

The background features a stylized map of South America in shades of teal and dark blue. Overlaid on the map are white topographic contour lines. A prominent pink location pin is placed over the northern part of the continent, specifically over Venezuela. The title text is centered over the map.

# FRONTERA Y MOVILIDAD HUMANA

Recomendaciones para la integración e inclusión de la  
movilidad humana proveniente de Venezuela en las  
políticas de recuperación socioeconómica postcovid-19  
en las zonas de frontera





No existe país desarrollado sin historia migratoria,  
Colombia está viviendo ese momento y está en  
nuestras manos aprovechar esta gran oportunidad

**CHRISTIAN KRÜGER**





# FRONTERA Y MOVILIDAD HUMANA

Recomendaciones para la integración e inclusión de la movilidad humana proveniente de Venezuela en las políticas de recuperación socioeconómica post-covid-19 en las zonas de frontera

## Documento e investigación de:

Christian Krüger Sarmiento

Ronal F. Rodríguez

María Clara Robayo

Laura Mendoza

Diciembre 2020



Observatorio  
de Venezuela



Gobernación  
de Norte de  
Santander

Secretaría de Fronteras y  
Cooperación Internacional



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG

Este documento es producto del trabajo de investigación del equipo del Observatorio de Venezuela de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario, dirigido por Francesca Ramos Pismataro e integrado por Christian Krüger Sarmiento, Ronal F. Rodríguez, María Clara Robayo y Laura Mendoza. Agradecemos la participación de la profesora Daniella Monroy y de la asistente de investigación Ivanna Fajardo por su colaboración en este proyecto.

Este trabajo lo dedicamos a la memoria de un amigo, un compañero y un pana, José Luis López Noriega, un venezolano que trabajó por la integración e inclusión de migrantes y retornados en Colombia.

© **Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia**

Calle 93B No. 18-12, piso 7  
(+57 1) 743 0947  
Bogotá, D. C., Colombia  
maria-paula.leon@kas.de  
<https://www.kas.de/web/kolumbien>  
Representante para Colombia  
Stefan Reith  
Coordinación del proyecto  
María Paula León Linares

© **Universidad del Rosario**

Facultad de Estudios Internacionales,  
Políticos y Urbanos  
Observatorio de Venezuela  
Carrera 6 Nro. 12C-13  
Bogotá, D. C., Colombia  
ronal.rodriguez@urosario.edu.co  
Directora  
Francesca Ramos Pismataro  
Investigador líder del proyecto  
Christian Krüger Sarmiento  
Investigador y Coordinador del proyecto  
Ronal F. Rodríguez

© **Gobernación de Norte de Santander**

Secretaría de Fronteras y Cooperación  
Internacional  
Av. 5 entre calles 13 y 14, esquina. Primer  
Piso.  
Cúcuta, Norte de Santander, Colombia.  
secfronteras@nortedesantander.gov.co  
Secretario de Fronteras y Cooperación  
Internacional  
Víctor Bautista

© **Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia**

Calle 93B No. 18-12, piso 7  
(+57 1) 743 0947  
Bogotá, D. C., Colombia  
maria-paula.leon@kas.de  
<https://www.kas.de/web/kolumbien>  
Representante para Colombia  
Stefan Reith  
Coordinación del proyecto  
María Paula León Linares

© **Universidad del Rosario**

Facultad de Estudios Internacionales,  
Políticos y Urbanos  
Observatorio de Venezuela  
Carrera 6 Nro. 12C-13  
Bogotá, D. C., Colombia  
ronal.rodriguez@urosario.edu.co  
Directora  
Francesca Ramos Pismataro  
Investigador líder del proyecto  
Christian Krüger Sarmiento  
Investigador y Coordinador del proyecto  
Ronal F. Rodríguez

© **Gobernación de Norte de Santander**

Secretaría de Fronteras y Cooperación  
Internacional  
Av. 5 entre calles 13 y 14, esquina. Primer  
Piso.  
Cúcuta, Norte de Santander, Colombia.  
secfronteras@nortedesantander.gov.co  
Secretario de Fronteras y Cooperación  
Internacional  
Víctor Bautista



Agradecemos a las autoridades que participaron en las cuatro mesas de diálogo **Los desafíos de la movilidad humana y el COVID-19 en los contextos fronterizos**: Jairo Yañez Rodríguez, Alcalde de Cúcuta; Luis Fernando Villota Méndez, Alcalde de Ipiales; Jilcy Esgardo Mutis Isaza, Alcalde de Puerto Boyacá; Beyer Peña Gamba, Alcalde de San Miguel; Wilfredo Gómez Granados, Alcalde de Saravena; Corina Yasmin Duran, Alcaldesa de Tibú; Luis Alejandro Fúneme González, Alcalde de Tunja; Leonardo Gómez Acevedo, Secretario de Gobierno Distrital de Barrancabermeja; Luis Fernando Castro, Secretario Distrital de Salud de Barrancabermeja; José David Cavanoso, Secretario del Interior de Bucaramanga; Natalia Durán, Secretaria de Desarrollo Social de Bucaramanga; Eduardo Campo Corrales, Secretario de Gobierno de Cesar; Liliana Falla Padrón, Secretaria de Gobierno y Desarrollo Social Municipal de Inírida; Jairo Aguilar, Secretario de Gobierno de La Guajira; Rafael Enrique Solano Rodríguez, Secretario de Gobierno de Maicao; Carlos Andrés Pardo, Secretario de Gobierno de Puerto Carreño; Sandra Dimas, Secretaria de Gobierno de Putumayo; Jorge Molina, Secretario de Salud de Putumayo; Camilo Arenas Secretario del Interior de Santander; Paola Andrea Gómez, Secretaria de gobierno de Tumaco; Uriel Peña, Asesor de despacho del Gobernador de Arauca; Carolina Espitia, Gerente de COVID de Boyacá; Gabriel Alfonso Gómez Viecco, Encargado de DDHH de Cesar; José Miguel Gutiérrez, Encargado de la temática de migración de Cesar; Yarley Maria Gutierrez Moreno, Enlace Municipal de Derechos Humanos de Inírida; Plinio Pérez Mora, Coordinador de Movilidad Humana de Nariño; Jaime Julián Galvis Leal, Coordinador de la Oficina de Cooperación Internacional y Fronteras de Vichada; Edgar Ricardo Flores Ramos, Alto Consejero de Villa del Rosario; José Fabio Torres Parada, Asesor externo gestión de proyectos de Villa del Rosario; y María Fernanda Carrera Castiblanco, Asesora para la Cooperación Internacional y Frontera de Villa del Rosario.

Y un agradecimiento especial al **Secretario de Fronteras y Cooperación Internacional de Norte de Santander**, Víctor Bautista, quien promovió la idea de reunir a las autoridades responsables de los departamentos y municipios de frontera, y de la ruta migrante, para dialogar sobre el fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela en tiempos de COVID-19.

# CONTENIDO



## PRESENTACIÓN



### Infografía

Diáspora venezolana  
en el mundo



## INTRODUCCIÓN



### Infografía

Diáspora venezolana  
en Colombia



## CUADRO DE LAS RECOMENDACIONES



Gobernanza



Seguridad



Acceso a Derechos



Atención en Salud Pública



Reconstrucción Económica



Gestión de frontera





### **Infografía**

Distribución de la migración venezolana en la zona de frontera colombiana



## **CONTEXTO**



### **Infografía**

Migración pendular y  
Migración de retorno



## **GLOSARIO TEMÁTICO**



### **Infografía**

Migración de tránsito y caminantes venezolanos en Colombia

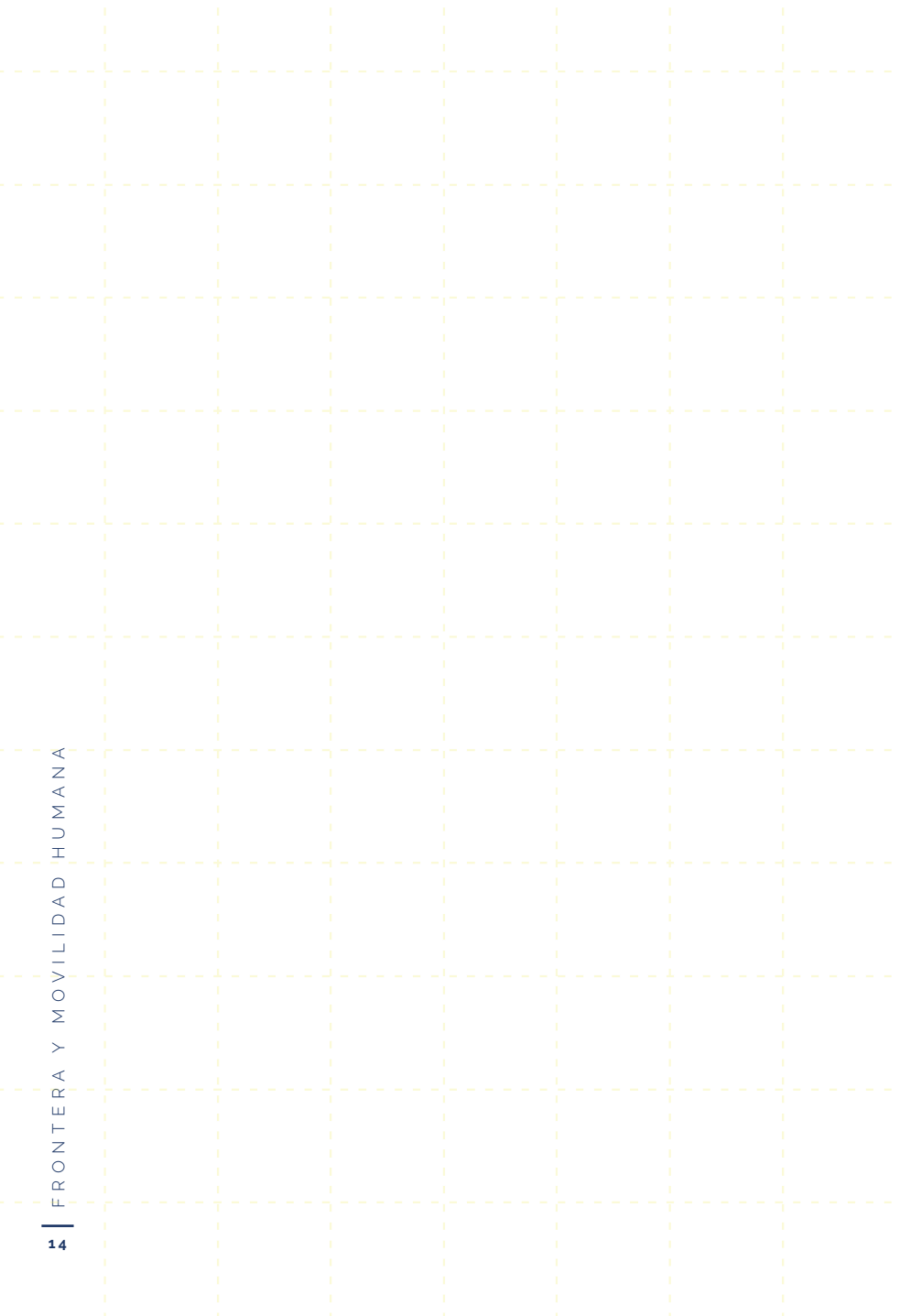


## **BIBLIOGRAFÍA DE CONSULTA**





# PRESENTACIÓN



Las medidas implementadas para contener la epidemia de la COVID-19 han afectado a la población en condición de movilidad humana proveniente de Venezuela. El cierre de la economía de servicios y la economía informal afectan directamente su capacidad para acceder a recursos, y las contingencias propias de la emergencia en salud pública han llevado algunos migrantes a tomar la decisión de regresar a su país.

Entre marzo y agosto de 2020, Migración Colombia reportó la salida de 102.768 venezolanos, una variación de -5,8 % según la misma institución, y algunos cálculos estiman que aproximadamente pueden llegar a los 130.000 o 140.000 para diciembre, de mantenerse las condiciones de cierre fronterizo.

No obstante, no se puede pensar que el reto migratorio ha terminado y que los venezolanos han empezado a regresar a su país. Por el contrario, la situación de salud pública en Venezuela es precaria. La opacidad del gobierno de Nicolás Maduro y la falta de comunicación y de relaciones diplomáticas y consulares entre ambos Estados hacen incierto para las autoridades colombianas calcular las dimensiones de la emergencia en salud pública que se están encubando en el vecino país y su impacto en la movilidad humana.

La migración venezolana no se ha detenido, para noviembre de 2020 —según datos de R4V, la plataforma de coordinación para refugiados y migrantes venezolanos— la diáspora venezolana llegó a los 5.448.441 migrantes; para abril, el primer registro, después del cierre de los pasos oficiales de frontera, era de 5.093.987. Este es un crecimiento del 6,5 %, unas 354.454 personas han salido de Venezuela a pesar de las medidas para contener la movilidad

internacional en el marco de la pandemia. Así, han salido más del doble de los venezolanos que se estima han regresado, un flujo en doble vía que implica un gran reto para la zona de frontera.

El documento: **Frontera y Movilidad Humana: Recomendaciones para la integración e inclusión de la movilidad humana proveniente de Venezuela en las políticas de recuperación socioeconómica postcovid-19 en las zonas de frontera** es un ejercicio del Observatorio de Venezuela de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario, con el apoyo de la Secretaría de Fronteras y Cooperación Internacional de la Gobernación de Norte de Santander y la Fundación Konrad Adenauer. El objetivo es identificar a las autoridades responsables de formular, ejecutar y evaluar políticas para la integración e inclusión de la movilidad humana proveniente de Venezuela en las políticas de recuperación socioeconómica post-COVID-19 en los departamentos, ciudades y municipios de las zonas de frontera, así como de crear espacios para el diálogo entre dichas autoridades y formular recomendaciones a partir de escuchar sus principales inquietudes y preocupaciones.

Para este propósito, se realizaron cuatro mesas de diálogo: **Los desafíos de la movilidad humana y el COVID-19 en los contextos fronterizos**, en las que se escuchó a las autoridades de diez departamentos: Guajira, Cesar, Norte de Santander, Boyacá; Arauca, Vichada y Guainía de la frontera con Venezuela, Nariño y Putumayo de la frontera con Ecuador, y Santander como departamento de tránsito. Así como a las autoridades de diecinueve ciudades y municipios: Maicao, Riohacha, Valledupar, Bucaramanga, Barrancabermeja, Cúcuta, Villa del Rosario, Tibú, Tunja, Puerto Boyacá, Cubará, Arauca, Saravena, Puerto Carreño, Inírida, San Miguel, Tumaco, Ipiales y Pasto. Hoy, más que nunca, se requiere una respuesta coordinada, ordenada y segura para el fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela en medio de los nuevos retos que impone la COVID-19. Una respuesta que debe surgir de las autoridades responsables en cada territorio de la integración e inclusión migratoria, que inicia por la frontera entre Colombia y Venezuela, pero que se extiende a todas las fronteras y a todo el territorio nacional. El presente documento busca apoyar los esfuerzos que vienen

haciendo las autoridades departamentales y locales en dirección a la coordinación y respuesta para la integración e inclusión de la migración venezolana y los colombianos retornados en tiempos de pandemia.



