptivas y análisis puede ser consultado en _____, y el archivo de Excel con gráficas puede ser consultado en _____.

El modulo GEIH de migración identifica explícitamente a los venezolanos en la muestra. A cada encuestado se le pregunta dónde nació y hace cuánto tiempo llegó a Colombia (menos de un año, 1-5 años o más de 5 años). Esto significa que los ciudadanos colombianos que nacieron en Venezuela y regresaron a Colombia son incluidos como venezolanos. El resultado es probablemente un sobre conteo de venezolanos. Sin embargo, las brechas en los resultados económicos para los retornados también es una preocupación que puede y debe ser atendida. Por lo tanto, la información sobre los venezolanos puede considerar que abarca una mayor población inquietante: los venezolanos y un subgrupo de retornados.

La muestra total de 3 meses se compone de 189,684 observaciones. La muestra de octubre tiene 63,530 observaciones. Con mediciones de muestra, la población total estimada en octubre fue de 48,946,258. El número estimado del total de venezolanos fue de 2,200,909, de los cuales se estima que hayan llegado 1,861,427 en los 5 años anteriores. Estos estimados son sustancialmente más grandes que los estimados oficiales de la Agencia Colombiana de Migración (el número total de venezolanos estimados dentro del país para octubre del 2019 fue de 1,630,903) pero alineándonos a las estimaciones de DANE que utilizan la misma encuesta de mercado laboral.²⁰²

¿Qué es lo que causa esta discrepancia? Una gran parte de esto puede ser explicado por la inclusión de los ciudadanos colombianos nacidos en Venezuela, como se mencionó arriba. De acuerdo con estimaciones del gobierno, hasta octubre del 2019, aproximadamente 450,505 retornados habían nacido en Venezuela. Sin embargo, no todos ellos han reclamado su ciudadanía colombiana (aunque tienen el derecho) y probablemente son contados en cierta medida en las estimaciones de gobierno para el número de venezolanos en el país. La discrepancia también podría ser explicada por

²⁰⁰ Todos los meses del conjunto de datos de GEIH pueden ser consultados a través del *Archivo Nacional de Datos*, on the *Colombia—Gran Encuesta Integrada de Hogares—GEIH—2019* página, here: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/599/get_microdata. Todos los meses del conjunto de datos del módulo de migración de GEIH pueden ser consultados a través del *Archivo Nacional de Datos*, en el *Colombia—Modulo de Migración—GEIH—2019* página, aquí: http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/641/get_microdata.

²⁰¹ DANE, “Dirección de Metodología y Producción Estadística,” Abril 2016, https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/empleo/metodologia_GEIH-01_V9.pdf.

²⁰² Octubre 31, 2019. United Nations, “Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela: Colombia”; DANE, “Publicación del módulo de migración: Resultados y análisis del módulo,” Septiembre 2019, <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ml-migracion/presentacion-geih-migracion-2012-2019.pdf>.

inexactitudes en los estimados de la encuesta, aunque la probabilidad de que el verdadero número de venezolanos en la población (asumiendo que no hubo errores de medición en términos de quién debe ser contado como venezolano) esté por debajo de los 2,084,073 es solamente del 2.5 por ciento. Por ende, es muy poco probable que el verdadero número esté por debajo de los 1.6 millones. Además, otra fuente de discrepancia podría venir de subestimaciones del número de indocumentados venezolanos en las estadísticas del gobierno, ya que estos estimados se basan en las proyecciones estadísticas además de las encuestas locales.²⁰³

Una fuente final de discrepancia podrían ser las diferencias acerca de quiénes son contados como residentes del país. El gobierno colombiano no cuenta a los migrantes pendulares – por ejemplo, los venezolanos que poseen la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), que solo pueden quedarse dentro del país por siete días a la vez – como residentes. Este tampoco cuenta a los venezolanos en tránsito que tienen las visas *Permiso de Ingreso y Permanencia de Tránsito Temporal* (PIP-TT) y se encuentran tentativamente en camino a otros países. Desde octubre del 2019, había 4.4 millones de portadores de TMF. Desde diciembre del 2018 a octubre del 2019, fueron concedidos 357, 412 PIP-TT. La mayoría de estos venezolanos no deberían, en teoría, ser incluidos en el GEIH. El GEIH solo encuesta a “residentes habituales”, personas que residen la mayor parte del tiempo en el hogar seleccionado. Bajo algunas circunstancias, esto puede incluir a los portadores de TMF, que pueden pasar parte de su tiempo en Venezuela y la mayor parte de él en Colombia. También puede incluir a los portadores de PIP-TT que han decidido quedarse en Colombia en vez de continuar con su viaje. Independientemente, dado que la encuesta se enfoca en aquellos que se consideran a sí mismos como residentes a largo plazo, esto debe ser un retrato más o menos preciso de los venezolanos en el país, más un número pequeño de colombianos retornados nacidos en Colombia.