### FRANCESCA RAMOS

Directora del Observatorio de Venezuela Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario



### VÍCTOR BAUTISTA

Secretario de Fronteras y cooperación internacional de la gobernación de Norte de Santander



### STEFAN REITH

Representante en Colombia Fundación Konrad Adenauer

# DIÁSPORA VENEZOLANA EN EL MUNDO



**COLOMBIA**

1.748.716

**PERÚ**

829.708

**CHILE**

455.494

**ECUADOR**

362.862

**ESTADOS UNIDOS**

362.862

**ESPAÑA**

274.000

**BRASIL**

264.157

**ARGENTINA**

179.069

**PANAMÁ**

120.507

**MÉXICO**

62.044





MIGRANTES, REFUGIADOS Y SOLICITANTES  
DE ASILO REPORTADOS POR LOS PAÍSES:

**5.098.473**

(05 SEP 2020)

REGULARES

**2.496.846**

(05 SEP 2020)

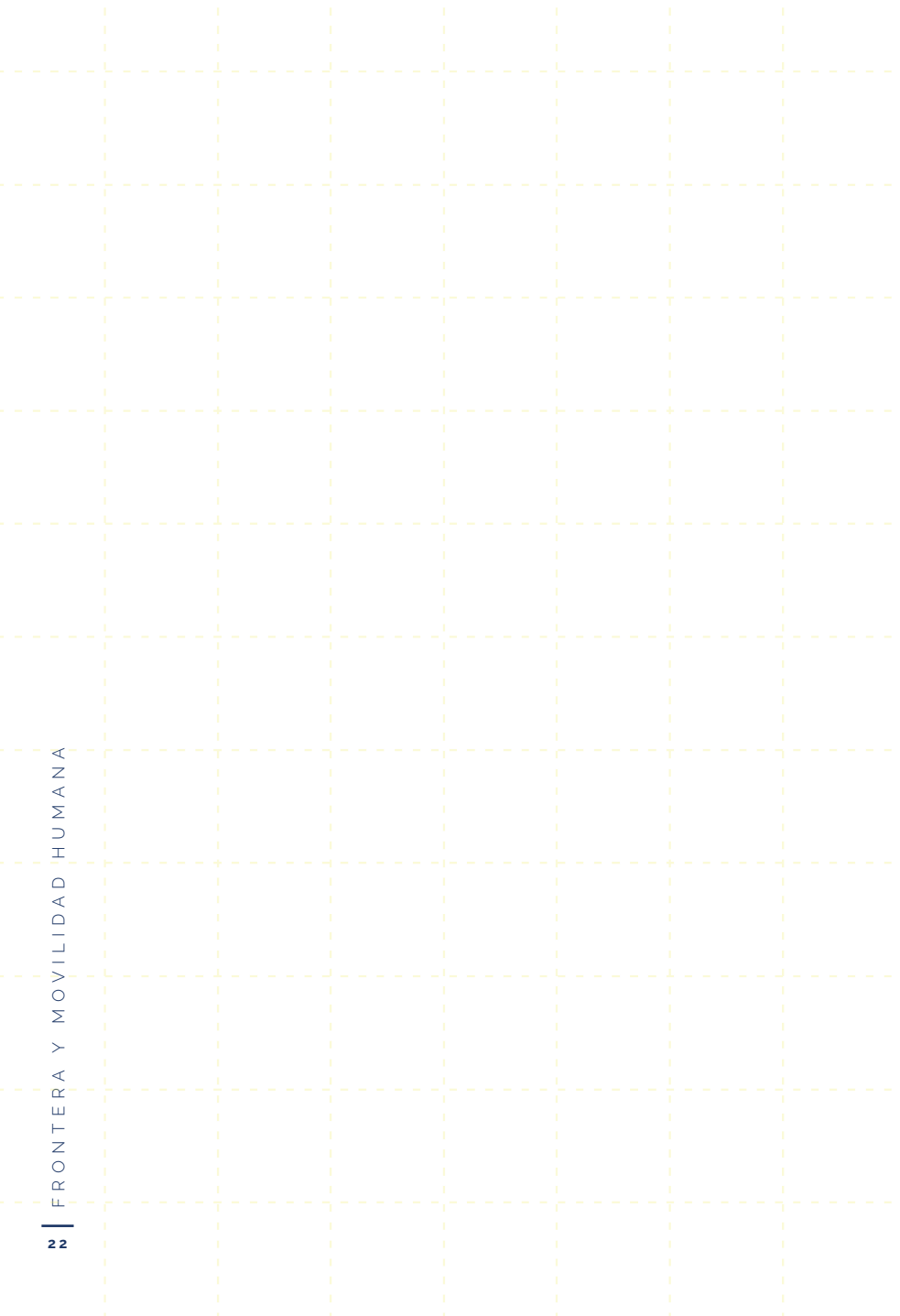
**17%**  
DE LA POBLACIÓN



2.



# INTRODUCCIÓN

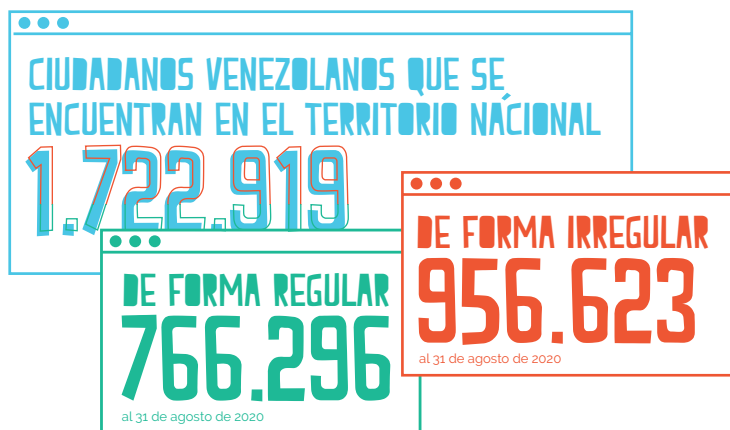


El Estado colombiano se ha definido en función del conflicto armado y su resolución durante las últimas décadas. Los grandes debates políticos y sociales están asociados con la huella que la violencia ha dejado en la ciudadanía, y la polarización política que vive el país tiene como epicentro el conflicto y los acuerdos de paz para superarlo. No obstante, otros temas han surgido y demandan marcos legales, así como políticas públicas y acciones concretas como: la movilidad humana, el medio ambiente, la seguridad ciudadana, entre otros, que exigen una respuesta del Estado y la sociedad colombiana; estos temas que hacen parte de la agenda nacional para los próximos años.

A este contexto se suma la emergencia en salud pública desencadenada por la pandemia de la COVID-19, que está obligando al gobierno nacional, así como a los gobiernos departamentales y locales a replantearse las estrategias de política social y económica con el objetivo de lograr una reconstrucción eficaz y efectiva en los próximos años. Este tema exige repensar las agendas gubernamentales en el corto y mediano plazo. Nuevas demandas exigen nuevos abordajes y respuestas de parte del Estado y de los gobiernos en los diferentes niveles.

El fenómeno migratorio proveniente de Venezuela converge en la actual coyuntura nacional de forma significativa; el país se descubre como el segundo mayor receptor de migración del mundo, y es altamente probable que el próximo año se convierta en el primero. La migración de más de 5,4 millones de personas en los últimos años por la emergencia humanitaria compleja y prolongada que vive Venezuela es un reto para el Continente y la región, pero también para Colombia, un país que se encuentra de frente con la realidad de identificarse como receptor de movilidad humana.

La autoridad encargada del registro de la movilidad humana internacional en el país, Migración Colombia, señala que:



Además, si a esta cifra se suma los 500.000 colombianos que han retornado de Venezuela en los últimos años, implica que el arribo es de 2.222.919 personas, quienes, en su mayoría, han iniciado el proceso de integración e inclusión, y se convertirán en parte de la sociedad colombiana. Aparte de que, en los últimos años, entre el 2016 y septiembre de 2020, unos 2.561.456 ciudadanos venezolanos han cruzado nuestro territorio en dirección a Ecuador o camino a Perú y Chile.

En la frontera entre Colombia y Venezuela se estima que viven unos 12 millones de ciudadanos, más de 5,5 millones en los siete departamentos del lado colombiano, según el DANE, y más de 6,3 millones en los cuatro estados venezolanos, según el Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (INE), a partir de las proyecciones de ambas instituciones para el 2020. Esta tiene 2.219 kilómetros y un área de 618.622 km<sup>2</sup>, un territorio más grande que España o Alemania, en la que confluye el pueblo de los dos Estados.

El área de la frontera se ve altamente dinamizada por los 4.986.099 ciudadanos venezolanos que tienen Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), un instrumento creado por el Estado colombiano en febrero

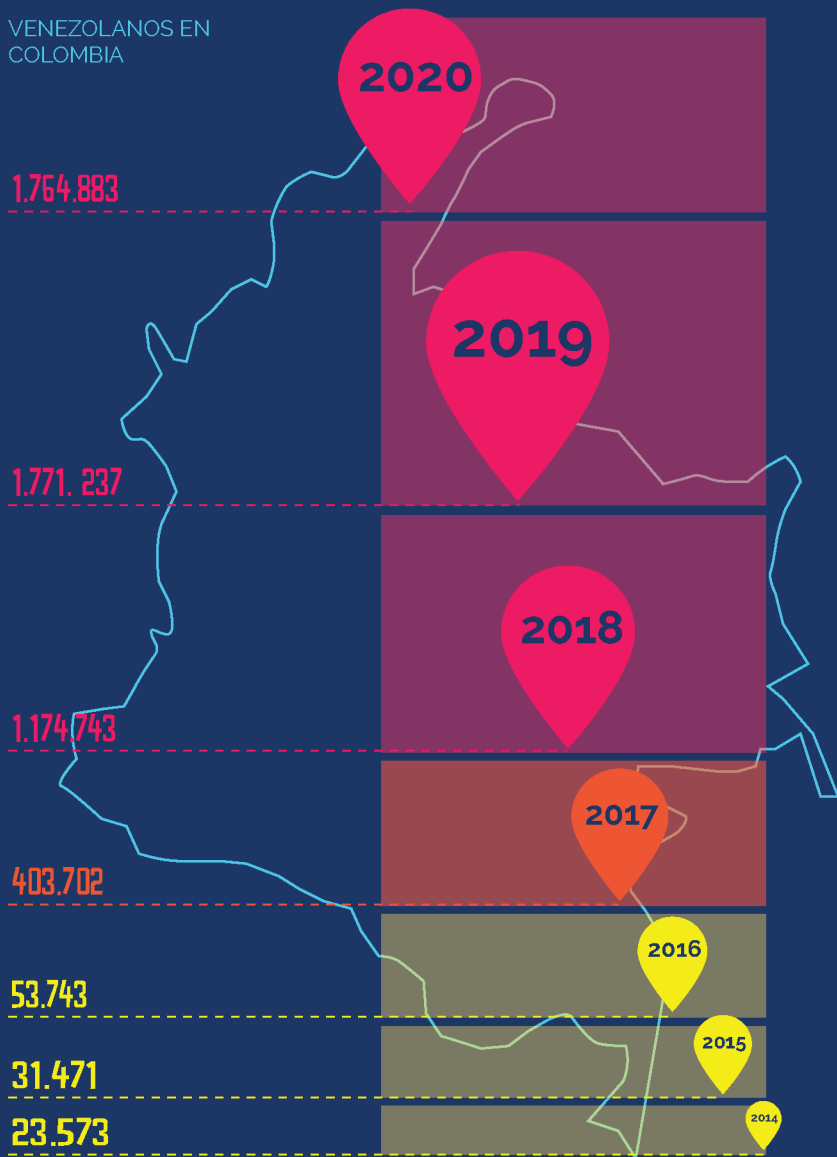
de 2017 para controlar y registrar la histórica movilidad que se da en ella. Por otra parte, antes del cierre de los pasos fronterizos por la pandemia, las autoridades registraban el tránsito de un número importante de ciudadanos colombianos a Venezuela que desarrollan actividades económicas por las oportunidades que brinda la asimetría de los modelos económicos. La frontera Colombo Venezolana es una de las más dinámicas del mundo.

Si consideramos que Colombia tiene entre 5 y 8 millones de connacionales en el exterior, y se calcula —según los datos de nuestros consulados antes de cerrar— que unos 3,4 millones de colombianos aún permanecen en Venezuela, el fenómeno de movilidad humana entre los dos países, en números gruesos, es de más de 13,2 millones de personas: migrantes venezolanos con vocación de permanencia, en tránsito, pendulares y emigrantes colombianos residentes en Venezuela y retornados. Este fenómeno de movilidad impacta, en primera instancia, a los 12 millones de personas que habitan la frontera común, pero tiene incidencia sobre los 83 millones de personas que conforman la población de los dos Estados.

La situación antes descrita se complejiza por la falta de diálogo entre las autoridades de los dos países. La ruptura de relaciones diplomáticas y consulares entre los dos Estados, desde febrero de 2019, ha complejizado la administración del fenómeno de movilidad humana. A esto se suma la actitud negacionista frente al tema migratorio implementada por el presidente Maduro y la opacidad para abordar la pandemia de la COVID-19.

# DIÁSPORA VENEZOLANA EN COLOMBIA

VENEZOLANOS EN COLOMBIA





# POBLACIÓN MIGRANTE PARA EL AÑO 2020



PIP - TT: PERMISO DE INGRESO Y PERMANENCIA DE TRÁNSITO TEMPORAL

PEP: PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA

PEP - RAMV: PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA PARA REGISTRO ADMINISTRATIVO DE MIGRANTES VENEZOLANOS

PEP FF: PERMISO ESPECIAL DE PERMANENCIA PARA EL FOMENTO DE LA FORMACIÓN

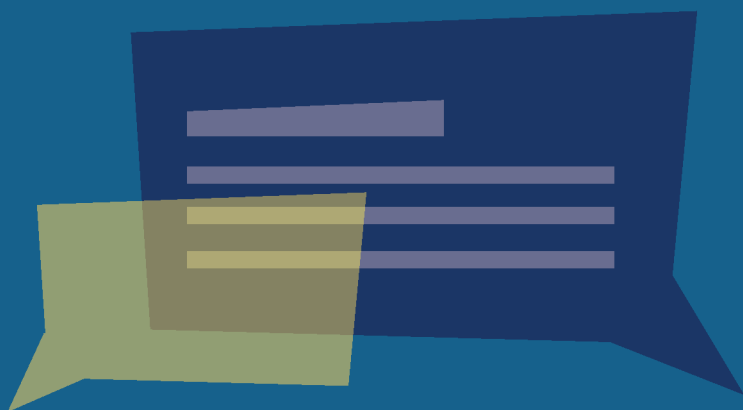
CE: CÉDULA DE EXTRANJERÍA

TMF: TARJETA DE MOVILIDAD FRONTERIZA





3.



# CUADRO DE RECOMENDACIONES



## EJES TEMÁTICOS



Gobernanza



Seguridad



Acceso a Derechos



Atención en Salud Pública



Reconstrucción Económica



Gestión de frontera

# GOBERNANZA

## DESAFÍO 1

La concentración no organizada de la población migrante proveniente de Venezuela en los municipios y los departamentos de la zona de frontera.

### RECOMENDACIÓN

Construcción de un sistema de distribución e interiorización territorial de la población migrante proveniente de Venezuela en función de las demandas y las necesidades de los entes territoriales.

### DESCRIPCIÓN

Identificar demandas y necesidades de municipios y departamentos que puedan ser atendidas por la mano de obra migrante proveniente de Venezuela y que permita a las zonas de frontera direccionar la población de manera eficaz y segura.

- 📍 Establecimiento de cuotas de distribución migratoria en función de necesidades, como por ejemplo: en períodos de recolección agrícola.
- 📍 Crear convenios entre entidades territoriales para la distribución eficaz y segura de la población en condición de movilidad humana, con el objetivo de disminuir los riesgos de tráfico y trata de personas, proteger a los niños, las niñas y los adolescentes y evitar la instrumentalización por grupos al margen de la ley de la población migrante.

## DESAFÍO 2

La falta de comprensión e información sobre el fenómeno migratorio proveniente de Venezuela complejiza la gestión de las instituciones del nivel municipal y departamental lo que genera mayores desafíos para sus servidores públicos quienes se enfrentan cotidianamente a un número importante de nuevas e imprevistas demandas que causan tensión social.

---

### RECOMENDACIÓN

---

Capacitación de los servidores públicos del nivel municipal y departamental en temas migratorios.

---

### DESCRIPCIÓN

---

Establecer una estrategia de capacitación, formación y fortalecimiento de los servidores públicos del nivel departamental y municipal en los temas migratorios y de movilidad humana, derechos humanos y convivencia ciudadana.

- 📍 Crear una cartilla informativa para la gestión y la atención del fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela para los servidores públicos, en atención a

las características y las necesidades específicas de cada departamento y municipio.

- 📍 Crear programas en movilidad humana, derechos humanos y convivencia ciudadana desde el Departamento Administrativo de la Función Pública para la formación y el fortalecimiento de servidores públicos departamentales y municipales, que les permitan mejorar su escalafón profesional de servidor público.
- 📍 Con apoyo de la cooperación internacional, diseñar e impartir programas de formación en movilidad humana, derechos humanos y convivencia ciudadana en las Universidades públicas del orden departamental y municipal para servidores responsables de atención al público.
- 📍 Programas especiales de formación y fortalecimiento en movilidad humana, derechos humanos y convivencia ciudadana para los funcionarios del sector educación, los maestros y los docentes del sistema público departamental y municipal.

## DESAFÍO 3

Las autoridades municipales y departamentales responsables de la gestión y atención a la población migrante proveniente de Venezuela dependen de las particularidades de la estructura administrativa de cada ente territorial, lo cual dificulta el relacionamiento entre autoridades y el intercambio de información.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Crear en el interior de la Federación Nacional de Departamentos, la Federación Colombiana de Municipios, y la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales, instancias de relacionamiento para las



autoridades y los servidores públicos responsables de la gestión y atención de la población migrante proveniente de Venezuela.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Instancias de relacionamiento para las autoridades y los servidores públicos responsables de ejecutar la gestión y atención a la población migrante proveniente de Venezuela:

- Congresos anuales de autoridades encargadas de la gestión y la atención de la población migrante proveniente de Venezuela, como espacio de intercambio de políticas y acciones exitosas.
- Establecimiento conjunto de prioridades y temáticas que requieran ser gestionadas en bloque ante el Gobierno Nacional y el Congreso de la República.
- Establecimiento conjunto de líneas para la priorización de la búsqueda y utilización de recursos de la cooperación internacional.
- Construcción de agendas de trabajo que permitan establecer la ruta de inclusión e integración migratoria en el corto, mediano y largo plazo desde las especificidades de cada departamento y municipio, pero en armonía con el contexto nacional.

# SEGURIDAD

## DESAFÍO 1

El fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela se caracteriza por el retorno de un número importante de colombianos que residían en el hermano país, pero que carecen de identificación y reconocimiento nacionales, y un gran número de venezolanos que no tienen ningún tipo de documentación que permita validar su identidad. Todo lo anterior complejizado por la falta de cooperación de las autoridades del régimen venezolano.

---

### RECOMENDACIÓN

---

Crear un sistema de plena identificación biométrica para ciudadanos en condición de movilidad humana provenientes de Venezuela que cubra a los nacionales en proceso de reconocimiento como colombianos, a los ciudadanos con doble nacionalidad y a los migrantes venezolanos.

---

### DESCRIPCIÓN

---

Priorizar la creación y la implementación de un sistema de registro e identificación biométrico que permita una caracterización de

la población en condición de movilidad humana y que apoye los procesos de reconocimiento y judicialización.

- Vincular el proceso de plena identificación biométrica de la población en condición de movilidad humana con la ubicación geoespacial y las dinámicas de movilidad, con el objetivo de que esta información esté disponible para las autoridades departamentales y municipales para que puedan formular política pública y acciones de gestión y atención a la población migrante.
- Actualizar el Permiso Especial de Permanencia (PEP) que se ha otorgado a la población migrante proveniente de Venezuela, para que, con la identificación biométrica, pueda acceder a mayores beneficios que apoyen su vocación de permanencia en el territorio colombiano.
- Incluir a la población retornada y sus núcleos familiares en el sistema de identificación biométrica, pues, debido a las dificultades existentes de intercambio de información entre las autoridades colombianas y venezolanas, ha sido una población muy perjudicada.
- Disminuir los riesgos de reclutamiento e instrumentalización para actividades delictivas de personas sin plena identificación provenientes de Venezuela por actores de la delincuencia común, organizaciones criminales, Gao y Gao residuales.

## DESAFÍO 2

La Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF) se ha convertido en el mayor instrumento de registro de la población en condición de movilidad humana proveniente de Venezuela, y el único que genera algún tipo de control para el fenómeno de migración pendular. Dada la emergencia en salud pública causada por la COVID-19 y la incapacidad de las autoridades venezolanas para atender la situación, se prevé un crecimiento exponencial de la dependencia de la población vulnerable al paso itinerante a territorio colombiano.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Fortalecer la capacidad de la TMF, asociando dicho documento a una plena identificación biométrica y a un registro de atención en salud y vacunación, bajo garantía de protección de los Derechos Humanos de la población vulnerable en condición de movilidad humana.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Modernizar y fortalecer la capacidad de la TMF con el objetivo de organizar la migración pendular y su impacto en las zonas de frontera.

- Fortalecer la TMF como instrumento de control y registro de la población venezolana que depende del paso a Colombia para su subsistencia.
- Formalizar y controlar los movimientos diarios y las dinámicas de itinerancia de la población en condición de vulnerabilidad en el interior del territorio colombiano.
- Adicionar a la TMF un instrumento de seguimiento médico sanitario con el objetivo de prever y evaluar respuestas y acciones de atención desde una perspectiva garante de los Derechos Humanos.
- Limitar la instrumentalización que actores delincuenciales y criminales hacen de la migración pendular.

## DESAFÍO 3

La alta movilidad de la población migrante complejiza la respuesta que las autoridades departamentales y locales pueden desplegar

para la gestión, la atención y la protección de población vulnerable, especialmente los niños, las niñas y los adolescentes.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Implementar una estrategia integral de identificación, atención y protección de los niños, las niñas y los adolescentes en condición de vulnerabilidad y movilidad humana dirigida a enfrentar las redes de tráfico, trata y reclutamiento.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Los riesgos que enfrentan los niños, las niñas y los adolescentes demandan acciones prioritarias por parte de las autoridades departamentales y municipales para el diseño de estrategias de identificación, atención y protección.

- Establecer con ayuda de la cooperación internacional programas para menores no acompañados en condición de movilidad humana y migración pendular.
- Programas contra las redes de tráfico y trata de menores. Programas contra el reclutamiento de menores por actores de la delincuencia común, organizaciones criminales, Gao y Gao residuales.

## DESAFÍO 4

Los cuerpos de seguridad y de policía son, en muchos casos, la primera instancia de relacionamiento de la población en condición de movilidad humana con el Estado colombiano.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Crear programas de capacitación sobre movilidad humana, derechos humanos y convivencia ciudadana para los cuerpos de seguridad y la policía con los recursos asignados a las autoridades departamentales y locales de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana FOSET.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Asignación de un porcentaje de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana FOSET a proyectos relacionados con la capacitación, formación y fortalecimiento de los cuerpos de seguridad y policía.

- 📍 La migración es la oportunidad para fortalecer las capacidades de convivencia ciudadana de los cuerpos de seguridad y la policía a nivel departamental y local. Disminuir la tensión que se ha presentado entre la población vulnerable en condición de movilidad humana y los cuerpos de seguridad y la policía del Estado colombiano.

## DESAFÍO 5

El proceso de integración e inclusión de la población en condición de movilidad humana causa tensión social e importantes problemas de convivencia entre las comunidades receptoras con los migrantes y entre los propios migrantes. A este proceso también se suma la problemática de irregularidad de los ciudadanos venezolanos en territorio colombiano, lo que dificulta de forma considerable su acceso a la seguridad, pero, sobre todo, a la justicia por el temor a ser expulsados o deportados.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Crear instancias de conciliación y resolución de diferencias para ciudadanos venezolanos en condición de irregularidad con apoyo de las cámaras de comercio, por su experiencia y experticia en este tipo de problemáticas.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Para evitar que las tensiones sociales inherentes al proceso de integración e inclusión migratoria se conviertan en conflictividad social, es importante generar mecanismos ágiles para de desescalar y resolver las diferencias.

- Para evitar que las tensiones sociales inherentes al proceso de integración e inclusión migratoria se conviertan en conflictividad social, es importante generar mecanismos ágiles para de desescalar y resolver las diferencias.
- Resolver los conflictos menores y evitar su agravamiento.
- Proveer al migrante irregular de instrumentos e instancias en las que puede recurrir a resolver sus problemas y conflictos y así desarrollar una vinculación más armoniosa con la sociedad receptora.
- Prevenir y evitar que la población migrante se vea obligada a recurrir a la “justicia” de las organizaciones criminales para resolver sus diferencias con la comunidad receptora y entre ellos.

# ACCESO A DERECHOS

## DESAFÍO 1

La complejidad de la atención a la población en condición de movilidad humana proveniente de Venezuela demanda instancias de coordinación municipal, departamental, regional, nacional, temáticas, periódicas y permanentes en el contexto de la pandemia.

### RECOMENDACIÓN

Crear una mesa nacional para la atención a la población migrante en contextos de pandemia, así como mesas regionales y mesas focalizadas en contextos fronterizos, con el objetivo de definir y promover la inclusión social y laboral de la población migrante, la recuperación socioeconómica y la salud pública del Estado colombiano en los próximos dos años.

### DESCRIPCIÓN

La compleja situación que enfrentaba el Estado colombiano con el fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela se ha



complejizado con la pandemia de la COVID-19, lo que hace necesario crear y mejorar los espacios de articulación entre las instituciones estatales del orden nacional y administraciones municipales y departamentales, así como promover espacios de coordinación en las regiones y en las zonas fronterizas.

- El reto en salud pública demanda una respuesta integral y a la vez diferenciada para evitar brotes y rebrotes de la COVID-19, con un enfoque de derechos humanos.
- La respuesta en las zonas de frontera para la COVID-19 se verá complejizada por flujos migratorios pendulares, lo que demandará espacios de articulación y coordinación especiales ante las oleadas que llegarán de Venezuela.
- Los departamentos y municipios que se encuentran en la ruta migrante enfrentan demandas y retos especiales para la formulación de política pública y acciones de atención; se requieren instancias de coordinación para diseñar respuestas que cubran todo el corredor migratorio y eviten la formación de nudos y aglomeraciones de población en condición migrantes.

## DESAFÍO 2

En materia educativa, los retos impuestos por la nueva normalidad de la pandemia exigen un esfuerzo especial para evitar la deserción escolar de la población migrante.

---

### RECOMENDACIÓN

---

Consolidar un sistema de identificación, caracterización y georreferenciación para la protección infantil y juvenil, utilizando los códigos NES (Número de identificación establecido por la secretaría de educación) que permita hacer un seguimiento permanente para garantizar el acceso a la educación de la población migrante en

medio del contexto de la pandemia. Esto demandará mayor nivel de relacionamiento entre las diferentes secretarías de educación municipal, así como instancias de coordinación interdepartamental, regional y nacional que permitan el cruce de información rápida y oportuna.

---

## DESCRIPCIÓN

---

La nueva normalidad de la pandemia dificulta de forma directa la posibilidad de que la población migrante continúe en el sistema educativo, a pesar de que el Estado colombiano ha buscado garantizar el derecho a la educación de la población venezolana por encima del estatus migratorio. Las restricciones de acceso impactan de forma directa a dicha población, por lo que se requiere robustecer los mecanismos de seguimiento que permitan identificar problemáticas, plantear y diseñar estrategias de respuesta rápida y oportuna.

- Las diferencias entre las secretarías de educación y las dificultades que ha presentado el Ministerio de Educación para resolver los retos de la migración demandan el fortalecimiento de los espacios de relacionamiento y coordinación con el objetivo de garantizar el derecho a la educación de la población en condición de movilidad humana.
- Con la permanencia y seguimiento a los niños, las niñas y los adolescentes en el sistema educativo se disminuyen los riesgos de trata y reclutamiento a los que están expuestos.

## DESAFÍO 3

La mano de obra venezolana, calificada y no calificada enfrenta importantes retos de inserción laboral y de formalización, debido a los problemas relacionados con la plena identificación, la acreditación y homologación de sus estudios y experiencia laboral,

así como por el estatus migratorio irregular o temporal que poseen. En el contexto de la crisis de empleabilidad por la pandemia y en el marco de la reconstrucción socioeconómica, se debe incluir a la población migrante proveniente de Venezuela en la respuesta del Estado colombiano.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Fomentar un sistema de empleabilidad pública y privada para población en movilidad humana con apoyo del Ministerio del Trabajo y el Servicio Público de Empleo, en estrecha coordinación con las necesidades y demandas de los departamentos y las regiones.

---

## DESCRIPCIÓN

---

No se puede excluir a la población en condición de movilidad humana de la reconstrucción socioeconómica de los próximos años. La empleabilidad en los departamentos y municipios debe ser abordada integralmente y con políticas focalizadas para migrantes. Los cambios económicos desencadenados por la crisis son una oportunidad para la inclusión e integración económica de dicha población.

- Se debe propender por un enfoque de recuperación de la empleabilidad desde los municipios y los departamentos, en armonía con las demandas y las necesidades en el contexto de reconstrucción socioeconómica de la pandemia, pero que tenga presente el fenómeno migratorio y su relación con las comunidades receptoras.
- El permiso especial de permanencia para el fomento de la formalización PEPFF es un instrumento con el cual los entes territoriales podrían considerar la población venezolana con capacitación en los temas de salud, para fortalecer la economía del cuidado y los planes y programas de salud pública de recuperación de los efectos de la COVID-19.

- 📍 El aumento de la informalidad laboral es uno de los principales retos que impone el contexto de recuperación socioeconómica y la población migrante irregular.

## DESAFÍO 4

La migración venezolana es heterogénea y presenta importantes diferencias en sus niveles de capacitación para el desempeño laboral. Algunas personas tienen una alta formación técnico-profesional, pero carecen de la posibilidad de validar sus conocimientos, y otras, bajos niveles de formación.

Dicha problemática impacta especialmente a los municipios y departamentos que deben diseñar una política pública y las acciones que permitan la integración efectiva del migrante en el mercado laboral local.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Fomentar acuerdos de competencia técnica del SENA y universidades públicas del orden departamental y municipal para validar la experiencia y actualizar los conocimientos de población en condición de movilidad humana proveniente de Venezuela.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Fomentar acuerdos que desde el nivel municipal y departamental permitan a la población de colombianos retornados, a los colombo-venezolanos y venezolanos con importantes niveles de formación validar sus estudios técnicos o profesiones con las instituciones de educación local y el SENA.

- 📍 Los procesos de convalidación de estudios y títulos tienen una fuerte posición de los colegios y agremiaciones profesionales en Colombia; se debe pugnar por estructuras intermedias

que, después de una actualización y validación, le permita a un técnico o profesional venezolano desempeñarse en áreas referentes a su formación.

- Crear ofertas académicas en el nivel técnico y de oficios que respondan a sectores estratégicos de los departamentos y los municipios, y que, en vinculación con el sector privado local, se establezcas becas-créditos de manutención y acuerdos laborales con el PEPFF.

# ATENCIÓN EN SALUD PÚBLICA

## DESAFÍO 1

La situación de salud pública en Venezuela era preocupante antes de la pandemia, el colapso del sistema público de salud y las dificultades para el abastecimiento de recursos médicos y hospitalarios hacen del hermano país el menos preparado del continente para enfrentar la COVID-19. Sumado al cambio demográfico que se está produciendo por el desplazamiento interno, se prevé que en los próximos años la zona de frontera entre Colombia y Venezuela tendrá una demanda adicional de servicios de salud.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Es necesario establecer con urgencia capacidades de atención en salud en la zona de frontera y desarrollar esquemas flexibles que den respuesta tanto a migrantes como a migrantes pendulares.

---

## DESCRIPCIÓN

---

Necesidad de crear e incrementar capacidades de atención médica en contexto de urgencia sanitaria.

- Se debe explorar el establecimiento de misiones médicas internacionales para la atención en contextos de emergencia, en el marco de la respuesta regional de corresponsabilidad ante el fenómeno de movilidad humana proveniente de Venezuela.
- Se debe explorar condiciones especiales de atención médica en la zona de frontera que permita usar el profesional médico de origen venezolano, en el marco de una contingencia especial, que cubra la atención de la población en condición de movilidad humana e incluya a las comunidades receptoras.

# RECONSTRUCCIÓN ECONÓMICA

## DESAFÍO 1

Los fenómenos migratorios conllevan la dinamización económica, surgen nuevos espacios de mercado, nuevas demandas de bienes y servicios y pueden ser un factor importante de crecimiento económico, pero sus beneficios dependen de la formalización para el aprovechamiento del país receptor. Hoy, la población en condición de movilidad humana tiene muy pocos espacios para desarrollar actividades económicas formales y no tienen posibilidad de ahorrar o contraer créditos.