Para calcular los ingresos, nos enfocamos en los ingresos laborales. Esto es no incluimos otras fuentes tales como pagos por transferencias o ingresos de, por decir, inversiones de capital. Incluimos únicamente ingresos laborales porque el objetivo de la inclusión económica – el mejorar los resultados del mercado laboral – está ligado mayormente al ingreso laboral. Convertimos los ingresos a dólares utilizando un tipo de cambio de 1 USD a 3,326 pesos colombianos.

Utilizamos las definiciones variables de DANE donde fuere relevante. Específicamente, consideramos para los individuos urbanos la edad de 11 años como la edad para trabajar y a los individuos rurales mayores a nueve años como la edad para trabajar. Para la informalidad, a menos que fuera indicado de otra manera, seguimos la definición de DANE basada en tamaño de la empresa y tipo de empleo.²⁰⁴ También seguimos sus definiciones para la participación de la fuerza laboral, empleo y desempleo.²⁰⁵ Para los retornados, contamos a los individuos nacidos en Colombia que estaban viviendo en Venezuela de uno a cinco años atrás. Comparando a los venezolanos contra los colombianos, solo incluimos a los nacidos en Colombia.

²⁰³ Reina et al., “Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela.”

²⁰⁴ DANE, “Medición de empleo informal y seguridad social.”

²⁰⁵ DANE, “Principales indicadores del mercado laboral.”

APÉNDICE B: METODOLOGÍA

Para estimar la extensión en la que los ingresos de los venezolanos, y por ello el PIB, pudiera aumentar si las barreras hacia la inclusión económica fueran disminuidas, predecimos el ingreso laboral que cada venezolano en la muestra recibiría si fuera colombiano. Esta metodología es similar a enfoques tomados por artículos académicos que hablan acerca de la brecha de ingresos, el influyente Reporte *Poder de Paridad* de McKinsey; el reciente análisis de brechas de ingresos para las mujeres refugiadas por el International Refugee Committee y el Georgetown Institute for Women, Peace, and Security; y el estudio del Institute for Democracy and Economic Affairs del impacto de otorgar a los refugiados malasio el derecho a trabajar.²⁰⁶ Dado que el enfoque no toma en cuenta efectos generales de equilibrio y está basado en un conjunto relativamente limitado de predictores del desempeño del mercado laboral, este produce un estimado aproximado. Sin embargo, otorga una idea general de las ganancias potenciales de una inclusión económica mayor. El conjunto de datos utilizado para nuestro análisis puede ser consultado en ____, el archivo Stata utilizado para estadísticas descriptivas y análisis puede ser consultado en ____, y el archivo de Excel con gráficas puede ser consultado en ____.

Para calcular nuestros estimados, corremos una serie de regresiones para varios subgrupos de sexo-educación, por tanto, permitiendo que el impacto de ser colombiano varíe a través de estos subgrupos. Para empezar, restringimos la muestra a todas las mujeres colombianas en edad de trabajar con estudios de post-secundaria (específicamente, títulos universitarios y de posgrado), y corremos una regresión de Poisson para los ingresos.²⁰⁷ La regresión mantiene constante las variables para la experiencia (definida como la edad menos los años en la escuela), con variables de experiencia hasta el cuarto cuadrante, y ubicación (utilizando un grupo de simuladores por departamento). Después utilizamos el modelo resultante para predecir los ingresos laborales para las mujeres venezolanas en edad de trabajar con títulos postsecundarios. Podemos referirnos a esta variable como “ingreso si fuera colombiano”.