## RECOMENDACIÓN

Se debe fomentar la bancarización de la población migrante y generar estrategias que la vinculen con los territorios, departamentos y municipios receptores.

## DESCRIPCIÓN

La bancarización de la población migrante, como instrumento para el aprovechamiento de los beneficios económicos de la migración.



- Les permitirá a los ciudadanos en condición de movilidad humana recuperar su capacidad de ahorro y planificar futuro.
- La formalización de sus movimientos de capital les permitirá aportar tributariamente al Estado colombiano.
- Disminuye los recursos a los que tienen acceso las organizaciones al margen de la ley especialmente en la zona de frontera.
- Se debe promover la creación de servicios financieros de ahorro y manejo de capitales para población venezolana en condición de migración pendular que permitan la constitución de fondos que, a su vez, puedan convertirse en fuentes de préstamos para los entes territoriales fronterizos destinados a proyectos que mejoren sus capacidades en sectores como educación y salud.
- Se debe promover espacios de crédito hipotecario para la población en condición de movilidad humana.

# GESTIÓN DE FRONTERA

## DESAFÍO 1

El volumen que representa el fenómeno migratorio en la frontera entre Colombia y Venezuela supera las capacidades institucionales del Estado y de los gobiernos locales, la complejidad del cruce fronterizo y la multiplicidad de actores que convergen en el área dificulta la administración de la movilidad humana y ponen en riesgo a la población migrantes, particularmente, a los niños, las niñas y los adolescentes, así como a las comunidades receptoras.

---

## RECOMENDACIÓN

---

Fortalecer y articular las capacidades de los gobiernos departamentales y locales de la zona de frontera para la recepción, la atención, el control y la organización de la movilidad humana proveniente de Venezuela.

---

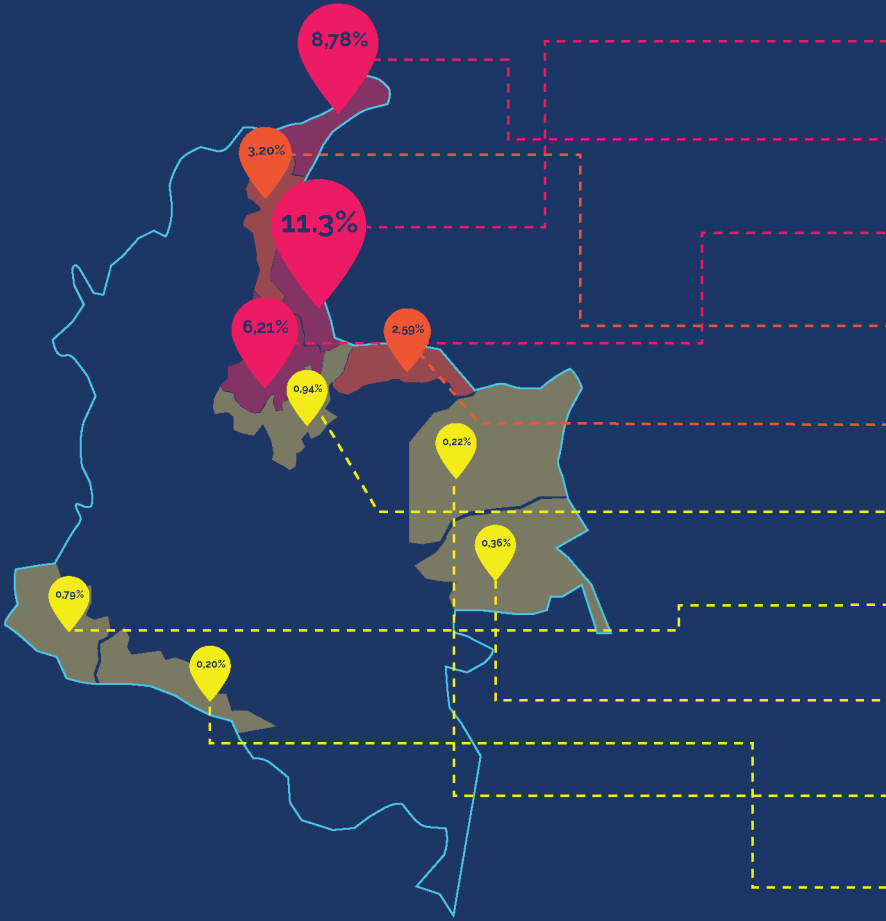
## DESCRIPCIÓN

---

Hacer del área fronteriza una zona de registro y distribución regulada de la migración.

- Fortalecer las capacidades de acogida de las autoridades locales para brindar protección a la población en condición de movilidad humana, sobre todo, de las familias, los niños, las niñas y los adolescentes.
- Establecer mecanismos de caracterización para migrantes.

# DISTRIBUCIÓN DE LA MIGRACIÓN VENEZOLANA EN LA ZONA DE FRONTERA COLOMBIANA



100% VENEZOLANOS  
EN COLOMBIA  
(1.764.883)

CIFRAS DE MIGRACIÓN COLOMBIA 2020

NORTE DE SANTANDER

197.979

LA GUAJIRA

153.600

SANTANDER

108.640

EL CESAR

55.977

ARAUCA

45.296

BOYACÁ

16.489

NARIÑO

13.826

GUAINÍA

42.296

VICHADA

3.912

PUTUMAYO

3.434



4.



CONTEXTO





## Movilidad humana, frontera y pandemia

Venezuela es el país menos preparado del hemisferio occidental para enfrentar la crisis de salud pública causada por la COVID-19. Antes de la pandemia, este fue declarado en emergencia humanitaria compleja por las Naciones Unidas y por diferentes organizaciones de la sociedad civil que vienen alertando sobre el deterioro de la calidad de vida de los venezolanos. El país vecino cerró el 2019 con: Según los datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida ENCOVI<sup>1</sup>. Este es el único país de América que estaba retrocediendo en dicho indicador de salud antes de la llegada de la pandemia.



1. Encuesta que realizan la Universidad Católica Andrés Bello UCAB, la Universidad Central de Venezuela UCV y Universidad Simón Bolívar USB ante la preocupación compartida por la falta de información pertinente y oportuna para conocer la situación social de la población venezolana: <https://www.proyectoencovi.com/>

El colapso del sistema de servicios públicos complejiza la capacidad de respuesta de la sociedad venezolana, así como la implementación de medidas de bioseguridad para hacer frente a la pandemia. El 75 % de los hogares no tiene abastecimiento diario de agua y el 23 % no tiene acceso al sistema de acueductos. El 90% presenta interrupciones en el servicio eléctrico y el 32 % vive con cortes de varias horas, lo que afecta colateralmente el acceso al agua, según los datos de la encuesta citada.

Las medidas implementadas para limitar la movilidad internacional en el marco de la pandemia no han logrado detener la diáspora venezolana. Entre el mes de abril de 2020 y noviembre, 354454 venezolanos salieron a pesar de que las fronteras y la mayoría de los vuelos internacionales se encontraban cerrados, según los datos de la plataforma de coordinación Inter agencial de OIM y ACNUR.

## **Las autoridades colombianas declaran que se ha dado una disminución de 5,8 % de la migración venezolana por el regreso de aproximadamente 102768 venezolanos entre febrero y agosto** —según los datos de Migración Colombia—.

No obstante, el cierre de la frontera ha limitado la capacidad de las autoridades colombianas para registrar el ingreso y salida de ciudadanos venezolanos y colombianos que se ven obligados a transitar por las trochas o caminos verdes. Se considera que —según las autoridades locales del lado colombiano—, el número ha disminuido considerablemente respecto de la situación previa a la pandemia por las actividades de control ejercidas por las autoridades del régimen venezolano y el accionar de organizaciones criminales en los pasos irregulares. Sin embargo, el movimiento entre los dos países no se ha detenido.

Hasta el momento, el gobierno de Nicolás Maduro parece estar controlando los efectos de la COVID-19 por la implementación de una serie de medidas de carácter coercitivo que, sumadas a la falta de transparencia, no permiten saber cuál es la realidad del país suramericano. Algunos actores de la oposición han denunciado el

estado de calamidad de las instituciones prestadoras de salud y revelan la carencia de insumos y medicamentos para hacer frente a la situación.

La capacidad institucional es insuficiente para controlar la frontera, cuya extensión de 22.19 kilómetros y un área de 618.622 km<sup>2</sup> extendida por siete departamentos colombianos y cuatro estados venezolanos donde convergen, por lo menos, seis zonas geográficas diferentes que van desde el desierto hasta la selva y que pasa por los ecosistemas de cordillera.

En los últimos años, se ha complejizado el histórico dinamismo de algunos puntos de paso, especialmente, en los departamentos de La Guajira, Norte de Santander y Arauca. El deterioro de Venezuela ha creado oportunidades para el comercio informal de bienes y servicios. Asimismo, se observa un cambio en la estructura demográfica venezolana, lo que se refleja en el crecimiento de la población en las áreas de frontera.



—no solo de venezolanos que llegan a Colombia a buscar los productos escasos, sino de colombianos que encuentran en la informalidad del paso de mercancías una oportunidad para acceder a ingresos— complejizan la respuesta institucional para hacer frente a la pandemia en el corto y mediano plazo.

Los 12 millones de personas que habitan el área —según las proyecciones censales de ambos Estados para el 2020— son las primeras afectadas por las nuevas circunstancias que impone la pandemia. El fenómeno de movilidad humana compuesto

por la población migrante y por la población que depende del paso pendular representa un gran reto para la contención de la enfermedad del virus SARS-CoV-2.

Uno de los mayores retos se desprende de la falta de diálogo entre las autoridades nacionales de los dos países. La negativa del ejecutivo colombiano a reconocer el régimen chavista de Nicolás Maduro y la opacidad venezolana frente a la pandemia dificultan un adecuado diagnóstico del avance de la enfermedad e imposibilitan el actuar coordinado en las zonas de frontera. A pesar de la mediación de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) para el intercambio de información entre los dos gobiernos, las medidas requeridas superan los temas de salud pública y demandan acciones de coordinación administrativa y seguridad que no se están realizando.

La reaparición de enfermedades en Venezuela que en el siglo pasado habían sido controladas dificulta aún más la situación. En 2018, en medio de la campaña presidencial en Colombia, algunos actores quisieron instrumentalizar el miedo a un contagio de sarampión causado por la migración venezolana. En aquella oportunidad, el miedo fue rápidamente disipado dadas las fortalezas del escudo epidemiológico colombiano y su esquema de vacunación. Ante las nuevas circunstancias que causa la pandemia de la COVID-19, se prevén escenarios diferentes: a la xenofobia y aporofobia que causan la movilidad humana proveniente de Venezuela se sumará un temor por el contagio y el manejo sanitario de la población migrante.

Las medidas securitizadoras implementadas por las autoridades colombianas para controlar los flujos irregulares en trochas y caminos verdes no son sostenibles en el tiempo; su continuidad y viabilidad son insuficientes para un fenómeno que se prolongará por lo menos durante la próxima década. Dicho abordaje es problemático, porque proyecta la falsa idea de que con acciones de seguridad se puede contener una situación de salud pública humanitaria. Los cuerpos de seguridad del Estado colombiano no pueden disuadir con la fuerza a contingentes humanos que vienen buscando atención médica. Se debe evitar que grupos al margen

de la ley que buscan ganar legitimidad con las comunidades receptoras organicen actividades para controlar la movilidad de los migrantes venezolanos y los retornados colombianos por medio de la violencia.

Las autoridades locales, tanto departamentales como municipales, tienen una gran responsabilidad en la administración de las nuevas circunstancias que trae la pandemia y su conjunción con la movilidad humana. Estas autoridades son las que tienen una mejor dimensión de los impactos diferenciados que causan estas dos realidades en la población local y su relacionamiento con la migración con vocación de permanencia, la migración en tránsito y la migración pendular. Las medidas biosanitarias para evitar una conjunción de la propagación de la COVID-19 con los flujos migratorios dependerá de la respuesta y las rutas de atención que establezcan las autoridades locales.

## Algunos referentes históricos de la recepción de migrantes en Colombia<sup>2</sup>

Históricamente, distintos factores se conjugaron e hicieron que Colombia no fuera atractiva para la migración internacional. Entre estos, un clima tropical malsano del que prescindió gran parte de la migración europea que llegó a Latinoamérica; la trifurcación de los Andes que ofrece una geografía de difícil acceso e incomunica a las regiones del país. También, durante gran parte de los siglos XIX y XX, esta era una nación empobrecida, con mano de obra excedente y prolongados periodos de guerras civiles e inestabilidad política, sumados a un agudo y sostenido conflicto armado interno y al boom del narcotráfico. Estos elementos, en conjunto, han sido

---

2. Los apartados: algunos referentes históricos de la recepción de migrantes en Colombia, Generalidades del panorama migratorio colombiano, La migración venezolana en Colombia, La migración venezolana en Colombia y Panorama actual de la integración social de los migrantes en Colombia son actualizaciones y adaptaciones de trabajos precedentes del Observatorio de Venezuela con KAS.

determinantes para que Colombia haya sido un país con fuertes dinámicas de desplazamiento interno y de expulsión migratoria hacia el exterior.

Exceptuando la inmigración española y la población africana negra que fue traída como esclava para suplir la mano de obra indígena entre los siglos XVI a XVIII, el territorio colombiano no fue receptor de grandes corrientes migratorias. Los flujos que vinieron después de la Independencia se caracterizaron por ser muy pequeños y particulares, lo suficiente como para alcanzar cierta incidencia local, sin trastocar la sociedad ni la economía nacional en su conjunto (Tovar Pinzón, 2001): alemanes, italianos, judíos, sirio libaneses y españoles han contribuido a dinamizar ciertos sectores económicos y financieros de diversas regiones de Colombia, en distintos períodos de los dos últimos siglos. A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, los alemanes se vincularon a la economía cafetera, en Santander; a la economía tabacalera, a la ganadería y al transporte fluvial, en la Costa Atlántica, y al sistema bancario, en Antioquia. En este período, los judíos y los árabes fueron animadores de las actividades mercantiles. A comienzos del siglo XX, ciudades de diversas regiones de Colombia vieron florecer a pequeños comerciantes y cacharrereros de origen árabe y judío.

**Esas migraciones, a pesar de no ser significativas en términos estadísticos, han traído un legado cultural, social y económico de gran valía en la escena local de algunas regiones del país. Huellas que tras el paso de los años han perdido su nitidez al tejerse con las formas de vida de la sociedad colombiana y han dejado estelas y rastros a diversos historiadores y científicos sociales para construir un acervo documental de algunos casos de inmigración.**

Entre estos casos, Maguemati Wabgou et al. (2011) recogen la inmigración europea en los periodos de la Conquista y la

Independencia; la inmigración árabe, en especial la sirio libanesa, que huía de la represión del imperio turco otomano; la inmigración de judíos, principalmente de sefardíes en épocas de la Corona y de polacos entre las guerras mundiales; la inmigración de gitanos o del pueblo rom; la inmigración británica, jamaiquina y africana en San Andrés y Providencia que da origen al pueblo raizal; la inmigración japonesa en la década de los veinte hacia el Valle del Cauca; y, más recientemente, la inmigración suramericana y norteamericana, entre otras.

De la misma manera, la historia también resalta algunos episodios que dan muestra de un talante colombiano refractario y cerrado a recibir extranjeros. Por ejemplo, el protagonizado en 1924 por el cónsul colombiano en Kobe, al descartar un acuerdo laboral de migración japonesa arguyendo que “mezclar nuestros indios o nuestros mulatos con japoneses sería fabricar un producto híbrido de consecuencias vitales desastrosas para todos y para todo” (Sanmiguel, 2006); o el del notable Luis López de Mesa que, en su labor como ministro de Relaciones Exteriores de Colombia durante el gobierno de Eduardo Santos (1938-1942), emitió una orden a los cónsules para controlar e incluso prohibir la entrada de judíos al país (Bernal Mesa, 2003).

## Generalidades del panorama migratorio colombiano

El actual panorama migratorio está compuesto por diversos y simultáneos flujos de población internacional que, según su magnitud y características, intervienen de manera directa o indirecta en las múltiples dinámicas económicas, sociales, culturales y políticas de las diferentes regiones del país.

**Esta realidad implica para Colombia, como país emisor, receptor y de tránsito migratorio, la urgente necesidad de construir y ejecutar un marco jurídico integral capaz de gestionar**

## acertadamente la migración en el territorio nacional y enfrentar los nuevos desafíos regionales y globales en materia de movilidad humana.

Históricamente, Colombia ha sido un gran emisor de población hacia múltiples destinos internacionales. En 2012, el Ministerio de Relaciones Exteriores, bajo proyecciones del censo de 2005, dio la cifra de 4.700.000 colombianos viviendo en el exterior (Cancillería Colombia, 2012). Un número que no ha sido actualizado y que puede oscilar entre cinco y ocho millones en la actualidad si se tiene en cuenta que la tasa de emigración ha crecido de manera sostenida y que, hasta 2017, fue superior a la tasa de inmigración en un 53 % frente a 47 %, respectivamente (Migración Colombia, 2017).

En un contexto de globalización y en un mundo donde grandes polos de atracción migratoria como Estados Unidos y Europa endurecieron sus políticas migratorias tras los ataques del 9/11 y la apertura del espacio Schengen —entre otros sucesos de la coyuntura interna— el paradigma migratorio en Colombia se diversifica en perfiles y destinos. A inicios del siglo XXI, el país se incluye en las rutas de tránsito de migración mixta extracontinental y del Caribe dirigida principalmente hacia Estados Unidos y Canadá. Estos flujos están compuestos por migrantes económicos y, en menor medida, por personas refugiadas, solicitantes de asilo y víctimas de trata de personas o tráfico ilícito de migrantes (Cano, Ramírez y Cabrera, 2013), en su mayoría procedentes de Haití y Cuba (La Liga contra el Silencio, 13 de noviembre de 2018) y de países africanos y asiáticos como Somalia, Eritrea, Bangladesh, Nepal, Sri Lanka, India y China (OEA, 2010).

La migración proveniente de Venezuela, compuesta por diversas dinámicas de movilidad humana, ha consolidado a Colombia como un gran receptor regional. A nivel nacional, esto ha supuesto la presencia de 1.722.919 migrantes venezolanos con vocación de permanencia, donde el 44,48 % es regular y el 55,52 % irregular. Si bien el aumento exponencial de la migración pendular es una dinámica social propia de la frontera colombo-venezolana, hoy su



crecimiento se mide con la expedición de 4.986.099 Tarjetas de Movilidad Fronteriza y con la cifra aproximada de 50.000 ingresos diarios que se efectuaban antes del cierre por la COVID-19. A pesar del contexto de pandemia, este flujo se sigue presentando y se suma más de 500.000 colombianos que han retornado masivamente en los últimos años ante las difíciles condiciones socioeconómicas del vecino país.

Conforme a esta nueva realidad, el CONPES 3.950 de 2018 es la única estrategia que define la atención de la población venezolana en Colombia en el corto plazo. Si bien esta migración ha sido el principal móvil de la planeación de algunas políticas públicas, debe ser incorporada en un marco legal junto con los otros flujos migratorios que convergen en el país. Estos requieren regulación y control desde un enfoque de derechos humanos y una gestión acorde con las nuevas tendencias de movilidad recogidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y en el Pacto Global para una Migración Ordenada, Segura y Regular, adoptado por Colombia en diciembre de 2018.

## La migración venezolana en Colombia

Venezuela atraviesa una crisis multidimensional producto de veinte años de malas decisiones políticas, económicas y sociales. Esto ha derivado en el quiebre del sistema democrático; el grave deterioro de la capacidad institucional, económica y productiva del país; la ruptura del monopolio de la fuerza y la pérdida del control territorial; la escasez generalizada de alimentos y medicinas; el colapso de la infraestructura eléctrica y de otros servicios públicos básicos, como el acceso a agua potable; y el retroceso de los sistemas educativo y de salud, todo lo cual ha dado lugar a una de las peores crisis humanitarias del hemisferio occidental.



La hiperinflación, uno de los mayores flagelos de los venezolanos, cerró el año pasado en 7000%, según la Asamblea Nacional opositora. Actualmente, el desabastecimiento de alimentos y medicinas supera el 80%, la pobreza multidimensional golpea al 64,8% de los hogares, 96,2% en pobreza de ingreso y 79,3% en pobreza extrema de los cuales el 74 % tienen un grado de inseguridad alimentaria (ENCOVI, 2019-2020).

Este es un caso de retroceso democrático que ha desencadenado el declive material y social de un país donde más de cinco millones de venezolanos han migrado al exterior y no ven un pronto retorno. Por sus dimensiones y características, este fenómeno es inédito en la región. Además, para los gobiernos ha implicado —especialmente de Colombia como principal receptor, seguido por Perú, Ecuador y Chile— grandes tensiones y presiones fiscales, el desarrollo de instrumentos flexibles para la gestión migratoria y la necesidad de fortalecer espacios y mecanismos de integración regional.

En Colombia, el 70 % de esta migración ingresa por el departamento de Norte de Santander (Servicio Jesuita de Refugiados, Universidad Católica del Táchira y Universidad Simón Bolívar, 2018), una región muy dinámica dentro de una diversa y porosa frontera que se extiende 2219 km y que ha facilitado el desarrollo de una compleja

relación migratoria nutrida por una fuerte y constante migración colombiana. Esta condición ha permitido la conformación de un gran número de familias binacionales y de una movilidad pendular que, en los últimos años, no solo ha tenido un notable incremento (Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer, 2018), sino que hoy también constituye la principal puerta de entrada para la migración en tránsito y con vocación de permanencia.

La migración venezolana es heterogénea, reflejo del deterioro gradual de las condiciones de vida en ese país que ha ido expulsando múltiples perfiles migratorios en los últimos veinte años. Perseguidos políticos, empresarios e inversionistas de gran capacidad, jóvenes profesionales y estudiantes universitarios son migrantes que han ido llegando a Colombia desde hace dos décadas y se suman al más de un millón setecientos mil personas que ha ingresado desde 2015 en condiciones de alta vulnerabilidad. Según la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), en 2019, los venezolanos han perdido 3,7 años en la esperanza de vida al nacer, se han elevado las tasas de mortalidad —especialmente de neonatos y madres gestantes— y del total de la migración que ha salido en los últimos años, el 80 % lo ha hecho entre 2017 y 2018. Se trata, entonces, de una población inmersa en una emergencia humanitaria compleja y que ha perdido el derecho a migrar dignamente; empobrecida y con deficiencia nutricional; con altas demandas sociales, incluso, en algunos casos, en busca de protección internacional; en gran medida indocumentada por la no expedición o los altos costos de los pasaportes y que debe ingresar a Colombia a través de una frontera terrestre insegura.

Colombia, principal vecino de Venezuela y gran receptor de esta migración, tiene un enorme compromiso a nivel nacional y regional. A diferencia de otros países, este ha recibido un mayor número de retornados; es el único que comparte una migración pendular y, dada su cercanía a Venezuela, los flujos, en general, son altamente móviles en todo el territorio nacional. Además, como primer lugar de acogida para la migración en necesidad de protección internacional, sus rutas de atención deben iniciar con un diagnóstico para la región.

A nivel nacional, la atención en servicios de salud pasó de 1475 casos en 2015 a 269.360 en 2019, y en septiembre de 2020 había 179.549 casos (Migración Colombia, 2020). Asimismo, según Gerencia de frontera en el sistema educativo para 2020, se han matriculado 246.473 niños y adolescentes venezolanos —demanda estudiantil que seguirá creciendo y se complejiza por la pandemia de la COVID-19—. La insuficiente capacidad institucional y la presión fiscal producida por el aumento en la demanda de servicios de la población migrante se hace cada vez más evidente a lo largo del territorio y genera fuertes tensiones entre el Gobierno central y los gobiernos departamentales y municipales, en particular en regiones donde no se han resuelto las necesidades de la población local, el tejido productivo es débil y la presencia estatal es aún precaria.

Según declaraciones oficiales, los costos fiscales a corto plazo de esta migración sobrepasan la capacidad financiera del Estado al representar el 0,5 % del PIB, lo que significa cinco billones de pesos anuales, según el ministro Alberto Carrasquilla (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 29 de marzo de 2019). Por su parte, Naciones Unidas ha presupuestado en 2019 una cooperación internacional de 738 millones de dólares para afrontar la crisis en la región, de los cuales 315 millones de dólares serían destinados a Colombia.

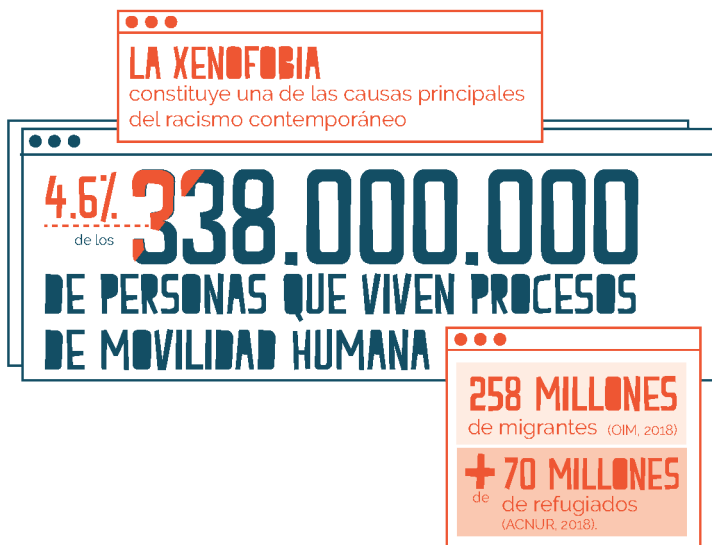
Aunque los retos financieros sean altos a corto plazo, la migración es una fuente de oportunidades a mediano y largo plazo. Según Fedesarrollo (2018), si ésta es gestionada adecuadamente, a largo plazo impulsará el crecimiento económico nacional cerca de un 3,4 %. Sin embargo, en el corto plazo se requerirán ajustes macroeconómicos que controlen las tasas de desempleo e informalidad, flexibilicen las estructuras económicas y productivas y promuevan la movilidad laboral.

Ante la demora del Gobierno colombiano en tomar medidas que favorezcan la regularización y la integración oportuna de una población migrante que se quedará y aumentará — independientemente del escenario político en Venezuela—, los riesgos principales a corto, mediano y largo plazos son el incremento

de la informalidad, del desempleo o subempleo y de la migración irregular en general. Estos aspectos que favorecen el abuso laboral, la trata de personas, la discriminación, la exclusión, la precariedad y la xenofobia.

## Panorama actual de la integración social de los migrantes en Colombia

La Declaración de Durban señala que la xenofobia contra los no nacionales, en particular contra los migrantes, constituye una de las causas principales del racismo contemporáneo. Esta es una población que, a menudo, es objeto de discriminación en los ámbitos de vivienda, salud, educación, trabajo y seguridad social. Se trata de un problema global que afecta a la mayoría de los países



Uno de los grandes obstáculos que impide a los migrantes la integración y el acceso equitativo a los derechos humanos en las sociedades de acogida son los imaginarios sociales negativos que fundamentan sentimientos de amenaza y prácticas discriminatorias. Las leyes, regulaciones y políticas orientadas a restringir la inmigración dirigen gran parte de sus acciones y recursos a penalizar la migración irregular, instrumentos que casi siempre son ineficaces, deshumanizan el fenómeno, validan ideas y acciones negativas en la sociedad, y derivan en violaciones sistemáticas de derechos humanos y en el aumento de la exclusión y la marginalidad.

Si bien la entrada y permanencia de grandes flujos migratorios en un periodo corto de tiempo generan agudas e inmediatas tensiones institucionales, operativas y presupuestales en el país receptor, poder identificar los impactos positivos y negativos de la migración en una sociedad requiere de análisis profundos que se sitúen contextualmente. Estos análisis deben abarcar temporalidades a corto, mediano y largo plazo e incorporar, a partir de información especializada, los aportes de la migración de una manera integral en las esferas económicas, políticas, sociales y culturales de los países. Las evidencias científicas y empíricas sobre la contribución multidimensional de la migración son innumerables.

Las recesiones económicas, la inequidad social, el desempleo, las crisis gubernamentales y la consecuente disminución en los niveles de popularidad de los gobiernos son asuntos que han intensificado aún más la tendencia global de instrumentalizar discursivamente al migrante como culpable de los problemas estructurales de los países. Asimismo, la securitización de la migración, más algunas declaraciones oficiales infundadas y la inmediatez sensacionalista de ciertos actores de los mass media han empezado a ser sucesos visibles en Latinoamérica que refuerzan la xenofobia y las posturas que acentúan el miedo y el rechazo a la migración venezolana, especialmente hacia migrantes irregulares o con pocos recursos económicos.

**Entre 2016 y febrero de 2020, la migración venezolana aumentó un 3.397,16 %, pasando de**

**53.747 a 1.825.872 Sin embargo, en los últimos meses, esta ha caído a 1.722.919 en agosto de 2020, una contracción de 5,8 % por aquellos venezolanos que han regresado a su país en medio de la pandemia.**

La última corriente migratoria, que a diferencia de las anteriores es menos calificada, requiere protección internacional y asistencia humanitaria, pues presenta altos niveles de irregularidad y un gradual deterioro físico, psicosocial y económico. Este es un perfil que llama la atención mediática, genera alarma social y que es indeseado para las actuales políticas migratorias a nivel global.

Desde el punto de vista continental, hay que decir que, comparativamente, Colombia es el país que mejor ha acogido a los venezolanos en América Latina. La solidaridad que ha mostrado el Gobierno colombiano se destaca en la región; desde luego, pensar en un comportamiento contrario es incongruente cuando se comparte una verde frontera de 2.219 km con un país inmerso en una profunda crisis humanitaria. Igualmente, se cuenta con el apoyo de la sociedad civil organizada. Así, el trabajo incansable de diferentes órdenes religiosas y las iniciativas individuales no se han hecho esperar y han constituido acciones humanitarias de gran valía para la población migrante, a pesar de ser insuficientes y de empezar a dar muestras de agotamiento.

En un panorama nacional donde los mecanismos de integración social son exiguos y cortoplacistas —aunque la migración crece día a día— la xenofobia empieza a aumentar. En 2019, estudios como el de Invamer Gallup (Semana, 2 de agosto de 2019) muestran que en Colombia han aumentado las opiniones desfavorables hacia los migrantes venezolanos (67 % en 2019 y 52 % en 2018) y el rechazo a que el gobierno acoga a esta población (41 % en 2019 y 39 % en 2018), dadas las difíciles condiciones por las que atraviesa el país vecino. Este estudio se realizó en Bogotá, Barranquilla, Cali, Medellín y Bucaramanga y presentó como resultado que los estratos cuatro, cinco y seis están más abiertos a la migración y que la opinión desfavorable es más mayor en Bogotá y Bucaramanga (62 % y 61 %,

respectivamente), que en Cali y Barranquilla, donde las opiniones están divididas en partes iguales, y que en Medellín, donde la percepción positiva es del 58 %.

Una encuesta realizada en Perú por Ipsos y el diario El Comercio señala que dos de cada tres peruanos (67 %) no ve con buenos ojos la migración venezolana y que el 54 % piensa que esta aumenta la delincuencia y las actividades delictivas (Alayo Orbeagozo, 29 de abril de 2019). En 2018, KeyClouding, en Chile, destacó que, dentro de la oferta de mano de obra migrante, el 90 % de los chilenos preferían contratar venezolanos, seguidos por colombianos (48 %), peruanos (28 %) y haitianos (13 %). En lo corrido de 2019, el estudio fue variando en tanto el perfil profesional de los migrantes venezolanos ha ido bajado y, con ello, las condiciones de regularización.

Al ver un mundo que cierra las puertas ante los refugiados y los migrantes pobres y que así los condena a la invisibilidad, diría Adela Cortina que el problema es de pobreza. Especialmente esto es así cuando la mirada economicista prima sobre otros tipos de abordajes hacia el migrante, lo reduce a un factor de desarrollo o de pobreza y lo clasifica en deseable o indeseable. Esto hace necesario un debate en los países de la región, puesto que los flujos irregulares seguirán llegando y las dinámicas de integración ya se están dando de manera espontánea, en donde la informalidad e ilegalidad se convierten en peligrosos espacios de interacción ante la falta de mecanismos asistidos desde marcos de política pública.