Con este estimado para todas las mujeres venezolanas *individuales* en edad de trabajar con títulos postsecundarios, calculamos entonces el *promedio* de “ingreso si fuera colombiano” para este grupo, así como también el ingreso promedio observado para ellos. Después tomamos la diferencia entre los promedios pronosticados y los observados para obtener el incremento mensual esperado promedio para las mujeres venezolanas en edad de trabajar con títulos postsecundarios – si todas las barreras específicas venezolanas hacia la inclusión económica fueran disminuidas. Multiplicando por el promedio ponderado de las mujeres venezolanas en edad de trabajar dentro de la muestra de tres

²⁰⁶ Kweilin Ellingrud, Anu Madgavkar, James Manyika, Jonathan Woetzel, Vivian Riefberg, Mekala Krishnan, Mili Seoni, “The power of parity: advancing women’s equality in the United States,” McKinsey & Company, Abril 2016, <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/Employment%20and%20Growth/The%20power%20of%20parity%20Advancing%20womens%20equality%20in%20the%20United%20States/MGI-Power-of-Parity-in-US-Full-report-April-2016.ashx>; Kabir y Klugman, “Unlocking refugee women’s potential”; Laurence Todd, Adli Amirullah, Wan Ya Shin, “The economic impact of granting refugees in Malaysia the right to work,” IDEAS, Abril 2019, http://www.ideas.org.my/wp-content/uploads/2019/05/P60_Refugee-V6.pdf; Rachel M. Friedberg, “You can’t take it with you? Immigrant assimilation and the portability of human capital,” *Journal of labor economics* 18, no. 2 (2000): 221-251, <https://www.jstor.org/stable/10.1086/209957?seq=1>.

²⁰⁷ En vista de las sugerencias de Santos Silva y Tenreyro y Gould, utilizamos un modelo de Poisson en vez de un modelo log-lineal. También hicimos uso de Poisson porque nos permite predecir de manera sencilla el ingreso en unidades sin transformar (por ejemplo en dólares en vez de dólares logarítmicos). Para las regresiones log-lineales es más difícil transformarse a la inversa de sus valores logarítmicos posterior a las regresiones, porque el error cuadrado promedio requerido para la transformación no puede ser obtenido por medio de regresiones en las encuestas, dado que estas utilizan errores estándar robustos. J.M.C. Santos Silva y Silvana Tenreyro, “The Log of Gravity,” *The Review of Economics and Statistics* 88, no. 4 (2006): 641-658, <https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/rest.88.4.641>; William Gould, “Use poisson rather than regress; tell a friend,” The Stata Blog, Agosto 2011, <https://blog.stata.com/2011/08/22/use-poisson-rather-than-regress-tell-a-friend/>.

meses, obtenemos el aumento total estimado de tres meses para este grupo. Después multiplicando por 4, obtenemos la estimación aproximada del incremento anual.

Después de completar este proceso para las mujeres venezolanas en edad de trabajar con títulos postsecundarios, repetimos el mismo procedimiento para todos los otros subgrupos de sexo-educación, esto es, para todas las combinaciones de hombre y mujer, así como no escolarizados/alguna educación primaria, alguna educación secundaria, grado preparatorio, grado técnico, o universitario/posgrado. Después podemos entonces utilizar la suma o los promedios de los resultados para cada uno de estos grupos para determinar los resultados ante niveles más generalizados, tales como el efecto promedio para todos aquellos con grados secundarios o la ganancia total predicha para todos los venezolanos. La Tabla B.1 desglosa este proceso paso a paso. Utilizamos un proceso idéntico para estimar las ganancias para los retornados, y si fueran colombianos no-retornados, y si fueran mujeres venezolanas, y si fueran hombres colombianos.

Tabla B.1. Proceso para predecir el ingreso laboral de ‘y si fuera colombiano’