La aporofobia no es la única barrera de integración social; los obstáculos y la violencia se dan en múltiples dimensiones hacia una población altamente diversa en perfiles migratorios. El difícil acceso al mercado laboral y a los procesos de regularización; los complicados y costosos requisitos para convalidar títulos; las dificultades para abrir cuentas bancarias, pedir créditos, o acceder a vivienda; y los cuellos de botella para acceder a la educación en todos sus niveles o a la seguridad social, ya sea desde el régimen subsidiado como contributivo, son algunos ejemplos de una realidad que evidencia la inexperiencia de Colombia en asuntos de inmigración y también los miedos profundos de nuestra sociedad hacia el otro, el extranjero, miedos que nos impiden crecer



conjuntamente desde una diferencia que, en el caso con Venezuela, está llena de vínculos, similitudes e historias compartidas.

## **Ante la llegada de una migración masiva y de difícil control, Colombia ha optado por medidas abiertas y positivas de gestión migratoria que muestran a un gobierno abierto y solidario, como la creación del Permiso Especial de Permanencia (PEP) o la tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF).**

De la misma manera, los avances que a nivel nacional han tenido los sectores de salud y educación en la atención en urgencias y la matrícula de población retornada y migrante en colegios muestran una evolución en la gestión migratoria pese a las grandes barreras que aún siguen manteniendo los sistemas en materia de acceso y permanencia. Así mismo, la nacionalización de más de 25.000 niños venezolanos en riesgo de apatridia es un gran paso jurídico en cuanto a la protección en Colombia y un referente de respeto a los derechos humanos para el mundo.

Una crisis venezolana prolongada en el tiempo, la llegada constante de migrantes en el último quinquenio, el papel de las redes como perpetuadoras de los procesos migratorios, la reunificación familiar, la consolidación de familias binacionales y el retorno masivo de colombianos desde Venezuela posicionan a Colombia en un paradigma irreversible de recepción migratoria que debe ser abordado de una manera integral y eficiente.

En este contexto, todas las medidas adoptadas por el Gobierno colombiano hasta el momento requieren superar el carácter contingente e implementar ajustes sustanciales como, por ejemplo: ser incorporadas y ordenadas dentro de un marco legal que brinde mayor estabilidad y abra vías permanentes de regularización; ofrecer mecanismos de identificación a una población sin documentos; y contar con una estrategia comunicacional de alta cobertura dirigida

a migrantes, prestadores de servicios, funcionarios públicos y la sociedad en general, para así mitigar las barreras producidas en algunos espacios por falta de información o por la confusión producto de información desordenada e imprecisa.

Al mismo tiempo, se deben adelantar campañas multinivel que combatan la xenofobia y la discriminación, y evitar la construcción de imaginarios negativos hacia los migrantes, el pánico colectivo, la criminalización de los migrantes y la deshumanización del fenómeno migratorio. La lucha contra la xenofobia debe ser especializada y responder a cada una de las diferentes tipologías que se empiezan a presentar.

De acuerdo con Laura Osorio (2019), en Colombia, la xenofobia está presente en diferentes niveles: el individual, en donde operan los imaginarios sociales negativos susceptibles en gran medida a la influencia de los medios de comunicación; el comunitario, en el que los migrantes pueden verse excluidos de la reivindicación de causas sociales por parte de líderes y representantes comunitarios; y en el último nivel se encuentra la xenofobia institucional, que comprende una serie de barreras al acceso a la atención por parte de los migrantes dada en su mayoría por protocolos adicionales o decisiones inicuas.

Además de la discriminación multinivel, hay contextos nacionales particulares que profundizan las brechas y crean limitaciones adicionales para el acceso a derechos, con lo cual se genera un panorama de vulneración sistemática. Dentro de estos se encuentra, por ejemplo, la violencia de género: en Colombia existen profundas estructuras que refuerzan la violencia contra la mujer y llegan incluso a tasas alarmantes de explotación sexual de las migrantes y retornadas. El conflicto armado es otra de las circunstancias condicionantes que afectan a estas poblaciones que se ven involucradas en las dinámicas de los grupos al margen de la ley, especialmente en zonas de frontera (Osorio, 2019).

El Estado colombiano es responsable de construir un marco jurídico para garantizar la migración segura, ordenada y regular, pero también que brinde las condiciones necesarias para que —desde un enfoque sostenible, holístico y positivo— los migrantes y retornados

puedan integrarse en el corto, mediano y largo plazo en las esferas sociales, económicas, culturales y políticas de Colombia. Para esta labor se requiere movilizar voluntades políticas, poner en marcha y perfeccionar el funcionamiento institucional y, sobre todo, abrir espacios de consenso e integración.

Colombia, inmersa hoy en múltiples y simultáneas dinámicas migratorias, es también el principal receptor de los migrantes y retornados procedentes de Venezuela. Esta es una realidad que ha involucrado a todo el territorio nacional y ha impulsado, por primera vez, la migración como uno de los asuntos prioritarios en las agendas del gobierno, las instituciones del Estado, los medios de comunicación y en la sociedad en general.

Actualmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Congreso de la República, en conjunto con otras instituciones del Estado, trabajan en la construcción de una ley migratoria que debe gestionar de manera integral y eficaz los diferentes flujos de movilidad humana presentes en Colombia y preparar al país para asumir los desafíos de un mundo cada vez más móvil.

En el marco del Pacto Global de Migración, es importante tener en cuenta que la ley migratoria colombiana, desde un enfoque sostenible, holístico y positivo frente a la migración, puede contribuir a la reducción de las desigualdades y la pobreza, facilitando canales de integración social y laboral para que los migrantes puedan establecerse en condiciones dignas en Colombia y, desde allí, contribuir al desarrollo social, económico y productivo del país.

# MIGRACIÓN PENDULAR

Desplazamiento por periodos  
cortos o diarios.

**NO HAY CAMBIO DE RESIDENCIA**

**LA MAYORÍA MIGRAN**  
con la Tarjeta de Movilidad  
Fronteriza

**TMF**

**4.986.099**

Venezolanos con TMF

**32,2%**  
**EXPEDIDAS EN**  
FEB 2017 - 2018

**67,7%**  
**EXPEDIDAS EN**  
NOV 2018 - SEP 2020

- de los venezolanos tienen su  
hogar en estados

**FRONTERIZOS CON COLOMBIA**

- de las solicitudes de TMF  
proviene de los estados de

**ZULIA Y TÁCHIRA.**

# MIGRACIÓN DE RETORNO

+500.000  
de  
RETORNADOS

## LEY 1565 DE 2012

establece qué es un retornado y los beneficios que puede obtener.

“COLOMBIA NOS UNE”  
Y EL RUR.

Muchos migrantes  
decidieron tramitar su

**NACIONALIDAD  
COLOMBIANA HEREDADA**

De sus padres o abuelos

### REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

Solicita para ciudadanía:

-----  
Acta de Nacimiento

-----  
C.C Colombiana y Venezolana  
de los familiares.

-----  
C.C. del que lo presenta.

-----  
D.I. del inscrito.

La pregunta es:

**¿CUÁNTOS MIGRANTES  
TIENEN LA CAPACIDAD  
DE ENTREGAR TODOS  
ESTOS DUMENTOS?**



5.



# GLOSARIO\*

\*El glosario es el trabajo acumulativo del Observatorio de Venezuela. Algunos de los conceptos han sido presentados en documentos anteriores. En su elaboración, colaboraron los asistentes y pasantes de investigación: Mateo Peña Pinilla, Marjorie Mensah y Paula Andrea Jiménez.





---

# A

---

## Acción sin daño:

el concepto do no harm, traducido al español como “acción sin daño”, se introdujo en el marco de la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo. Emergió para evidenciar la existencia de incoherencias, problemas en proyectos de reparación psicosocial y afectaciones que profundizan el daño en lugar de ayudar. El enfoque intenta que quienes trabajan con comunidades cuenten con herramientas que les permitan reflexionar sobre sus acciones, para minimizar los posibles impactos negativos y no profundizar o provocar nuevas tensiones o conflictos. El Estado colombiano también incorporó el lenguaje de este enfoque en programas de reparación y atención a víctimas del conflicto armado; sin embargo, esas intervenciones presentan déficits potenciales de daño y generan, en algunos casos, revictimización (Villa Gómez et al., 2017 y cita de Germán Plata en UFPS, 18 de noviembre de 2013).

## Aculturación:

adopción progresiva de elementos de una cultura extranjera (ideas, términos, valores, normas, conductas, instituciones) por personas, grupos o clases de una cultura determinada. Es el resultado de contactos e interacciones entre diferentes culturas, mediante la migración y las relaciones comerciales (OIM, 2006).

## Apátrida:

persona que ningún Estado considera como nacional suyo, conforme a su legislación. Un apátrida no tiene aquellos derechos atribuibles a la nacionalidad y la ciudadanía, como el de protección diplomática, o los derechos inherentes a la condición de residencia legal, ni el derecho al retorno, entre muchos otros. El apátrida de facto es quien posee la nacionalidad de un Estado pero que, habiendo salido del mismo, no tiene su protección ya sea porque declina reclamarla o por que el Estado se rehúsa a dársela. A menudo, esta condición se relaciona con la de refugiado. Ver: Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 (artículo 1), Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961, Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1978 (Pacto de San José en Costa Rica) y el Plan de Acción de Brasil de 2014.

## Aporofobia:

[del griego aporós, pobres, y fobeo, miedo o rechazo] se resume en la disposición personal o institucional en contra de las personas pobres o desamparadas por el simple hecho de serlo. Puede ir desde la invisibilización y el rechazo hasta el crimen de odio. Es un neologismo propuesto por la filósofa Adela Cortina para tener una palabra con la cual diferenciar este fenómeno de la xenofobia o el chovinismo. Así pues, no se trata de un trastorno mental, sino más bien de una disfunción social que refuerza la marginalización de personas en una posición vulnerable (Rojas Lizama, 2018).

## Apostilla:

“Certificación de la autenticidad de la firma de un servidor público en ejercicio de sus funciones y la calidad en que el signatario haya actuado, la cual deberá estar registrada ante el Ministerio de Relaciones Exteriores, para que el documento surta plenos efectos legales en un país parte del Convenio sobre la Abolición del Requisito de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, de la Conferencia de La Haya de 1961” (Cancillería de Colombia, s.f. a).

## Asilo:

se concibe en dos sentidos: diplomático y territorial. El asilo diplomático es el refugio que los Estados pueden otorgar a quienes lo solicitan fuera de sus fronteras y en lugares que gozan de inmunidad como las misiones diplomáticas, la residencia del Jefe de Misión y naves o aeronaves de combate. Todo Estado tiene derecho a conceder asilo, pero no está obligado a otorgarlo ni a declarar por qué lo niega. El asilo territorial es la protección garantizada por un Estado a un extranjero en su territorio. El solicitante de asilo goza de ciertos derechos reconocidos internacionalmente como, por ejemplo, el principio de no devolución (*non refoulement*). Ver: Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículo 14); Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 (artículo XXVII); Convención Americana sobre los Derechos Humanos de 1969 (artículo 22(7)) y Carta Africana sobre Derechos Humanos de los Pueblos de 1981(artículo 12.3).

## Asimilación cultural:

con frecuencia se asocia, con procesos mediados por políticas públicas que buscan la adaptación de un grupo social o étnico, generalmente, minoritario, dentro de una comunidad mayor o dominante. Significa la adopción de idioma, tradiciones, valores, comportamientos e incluso cuestiones vitales fundamentales, como la modificación de ideas y sentimientos. La asimilación va más allá de la aculturación. En este proceso, por lo general, el grupo que es absorbido pierde su originalidad de manera parcial o total. En la literatura sobre migración, los términos “integración” y “asimilación” se usan frecuentemente de manera intercambiable; ambos se refieren a la forma en que los migrantes se convierten en parte de la vida social y económica de la sociedad de acogida. El entendimiento común de la diferencia fue resumido por Nicolas Sarkozy: “la integración es: ‘te doy la bienvenida al crisol republicano como eres’. La asimilación es: ‘te hago desaparecer’” (Sulzer, 7 de septiembre de 2016) (Hübschmann, 2015; OIM, 2006 y Glosario Sociología, 2018).

---

# B

---

## Bono demográfico:

“Crecimiento económico el cual puede surgir de un cambio en la pirámide poblacional de un país en el cual la proporción de la población en edad de trabajar (15 a 64 años) es superior a la población menor a 15 años o mayor a 64” (Fondo de Población de Naciones Unidas, 2014). En promedio, la población venezolana en Colombia es cinco años más joven que la población local (26 años contra 31 años) (Fedesarrollo, 2018).

---

# C

---

## Chovinismo:

adaptación gráfica de la voz francesa chauvinisme, “exaltación desmesurada de lo nacional frente a lo extranjero” (RAE, 2005).

## Ciudadanía:

pertenencia a una determinada comunidad política que otorga una serie de derechos y obligaciones. La legislación colombiana garantiza el derecho a ejercer la ciudadanía a los nacionales o extranjeros reconocidos como colombianos que habiendo cumplido dieciocho años y tramitado su respectivo documento de identidad quieran participar de sus derechos ciudadanos y democráticos. Ha de tenerse en cuenta que la legislación nacional penaliza a los delincuentes con la pérdida de los derechos políticos a los que tuviese acceso antes de la comisión del delito. Ver: Constitución Política de Colombia (artículos 98 y 99).

## Colorismo (racial):

es la distinción social de las personas con base en la tonalidad de la piel, de los más claros a los más oscuros. En el caso de los mestizos, la diversidad de tonalidades de color de piel crea un reto para aquellos individuos que son racialmente mixtos, los más claros tienden a desarrollar una identidad de blancos que se asocia con más oportunidades y privilegios. Cuanto más se puede identificar a una persona con base en su color de piel, más discriminación puede experimentar, basada en la percepción que otras personas tengan de ese color de piel en particular (Balcazar et al., 2011).

## Convalidación:

“Reconocimiento que el gobierno colombiano efectúa sobre un título de educación superior otorgado por una institución extranjera indicando el título y la denominación a la que es equivalente en el sistema colombiano” (Consejo Nacional de Acreditación, s.f.).



## Deportación:

acto del Estado que, en el ejercicio de su soberanía, envía a un extranjero fuera de su territorio luego de rechazar su admisión o de habersele terminado el permiso de permanencia en dicho Estado. A su vez, la expulsión es el acto de una autoridad estatal con la intención y el efecto de asegurar la salida del territorio de un extranjero contra su voluntad. La expulsión colectiva de extranjeros está prohibida por numerosos instrumentos internacionales. Ver: Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de 1950 (artículo 4, Protocolo 4); Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981 (artículo 12 (5)), Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969 (artículo 22 (9)).

## Desnutrición:

Falta de nutrientes necesarios para el desarrollo de un niño. La desnutrición está acompañada de la acumulación de enfermedades infecciosas y una atención en salud insuficiente. A nivel mundial 7.000 niños al día mueren de desnutrición (UNICEF, s.f.).

## Desplazamiento interno en Venezuela:

el fenómeno de movilidad humana que es causado por la emergencia multidimensional que vive Venezuela no se limita a la emigración de más de cuatro millones de ciudadanos, también implica el desplazamiento interno de un número incierto de venezolanos de sus zonas de residencia. El fenómeno de desplazamiento se da en dos direcciones: de las zonas rurales a las zonas urbanas a causa de la crisis económica y de servicios públicos; y del área norte, donde tradicionalmente se ha asentado la mayoría de la población, a la zona de frontera con Colombia, en la cual la dinámica pendular fronteriza garantiza el acceso a bienes y servicios.

## Discriminación organizacional y estructural:

en muchos casos, los actos de discriminación se atribuyen a agentes colectivos y no solo a personas físicas que actúan a título individual. Corporaciones, universidades, agencias gubernamentales, organismos religiosos y otros agentes colectivos pueden actuar de manera discriminatoria; este tipo de discriminación puede denominarse “organizacional”. La discriminación “estructural”, a veces llamada “institucional”, es aquella que se produce a partir de las reglas que constituyen y regulan los principales sectores de la vida, como las relaciones familiares, la propiedad y el intercambio de poderes políticos y responsabilidades, entre otros. Es cierto que, cuando las reglas son discriminatorias —a menudo son, aunque no siempre— el producto deliberado de algún agente colectivo o individual, como un órgano legislativo o un funcionario ejecutivo (Altman, 2016).

## Discriminación positiva (o acción afirmativa):

actuaciones dirigidas a reducir o eliminar las prácticas discriminatorias en contra de sectores socialmente excluidos, a través de un tratamiento preferencial. Se enfoca en establecer políticas que aumentan la representación y la distribución de ciertos recursos y servicios, así como el acceso a determinados bienes de un específico grupo social, étnico, minoritario, que históricamente haya sufrido discriminación a causa de injusticias sociales. Permite luchar contra la marginación de tales grupos desfavorecidos con el objeto de mejorar su calidad de vida, y compensarlos por los perjuicios o la discriminación de la que fueron víctimas en el pasado (León y Holguín, 2004).

## Discriminación:

selección para el tratamiento desfavorable —intencional o no— de una persona o un grupo en función de su género, raza, color u origen étnico o nacional, lugar de origen, orientación sexual, religión, creencias políticas, clase social, edad, ascendencia, estado civil o responsabilidades familiares, discapacidad física o mental (UNESCO, 2017). Ver características definidas por Human Rights Act 1992 BC.

## Diversidad cultural:

refleja la multiplicidad e interacción de las culturas que coexisten tanto en el mundo como en una sociedad particular y que forman parte del patrimonio común de la humanidad. Implica, por un lado, la preservación y promoción de culturas existentes y, por otro, la apertura a otras culturas (Zapata Barrero, 2009). Ver la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural, adoptada por UNESCO en 2001.

---

# E

---

## Emergencia humanitaria compleja:

tipo de crisis humanitaria causada por la combinación de múltiples factores políticos, económicos y socioculturales, que impacta gravemente todas las formas de vida y los ámbitos de la sociedad. Cada emergencia compleja es diferente en cuanto a sus causas, actores, incidencia y resolución. Sin embargo, suele desencadenarse en contextos de desestructuración tanto política como económica resultantes de la combinación de factores como: el debilitamiento, la quiebra y la fragmentación del Estado; el fortalecimiento de la economía informal bajo la articulación de redes clandestinas; conflictos civiles con implicaciones internacionales; hambrunas y epidemias; aumento de la pobreza; y migraciones forzosas causadas por necesidad de ayuda o por persecuciones políticas, religiosas o étnicas (Cliffe y Luckham, 1999).

## Estereotipo:

Imagen mental muy simplificada y con pocos detalles acerca de un grupo de gente que supuestamente comparte ciertas cualidades, características y habilidades. Los estereotipos son las creencias y expectativas generales sobre los miembros de ciertos grupos, las cuales presentan una opinión demasiado simplificada, una actitud prejuiciosa o un juicio no crítico. Van más allá de las categorizaciones y generalizaciones necesarias y útiles, ya que suelen ser negativas, se basan en poca información y están muy generalizadas. A su vez, el prejuicio es un juicio preconcebido sobre una persona o grupo de personas, generalmente indicando un sesgo negativo (Altman, 2016).



---

# F

---

## Feminización de la migración:

creciente participación de la mujer en los movimientos migratorios. Las mujeres se desplazan hoy con mayor independencia y cada vez menos en relación con su posición familiar o bajo la autoridad del hombre.

---

# G

---

## Gestión migratoria:

término que se utiliza para designar las diversas funciones gubernamentales en materia migratoria y el sistema nacional. Se encarga de ordenar el ingreso y la presencia de extranjeros dentro de los límites de un Estado, y de la protección de los refugiados y otras personas que requieren protección.

---

# I

---

## Identidad cultural:

sentimiento de pertenencia a un grupo o cultura. Reconocimiento de un pueblo como “sí mismo”, a partir de experiencias históricas comunes y códigos culturales compartidos que nos proveen, como “pueblo”, de marcos de referencia y significado estables, inmutables y continuos, que subyacen a las cambiantes divisiones y las vicisitudes de nuestra historia actual. La identidad, que se basa en la cultura y en la herencia, no es estática; es tiempo, tiene historicidad y se transforma en realidad viviente que se transmite de

una generación a otra o de un lugar a otro en virtud del intercambio y de los desplazamientos de corta o larga duración (Hall, 2010).

## Imaginario social migratorio:

la expresión “imaginario social” se refiere al conjunto de representaciones imaginarias específicas de un grupo de la sociedad y funcionan como marco de referencia en la vida común y en las prácticas sociales. Se forma a partir de interacciones entre los miembros de una sociedad y lo que ellos hacen, ven, leen, escuchan (mitos, creencias cósmicas y religiosas, utopías). Es el motor de las transformaciones históricas y culturales (Castoriadis, 1975), y es un mecanismo de construcción de realidad activado colectivamente por una sociedad en un momento de su historia (Popovic, 2013). La construcción de imaginarios sociales en torno a las migraciones se desarrolla bajo la influencia de procesos y mecanismos que van estableciendo esquemas de significado en torno a las migraciones y sus protagonistas. Estos se desarrollan según como las sociedades de origen, destino y tránsito tratan a los migrantes y según el tipo de sociedad que se está configurando (Aliaga Sáez, 2012). Los medios de comunicación de masas suelen activar aquellos elementos del imaginario migratorio más exaltados y exacerbados (Hopenhagen y Bello, mayo de 2001).

## Ingreso ilegal:

acto de atravesar una frontera sin cumplir con los requisitos necesarios para una entrada legal en otro país. La expresión migrante ilegal es inexacta jurídicamente en tanto la ilegalidad recae en los actos y no en las personas. Definir y tratar a una persona como ‘ilegal’ viola su derecho al reconocimiento como ser humano y como sujeto de derechos ante la ley, ignora las obligaciones jurídicas internacionales, deshumaniza y criminaliza a las personas y es altamente discriminatorio. Ver: Protocolo Adicional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (artículo 3 (b)) y Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000.

## Integración social en el contexto migratorio:

según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), es el proceso de adaptación mutua entre la sociedad de acogida y el migrante. La integración de migrantes es multidimensional: en el vecindario, en el trabajo, en la escuela, en la familia. La responsabilidad de la integración recae no solamente en los inmigrantes, sino también, en el gobierno receptor, las instituciones y las comunidades de acogida (OIM, 2006 y Hübschmann, 2015).

## Integración social:

proceso dinámico que permite a las personas unirse y formar parte de otra sociedad en donde los miembros participan en el diálogo con el objeto de lograr relaciones sociales pacíficas y avanzar hacia una sociedad segura y estable. La integración social no significa la asimilación o integración forzada, supone la reparación de las condiciones sociales de desintegración y exclusión, como la fragmentación social, la exclusión y la polarización, lo cual implica igualdad de oportunidades y derechos para todos. Volverse más integrado significa mejorar las oportunidades de vida (Bell Adel, 1994).

## Interculturalidad:

se refiere a la interacción entre culturas de una forma respetuosa, horizontal y sinérgica, donde se concibe que ningún grupo cultural está por encima de otro, por lo que se favorecen en todo momento la integración y convivencia. Las relaciones interculturales se establecen basadas en el respeto a la diversidad y el enriquecimiento mutuo. Sin embargo, estos no son procesos exentos de conflictos; se resuelven mediante el respeto, el diálogo, la escucha mutua, la concertación y la sinergia (Moreno Pérez et al., 2011).

## Interseccionalidad:

es la acumulación de diversas formas de dominación o discriminación experimentada por una persona, en particular por motivos de raza, sexo, edad, religión, orientación sexual, clase social o capacidad

física. La idea resalta que el trato discriminatorio se constituye a partir de diferentes identidades que convergen para dar forma a las experiencias de las personas. El concepto de “interseccionalidad” fue descrito por primera vez por la jurista afroamericana Kimberlé Crenshaw en 1989, para hablar más específicamente de la realidad de las mujeres negras que experimentan una triple opresión social debido a su color de piel, clase social y género. Esta membresía superpuesta genera experiencias de discriminación que son muy diferentes a las de personas que pertenecen a solo uno de los grupos. Cualquier análisis que no considere la interseccionalidad no puede abordar suficientemente las maneras particulares de discriminación y subordinación (Altman, 2016).

---

# M

---

## Marginación:

consiste en la separación efectiva de una persona o una comunidad de un sector de la sociedad. Puede ser el efecto de prácticas explícitas de discriminación que dejan efectivamente a los aislados al margen del funcionamiento social en algún aspecto o, más indirectamente, ser provocada por la deficiencia de los procedimientos que aseguran su integración y la oportunidad de desarrollarse plenamente. Esta resulta en una desventaja económica, profesional, política o de estatus social, producida por la exclusión de los sistemas de funcionamiento social (integración social). El proceso puede mostrar diferentes grados y mecanismos—desde la indiferencia hasta la represión y reclusión geográfica— y, con frecuencia, trae aparejada la desconexión territorial (Bamberger Vargas, 2014).

## Migración de retorno:

movimiento de personas que regresan a su país de origen o a su residencia habitual, generalmente después de haber pasado al menos un año en otro país. El regreso puede ser voluntario o no.

Toda persona tiene derecho a regresar a su país y nadie puede ser arbitrariamente privado de este derecho, a no ser que, bajo restricciones provistas en la ley, y dado el caso, se invalide este derecho para proteger la seguridad nacional, el orden público, los derechos y libertades de terceros o la salud o la moral pública. Ver: Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículo 13 (2)) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículo 12 (4) y párrafo 3).

## Migración:

movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo, que abarca todo tipo de movilidad sea cual fuere su tamaño, composición o causas, ya sean voluntarias o forzadas. Incluye a refugiados, desplazados internos, personas desarraigadas, migrantes económicos, entre otros. Toda persona tiene el derecho a salir de cualquier país, incluso del propio; sin embargo, en derecho internacional, esto no supone el derecho de ingresar en el territorio de un país. Ver: Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 (artículo 13 (2)) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (artículo 12 (2)).

## Multiculturalismo:

se refiere a una política donde las diferentes culturas se entienden como un todo homogéneo y conservan, viven y expresan sus diferencias junto a otras culturas en una misma nación. Las culturas coexisten, pero no hay superposiciones. Busca la convivencia política, pero manteniendo y protegiendo las diferencias como un valor (Barabas, 2014). Esta última, una condición que puede facilitar que cada grupo social viva aparte del otro.



## Permiso Especial de Permanencia (PEP):

“Mecanismo de facilitación migratoria el cual busca regularizar la situación migratoria de aquellos ciudadanos venezolanos que pese a habérseles vencido los permisos para estar en Colombia, no han abandonado el territorio nacional” (Migración Colombia, 2019 a). Este documento se expidió en cuatro momentos, más un quinto momento para los exmilitares y policías venezolanos. Según Migración Colombia, a corte del 30 de septiembre de 2019, 597767 venezolanos poseen el PEP, aproximadamente 40 % de la población venezolana radicada en Colombia (Migración Colombia, 2019 a).

## Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF):

“Mecanismo excepcional y transitorio dirigido a facilitar la regularidad migratoria de los nacionales venezolanos en territorio colombiano, mediante el acceso, de manera alternativa según corresponda en cada caso, a contratos laborales o a contratos de prestación de servicios” (Ministerio del Trabajo, 2019 a). Este requiere la oferta de contratación o vinculación laboral veraz por parte de un contratante o empleador en el territorio nacional. A octubre de 2019, el decreto correspondiente no ha sido firmado.

Permiso Especial Temporal de Trabajo (PETT): “Mecanismo dirigido a facilitar la formalización laboral y por lo tanto la regularidad migratoria de los nacionales venezolanos en territorio colombiano” (Ministerio del Trabajo, 2019 b). Este requiere la oferta de contratación o vinculación laboral veraz por parte de un contratante o empleador en el territorio nacional. A octubre de 2019, el decreto que lo crea no ha sido firmado.

## Plan Andino de Salud para Personas Migrantes (2019-2022):

Lineamientos redactados por el Organismo Andino de Salud – Convenio Hipólito Unanue (ORAS-CONHU) dirigido a “promover acciones coordinadas y mecanismos a nivel subregional para responder a las necesidades de salud de las personas migrantes, con un enfoque de derechos y conforme a las normativas vigentes en cada uno de los países miembros del ORAS - CONHU” (ORAS-CONHU, 2019) (los países miembros son Bolivia, Chile, Colombia, Perú y Venezuela).

## Plan de respuesta del sector salud al fenómeno migratorio:

Plan que contiene “las acciones orientadas fundamentalmente hacia la atención en territorio colombiano a personas que ingresan en calidad de migrantes al país, ya sean estos nacionales de otros países, o bien, a colombianos de origen que están retornando a su patria” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2019 a). Cabe destacar que la atención en urgencias a ciudadanos extranjeros sin capacidad económica será cargada a “los recursos de la oferta de la respectiva entidad territorial” (Artículo 5.3.4.1 del Plan).

## Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021:

“Producto del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, este busca la reducción de la inequidad en salud, planteando los siguientes objetivos: avanzar hacia la garantía del goce efectivo del derecho a la salud; mejorar las condiciones de vida que modifican la situación de salud y disminuyen la carga de enfermedad existente; mantener cero tolerancia frente a la mortalidad, la morbilidad y la discapacidad evitable” (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018).

## Programa Colombia Mayor:

“Programa que busca aumentar la protección a los adultos mayores que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión o viven en la indigencia o en la extrema pobreza; por medio de la entrega de un subsidio económico”. Se pueden afiliar aquellos adultos mayores colombianos que hayan residido durante los últimos 10 años en el país (Fondo de Solidaridad Pensional, s.f.).

---

## R

---

## Racismo:

concepción ideológica que asigna a cierta raza o grupo étnico una posición de fuerza superior, en función de sus cualidades culturales o físicas, así como por dominio económico u otro. El racismo puede ser definido como una doctrina o creencia basada en la superioridad racial (OIM, 2006). Discriminación racial: “cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en raza, color, ascendencia u origen nacional o étnico que tenga el propósito o efecto de anular o menoscabar el reconocimiento, disfrute o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social, cultural o en cualquier otro campo de la vida pública” (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965, citado en Unesco, 2017).

## Registro único de Retornados (RUR):

Formulario dirigido a los colombianos que hayan vivido en el exterior durante al menos tres años (y estén residiendo en Colombia por menos de un año después de haber retornado) para acceder a los incentivos tributarios y financieros de la ley 1565 de 2012 o “ley Retorno” (Cancillería de Colombia, s.f. b).



## Registro Único De Víctimas (RUV):

“Herramienta técnica que busca identificar a la población víctima y sus características y tiene como finalidad mantener información actualizada de la población atendida y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado presta a la población afectada por la violencia” (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, s.f., a). Actualmente 3.985 de los registrados están en Venezuela (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, s.f., b), a pesar de que, a cifras de febrero 2017, aproximadamente 8.750 personas eran reconocidos como refugiados viviendo en Venezuela (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 2017).

---

## S

---

## Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA):

“Establecimiento público que ofrece formación gratuita a colombianos en programas técnicos, tecnológicos y complementarios que, enfocados en el desarrollo económico, tecnológico y social del país, entran a engrosar las actividades productivas de las empresas y de la industria” (SENA, 2019). Según el Conpes 3950 de 2018, el SENA estará encargado de certificar las competencias de migrantes venezolanos regulares y colombianos retornados, así como de brindar asesoría en emprendimiento y formación complementaria (pg. 91).

## Servicio Público de Empleo:

“Entidad adscrita al Ministerio del Trabajo encargada de acercar a los colombianos a las oportunidades de trabajo formales de manera democrática, equitativa y transparente, y facilitar a los empresarios el personal adecuado a sus organizaciones” (Unidad del Servicio Público de Empleo, 2019). El Conpes 3950 solicita a la Unidad

Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo “facilitar el acceso en la ruta de empleabilidad del Servicio Público de Empleo y brindar servicios de orientación ocupacional a la población retornada y migrantes venezolanos regulares, para reducir las barreras de acceso al mercado laboral” (pg. 107).