Paso	Descripción	Resultado
1	La regresión de Poisson sobre los ingresos laborales, restringido a mujeres colombianas de edad laboral con títulos postsecundarios, manteniendo las variables de experiencia y ubicación constantes	
2	Utilizar el modelo obtenido en el paso 1 para predecir los ingresos de “y si fuera colombiana” para mujeres venezolanas de edad laboral con títulos postsecundarios	
3	Calcular el ingreso laboral promedio observado para mujeres venezolanas de edad laboral con títulos postsecundarios	\$211
4	Calcular el ingreso laboral promedio pronosticado para “y si fuera colombiana” para mujeres venezolanas de edad laboral con títulos postsecundarios, utilizando los resultados del paso 2	\$566
5	Tomar la diferencia entre el ingreso laboral promedio observado y el ingreso laboral promedio pronosticado de “y si fuera colombiana” para mujeres venezolanas de edad laboral con títulos postsecundarios	\$355
6	Repetir los pasos del 1 al 5 para cada otro grupo desagregado por educación y genero	
7	Tomar el promedio ponderado de las diferencias de la población entre el ingreso laboral observado y el pronosticado para cada grupo desagregado por educación y genero	\$55
8	Multiplicar el resultado del paso 7 por el número de venezolanos de edad laboral en la muestra de población durante los 3 meses - 4.515.328	~\$249,000,000
9	Multiplicar el resultado del paso 8 por el resultado del paso 4 para obtener la adición anual al PIB	~\$996,000,000

10	Dividir el resultado del paso 9 por PIB de 2018 - 331.047.000.000 - y multiplicarlo por 100 para un porcentaje aproximado anual del PIB	0.3%
----	---	------

Se debe destacar que también condujimos un enfoque alternativo. Específicamente, en vez de correr la regresión de ingresos para todos los colombianos en edad de trabajar en cada grupo sexo-educación, lo corrimos únicamente para los colombianos empleados en cada grupo sexo-educación. Entonces pudimos predecir el ingreso *condicional al empleo* para los venezolanos. Enseguida, corrimos una regresión de Probit para todos los grupos sexo-educación para predecir la probabilidad de empleo de todos los venezolanos. Tomando el producto de la probabilidad de empleo pronosticada y el ingreso pronosticado condicional al empleo, obtuvimos el ingreso pronosticado.

Es difícil saber cuál de estos dos enfoques produce estimaciones más válidas. El último modelo es la mejor elección si la selección para el trabajo tiene una forma funcional diferente a la regresión en ingreso, condicional al empleo. Pero si los mismos factores que predicen la entrada al trabajo también explican la variación en ingresos, el primer modelo es mejor, dado que evita la extrapolación doble. Debido a que no podemos resolver esta cuestión ahora mismo, decidimos utilizar el enfoque que produce los estimados más conservadores: el primer enfoque.

Para estimar los cambios en el número de venezolanos formales e informales seguidos de la inclusión económica, seguimos procedimientos similares. De nueva cuenta, corrimos una serie de regresiones para los grupos sexo-educación y utilizamos estos modelos para pronosticar la probabilidad del empleo informal condicionado a empleo y empleo formal. Pero en vez de utilizar una regresión de Poisson, utilizamos una de Probit (aunque utilizamos los mismos controles). Para pronosticar los índices de empleo informal condicionados al empleo, restringimos la muestra de la regresión a empleados colombianos. Esto nos permite estimar directamente el índice de empleo informal, que es calculado como una proporción de individuos empleados. Para pronosticar el cambio en el número de trabajadores formales, por el otro lado, utilizamos la muestra entera de colombianos por trabajo-edad. Como un enfoque alternativo, también calculamos la probabilidad pronosticada de empleo y la multiplicamos por la probabilidad pronosticada de empleo informal. Este enfoque fue más conservador, por lo que utilizamos dichos cálculos para nuestro reporte.

Para estimar el efecto de la inclusión económica para los retornados, utilizamos el mismo procedimiento de los venezolanos. Para estimar el efecto en el tiempo en Colombia del ingreso de los venezolanos, corrimos la misma regresión de Poisson pero, para simplificar el procedimiento, en vez de crear grupos sexo-educación, corrimos una única regresión con simuladores para tiempo en Colombia, variables de educación, y sexo.

Los estimados producidos por estos enfoques están sesgados tanto para arriba como para abajo por varios factores. Primero, están basados en un escenario hipotético en el cual todas las barreras para la inclusión al mercado laboral son disminuidas. En la práctica, esto no es factible, dado que los migrantes y los refugiados enfrentarán siempre retos únicos hacia la inclusión económica. Esta falta de factibilidad crea un sesgo hacia arriba. Otra fuente de sesgo hacia arriba es la posibilidad de que la inclusión económica de los venezolanos cause una baja en los ingresos de los ciudadanos. Sin embargo, esto es poco probable dados los mínimos efectos en el mercado laboral que los inlujos de refugiados ocasionan. Por otra parte, el estimado estaría sesgado hacia abajo bajo el hecho de que los venezolanos afectaran de manera positiva el PIB en otras formas adicionales a los ingresos laborales. Primero, ellos

podrían obtener ingresos mediante otras fuentes. Más importante, pueden complementar a los ciudadanos colombianos en la fuerza laboral, incrementando potencialmente sus ingresos promedios. Además, nuestro estimado no incluye los efectos multiplicadores del aumento en el consumo de los venezolanos que puede resultar en un incremento de ingresos. Finalmente, nuestro modelo solo incluye algunos predictores observables para los resultados del mercado laboral. Otros factores no observables pueden responder a las diferencias en los resultados del mercado laboral para los venezolanos y colombianos. Por ejemplo, si los grados universitarios de los venezolanos tuvieran menos aptitudes que los grados colombianos, podríamos esperar que las ganancias potenciales para los venezolanos fueran mayores/menores que las que nuestro modelo pronostican.

Nuestro análisis se relaciona con otros estudios diversos que han examinado el efecto potencial de la llegada de venezolanos sobre el PIB. Una variedad de estudios macroeconómicos conducidos por Fedesarrollo, el IMF, el Banco Mundial, y el Departamento Nacional de Planeación colombiano, han examinado el impacto de la llegada de los venezolanos en el PIB y en su crecimiento potencial. Estos estudios observan esencialmente en, como resultado del cambio en la cantidad de capital humano y el tamaño de la fuerza laboral, el rendimiento potencial de Colombia ha cambiado. Sus descubrimientos similares a nuestros propios estimados de crecimiento potencial del 0.3 por ciento del PIB: el IMF encuentra que la llegada de venezolanos ha causado un crecimiento a corto plazo que incrementó de 0.2 a 0.3 puntos porcentuales; el Banco Mundial estima un aumento de 0.2 puntos porcentuales de crecimiento en el PIB potencial; investigadores del Fedesarrollo estiman un aumento de PIB potencial de entre 0.1 y 0.5 puntos porcentuales; y el DNP estima que el crecimiento de PIB podría aumentar por entre el 0,2 y 0.9 por ciento del 2018 al 2021.²⁰⁸ Crucialmente, para que el crecimiento potencial sea logrado, y para que el rango alto de estos estimados sea obtenido, la inclusión económica es requerida.

Nuestro análisis se relaciona con diversos estudios que han examinado el efecto potencial de la llegada de venezolanos al PIB. Una variedad de estudios macroeconómicos conducidos por Fedesarrollo, el IMF, el Banco Mundial y el Departamento Nacional de Planeación de Colombia han examinado el impacto de la llegada de los venezolanos sobre el PIB potencial y el crecimiento potencial del PIB. Estos estudios observan esencialmente, como resultado del cambio en la cantidad de capital humano y el tamaño de la fuerza laboral, que la productividad potencial de Colombia ha cambiado. Sus descubrimientos son similares a nuestras propias estimaciones de crecimiento potencial del 0.3 por ciento del PIB: el IMF encuentra que la llegada de los venezolanos ha causado que el crecimiento a corto plazo se incremente de 0.2 a 0.3 puntos porcentuales; el Banco Mundial estima un crecimiento potencial del PIB de 0.2 por ciento; investigadores de Fedesarrollo estiman un incremento potencial del PIB de entre 0.1 y 0.5 puntos porcentuales; y el DNP estima que el crecimiento del PIB podría incrementarse entre 0.2 y 0.9 por ciento desde el 2018 hasta el 2021.²⁰⁹ Crucialmente, para que el crecimiento potencial sea alcanzado, y para que los límites superiores de estos estimados sean obtenidos, la inclusión económica es requerida.

²⁰⁸ World Bank, "Migración desde Venezuela a Colombia"; para una vista general, ver IMF, "Colombia: 2019 Article IV Consultation—Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Colombia," Abril 29, 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/04/29/Colombia-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-46828>.



WWW.CGDEV.ORG

This work is made available under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 license.

JIMMY GRAHAM is a consultant at the Center for Global Development.

MARTHA GUERRERO BLE is a program assistant at Refugees International.

DAPHNE PANAYOTATOS is a program officer and advocate at Refugees International.

IZZA LEGHTAS is a consultant for Refugees International.