## Síndrome de Ulises:

conocido como síndrome del emigrante con estrés crónico y múltiple, que viene asociado con la problemática de los migrantes al afincarse en una nueva residencia con experiencia de situaciones adversas (soledad, exclusión, miedo e indefensión). Es un cuadro de duelo migratorio extremo, no un trastorno mental (Aparicio Gervás y Delgado Burgos, 2014 y Achotegui Loizate, 2009)

## Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén):

Este es un índice de estándar de vida (Departamento Nacional de Planeación, 2018), definido por el Departamento Nacional de Planeación, a través del cual, con base en un puntaje, se clasifica a la población de acuerdo con sus capacidades socioeconómicas. Esto le permite al Estado identificar, de manera rápida y objetiva, a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para focalizar la inversión social y que esta sea asignada a quienes más lo necesitan (Departamento Nacional de Planeación, 2017). Actualmente este se encuentra en su tercera versión; sin embargo, se espera que el Sisbén IV entre en funcionamiento en 2020 (El Tiempo, 2019). A corte de septiembre 2019 había 39'115.912 personas en el sistema (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

## Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE):

“Herramienta tecnológica creada por Migración Colombia con el objetivo de facilitar el cumplimiento de las obligaciones migratorias

y que permite a los usuarios reportar a los extranjeros con quienes tiene alguna relación” (Migración Colombia, 2019, b).

## Sistema General de Participaciones:

recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) para la financiación de los servicios a su cargo, en salud, educación y propósito general (agua, saneamiento) (Secretaría Distrital de Hacienda, s.f.). Ver ley 751 de 2001.

## Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS):

“Conjunto de instituciones, normas y procedimientos mediante el cual el Estado garantiza la prestación de servicios de salud a los(as) colombianos(as). Este se compone de tres tipos de participantes: contributivo, subsidiado y vinculados, este último en el cual se encuentran los extranjeros, los cuales pueden recibir atención en urgencias” (Secretaría Distrital de Salud, 2019).

---

# T

---

## Tarjeta de Movilidad Fronteriza:

“Documento expedido por el Estado colombiano que autoriza la entrada de ciudadanos venezolanos a ciertas zonas de los departamentos de Guajira, Norte de Santander, Arauca, Vichada y Guainía” (Migración Colombia, 2019, c). A corte del 30 de septiembre de 2019, según Migración Colombia, 4’315.000 venezolanos contaban con este documento (2019 a).

## Tarjeta Unificada de Vacunación:

“Documento que permite registrar las vacunas administradas a los migrantes, ser más eficaces en su atención y proteger su salud y la de la población por donde transitan o se establecen. Los países donde opera son Argentina, Estados Unidos, Perú, República Dominicana, Ecuador, Haití, Panamá, Paraguay, Colombia, Costa Rica y Guatemala” (Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, 2019, c).

---

# X

---

## Xenofobia:

[del griego xénos, extranjero, y phóbos, miedo] consiste en recelo, odio, fobia y rechazo contra los extranjeros o, en general, hacia grupos étnicos diferentes, o personas cuya fisonomía social, política y cultural se desconoce. Se basa en los prejuicios históricos, lingüísticos, religiosos, culturales e incluso nacionales, para justificar la separación total y obligatoria entre diferentes etnicidades, con el fin de no perder la “identidad propia”, y se combina generalmente con el racismo. A menudo, los medios de comunicación insisten en las diferencias culturales al presentar las costumbres y los actos culturales ajenos como cosas extrañas, lo que fomenta la hostilidad, impulsa la xenofobia y potencia la exclusión y el sentimiento de rechazo hacia lo que es de afuera. Muchas veces se suma un prejuicio económico que considera a los inmigrantes como una competencia por los recursos de una nación.

Los extranjeros aparecen ante los ojos de los mal informados como competidores desleales en la procura de trabajo que permiten que empleadores inescrupulosos los utilicen para disminuir sus costos: “en la mayoría de los casos, los inmigrantes se emplean en las labores que los locales desprecian por la rudeza del trabajo o los bajos salarios, por ejemplo: cosechas y otras labores en campos agrícolas, limpieza y servicios, mano de obra en la industria de la construcción, etc.” (Jerónimo Mendoza, 2017).



# MIGRACIÓN DE TRÁNSITO Y CAMINANTES VENEZOLANOS EN COLOMBIA

SALIDA DE MIGRANTES VENEZOLANOS POR PRINCIPALES  
PUESTOS DE CONTROL MIGRATORIO



MIGRACIÓN EN TRANSITO  
**1.450.003**

96.317  
PERMISOS DE  
TRÁNSITO TEMPORAL

## HISTÓRICO TOTAL DE SALIDAS DEL TERRITORIO COLOMBIANO POR MIGRANTES VENEZOLANOS

2016	<b>190.151 MIGRANTES</b>
2017	<b>437.581 MIGRANTES</b>
2018	<b>1.021.983 MIGRANTES</b>
2019	<b>832.421 MIGRANTES</b>
2020	<b>79.320 MIGRANTES</b>







# BIBLIOGRAFÍA DE CONSULTA



♦ Achotegui Loizate, J. (2009). **Migración y salud mental. El síndrome del inmigrante con estrés crónico y múltiple (síndrome de Uises)**. Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria = Revista de servicios sociales, (46), 163-171.

♦ ACNUR. (08 de Noviembre de 2018). **Lacifra de personas refugiadas y migrantes venezolanas alcanza los 3 millones**. Obtenido de <https://www.acnur.org/noticias/pres/2018/11/5be443b54/la-cifra-de-personas-refugiadas-e-inmigrantes-venezolanas-alcanza-los-3.html>

♦ Alayo Orbegozo. (29 de Abril de 2019). **El 67% de limeños no está de acuerdo con la inmigración venezolana al Perú. El Comercio**. Obtenido de <https://elcomercio.pe/lima/sucesos/67-limenos-acuerdo-inmigracion-venezolana-peru-noticia-630720-noticia/>

♦ Aliaga Sáez, F. A. (2012). **Imaginaris migratorios y geopolítica en sociedades posmodernas**. Imagonautas: revista Interdisciplinaria sobre imaginarios sociales, 2(1), 2-20.

♦ Altman, A. (2016). **Stanford Encyclopedia of Philosophy**. Obtenido de: <https://plato.stanford.edu/entries/discrimination/>

♦ Aparicio Gervás, J. M., & Delgado Burgos, M. Á. (Enero de 2014). **La Educación Intercultural en la formación universitaria europea y latinoamericana**. (Itamud-FIFIED, Ed.) Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/280962170\\_La\\_Educacion\\_Intercultural\\_en\\_la\\_formacion\\_universitaria\\_europea\\_y\\_latinoamericana](https://www.researchgate.net/publication/280962170_La_Educacion_Intercultural_en_la_formacion_universitaria_europea_y_latinoamericana)

♦ Balcazar, F. E., Berardi, L., & Taylor-Ritzler, T. (2011). **El “privilegio de los blancos”: otra fuerza de dominación social de las clases privilegiadas.** Espacios en Blanco. Revista de Educación, 21, 85-110.

♦ Bamberger Vargas, B. A. (2014). **Efectos de la inclusión financiera para los programas sociales en el Perú durante el año 2007-2012.** Obtenido de <http://repositorio.usmp.edu.pe/handle/20.500.12727/1131>

♦ Barabas, A. M. (2014). **Multiculturalismo, pluralismo cultural y interculturalidad en el contexto de América Latina: la presencia de los pueblos originarios.** Configurações, 14, 11-24. doi:<https://doi.org/10.4000/configuracoes.2219>

♦ Cancillería Colombia. (2013). **Fortalecimiento de Políticas Públicas para la atención y vinculación de Colombianos en el Exterior.** Obtenido de: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/informe-ejecutivo-2013-vinculacion-colombianos-exterior.pdf>

♦ Cano, G., Ramírez, C., & Cabrera, D. (2013). **Aproximación a la identificación de las corrientes migratorias procedentes de Asia y África en Colombia. Cuaderno Migratorio 5, Migrantes extracontinentales en América del Sur.** Obtenido de [https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/cuaderno5\\_migrantes\\_extracontinentales\\_americaelsur.pdf](https://publications.iom.int/es/system/files/pdf/cuaderno5_migrantes_extracontinentales_americaelsur.pdf)

♦ Castoriadis, C. (1975). **L’Institution imaginaire de la société.** Paris: Éditions du Seuil.

♦ Cliffe, L., & Luckham, R. (Febrero de 1999). **Complex Political Emergencies and the State: Failure and the Fate of the State.** Third World Quarterly, (1), 27-50.

♦ ENCOVI. (2018). **Encuesta Nacional de Condiciones de Vida.** Obtenido de <https://elucabista.com/wp-content/uploads/2018/11/RESULTADOS-PRELIMINARES-ENCOVI-2018-30-nov.pdf>

♦ Fedesarrollo. (Octubre de 2018). **Informe mensual del mercado laboral. Migración venezolana a Colombia.** Obtenido de [https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre\\_2018-web.pdf](https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/iml-octubre_2018-web.pdf)

- ♦ Glosario Sociología. (22 de Julio de 2018). **Glosario Sociología**. Obtenido de: <https://glosarios.servidor-alicante.com/sociologia/asimilacion>
- ♦ Hall, S. (2010). **Sin garantías: trayectorias y problemáticas en estudios culturales**. (E. Restrepo, C. Walsh, & V. Vich, Eds.). Popayán: Instituto de estudios sociales y culturales Pensar, Universidad Javeriana; Instituto de Estudios Peruanos, Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador; Enviñon Editores.
- ♦ Hopenhayn, M., & Bello, A. (Mayo de 2001). **CEPAL-ECLAC**. (D. d. Social, Editor). Obtenido de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5987/1/S01050412\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5987/1/S01050412_es.pdf)
- ♦ Hübschmann, Z. (2015). **Migrant integration programs: the case of Germany. Global Migration Research Paper (11)**. Obtenido de <https://repository.graduateinstitute.ch/record/292694>
- ♦ Jerónimo Mendoza, Y. R. (2017). **Repercusión de la educación en la identidad local en los alumnos del 5to. Año de secundaria de la institución educativa Coronel Pedro Portillo Silva – Huaura en el año 2015**. (U. N. Huacho, Editor) Obtenido de <http://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/UNJFSC/2182/JERONIMO%20MENDOZA%20YESSI.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- ♦ La Liga Contra el Silencio. (13 de Noviembre de 2018). **El Darién: la frontera de los migrantes invisibles**. Obtenido de: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/el-darien-inmigrantes/>
- ♦ León, M., & Holguín, J. (2004). **La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: El caso del programa “Oportunidades para talentos nacionales”**. Revista de Estudios Sociales, (19), 57-70.
- ♦ Mesa Bernal, D. (1996). **De los judíos en la historia de Colombia (Memoria de la historia)**. Planeta.
- ♦ Migración Colombia. (2019). **Reporte con corte al 31 de marzo de 2019**.

📍 Ministerio de Hacienda. (29 de Marzo de 2019). **Rueda de prensa regla fiscal**. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=BgyioSkknXM>.

📍 Moreno, N. E., Landeres, M. E., Jiménez, M. d., Vera, A. M., & Ojeda, M. G. (2011). **El Proceso Intercultural en el Cuidado de la Persona Adulta Mayor**. Desarrollo Científ Enferm., 19(10). Obtenido de <http://www.index-f.com/dce/19pdf/19-343.pdf>

📍 Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer. (2018). **Retos y Oportunidades de la Movilidad Humana Venezolana en la Construcción de una Política Migratoria Colombiana**. Obtenido de <https://www.kas.de/documents>

📍 OEA. (06 de Abril de 2010). **Migración Extracontinental de las Américas**. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/7402.pdf>

📍 OIM. (2006). **Glosario sobre Migración N° 7**. Obtenido de: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_7\\_sp.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_7_sp.pdf)

📍 OIM. (Septiembre de 2018). **Tendencias migratorias en las Américas**. Obtenido de [https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias\\_Migratorias\\_Nacionales\\_en\\_Americas\\_Venezuela-Septiembre\\_2018.pdf](https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Informes/Tendencias_Migratorias_Nacionales_en_Americas_Venezuela-Septiembre_2018.pdf)

📍 OPEC. (Mayo de 2019). **Monthly Oil Market Report**. Obtenido de [https://www.opec.org/opec\\_web/en/publications/338.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm)

📍 Osorio, L. (2019). **Xenofobia hacia los venezolanos**. Ponencia presentada en la reunión preparatoria de la mesa de trabajo Integración sin Discriminación, organizada por el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer.

📍 Popovic, P. (2013). **La Mélancolie des Misérables**. Essai de sociocritique. Montreal: Le Quartanier Erres Essais.

♦ RAE. (2005). **Diccionario panhispánico de dudas**. Obtenido de: <https://www.rae.es/dpd/chovinismo>

♦ Rojas Lizama . (Noviembre de 2018). **Aporofobia, el rechazo al pobre**. Revista de filosofía, 74. doi:<http://dx.doi.org/10.4067/S0718-43602018000100319>

♦ Sanmiguel, I. (Abril de 2006). **Japoneses en Colombia. Historia de inmigración, sus descendientes en Japón**. Revista de Estudios Sociales,(23), 81-96.

♦ Semana. (2 de Agosto de 2019). **Encuesta Invamer: Aumenta el rechazo a los venezolanos**. Obtenido de <https://www.semana.com/nacion/articulo/encuesta-invamer-aumenta-el-rechazo-a-los-venezolanos/626177/>

♦ Servicio Jesuita a Refugiados. (Mayo de 2018). **Informe sobre la movilidad humana venezolana. Realidades y perspectivas de quienes emigran [9 de abril al 6 de mayo de 2018]**. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/334224370\\_Informe\\_sobre\\_la\\_movilidad\\_humana\\_venezolana\\_Realidades\\_y\\_perspectivas\\_de\\_quienes\\_emigran\\_9\\_de\\_abril\\_al\\_6\\_de\\_mayo\\_de\\_2018](https://www.researchgate.net/publication/334224370_Informe_sobre_la_movilidad_humana_venezolana_Realidades_y_perspectivas_de_quienes_emigran_9_de_abril_al_6_de_mayo_de_2018)

♦ Sulzer, A. (07 de Septiembre de 2016). **L'Express**. Obtenido de: [https://www.lexpress.fr/actualite/politique/lr/islam-laicite-integration-en-12-ans-le-grand-ecart-de-nicolas-sarkozy\\_1828249.html](https://www.lexpress.fr/actualite/politique/lr/islam-laicite-integration-en-12-ans-le-grand-ecart-de-nicolas-sarkozy_1828249.html)

♦ Tovar Pinzón, H. (2001). **Emigración y éxodo en la historia de Colombia. Amérique Latine Histoire et Mémoire**. Les Cahiers ALHIM. doi:<https://doi.org/10.4000/alhim.522>

♦ UNESCO. (2017). **Glossary of Migration Related Terms**. Obtenido de: [https:// wayback.archive-it.org/10611/20180705022135/http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/discrimination/](https://wayback.archive-it.org/10611/20180705022135/http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/discrimination/).

♦ Villa Gómez, J. D., Barrera Machado, D., Arroyave Pizarro, L., & Montoya Betancur, Y. (2017). **Acción con daño: del asistencialismo a la construcción social de la víctima. Mirada a procesos de reparación e intervención psicosocial en Colombia.** Universitas Psychologica, 16(3). doi:<http://dx.doi.org/10.11144/Javeriana.upsy16-3.adac>

♦ Wabgou, M., Vargas, D., & Carabalí, J. A. (2012). **Las migraciones internacionales en Colombia.** Investigación y Desarrollo, 20(1), 142-167. Obtenido de <http://www.scielo.org.co/pdf/indes/v20n1/v20n1a05.pdf>

♦ Zapata-Barrero, R. (2009). **Diversidad y política cultural. El debate teórico y su uso en instituciones internacionales.** Educación Social, (43), 59-74. Obtenido de <https://www.raco.cat/index.php/EducacioSocial/article/download/180642/369538>







Universidad del  
**Rosario**

Observatorio  
de Venezuela



Gobernación  
de Norte de  
Santander

Secretaría de Fronteras y  
Cooperación Internacional



KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG