

**Insumos para la formulación de lineamientos de política pública que permita reducir los obstáculos de acceso al mercado laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela, en el Área Metropolitana de Bucaramanga**

Presentado por:

**Dairo Rubiel Ortiz Isarra**

Para optar al grado de:

**Magister en Políticas Públicas y Desarrollo**

Directora

**Dra. María Eugenia Bonilla Ovallos**

Universidad Autónoma de Bucaramanga  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Bucaramanga, Junio, 2020

## **Dedicatoria**

Dedico este trabajo a Dios por su guía e iluminación, a la memoria de mis padres, a mis compañeros y amigos de la maestría que me acompañaron durante este proceso de formación, a mis profesores por toda su experiencia compartida a lo largo de la maestría y, en especial, a la población venezolana que día a día lucha por un mejor futuro, a pesar de las dificultades que han tenido que enfrentar tanto en Venezuela como en las regiones a donde migran.

## **Agradecimientos**

A la Dra. María Eugenia Bonilla Ovallos, por su apoyo y guía desde el inicio de la propuesta de investigación, su desarrollo y culminación, al Instituto de Estudios Políticos (IEP) y al equipo de trabajo de la caracterización de la población migrante proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga, porque gracias a su labor la región tiene una valiosa fuente de información actualizada, y finalmente a los expertos en asuntos migratorios y de mercado laboral por su disposición, conocimiento y experiencia que enriqueció la presente investigación.

## **Listado de Siglas**

ACNUR	Agencia de la Organización de Naciones Unidas para los Refugiados
AMB	Área Metropolitana de Bucaramanga
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica Para América Latina y el Caribe
CONPES	Concejo Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
ENS	Escuela Nacional Sindical
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
FEDESARROLLO	Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo
FILCO	Fuente de Información Laboral de Colombia
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
IEP	Instituto de Estudios Políticos
INDEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de Argentina
MINCOMERCIO	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo
MINDEFENSA	Ministerio de Defensa
MINTRABAJO	Ministerio de Trabajo
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ORMET	Observatorio de Mercado de Trabajo
PEP	Permiso Especial de Permanencia
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
PIB	Producto Interno Bruto
PMV	Población Migrante Proveniente de Venezuela
PP	Política Pública
UNAB	Universidad Autónoma de Bucaramanga

## **Listado de Tablas**

Tabla 1. Relación de expertos encuestados .....	31
Tabla 2. Variables y dimensiones de análisis.....	32
Tabla 3. Tasas de desempleo en 13 Áreas Metropolitanas de Colombia. 2017-2019.....	39
Tabla 4. Documento de permanencia de la PMV en el AMB. 2018-2020. ....	45
Tabla 5. Nivel de formación de la PMV en el AMB. 2018-2020. ....	48
Tabla 6. Actividad laboral de la PMV antes de venir a Colombia. 2018-2020. ....	51
Tabla 7. Carrera u oficio desarrollado en Venezuela por la PMV, por sectores productivos. ....	52
Tabla 8. Porcentaje de PMV en el AMB que tenía emprendimiento antes de venir a Colombia. 2018-2020.....	53
Tabla 9. Barreras que enfrentan la PMV para acceder a un trabajo formal en el AMB.....	59

### Listado de Gráficas

Gráfico 1. Nuevas empresas constituidas por sector productivo. Santander, 2019. ....	36
Gráfico 2. Tasa de ocupación y de desempleo en el AMB 2017-2019 .....	37
Gráfico 3. Tasa de desempleo por rango de edad en el AMB 2017-2019 .....	38
Gráfico 4. Proporción de la población ocupada informal por trimestre en el AMB. 2017-2019..	40
Gráfico 5. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por sexo. AMB 2017-2019...	40
Gráfico 6. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por nivel educativo. AMB 2017-2019.....	41
Gráfico 7. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por rama de actividad económica. AMB 2019. ....	42
Gráfico 8. Distribución nacional y departamental de venezolanos a 31 de marzo de 2020.....	43
Gráfico 9. Nacionalidad de la PMV en el AMB 2018-2020.....	44
Gráfico 10. Distribución por género de la PMV en el AMB 2018-2020 .....	47
Gráfico 11. Situación laboral de la PMV en el AMB. 2018-2020.....	54
Gráfico 12. Tasa de desempleo de PMV por sexo en el AMB. 2017-2019 .....	55
Gráfico 13. Tasa de desempleo de la PMV por nivel de estudio en el AMB. 2017-2019 .....	56
Gráfico 14. Tasas de informalidad criterios de oferta y demanda de la PMV en el AMB. 2017- 2019.....	57
Gráfico 15. Valoración de los expertos de las barreras que enfrentan la PMV para acceder a un trabajo formal en el AMB. ....	59

## Tabla de Contenido

Introducción .....	9
Marco Teórico .....	12
El fenómeno migratorio.....	12
El mercado laboral.....	17
La migración y el mercado laboral .....	21
Las políticas públicas y la inserción laboral .....	24
Metodología .....	28
Objetivos de investigación .....	28
Tipo de investigación .....	28
Técnicas de recolección y análisis de información.....	29
Variables de análisis .....	31
Resultados .....	35
Coyunturas del mercado laboral del AMB .....	35
Estructura productiva.....	35
Ocupación y desempleo.....	36
Informalidad laboral. ....	39
Perfil laboral de la PMV en el AMB .....	42
Población. ....	42
Estatus migratorio.....	43
Género. ....	46
Nivel educativo.....	47
Edad.....	49
Experiencia laboral .....	50

---

Vinculación laboral de la PMV en el AMB .....	53
Situación laboral de la PMV en el AMB. ....	53
Desempleo de la PMV en el AMB. ....	55
Informalidad laboral de la PMV en el AMB .....	56
Barreras de acceso al mercado laboral formal de la PMV en el AMB .....	57
Tipos de barreras.....	57
Respuesta institucional para el acceso de la PMV al mercado laboral. ....	60
Interés de la PMV de acceder al mercado formal. ....	62
Oportunidades para el emprendimiento de la PMV.....	63
Propuestas para la vinculación laboral formal de la PMV.....	64
Conclusiones .....	66
Bibliografía.....	70



## Introducción

Las dinámicas actuales de la economía y el mercado laboral en Colombia y sus regiones han llevado a que la generación de empleos formales sea cada vez menor, privando a un gran número de individuos y familias de una vía primordial de obtención de ingresos y de realización personal e integración social, lo que ha conducido a la búsqueda de otros medios que les permitan generar los ingresos necesarios a través de diversas actividades laborales informales; las cuales conllevan una inadecuada asignación de recursos (Loayza, 1997). Además, de condiciones de trabajo precarias con bajas tasas de productividad, acarreando situaciones de falta de protección laboral y ausencia de beneficios, como seguridad social. (OIT, 2003a)

La generación de la informalidad deben ser analizadas desde sus causas remotas asociadas a la estructura económica y productiva de las regiones y, desde sus causas próximas como: el nivel de formación, el crecimiento del desempleo, la migración internacional e intranacional, el exceso de normas y leyes aplicadas a la actividad económica que dificultan los procesos de formalización de empresas, entre otras. (Betancour, 2014)

Recientemente, Colombia se ha sumado al grupo de países receptores de población migrante, producto de la crisis venezolana, y al 31 de marzo del 2020 habían ingresado al país alrededor de 1.809.872 migrantes internacionales, 784.234 en condición regular y 1.025.638 en condición irregular (Migración Colombia, 2020). El Área Metropolitana de Bucaramanga (AMB) constituida por los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, como región de frontera extendida, alberga 76.553 de ellos (Ministerio Relaciones Exteriores, 2020). Esta migración genera presiones sobre el mercado laboral, en la medida que las personas migran con el objetivo de generar ingresos y mejorar sus condiciones de vida y la de sus familias, con agravantes como que este proceso migratorio se da entre países no industrializados con características de baja generación de puestos de trabajos dignos y con un alto porcentaje de

población ocupada informal (para el caso Colombiano) y, que elementos como el estatus migratorio, la dificultad de demostrar el nivel de formación y experiencia entre otros terminan empujando a la inserción laboral del inmigrante en trabajos subordinados. (Herranz, 2000)

Si bien es cierto que durante décadas Colombia, ha enfrentado situaciones de migraciones internas en mayor medida como consecuencia del desplazamiento forzado por la violencia, los cuales han instalado en mayor medida en las periferias de los centros urbanos, engrosando los cinturones de pobreza y vulnerabilidad, pero apoyados en un marco legal que le aporta su estado de ciudadano, pero para el caso de migraciones internacionales, Colombia ha sido generador de emigrantes pero no receptor de inmigrantes, por ello la situación del desplazamiento de ciudadanos venezolanos hacia el territorio nacional ha sido una situación nueva para el país, dejando sin campo de acción a la institucionalidad nacional y local para afrontar las dificultades que las grandes olas migratorias traen consigo, al igual que el aprovechamiento de las oportunidades que podría generar.

Esta situación supone la importancia de conocer el contexto específico del mercado laboral en la región, su dinámica productiva y las características laborales que perfilan la posible vinculación de esta población migrante, que permita generar un insumo como aporte a una correcta formulación de lineamientos para la construcción de política pública de vinculación laboral formal de esta población migrante en el Área Metropolitana de Bucaramanga a la luz de la evidencia que esta información aporta, permitiéndoles una adecuada generación de ingresos, así como una mayor calidad de vida e inserción social para esta población en específico. Es por ello que este documento se centra en definir estas principales características y coyunturas a la luz de la información estadística disponible y el aporte de expertos académicos, funcionarios y miembros de ONG que reflexionan sobre las principales barreras de acceso al mercado laboral

formal a los que se enfrentan la población migrantes proveniente de Venezuela y radicada en el AMB.

El proyecto se encuentra estructurado en cuatro partes. En el primer capítulo se presenta el marco teórico; el segundo capítulo desarrolla los aspectos metodológicos de la investigación; en el tercer capítulo se presentan los resultados del análisis de la información y; finalmente se concluye con los principales hallazgos que sirven de insumo para una posterior formulación de lineamientos en pro de la construcción de la política pública migratoria en el espacio territorial del AMB como región receptora.

## Marco Teórico

En este capítulo se presentan los pormenores teóricos que soportan la investigación, relacionados con los procesos migratorios, su definición y clasificación, el mercado laboral y sus fallos, la vinculación laboral de la población migrante transnacional en los mercados de trabajo de las regiones de acogida y el proceso teórico de construcción de la política pública y la importancia en ello de la generación de insumos.

### El fenómeno migratorio

A través de la historia, la humanidad ha migrado como una forma de alcanzar diversos objetivos, lo que se ha evidenciado en millones de seres humanos que han cruzado océanos y fronteras (naturales y políticas) para preservar su existencia o tener una vida más digna. Los desastres naturales, las crisis económicas, las guerras, los grandes cambios sociopolíticos, entre otros factores, han sido causantes de estos procesos migratorios creando modificaciones demográficas desde los orígenes mismos de la humanidad. Por ejemplo uno de los factores históricamente más representativos fue La Revolución Industrial la cual generó transformaciones políticas, sociales, económicas y demográficas por la división internacional del trabajo, provocando clasificaciones de los territorios en función de su papel en el proceso productivo<sup>1</sup> e incentivando grandes movimientos de mano de obra, de áreas rurales a centros productivos urbanos (Herrera, 2006, p.45).

Para el análisis de estos procesos primero se debe definir, dentro de este aspecto la primera situación que es comprender que no existe una definición única o generalizada sobre la migración, dado que este fenómeno está compuesto por diversos elementos y características que

---

<sup>1</sup> El origen de la teoría económica que sustenta el concepto de división internacional del trabajo se encuentra en las ideas de Adam Smith (división del trabajo en la empresa), David Ricardo (costes comparativos en el comercio internacional) y John Stuart Mill (ventajas comparativas), lo que llevó a que se establecieran países industrializados y colonias productoras de materias primas para la producción de bienes.

constituyen la condición de migrante. Autores como Oberai (1989) plantean que: “el concepto de migración debe abarcar cuatro dimensiones fundamentales: espacio, residencia, tiempo y cambios en actividad” (p.14). Y Giner, Lamo y Torres (2006) (como se cita por Delgado, 2011) plantean una definición desde la sociología utilizando no solo las cuatro dimensiones propuestas por Oberai (1989), sino considerando además la relación causa-efecto, brindando mayor atención al contexto socio histórico, en el que ocurren cambios sociales y demográficos de las regiones que hacen parte de los procesos migratorios, comprendiendo que la migración implica:

El movimiento, relativamente permanente, de personas a una distancia significativa. Las estadísticas internacionales requieren que ese movimiento entrañe una transferencia de residencia durante más de un año (tres meses para el caso de las temporales). En la práctica la distancia se ve sustituida por el cruce de fronteras políticas o administrativas, a causa de la determinación que las fuentes de datos ejercen sobre la definición de los fenómenos. En la medida en que modifican el tamaño y estructura de las poblaciones de origen y destino, son uno de los tres componentes del cambio demográfico, junto con nacimientos y defunciones. A diferencia de los otros, no se trata de un acontecimiento inequívocamente biológico, sino de una transición físico-social de contornos a medida difusos. (Delgado, 2011, p. 558)

Por su parte Bueno (2002) plantea una definición más amplia de la dimensión espacial indicando que la migración se debe entender como un fenómeno que implica un desplazamiento o movimiento entre zonas que tiene como objetivo la búsqueda de mejores oportunidades de vida de los individuos, ya sea porque en su lugar de origen o de establecimiento actual no existen tales oportunidades o porque no satisfacen todos sus aspiraciones personales; y reconoce que esta es un proceso de movilización humana que implica traspasar una frontera definida y

mantenida por cierto régimen político, de tal manera que cruzarla afecta la identidad del individuo:

Para entender mejor el fenómeno de la migración se debe definir que es un migrante, cual es la zona de origen o de salida, cual es la zona de destino o zona de entrada, las causas, las consecuencias, elementos característicos y factores de la migración. Todo migrante es al mismo tiempo inmigrante y emigrante. La zona de origen, también conocida como zona de salida es el lugar natal de donde proviene el migrante, de aquí se traslada hacia la zona de destino o de entrada, la cual se convierte en su residencia actual temporal o permanente. (Bueno, 2002, p. 8)

Por su parte la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2006) define la migración como: “El movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas; incluye migración de refugiados, personas desplazadas, personas desarraigadas, migrantes económicos” (p.38).

En este sentido, la migración no solo se asocia con los límites geográficos, sino que además puede ser interna o internacional como lo indica Herrera (2006), además dentro de las migraciones internacionales se encuentran dos subcategorías: 1) la legal, cuando se realiza una migración sujeta al control administrativo y; 2) la irregular, cuando los migrantes no cumplen los requisitos legales, denominándose inmigrantes indocumentados, irregulares o clandestinos (p.59).

La procesos migratorios se generan en respuesta a las causales de las mismas, dentro de los principales aspectos determinantes de la migraciones internacionales se encuentran las expectativas de un ingreso más elevado en el país receptor en comparación con el devengado en el país de origen, la política migratoria del país receptor que puede incentivar o reducir los

ritmos de entrada, la existencia de redes familiares o de amigos en el país destino, los factores culturales, idiomáticos o costumbres similares, así como la distancia geográfica y los costos de la migración (Maurizio, 2006, pp. 22-23).

Para Elizaga y Macisco (1975) plantea estas causales con base en la teoría neoclásica push-pull<sup>2</sup>, que se explica como la tensión entre expulsión (Push) y atracción (Pull), propuesta por Fairchild (1925), y la teoría de la inercia de Petersen (1958)<sup>3</sup>, que en conjunto plantean que las causas de las migraciones responden a causas innovadoras, es decir, se utilizan como un medio para lograr lo nuevo, y conservadoras, es decir, se utilizan para mantener lo antiguo, además constituyen una tipología migratoria que se pueden desglosar en cinco categorías básicas: primitiva, forzosa, impulsada, libre y masiva:

Primitiva: se origina en un impulso ecológico, es decir, en la incapacidad del hombre para hacer frente a las fuerzas naturales; Forzosa e impulsada: donde la migración primitiva se origina en funciones geográficas, la migración impulsada en la cual los migrantes conservan cierta facultad de decidir respecto a si se van o no, esta se denominaría fuga o huida, y migración forzosa, en la cual no disponen de esa facultad, se origina en funciones sociales, y se denominaría desplazamiento; Libres: en las que las personas o familias toman la decisión voluntariamente de migrar y Masiva: la migración se produce en etapas: migración individual, de grupo (ambas formas de migración libre). (Elizaga, Macisco, 1975 p.14).

---

<sup>2</sup> De acuerdo a la teoría impulso-atracción (push-pull) de Fairchild, que se explica como la tensión entre expulsión (Push) y atracción (Pull), en la cual los sectores desfavorecidos económica, demográfica, políticamente, etc., expulsan a sus unidades remanentes, mientras los sectores aventajados naturalmente atraen a este caudal sobrante.

<sup>3</sup> La teoría de Petersen que supone que el hombre es sedentario, es decir, permanece arraigado hasta que alguna fuerza lo obliga a moverse; la mayoría de los analistas sostiene que en la tipología se debería incluir no sólo el concepto de fuerzas, sino también la teoría de la inercia, lo que sería mejor decir que un grupo social en reposo, o uno en movimiento, tiende a permanecer en ese estado a menos que se vea obligado a cambiar (Herrera Carassou, 2006, p.p 10).

Como complemento a las causales las decisiones de hacia dónde migrar se basan en las características culturales y políticas del área de origen y de destino y que ayudan a entender los aspectos del comportamiento de la población migrante ( Elizaga y Macisco, 1975, p. 12). Estas fenómenos migratorios según Herrera (2006), pueden ser de tipo voluntario, cuando responden al libre albedrío de las decisiones del migrante y que difiere de la situación de uno u otro por lo que se constituye en elementos subjetivos y difíciles de estandarizar. Por otra parte también pueden ser de tipo forzado, que plantea como todo desplazamiento relacionado con factores de destierro, políticos, ecológicos, económicos y religiosos, entre otros.

Canales y Zlozniski, (2017), complementan la clasificación de la población migrante de en trabajadores migrantes temporáneos (los cuales son invitados a laborar en determinado país durante un tiempo conciso), los migrantes altamente calificados o profesionales, los migrantes irregulares (indocumentados o ilegales), los refugiados (quienes son perseguidos o corren peligro en su lugar de origen por diferencias ideológicas, culturales, discriminación etc.) y los solicitantes de asilo.

Esta tipología planteada por lo diversos autores permiten establecer para el marco del presente estudio un fenómeno de migración internacional dentro de la dimensión espacial, población que presenta las dos subcategorías planteadas por Herrera, (2006) y con características de procesos voluntarios en algunos y forzada en otros como consecuencia de las diferencias ideológicas, políticas y/o factores económicos del lugar de origen.

En cuanto a los efectos, se plantea que los fenómenos migratorios generan efectos en los lugares de salida y de acogida (para efectos de este estudio solo consideramos los efectos en los lugares de acogida), que generalmente están concebidos sobre percepciones prejuiciosas que afirman que la migraciones causan mayor desempleo, que los migrantes desplazan a la población



ocupada nacional, que acapararan los servicios sociales públicos, que traen enfermedades o incrementan la violencia y la inseguridad, entre otros (Gómez, 2010, p. 86).

En la fase de asentamiento y de integración de los migrantes en el periodo de acogida Tizón (1993) y posteriormente Gómez (2010), plantean que es posible que los trabajadores inmigrantes soliciten más servicios sociales que los nativos, ya que en esta etapa son más vulnerables social y económicamente, pero posteriormente, al integrarse a la sociedad receptora, se vuelven contribuyentes netos, ya que además de trabajadores, pueden convertirse en empresarios y desarrollar toda su capacidad de invención.

Autores como Herrera (2006) y Oyarzun (2008), plantean que de acuerdo al enfoque analítico, los efectos migratorios se podrían dividir en efectos macroeconómicos y microeconómicos. Los primeros corresponden a las afectaciones agregadas, como el aumento de la demanda de consumo de bienes (principalmente de primera necesidad y bienes culturales) y servicios (como envíos de remesas, envíos de productos y servicios telefónicos, etc.). Además de un incremento de la inversión, ya que una parte de los inmigrantes pueden establecerse como emprendedores o trabajadores independientes. En cuanto a los efectos macroeconómicos, se podrían observar moderados aumentos en la productividad sectorial, debido principalmente a que muchos de los inmigrantes se emplean en actividades de baja cualificación o en sectores de baja productividad, quienes acceden a salarios más bajos, lo que permite a los sectores moderar los costos productivos.

### **El mercado laboral**

Para comprender el enlace que plantea la población migrante y la oferta laboral, se debe iniciar entendiendo el mercado laboral definiéndose como el entorno en cual se interrelaciona la oferta de mano de obra y la demanda de empleados. En palabras de Santomé (2004), el mercado

de trabajo constituye el ámbito en el que se define y desarrolla todo lo relacionado con las ocupaciones, es decir, empresas, personas que buscan empleo, contratos e instituciones, etc.

Se debe entender el trabajo como un elemento fundamental para el bienestar, identidad y autoestima, influenciador del modo de vida de las personas y sus familias, así como en el desempeño de las economías (Pages y Lara, 2013). De allí que la cantidad y la calidad de los empleos disponibles inciden en personas y países por igual, por tal motivo identificar y solucionar los problemas de los mercados laborales es de suma importancia (BID, 2004).

Uno de los principales desequilibrios del mercado laboral es la informalidad. Para López (2015), el empleo asalariado de mejor calidad, se está desacelerando de manera rápida y, prácticamente, se ha estancado y ha sido sustituido por el empleo no asalariado<sup>4</sup> (de menor calidad e ingresos más bajos). En otras palabras, la calidad del empleo baja a medida que la informalidad aumenta.

En el Octavo Informe Nacional de Trabajo Decente (2015), elaborado por la Agencia de Información Laboral (AIF), de la Escuela Nacional Sindical (ENS) de Colombia, se concluye que el crecimiento del empleo se debe, principalmente, al crecimiento del empleo en sectores donde la informalidad es muy alta (comercio, hoteles, restaurantes, servicios y construcción), y explica que gran parte de la informalidad se genera por la cultura de ilegalidad que hay en muchos sectores, debido a que el Estado es tan débil que muchos empleadores, con capacidad de formalizar su actividad y cumplir los compromisos del Código Sustantivo del Trabajo, no lo hacen porque están seguros de que nadie los va a intervenir, vigilar y, menos, castigar (Vásquez, 2015).

---

<sup>4</sup> Los trabajadores no asalariados están constituidos por los empleados particulares o por cuenta propia, los trabajadores familiares sin remuneración y los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares.

Ramírez y Guevara (2006), determinan la combinación de desempleo e informalidad en la economía colombiana como un comportamiento que incide en la dinámica laboral, ya que si bien el desempleo ha venido reduciéndose se debe a la caída en la tasa de participación y el aumento de la informalidad como consecuencia de la política económica, la cual es agudizada por la globalización (p. 95). Para Botero (2010), la combinación de ambos fenómenos representa no solo un colosal desperdicio de recursos productivos (bien ociosos, o bien ineficientemente utilizados), sino también una condición nefasta para la lucha contra la pobreza y la aspiración de mayor equidad en la sociedad (p. 4).

Es así que la informalidad laboral trae como consecuencia el desaprovechamiento del potencial de un sector productivo fundamental de la economía donde abundan: emprendimiento, iniciativa, ingenio, sacrificio y esfuerzo. Casi siempre, la informalidad es sinónimo de bajos ingresos, inestabilidad laboral, desprotección, desaliento y violación de derechos (OIT, 2016).

Pero ¿qué es la informalidad?, una de las limitaciones para entenderla es la ausencia de una definición unificada, lo que dificulta su estudio y la comparación de resultados. El origen de la literatura sobre informalidad se da con las teorías y modelos adelantados en los años 50, 60 y principios de los 70, que buscaban explicar los problemas en el funcionamiento de las economías subdesarrolladas con base en un enfoque de dos sectores, el “moderno” y el atrasado o de subsistencia. Boeke (1953), Lewis (1954), Harris y Todaro (1970), Mejía y Posada (2007), describen cómo en las zonas urbanas, el sector atrasado o de subsistencia (que después empezaría a ser relacionado o, a veces, identificado con el sector informal), recibe los inmigrantes de las zonas rurales, mientras algunos de estos logran, tarde o temprano, ser enganchados en las actividades modernas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> El criterio de definición de la informalidad responden a un enfoque dualista, por una parte está el enfoque estructuralista que plantea a su vez la dualidad entre el sector moderno que concentra las grandes unidades productivas que usan técnicas de

Luego a finales de los años 70 se consolidó el término de “sector informal”, lo cual permitió organizar conceptualmente las actividades diversas que están excluidas de la legislación o fuera del ámbito reglamentario de trabajo y, posteriormente, en 1991 la OIT afirmó que el sector informal estaba “formado por actividades económicas en pequeña escala, integrado por trabajadores por cuenta propia que contratan a familiares o solo a unos pocos trabajadores” (OIT, 2003b, p 5).

Para 1993, la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, definió el “empleo informal” en términos de las características de las unidades de producción /empresas (enfoque empresarial), lo que permitió la inclusión del empleo informal<sup>6</sup> en el sistema de cuentas nacionales y medir su contribución en el Producto Interno Bruto (PIB) de cada país, definiendo el empleo informal como un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios, cuya finalidad primordial es generar ingresos, las cuales funcionan en pequeña escala, con una organización rudimentaria en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Esta definición fue adoptada por el DANE en el 2009, para su estudio y medición en Colombia.

La definición de informalidad es agrupada por Bernal (2009), en dos macro criterios: el primero es la posición ocupacional y el tamaño de la empresa, la definición de informalidad se construye con un criterio de demanda que se fundamenta en la informalidad del establecimiento

---

producción intensivas en capital, que presentan altos niveles de productividad, ofreciendo empleos de alta calidad y de uno tradicional que concentra las unidades productivas pequeñas, cuyo limitado tamaño y baja productividad marginal del trabajo puede relacionarse con el hecho de operar bajo la meta de subsistencia, la cual solo permite ofrecer empleos de baja calidad; y el enfoque institucionalista que concibe el sector informal como una agrupación de actividades económicas que se desarrollan bajo la alegalidad, es decir, son actividades legales porque ofrecen productos o servicios que traen beneficios y no perjuicios, pero que evaden las políticas tributarias (Jiménez, 2012, p. 118).

<sup>6</sup> De acuerdo con la metodología del DANE, se consideran como trabajadores informales a: 1) los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio; 2) los trabajadores familiares sin remuneración; 3) los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares; 4) los empleados domésticos; 5) los trabajadores por cuenta propia, excepto los independientes profesionales; 6) los patronos o empleadores en empresas de diez trabajadores o menos, y 7) se excluyen los obreros o empleados del gobierno.

y no del puesto de trabajo y; el segundo es legal, la definición se construye sobre la base de si los trabajadores hacen contribuciones a la seguridad social y/o si reciben otros beneficios legales y/o extralegales, es decir, se trata de un criterio de oferta, fundamentado en las características del puesto de trabajo (P.149).

### **La migración y el mercado laboral**

En este apartado se plantea desde la teoría la relación de los procesos migratorios con los fallos de los mercados laborales de recepción, ampliando el entendimiento de las coyunturas presentadas por estos últimos como: altos niveles de desempleo, incapacidad de absorber el incremento de oferta laboral, el comportamiento del mismo frente a los obstáculos legales, de formación, de género y de experiencia que puede presentar la población migrante, así como el aumento de actividades productivas informales, con todas las implicaciones productivas, económicas y sociales que estas coyunturas generan.

En la actualidad una de las principales causas de los procesos migratorios son los fallos en los mercados laborales de origen y la percepción de mejores salarios o niveles de ingresos (Rodríguez, 2004; Maurizio, 2006; Cárdenas y Mejía, 2006). Al analizar la relación entre migración y mercado laboral se debe comprender la complejidad de interacción entre aspectos políticos, legales, sociales e integracionales que marcarán la trayectoria laboral del trabajador migrante con voluntad de permanencia (Recio, Miguélez, Cano y Bayuls, 2006, P. 178).

Cuando al comportamiento de las dinámicas de informalidad locales se suma un crecimiento excesivo de oferta de mano de obra, como efecto de los procesos migratorios, la problemática se agudiza. En el caso Argentino, Maurizio (2006) plantea cómo la situación de ilegalidad o irregularidad de la población migrante conlleva a una flexibilización frente al hecho de aceptar condiciones laborales precarias, con una mayor intensidad de trabajo y salarios más bajos (P. 52).

Así mismo, Oberai (1989) pone en consideración el planteamiento de Todaro (1969) sobre cómo una de las principales causales del excedente de mano de obra en varias regiones es resultado de procesos migratorios, así como del “aumento de las tasas de desempleo y subempleo”<sup>7</sup> (p. 28). Para Yap (1977) estas dos consecuencias dependerán de las características que presente el mercado laboral receptor, así como de la expansión de actividades informales de baja productividad, además, el vínculo que se establece entre migrante y desempleado dependerá del sexo, la edad, el nivel educativo del migrante, la red de contactos y el tiempo que haya permanecido en la ciudad receptora (Oberai, 1989, p. 41).

Lomnitz (1977), sugiere que al llegar a las ciudades de destino, los migrantes no encuentran cabida en el sistema laboral industrial convirtiéndose en marginados, pero aclara que el sistema no los rechaza totalmente, solamente les veta el acceso a fuentes de trabajo formal. Así pues, el migrante deberá enfrentarse a diferentes formas de discriminación en el mercado laboral receptor, que se materializa en salarios más bajos, en la precariedad de las condiciones en las que labora y a los mayores riesgos del desempleo, que se suman a las vicisitudes enfrentadas durante su proceso migratorio (Aruj S, 2008, p.100).

Por su parte Cerrutti (2006), señala algunos estudios elaborados hacia la década de los 90 en Argentina como los de Marshall (1983) y Maguid (2004), en los cuales se resalta el proceso de acceso marginal de los trabajadores migrantes en sectores como la construcción, las pequeñas industrias y el servicio doméstico en el caso de las mujeres, esto debido a su flexibilidad en el

---

<sup>7</sup> La consideración que la inmigración aumenta las tasas de desempleo y subempleo dependerán en buena medida de si se incorporan a la oferta o a la demanda de mano de obra; ya que la acrecentada oferta de mano de obra no calificada y semi-calificada podría estimular la inversión e imprimir mayor dinamismo a la industrias, así como podría también puede suministrar elementos dinámicos al sector informal urbano, destrezas empresariales y capital de trabajo a pequeña escala, lo que podría actuar como catalizador del desarrollo de estas poblaciones.

momento de aceptar condiciones laborales más precarias y remuneraciones más bajas que los nativos, aún en los períodos de restricción de la demanda de empleo.

Marshall (1979) indica que muchos de los migrantes que llegaban a Buenos Aires procedentes de países limítrofes, al no ser demandados por el mercado laboral de la ciudad y provenir de economías difíciles en sus países de origen, se ocupaban al margen del mercado formal. Como factor facilitador de esta realidad se destacaba que provenía de países cuyos mercados de trabajo se caracterizaban por un alto grado de informalidad y traían consigo la experiencia de haber trabajado en empleos autogenerados, precarios o informales, por lo cual estaban dispuestos a desarrollar trabajos similares en Argentina, que representaran la posibilidad de generar ingresos superiores a los que obtendrían en sus países de origen (Maurizio, 2006).

Los aportes de Bruno (2008) sobre la clasificación cultural e ideológica de la población trabajadora Argentina en nativos, migrantes internos, migrante limítrofes (peruanos y paraguayos), permitieron comprender las dinámicas de los mercados laborales después de la crisis del 2001 que acentuaron los niveles de desocupación y subocupación, generando que los nativos empezaran a aceptar condiciones de trabajo más precarias, con mayor carga horaria y menor salario, sin que la crisis generara el retorno masivo de los migrantes a sus países de origen, aunque sí detuvo la llegada de nuevos flujos.

Herranz (2000), construye un marco conceptual y diversos planteamientos teóricos que permitan el análisis y la interpretación de diferentes casos de inmigración e inserción laboral en España, estructurando el funcionamiento de dos tipos de mercados laborales, el primario, el cual se caracteriza por empleos con buenas condiciones de trabajo, salarios elevados y una relativa estabilidad en el empleo, y el secundario, conformado por empleos en los sectores marginales de la economía, con operaciones a pequeña escala. En este sentido, el estatus migratorio y el nivel de cualificación son determinantes para la inserción laboral en uno u otro sector.

En ambos sectores se puede dar la inserción laboral de los inmigrantes. La inmigración en el mercado de trabajo primario es la de profesionales o fuga de cerebros que suele ocurrir por canales legales (...), mientras que el mercado de trabajo secundario se caracteriza por trabajos que requieren poca o ninguna cualificación y adiestramiento, salarios muy bajos y prácticamente ninguna posibilidad de movilidad ascendente; y, en el caso de los inmigrantes, existe a menudo una clara movilidad descendente en función de su estatus migratorio. (Herranz, 2000, pp 134-135)

Finalmente, es importante señalar que existen diversos rasgos que inciden en la inserción segmentada en empleos informales de la población migrante, como es el caso de la estructura productiva que concentra estas actividades en algunas ramas de actividad, o el tamaño de los establecimientos, o la percepción de los beneficios y; en cuanto a las características individuales asociadas al capital humano, se incluye básicamente el máximo nivel de instrucción alcanzado y el estatus migratorio (Cerrutti y Maguid, 2006).

### **Las políticas públicas y la inserción laboral**

Entendiendo la política pública como el “conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social” (Vallés, 2003, p. 395) que se materializa en la elaboración e implementación de programas de acción que tiene como objetivo explícito atender un problema público (Muller, 2002) es claro que ésta juega un rol protagónico en la promoción de la inserción laboral de la población migrante en las sociedades de acogida.

Para ello, se deben identificar las condiciones que determinan el carácter público de una política, Rabotnikof (2005) presenta tres criterios para considerar las políticas “públicas”:

- 1) Las “políticas públicas” serían aquellos cursos de acción destinados a resolver problemas comunes o de interés general.



2) Se puede considerar “política pública” a aquellas estrategias de resolución de problemas, formuladas de forma transparente, y sujetas al escrutinio público.

3) Las “políticas públicas” podrían concebirse como aquellas estrategias que estuvieran destinadas a resolver -de manera exclusiva- aquellos problemas relativos a bienes públicos o comunes, es decir, aquellos problemas que por sus características, sólo pudieran ser resueltos a través de una acción colectiva, independientemente del carácter general o particular del problema, así como de la participación o no del público en dicha estrategia.

En este sentido, la política migratoria de un país es de carácter público, en la medida en que debe estar orientada a resolver, entre otras cosas, las tensiones sociales que se generan en torno a las oportunidades laborales entre población migrante y población de acogida, así como en potenciar los aspectos positivos que la migración tiene para el estímulo de la economía en los países receptores.

La formulación de esta política requiere “incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de ciudadanos electores (que ayudan a definir la agenda de gobierno) y son a la vez contribuyentes” (Aguilar, 2013).

Villarreal (2011) plantea que las políticas públicas en su desarrollo atraviesan varias etapas, estas se pueden dividir en: 1) definición de problemas públicos; 2) formación de la agenda de gobierno; 3) definición de objetivos; 4) diseño de alternativas de política para intervenir “positivamente” en los problemas públicos; 5) ponderación de las alternativas a partir de los objetivos establecidos y de su factibilidad ; 6) decisión; 7) implementación; 8) evaluación final y; 9) generación de una nueva decisión (mantener, ajustar, terminar).

Una adecuada política pública requiere un diseño que responda a la realidad social con el objetivo de tener el impacto esperado. Para ello se deben garantizar una serie de características

que pueden determinar su calidad y la generación del progreso económico y social, la estabilidad en el tiempo (no rigidez) la adaptabilidad y flexibilidad, que permita ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian; la coherencia y la coordinación entre los actores que participan en su diseño y aplicación; la calidad de implementación y la ejecución; la orientación hacia el interés colectivo que promueva el bienestar general, permeando directamente en la desigualdad y eficiencia en la asignación de recursos escasos (Stein & Tommasi, 2006, pp. 306-397).

En relación a la construcción de política pública frente a los fenómenos de migración se debe aclarar que si bien durante décadas Colombia, ha enfrentado situaciones de migraciones internas en mayor medida como consecuencia del desplazamiento forzado por la violencia, estas poblaciones se han instalado principalmente en las periferias de los centros urbanos, engrosando los cinturones de pobreza y vulnerabilidad, pero apoyados en un marco legal que le aporta su estado de ciudadano. En el caso de migraciones internacionales, Colombia ha sido generador de emigrantes pero no receptor de inmigrantes, por ello la situación del desplazamiento de ciudadanos venezolanos hacia el territorio nacional ha sido una situación nueva para el país, dejando sin campo de acción a la institucionalidad nacional y local para afrontar las dificultades que las grandes olas migratorias traen consigo, al igual que el aprovechamiento de las oportunidades que podría generar.

El documento CONPES 3950 de 2018, representa la estrategia para la atención del proceso migratorio internacional específico desde Venezuela, la cual señala la ruta de atención básica al fenómeno migratorio en el mediano plazo, en materia de salud, educación, primera infancia e inserción laboral (DNP, 2018).

Para el diseño e implementación de una política efectiva de inserción laboral de migrantes provenientes de Venezuela, es necesario tener en cuenta elementos como: 1)

mecanismos de implementación de programas en materia laboral para la población migrante radicada y temporal; 2) el adecuado tratamiento, respeto y acogida integral de los trabajadores migrantes y sus familias; 3) la construcción de una línea de base a través de insumos de información para la caracterización continua y permanente de los migrantes internacionales con base en registros administrativos y; 4) la realización de estudios retrospectivos y prospectivos que caractericen a los migrantes laborales en Colombia, junto con la gestión y seguimiento de las ofertas de empleo para la contratación de trabajadores extranjeros en el país que velen por los derechos laborales de los mismos, así como la prevención de la explotación laboral de esta población (MinTrabajo, 2019b).

Forero (2002) plantea que una política pública que permita el acceso al mercado laboral formal, la estabilidad, la adecuada generación de ingresos y el acceso a protección social, puede ayudar a cortar el engrosamiento de los cordones de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad, funcionando como un mecanismo para alcanzar el bienestar social de un territorio.

De esta manera se puede afirmar que la lucha por el cierre de la brecha de desigualdad y vulnerabilidad de la población migrante proveniente de Venezuela, permitirá aumentar los niveles de desarrollo de la región de acogida, esto con base en los postulados de Keynes en la “La Teoría general del empleo, el interés y el dinero<sup>8</sup>” y en los planteamientos que sostienen que del crecimiento de la capacidad de producción económica se desprenden en forma natural y espontánea un florecimiento de mejores condiciones sociales (Forero, 2002).

---

<sup>8</sup> Los planteamientos de Keynes (1936) sobre la relación entre “distribución de la renta y crecimiento económico”, proponen que la redistribución del ingreso de los ricos entre los pobres, provoca un aumento del consumo, lo cual eleva la producción e impulsan el crecimiento económico; es decir, una mayor distribución del ingreso lleva a una expansión del Estado de Bienestar, sobre todo en los países de mayor desarrollo económico.

## **Metodología**

En este apartado se presentan los aspectos que integran el diseño metodológico del presente estudio, indicando los objetivos, el tipo de investigación, las técnicas de recolección y análisis de información y, las variables de análisis que soportaron la reflexión.

### **Objetivos de investigación**

El objetivo general de la investigación es generar insumos para el diseño lineamientos de política pública para el acceso al mercado laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela, en el Área Metropolitana de Bucaramanga. Para ello se plantearon tres objetivos específicos: 1) describir las coyunturas del mercado laboral del Área Metropolitana de Bucaramanga; 2) Definir las características de vinculación laboral y del perfil laboral de los migrantes provenientes de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga y; 3) Establecer las barreras de acceso al mercado laboral formal que se enfrentan la población migrante proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

### **Tipo de investigación**

La presente investigación es de tipo cuantitativo, que consiste en utilizar información estadística de fuentes primarias o secundarias, la cual sirve para verificar, aprobar o rechazar las relaciones entre variables definidas y centrándose en los hechos o causas del fenómeno social (Rodríguez 2010, p.32).

Así mismo, la investigación es de corte descriptivo al ser un procedimiento científico de descripción de un fenómeno, sujeto o población a estudiar con base en la información obtenida y/o características de la realidad observada (Monje, 2011). Para este estudio se busca describir de modo sistemático las coyunturas del mercado laboral del Área Metropolitana de Bucaramanga, como región receptora de población migrante proveniente de Venezuela, las características que definen el perfil laboral y la vinculación de esta en el mercado laboral receptor y, las principales

barreras que dificultan su vinculación al mercado laboral formal con el fin de consolidar insumos que permitan a los hacedores de política pública construir los lineamientos que permitan el acceso al mercado laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB.

### **Técnicas de recolección y análisis de información**

Esta investigación se basó en la revisión de datos cuantitativos de fuentes secundarias como la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, para el periodo 2017 a 2019, principalmente los módulos de informalidad y migración. Así mismo, se consultaron los datos de la Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), del Ministerio de Trabajo para el mismo periodo, la Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga construida para los periodos 2018 a 2020, realizada por el Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB). La base de datos de esta caracterización consta de 1.009 unidades de observación en el 2018, de personas provenientes de Venezuela, mayores de edad, radicadas en el AMB con una permanencia mínima de tres meses; 1.000 unidades en el 2019 y 500 en el 2020, estas unidades fueron clasificadas dentro de un conjunto determinado como población migrante procedente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga, como respuesta a conjugar bajo un solo termino las diversas tipologías de población migrante que al momento de aplicación de la encuesta se encontraban en el Área Metropolitana de Bucaramanga como: población migrante en tránsito, población migrante con intención de permanencia al mediano o largo plazo, población migrante con nacionalidad venezolana, población migrante con doble nacionalidad colombo-venezolana y población migrante de nacionalidad colombiana retornada.

Para complementar la información secundaria se aplicaron nueve encuestas de tipo explicativo, las cuales buscan establecer las posibles causas o razones de los hechos, tratando de determinar las relaciones de causa y efecto entre los fenómenos (Hyman, 1971).

El cuestionario fue aplicado a un grupo de personas que han adquirido un amplio conocimiento y experiencia sobre el fenómeno migratorio en el AMB, por lo cual fueron denominados como expertos y que poseen la capacidad de comprender y aportar a la resolución de los problemas migratorios y de mercado laboral en la región.

Las encuestas se realizaron a través de un formato de auto diligenciamiento online cuya invitación de acceso fue remitido a través de correo electrónico, previa comunicación telefónica con los seleccionados. El cuestionario estaba compuesto por una serie de preguntas de elección múltiple, de estimación y abiertas, y fueron respondidos entre el 2 y el 06 de junio del 2020 (Ver anexo), este a su vez está compuesto por cinco elementos principales que amplía la comprensión de la problemática de estudio dentro de la generación del insumo: 1. Tipos de barreras las cuál se definieron en base a los conceptos teóricos de informalidad y mercado laboral de la población migrante y con una pregunta abierta para identificar otras barreras a la luz del conocimiento de los expertos, estas barreras se plantearon para ser calificadas a través de una escala descriptiva definida si es una barrera total, raramente es una barrera, ocasionalmente es una barrera, frecuentemente es una barrera o es una barrera total, con el propósito de establecer el nivel de obstaculización que puede ejercer dentro de la población de estudio en el contexto regional receptor, 2. Conocimiento de la respuesta institucional para el acceso al mercado laboral formal, que busca identificar el nivel de conocimiento de la oferta institucional existente, qué parte de esa oferta institucional ya estaría atendiendo o abordando la problemática de estudio, o si no existe oferta institucional, 3. Interés de la PMV de acceder al mercado formal, que plantea definir la aceptación que puede tener la oferta institucional existente o a construir, 4).

Oportunidades para el emprendimiento de la PMV en Colombia y en el AMB planteada en los conceptos teóricos que abordan dentro de los impactos en las regiones receptoras de población migrante la generación de emprendimientos y de demanda de mano de obra y, 5. Propuesta para la vinculación laboral formal de la PMV que busca alimentar el insumo de información propuesto por este trabajo. A continuación, se relacionan las personas encuestadas:

Tabla 1:

**Relación de expertos encuestados**

Nombre del encuestado	Institución	Cargo	Fecha de diligenciamiento
María Eugenia Bonilla	Universidad Autónoma de Bucaramanga	Directora Instituto de Estudios Políticos	02/06/2020
Javier Enrique Ardila García	Cancillería - Programa Colombia Nos Une	Asesor Centro de Referenciación y Oportunidad para el Retorno (CRORE-Santander)	02/06/2020
Lucy Stella Pabón Dulcey	Gobernación de Santander	Consultora acuerdo ACNUR-Opción Legal en Secretaria del Interior	02/06/2020
Johana Marcela Reyes Jaimes	Universidad Manuela Beltrán	Docente Investigadora	02/06/2020
Miguel Pardo Uribe	Corporación Opción Legal	Consultor	02/06/2020
Daniel Botero Guzmán	Universidad Autónoma de Bucaramanga	Docente	03/06/2020
Heriberto Rojas Sanguino	Universidad Santo Tomas	Docente Investigador	04/06/2020
Jineth Milena Mojica	Consultora independiente temas salud pública y Desarrollo	Consultora	05/06/2020
Alba Pereira	Fundación entre dos tierras	Directora	06/06/2020

Nota: Elaboración propia

**Variables de análisis**

Las variables de análisis que se definieron en la investigación fueron 4: 1) coyunturas del mercado laboral en el AMB; 2) perfil laboral de la PMV en el AMB; 3) vinculación laboral de la PMV en el AMB y; 4) barreras de acceso al mercado laboral formal de la PMV. Para cada una de las variables se definieron una serie de dimensiones e indicadores relacionados en la tabla a continuación:

Tabla 2:

**VARIABLES Y DIMENSIONES DE ANÁLISIS**

Variable	Dimensión	Indicadores	Fuente
Coyunturas del mercado laboral en el AMB	Estructura productiva	PIB departamental provisional 2018	DANE (2020)
		(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)(DANE, 2020a)Valor agregado al PIB de los municipios del AMB 2018	
		Tipo de empresas constituidas en el departamento de Santander y AMB por tamaño 2019	
	Tipo de empresas constituidas en el departamento de Santander y AMB por sector productivo 2019		
	Ocupación y desempleo	Tasa de ocupación AMB 2017-2019	(MinTrabajo, 2019a)
		Tasa de desempleo AMB 2017-2019, por sexo.	
		Tasa de desempleo AMB 2017-2019, por rango de edad.	
		Tasas de desempleo en las 13 Áreas Metropolitanas de Colombia. 2017-2019	
	Informalidad laboral	Proporción la población ocupada informal por trimestre en el AMB. 2017 -2019: desde el enfoque de demanda (tamaño de la empresa) y desde el enfoque de la oferta (porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión	(DANE, 2020a)
		Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por sexo. AMB 2017-2019	(MinTrabajo, 2019a)
Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por nivel educativo. AMB 2017-2019			
Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por rama de actividad económica. AMB 2019			
Perfil y vinculación laboral de la PMV en el AMB	Población migrante venezolana en Colombia y en el Área Metropolitana de Bucaramanga como región del estudio.	Estadísticas presentadas por Migración Colombia a corte del 31 de marzo de 2020	(MinTrabajo, 2019a)
	Estatus migratorio	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020	



		Dimensión 3: Características del proceso migratorio	(Bonilla, Tobón, 2018)
	Género:	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020 Dimensión 1: Datos Demográficos	(Bonilla, Tobón, 2019)
	Nivel educativo:	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020 Dimensión 5: Perfil educativo	
	Edad:	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020 Dimensión 1: Datos Demográficos	(Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero, Sandoval, 2020)
	Experiencia laboral:	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020 Dimensión 2: Condiciones del país de origen Dimensión 6: Ocupación en el país de origen	
Vinculación laboral en el AMB	Situación laboral de la PMV en el AMB.	Caracterización de la Población Migrante Proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga 2018 a 2020 Dimensión 7: Vinculación laboral en Colombia Dimensión 8: Generación de ingresos	(Bonilla, Tobón, 2018) (Bonilla, Tobón, 2019) (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero, Sandoval, 2020)
	Desempleo de la PMV en el AMB.	Tasa de desempleo de PMV en el AMB 2017-2019	(DANE, 2020b)
		Tasa de desempleo de PMV en el AMB 2017-2019 por sexo	
		Tasa de desempleo de PMV en el AMB 2017-2019 por nivel de estudio	
Informalidad laboral PMV en el AMB	Tasas de informalidad criterios de oferta y demanda de la PMV en el AMB		
Barreras de acceso al mercado laboral formal de la PMV.	Tipos de barreras	1) Estatus migratorio irregular 2) Género 3) Convalidación de títulos de formación (bachillerato, técnicos y/o universitarios) 4) No contar con experiencia previa acreditada	Encuesta aplicada a expertos,

		<p>5) Ausencia de programas de promoción para la vinculación laboral formal para la población migrante</p> <p>6) Desconocimiento de los procesos formales de contratación de población migrante por parte de los empresarios</p> <p>7) Discriminación por parte de los empresarios locales</p> <p>8) Carencia de las competencias laborales y de saberes de hacer, conocer y ser de la población migrante</p> <p>Baja generación de puestos de trabajo formal en el AMB</p>	
	Conocimiento de la respuesta institucional para el acceso al mercado laboral formal	Respuesta institucional para el acceso al mercado laboral formal de la PMV en Colombia y en el AMB	Encuesta aplicada a expertos
	Interés de la PMV de acceder al mercado formal	Receptibilidad que podría tener la PMV a la oferta institucional de estrategias y programas para el acceso al mercado laboral formal	
	Oportunidades para el emprendimiento de la PMV en Colombia y en el AMB	Respuesta institucional para la generación de estrategias o programas que incentiven los emprendimientos productivos formales de la PMV	
		Receptibilidad que podría tener la PMV a la oferta institucional de estrategias o programas para la generación de emprendimientos productivos formales	
	Propuesta para la vinculación laboral formal de la PMV	Elementos que se requieren para la promoción efectiva de vinculación laboral formal de la PMV	

Nota: Elaboración de la tabla propia

## **Resultados**

En este capítulo se presenta la descripción de las principales coyunturas laborales que determinan el comportamiento del mercado de trabajo en el AMB. Posteriormente, se identifican las características básicas del perfil laboral de la población migrante proveniente de Venezuela y su vinculación al mercado laboral en el AMB. Finalmente, se exponen las principales barreras que enfrenta esta población para participar del mercado laboral formal.

### **Coyunturas del mercado laboral del AMB**

#### **Estructura productiva.**

Según el DANE (2020), el departamento de Santander, aportó al PIB nacional el 6,44% en el año 2018 provisional <sup>9</sup>. Del total producido por el Departamento, el municipio de Bucaramanga aportó un valor agregado del 26,58%, Floridablanca el 7,85%, Girón el 7,66% y, Piedecuesta el 5,07%, lo que indica que el AMB (constituida por los cuatro municipios mencionados anteriormente), aportó el 47,15% del valor agregado departamental, lo que respalda la importancia productiva de la región en estudio.

Para comprender la estructura productiva de esta región debemos analizar el tipo de empresas que se constituyen en esta zona del país. Según la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2020<sup>a</sup>), a noviembre de 2019 en el departamento de Santander, se reportaban inscritas 86.100 microempresas, 3.369 pequeñas empresas, 799 medianas empresas y, 236 grandes empresas, para un total de 90.504 empresas<sup>10</sup>, de las cuales 76,3% se concentran en el

---

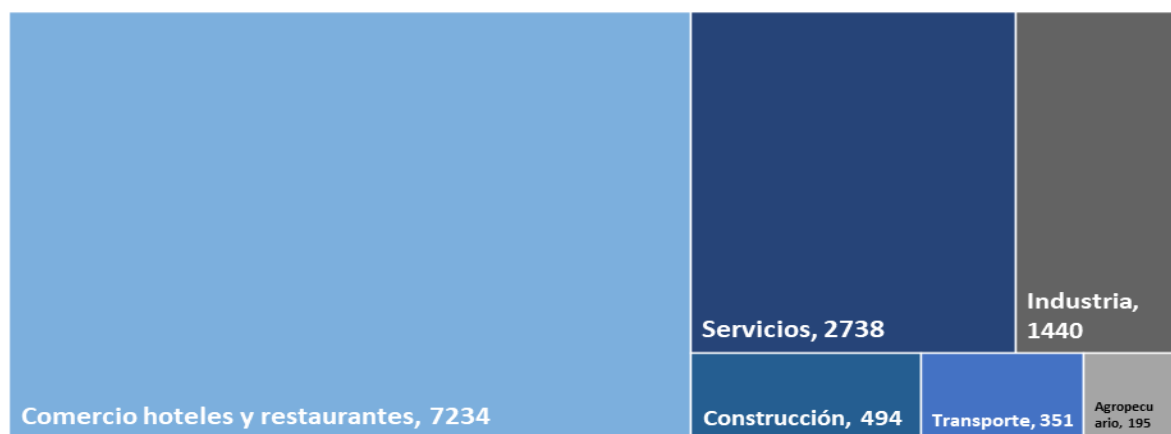
<sup>9</sup> La información es presentada por el DANE de acuerdo al grado de precisión de la medición, en función de las estadísticas disponibles y el sistema de elaboración en los tres momentos que tiene cuentas nacionales: cuentas definitivas, cuentas provisionales (p) y cuentas preliminares (Pr).

<sup>10</sup> Rango determinado por Ley 905 de 2004 (activos en pesos colombianos): Microempresas menor de 344.727.000, pequeña desde 344.727.001 hasta 3.447.270.000, mediana Empresa desde 3.447.270.001 hasta 20.683.620.000 y gran Empresa más de 20.683.620.001.

AMB. Frente al 2018, se presentó un crecimiento de 8,2% en el número de nuevas empresas constituidas, 99,7% de ellas microempresas.

Estos datos dan cuenta de la existencia de una estructura productiva constituida en su mayoría por microempresas que por definición no tienen más de 10 empleados y se caracterizan por un grado de organización y producción bajo, con poca o ninguna división de los factores productivos y, cuyas relaciones laborales están basadas en su mayoría en empleos casuales, desarrollados principalmente por familiares o conocidos.

Así mismo, al analizar los sectores productivos en los que se constituyeron las nuevas empresas en el 2019, se observa una relación con los sectores donde se registra mayor nivel de informalidad en el Departamento (comercio, industria manufacturera, construcción, transporte y servicio) (ver gráfico 1).



**Gráfico 1. Nuevas empresas constituidas por sector productivo. Santander, 2019.**

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de la Cámara de Comercio de Bucaramanga (2020).

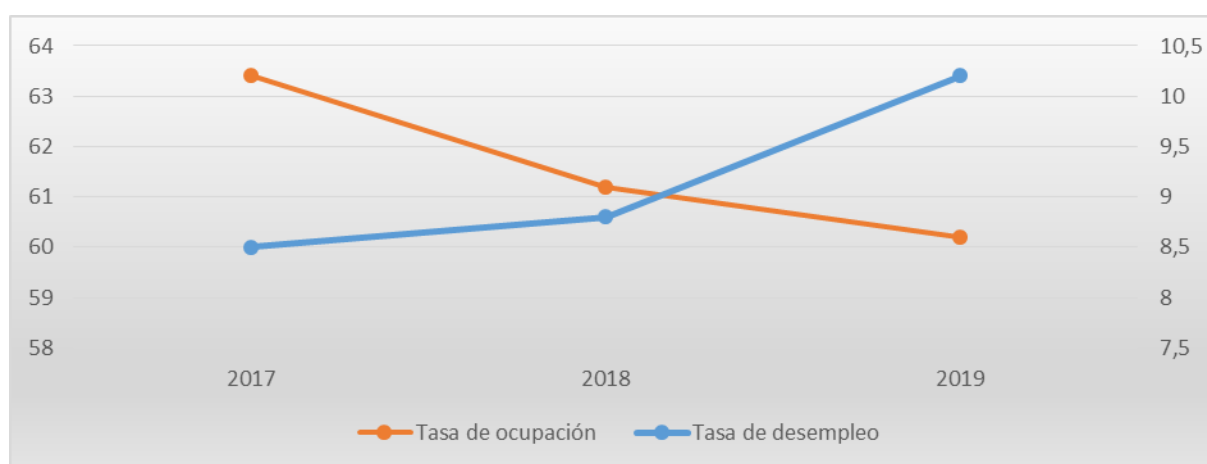
### Ocupación y desempleo.

Con respecto al número de personas ocupadas<sup>11</sup> en el AMB, reflejada en la tasa de ocupación, se observó un comportamiento decreciente, pasando de 63,4% en 2017 a 60,2% en

<sup>11</sup> De acuerdo a la definición del DANE son las personas que durante el período de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: 1. Trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana de referencia. 2. Los que no trabajaron la

2019 (ver gráfico 2). Sin embargo, esta tendencia se viene registrando desde el 2014, antes del inicio de las olas migratorias desde Venezuela.

Por su parte, la tasa de desempleo en el mismo periodo ha presentado un comportamiento creciente, pasando del 8,5% en el año 2017 a 10,2% en el 2019, como consecuencia del lento e insuficiente proceso de generación de empleo por parte de las empresas formalmente constituidas, lo que posiciona al sector informal como un salvavidas para aquellas personas que no han podido acceder al sector formal y requieren de la generación de ingresos para su sustento.



**Gráfico 2. Tasa de ocupación y de desempleo en el AMB 2017-2019**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de FILCO MINTRABAJO (2020).

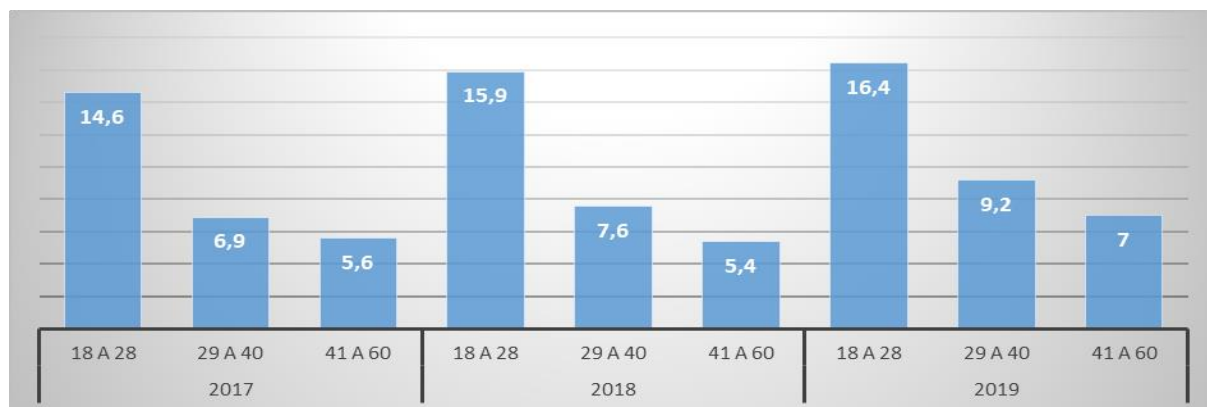
Durante el periodo de observación la tasa de desempleo de las mujeres fue superior a la tasa de desempleo de los hombres en el AMB, así para el año 2017 las mujeres presentaron una tasa del 9,5% frente al 7,6% que registró la de los hombres, para el año 2018 la tasa fue de 9,4% frente al 8,2% y, para el 2019 presentaron una tasa del 11,2% frente al 9,3%.

En lo que respecta a los rangos de edad, las tasas de desempleo son más altas en la población joven, ubicada en el rango de edad de entre 18 y 28 años a pesar de esto durante los

---

semana de referencia, pero tenían un trabajo. 3. Trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora.

periodos de estudio la brecha se ha reducido con respecto a los demás grupos etarios (Ver gráfico 3).



**Gráfico 3. Tasa de desempleo por rango de edad en el AMB 2017-2019**

Elaboración propia con base en datos de FILCO MINTRABAJO (2020).

A pesar de que la tasa de desempleo ha venido aumentando en el AMB, durante los últimos años esta región se ha mantenido dentro de las 13 Áreas Metropolitanas con menor tasa de desempleo en el país (Tabla 3), estos comportamientos inversos entre la disminución de la tasa de ocupados y el aumento de la tasa de desempleo, contrastan con las altas tasas de informalidad que se observa en el AMB.

Tabla 3:

**Tasas de desempleo en 13 Áreas Metropolitanas de Colombia. 2017-2019**

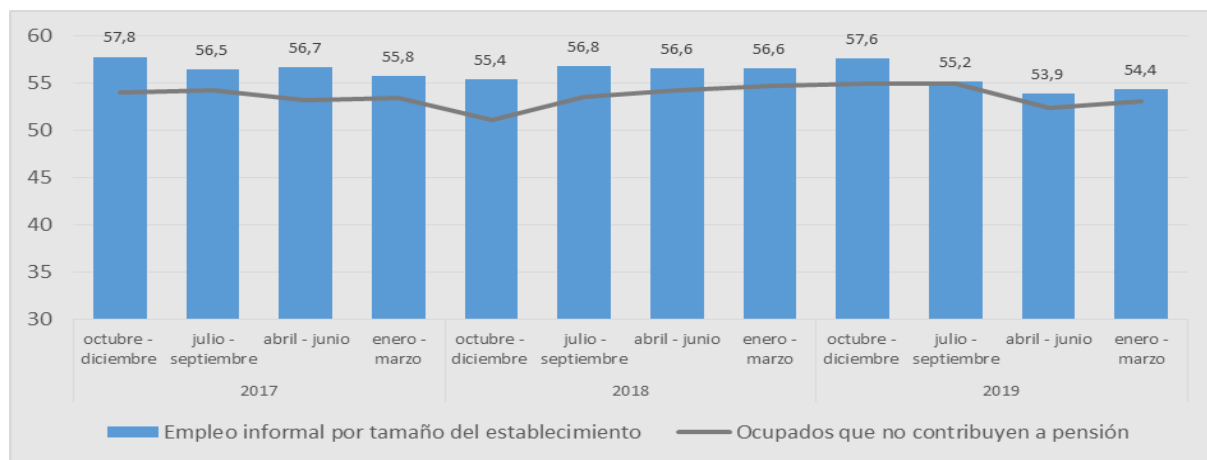
Geográfica	2017	2018	2019	COMPORTAMIENTO
Barranquilla - Soledad	8,2	8,5	7,8	
Cartagena	9	8,7	6,9	
Bucaramanga, Girón, Piedecuesta y Floridablanca	8,5	8,8	10,2	
Santa Marta	8	8,4	11,8	
Pereira, Dos Quebradas y La Virginia	9,1	9,1	8,8	
Pasto	9,6	9	10,6	
Sincelejo	9,5	9,6	11,8	
Bogotá	10,5	10,5	10,9	
Montería	11,1	10	12,9	
Tunja	10,3	11,3	12,3	
Manizales y Villa María	11,2	11,2	12	
Medellín - Valle de Aburrá	10,8	11,7	12,2	
Cali - Yumbo	11,9	11,5	12,5	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de FILCO MINTRABAJO (2020).

**Informalidad laboral.**

En cuanto a las cifras de los ocupados informales en el AMB, desde un ejercicio comparativo entre el total de ocupados informales en función del criterio de posición ocupacional y tamaño de empresa (enfoque de la demanda) de acuerdo al DANE, el criterio legal o de enfoque de la oferta, en el cual la definición se construye sobre la base de si los trabajadores hacen contribuciones a la seguridad social (aporte a pensión) de acuerdo a los datos consignados en la plataforma FILCO del Ministerio de Trabajo, se observa que durante el periodo de estudio, las tasas de informalidad son superiores al 53% presentando una diferencia promedio dentro del periodo 2017-2019 de 2,4 puntos porcentuales entre el criterio de demanda

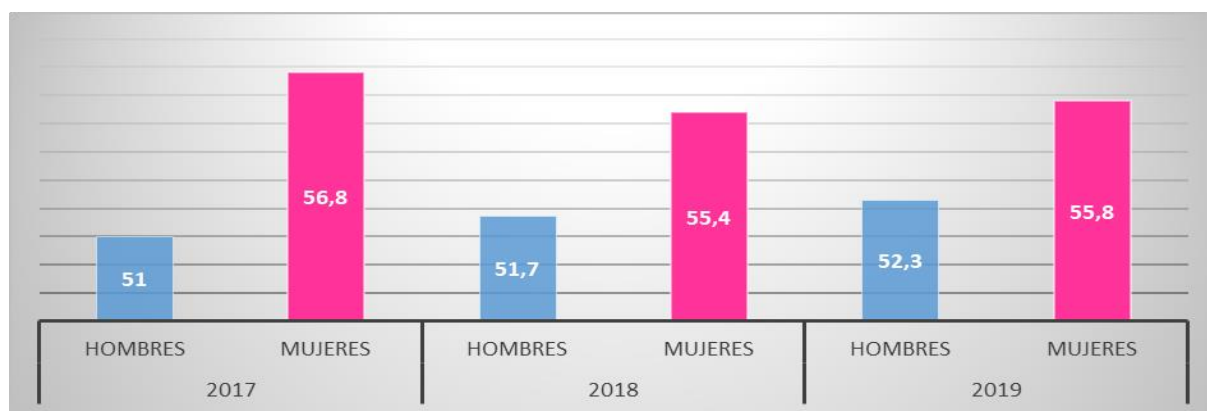
y de oferta, lo que implica que más de la mitad de la población ocupada en esta región del país se desempeña en actividades productivas informales (ver gráfico 4).



**Gráfico 4. Proporción de la población ocupada informal por trimestre en el AMB. 2017-2019**

Elaboración propia con base en datos del DANE - FILCO MINTRABAJO (2020).

Las cifras de informalidad desagregadas por género, nivel de educación y actividad económica, bajo el enfoque de la oferta, indica un porcentaje mayor de informalidad en las mujeres frente a los hombres (ver gráfico 5). No obstante, se identifica una tendencia creciente en la tasa de informalidad masculina durante el periodo de estudio.



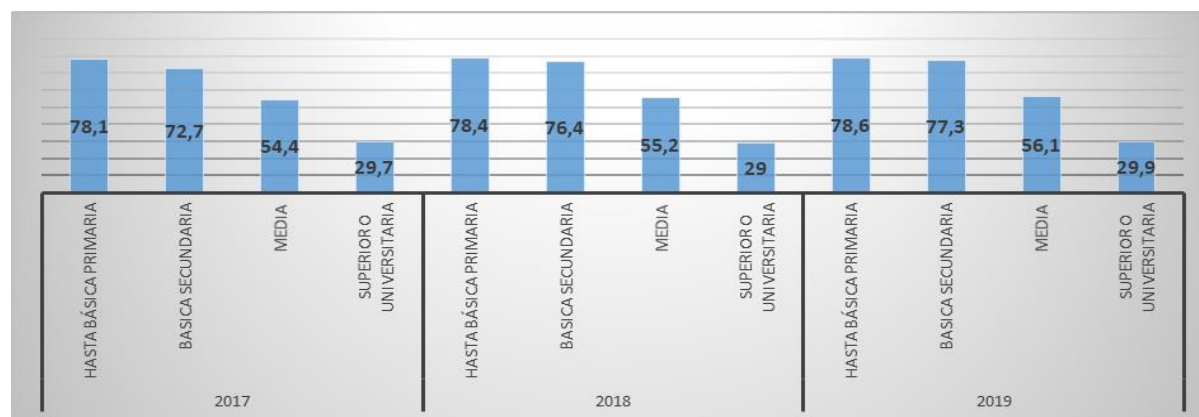
**Gráfico 5. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por sexo. AMB 2017-2019**

Elaboración propia con base en datos de FILCO MINTRABAJO (2020).

También se identifica que los niveles de informalidad en el AMB entre 2017 y 2019, son más altos en la población que cuenta solo con niveles de formación hasta básica primaria y

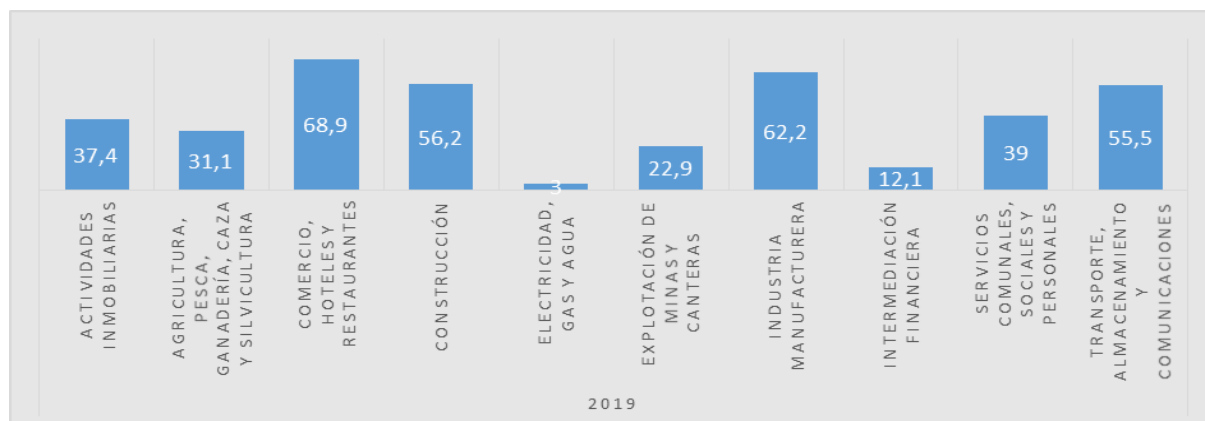


básica secundaria, correlación que apoyan autores como Llamas (2000), Roubaud (1995) y Oberai (1989), que sugieren que existe una mayor concentración de trabajadores en el sector informal con bajo nivel de escolaridad, lo que plantean que la ausencia de formación certificada es una variable que se constituye como una posible barrera a la entrada del sector formal (ver gráfico 6).



**Gráfico 6. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por nivel educativo. AMB 2017-2019.**  
Elaboración propia. Fuente: FILCO MINTRABAJO (2020).

Por su parte las tasas de informalidad por actividad económica presentan una correlación con los sectores de mayor constitución de nuevas empresas en el AMB, siendo para el 2019, 68,9% en el comercio, hoteles y restaurantes; 62,2% en la industria manufacturera; 56,2% en la construcción y; 55,5% en el transporte, almacenamiento y comunicaciones, sectores que presentan porcentajes superiores a la tasa general de informalidad en el AMB (ver gráfico 7).



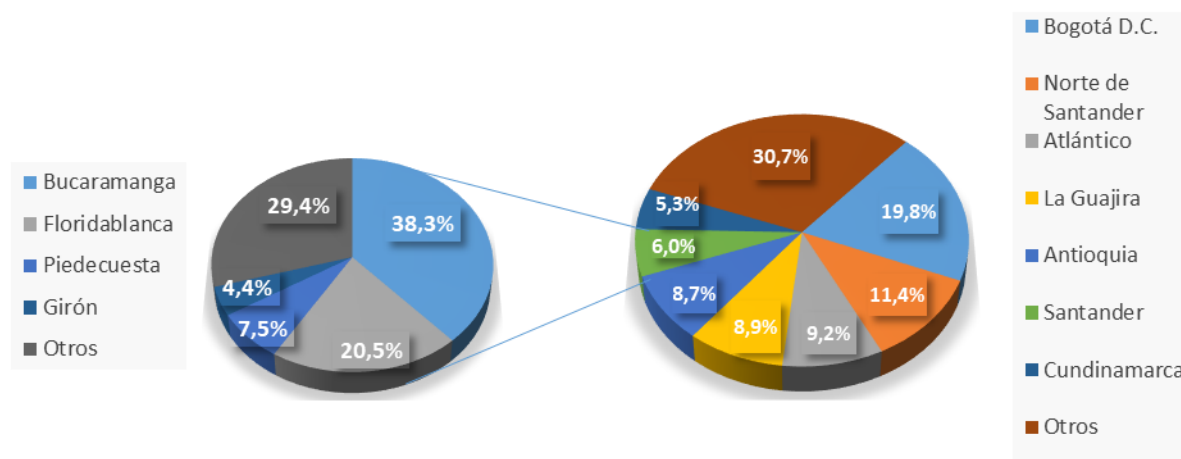
**Gráfico 7. Porcentaje de ocupados que no contribuyen a pensión por rama de actividad económica. AMB 2019.**  
Elaboración propia con base en datos de FILCO MINTRABAJO (2020).

## Perfil laboral de la PMV en el AMB

### Población.

Determinar las características en los perfiles laborales de la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB, permite identificar sus posibilidades de acceso a los mercados laborales y productivos formales, así como las barreras que les ha llevado al desarrollo de actividades productivas informales como alternativa de generación de ingresos en la región receptora.

Según Migración Colombia (2020), a 31 de marzo de 2020, el en el país habían 1.809.872 migrantes venezolanos, de los cuales 784.234, que representan el 43,33%, se encuentran con estatus regular y 1.025.638, que representan el 56,67%, se encuentran en condición de irregularidad. A nivel departamental, Santander es el sexto departamento con mayor recepción de migrantes venezolanos, con 108.478 (5,99% del total nacional), de los cuales el 70,6% se concentra en el AMB (41.507 en Bucaramanga, 22.189 en Floridablanca 8.124 en Piedecuesta y 4.733 en Girón) (ver gráfico 8).



**Gráfico 8. Distribución nacional y departamental de venezolanos a 31 de marzo de 2020**  
Elaboración propia con base en datos de Migración Colombia (2020).

### **Estatus migratorio.**

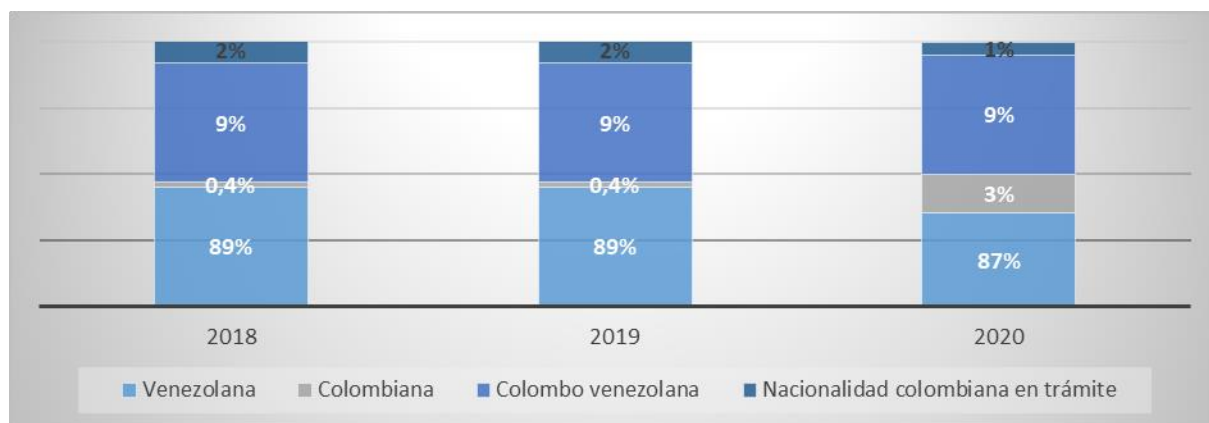
En Colombia se define el estatus migratorio en dos condiciones generales: 1) Migrante regular, toda persona que ingresa al territorio de un país que no es el de su nacionalidad, cumpliendo los requisitos para entrar y/o permanecer en este, es decir, que posee la documentación que autoriza su permanencia en el país; 2) Migrante irregular, toda persona que ingresa al territorio de un país que no es el de su nacionalidad, sin cumplir los requisitos establecidos por la Ley para entrar y/o permanecer en éste, es decir, que no posee la documentación que autorice su presencia en el país (FUPAD, OEA, Universidad del Rosario, 2019).

Para el caso específico de la población migrante proveniente de Venezuela, hay individuos de nacionalidad colombiana que retornan a su país desde Venezuela, también hay individuos que poseen doble nacionalidad (colombiana y venezolana), y personas de nacionalidad venezolana que ingresan al territorio colombiano de manera legal por alguno de los Puntos de Control Migratorio (PCM) y cumplen con los límites de tiempo de permanencia determinados por el agente migratorio y la ley, poseen una visa de trabajo, una cedula de

extranjería o un Permiso Especial de Permanencia (PEP), como documento que los identifica y, hay otros individuos en condición irregular, sin documentos que acrediten su permanencia en Colombia (HIAS, ACNUR, MINTRABAJO, 2019).

En el AMB, según la encuesta de caracterización del IEP- UNAB, para el periodo de caracterización 2020, el 3% de la población migrante proveniente de Venezuela (PMV) eran colombianos retornados, el 9% poseían doble nacionalidad, 1% estaba tramitando su nacionalidad colombiana y el 87% eran ciudadanos con nacionalidad venezolana.

Como se observa en el gráfico 9, en el 2020 se presentó un incremento de colombianos retornados en 2,6 puntos porcentuales y de venezolanos con nacionalidad colombiana en trámite en un punto porcentual, ambas variaciones en relación con los periodos 2018 y 2019.



**Gráfico 9. Nacionalidad de la PMV en el AMB 2018-2020**

Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

La importancia de esta característica se soporta en el hecho que el grupo de migrantes provenientes de Venezuela que poseen nacionalidad colombiana o doble nacionalidad y aquellos que están en trámite para adquirirla, no presentan barreras directas de acceso a la contratación por estatus migratorio, en comparación con la población que solo cuenta con nacionalidad venezolana.

En relación al documento que identifica a la PMV y que soporta su permanencia en el país, se debe tener en consideración que aquellos migrantes con estatus regular y que poseen alguno de los siguientes documentos podrían suscribir un contrato laboral: Permiso Especial de Permanencia (PEP), Visa de Trabajo o Cédula de Extranjería (la cual se entrega a extranjeros titulares de una visa superior a 3 meses y pasaporte sellado a su ingreso en uno de los puntos fronterizos) (Tabla 4). Bajo estas condiciones encontramos que aproximadamente el 37% de la PMV en el AMB en el 2020 está en condiciones aptas para ser objeto de contratación laboral. Este porcentaje se presenta como un aproximado teniendo en consideración que para 2020, de la población migrante venezolana que poseía pasaporte como documento de identificación, solo el 18,2% lo tenía vigente y el 19,2% lo selló en uno de los pasos legales fronterizos.

Tabla 4:

**Documento de permanencia de la PMV en el AMB. 2018-2020.**

DOCUMENTO DE PERMANENCIA EN EL PAÍS	2018	2019	2020	COMPORTAMIENTO
Visa	0,2%	0%	0,0%	
Sin documentos	24,7%	51%	39,0%	
Pasaporte	22,3%	12%	7,0%	
Tarjeta de movilidad fronteriza	30,1%	8%	24,0%	
Permiso especial de permanencia	9,0%	14%	16,0%	
Cédula de extranjería	4,5%	1,4%	3,0%	
Cédula Colombiana	9,2%	8%	11,0%	

Fuente: Elaboración propia con base en datos Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

De esta manera, aproximadamente el 63% de la población, se encuentra sin documentos o con Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), que para el caso del AMB no se encuentra dentro de los 16 municipios<sup>12</sup> fronterizos en los cuales podrían transitar con este tarjeta, es decir, que

<sup>12</sup> Para el caso de los nacionales de Venezuela, el Tránsito Fronterizo se autorizará a través de los Puestos de Control Migratorio de: Paraguachón (La Guajira), Simón Bolívar (Norte de Santander), Puerto Santander (Norte de Santander), Arauca (Arauca), Puerto Carreño (Vichada) e Inírida (Guainía); y en las poblaciones que se establecen a continuación: Riohacha, Maicao, Manaure, Uribia y Albania en el departamento de La Guajira; Área Metropolitana de Cúcuta, que comprende los municipios de Cúcuta, Villa del Rosario, San Cayetano, Los Patios, Puerto Santander, y el Zulia en el departamento de Norte de Santander;

más de la mitad de la PMV en el AMB tiene estatus de permanencia irregular en el territorio colombiano y no cuenta con documento hábil para establecer un contrato laboral, lo que incrementaría su probabilidad de ser víctimas de explotación laboral, sueldos bajos, pésimas condiciones laborales, sin seguridad social, en últimas, ausencia total de los derechos laborales (Canales, Alejandro I; Zlolniski, 2017).

A pesar de esta situación el Gobierno de Colombia a través del Ministerio de Trabajo ha establecido una ruta de empleabilidad para migrantes venezolanos con este estatus migratorio, ya que si una empresa legalmente constituida decidiera contratar a un migrante irregular, puede esta misma tramitar un Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) previo cumplimiento de los demás requisitos por parte del migrante que solicita este trámite<sup>13</sup> (Ministerio del trabajo, 2020).

### **Género.**

Como se observaba en las cifras nacionales y del AMB las tasas de informalidad de las mujeres son mayores en relación a la de los hombre, tanto de la población nativa como migrante, algunas de las razones que sustentan esta realidad es que las mujeres en muchas ocasiones se encargan del sustento del hogar sin remuneración, cuya circunstancia puede aumentar su condición de vulnerabilidad como migrante y mujer al no acceder a protección legal y social. Así mismo, si el sustento está a cargo de una pareja, la mujer contribuye para complementar los ingresos del mismo, requiriendo desempeñar labores productivas que les permita mayor

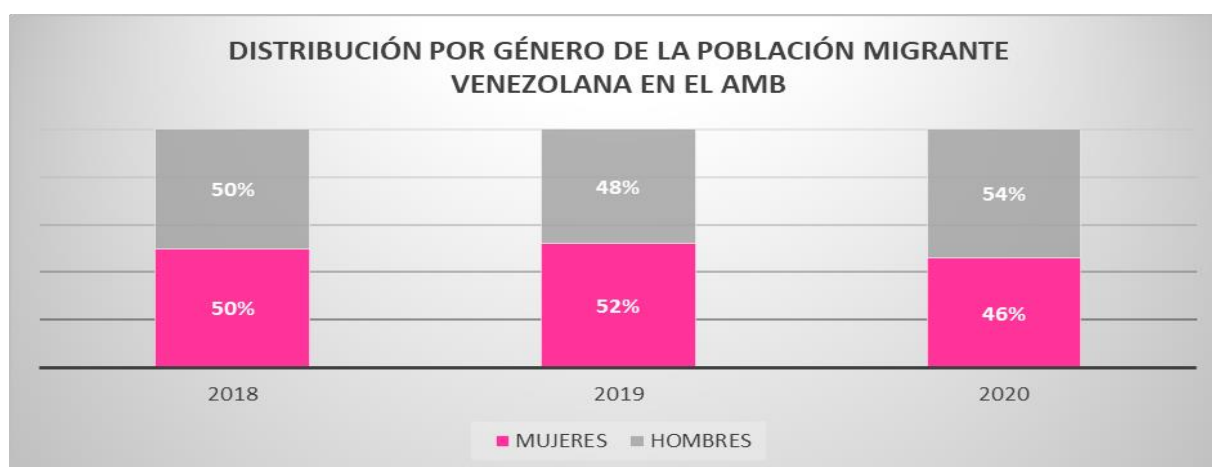
---

Arauca, Arauquita, y Puerto Contreras en el departamento de Arauca; Puerto Carreño en el departamento del Vichada; e Inírida en el departamento del Guainía (Migración Colombia, 2020)

<sup>13</sup> Nacionales venezolanos en condición migratoria irregular que cumplan con siguientes condiciones: 1). Ser ciudadano venezolano, 2). Ser mayor de edad conforme al ordenamiento jurídico colombiano, 3). Presentar la cédula de identidad venezolana y/o el pasaporte la República Bolivariana Venezuela aun cuando estos se encuentren vencidos, conformidad con los parámetros de la Resolución 872 de 2019 expedida por el Ministerio de Relaciones Exteriores o la norma que la modifique o sustituya, 4). No tener antecedentes judiciales en Colombia o en el exterior, 5). No ser sujeto de una medida administrativa de expulsión o deportación vigente, 6). Ser titular según corresponda en cada caso, de: 6.1). Una oferta contratación laboral en el territorio nacional, por parte de un empleador, o 6.2). Una oferta de contratación de prestación de servicios en el territorio nacional, por parte de un contratante.

flexibilidad de horarios, por ejemplo actividades informales, trabajos por cuenta propia, trabajos subcontratados y personal del servicio doméstico (Chant, Sylvia y Pedwell, 2008).

El proceso migratorio desde Venezuela hacia el AMB, se ha venido desarrollando tanto por hombres como por mujeres. En el 2018 la distribución era igual entre los dos géneros de la población migrante, comportamiento que para el periodo 2019, presentó un aumento de las mujeres en 4 puntos porcentuales y, para 2020 un aumento porcentual de 8 puntos de la población masculina frente a la población femenina (ver gráfico 10).



**Gráfico 10. Distribución por género de la PMV en el AMB 2018-2020**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

### **Nivel educativo.**

Conforme a la teoría del capital humano, el nivel de educación es una característica importante que permite reducir la incidencia de la informalidad laboral en los mercados de trabajo, esto debido a que se espera que al alcanzar un nivel educativo más alto la tasa de informalidad se reduzca, principalmente porque la productividad del trabajador está en función de la educación recibida y las calificaciones escolares proporcionan un criterio de “selección personal” a la

demanda laboral, y la educación tiene efectos “no cognitivos” influyendo en la actitud y comportamiento de los trabajadores (Becker, 1983).

En el AMB, el porcentaje de PMV que ha culminado su formación hasta el bachillerato presenta un comportamiento descendente de 15 puntos porcentuales entre 2018 y 2020, el mismo comportamiento se observa en niveles de formación técnica con -11 puntos porcentuales y universitarios con -8 puntos porcentuales. En contraposición la PMV con un máximo de formación medía y primaria ha aumentado en un 20% y 6% respectivamente, lo que desde luego reafirma las complejidades de esta población para acceder al trabajo formal (Tabla 5).

Tabla 5:

**Nivel de formación de la PMV en el AMB. 2018-2020.**

NIVEL DE ESTUDIOS	2018	2019	2020	COMPORTAMIENTO
Primaria	0%	6,4%	6%	
Media	0%	21%	20%	
Bachillerato	61%	48%	46%	
Técnicos universitarios	21%	10%	10%	
Universitarios	17%	13%	9%	
Posgrados	1%	2%	1%	

Fuente: Elaboración propia con base en datos Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

En relación a las áreas de formación de la PMV en el AMB, a nivel técnico se concentran en mayor medida en programas como: reparación de equipos, refrigeración, electricidad, mecánica, operarios de maquinaria, albañilería, administración, banca y finanzas, secretaría, apoyo secretarial, oficinista, turismo y recursos humanos. Por su parte, con respecto a la formación universitaria las principales profesiones que se reportan son: contaduría, administración, docencia, abogacía, enfermería, diseño gráfico y comunicación social Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).



El principal obstáculo que se identifica frente a esta característica de formación técnica y universitaria es que a pesar de su nivel de educación, muchos no poseen sus títulos apostillados y menos convalidados, esto debido a la dificultad de obtener la documentación necesaria para la convalidación, como certificados de estudios o experiencia apostillados, así como los costos estipulados en dólares. En cuanto a Colombia el Ministerio de Educación Nacional (MEN), ha venido atendiendo las diferentes solicitudes de convalidación de títulos venezolanos, aunque en palabras del Banco Mundial (2018), “el deterioro en los sistemas de aseguramiento de la calidad educativa en Venezuela, ha llevado al MEN a realizar un proceso de verificación más largo y detallado, lo cual acarrea altos costos tanto para los solicitantes como para el Ministerio”.

### **Edad.**

Si bien el mercado laboral no plantea una discriminación directa sobre la población trabajadora más joven, si existen elementos que funcionan como limitantes para el acceso al mismo, ya sea porque la demanda ha mostrado preferencia por contratar adultos con hábitos de trabajo ya desarrollados y la suficiente experiencia laboral en áreas o tareas determinadas o porque se cree que los inexpertos jóvenes carecen de los hábitos laborales mínimos (E. Rodríguez, 2004).

Para el AMB este comportamiento es soportado por las cifras mismas de desempleo por rangos de edad, donde se observa para el periodo 2019 que la población joven de entre 18 y 28 años nativa, presenta tasas de desempleo de 7,2 puntos porcentuales mayores a las de la población en el rango de 29 a 40 años y de 9,4 puntos porcentuales mayores a las de la población en el rango de 41 a 60 años (Gráfico 3).

Con esta perspectiva e identificando que para el periodo de caracterización del 2018 el 42,9% de la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB pertenecían al rango de edad entre los 18 y los 25 años y el 31,39% se encontraban entre los 26 y 33 años, que para el

2019 el 80% de la PMV se encontraba entre estos dos rangos de edad y que para el 2020 esta población ascendía al 71%, se evidencia una clara barrera de acceso al mercado laboral de la región receptora.

### **Experiencia laboral.**

La experiencia laboral previa refiriéndose al conjunto de conocimientos y aptitudes que un individuo o grupo de personas ha adquirido a partir de realizar alguna actividad laboral en un transcurso de tiempo determinado, es un factor determinante de la posible productividad y adaptación que puede tener la población migrante proveniente de Venezuela para acceder al mercado laboral, en este caso, del AMB.

Para comprender el desempeño que tendría en la región receptora la PMV se requiere conocer la actividad desarrollada antes de su proceso migratorio, permitiendo saber si hacían parte de la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>14</sup>, así como si eran población ocupada o desempleada o si eran Población Económicamente Inactiva (PEI)<sup>15</sup>, así como las actividades productivas u oficios que desarrollaban en su país de origen.

En cuanto a la actividad desarrollada, para el periodo de caracterización 2020 el 68% de las personas que decidieron migrar desde Venezuela hacia el AMB, se encontraban trabajando y un 5% tenían un negocio propio, frente a un 11% de población desempleada y 16% de Población Económicamente Inactiva (PEI) (Tabla 6). Al analizar el comportamiento durante los tres periodos se resalta que el porcentaje de individuos que a pesar de estar trabajando decidieron migrar, aumento en 8 puntos porcentuales frente al 2019 y 18 puntos porcentuales frente a 2018,

---

<sup>14</sup> La población económicamente activa, también se le llama fuerza laboral y está conformada por las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo.

<sup>15</sup> La población económicamente inactiva comprende a todas las personas en edad de trabajar que en la semana de referencia no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada. A este grupo pertenecen estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, inválidos (incapacitados permanentemente para trabajar), personas que no les llama la atención o creen que no vale la pena trabajar.

este comportamiento se explica por las razones por las cuales decidieron migrar, entre las que se encuentran: la obtención de ingresos insuficientes en el país de origen que agudizan la capacidad adquisitiva en función del alto costo de vida (Inflación), la búsqueda de nuevas oportunidades que les permitiera aumentar su bienestar y calidad de vida así como la de los miembros de su familia (tanto en Colombia como en Venezuela).

Tabla 6:

**Actividad laboral de la PMV antes de venir a Colombia. 2018-2020.**

SITUACIÓN ANTES DE VENIR A COLOMBIA	2018	2019	2020	COMPORTAMIENTO
Trabajando	50%	60%	68%	
Buscando trabajo	25%	17%	11%	
Estudiando	10%	8%	8%	
Jubilado	1%	1%	0%	
Dedicado a labores de hogar	8%	8%	8%	
Negocio propio	5%	5%	5%	
Otra actividad	2%	2%	0%	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

En contraste, el porcentaje de migrantes que se encontraba desempleado presentó un comportamiento inverso al de los ocupados, ya que disminuyó para el 2020 en 14 puntos porcentuales en comparación con el año 2018.

La PMV en sus regiones de origen se ocupaba en diversas actividades productivas, de acuerdo al tipo de sector productivo se destacan las siguientes actividades u oficios:

Tabla 7:

**Carrera u oficio desarrollado en Venezuela por la PMV, por sectores productivos.**

<b>SECTOR PRODUCTIVO</b>	<b>ACTIVIDAD U OFICIO</b>
Construcción	Albañilería, auxiliares de construcción, electricidad, operadores de maquinaria
Servicios	Administradores, contadores, auxiliar contable, recurso humano, servicios de mantenimiento tecnológico, estilistas, barberos, manicuristas
Comercio hoteles y restaurantes	Vendedores, gerentes de tiendas, asesores comerciales, cajeros, cocineros, ayudantes de cocina, meseros, panaderos, reposteros

Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

Al identificar los oficios realizados antes de la migración, se identifican con actividades que coinciden con tres de los sectores productivos con mayor número de nuevas empresas constituidas a octubre de 2019 en el departamento de Santander, como es el caso de la construcción que responde a actividades de obras de ingeniería civil y proyectos de servicios públicos, el sector servicios cuyas empresas responden a servicios de consultoría, actividades financieras e inmobiliarias y comercio de productos alimenticios, farmacéuticos y de insumos (Cámara de Comercio de Bucaramanga, 2020b), similitudes que representan importantes oportunidades de inserción laboral de la oferta de PMV con la demanda formal del AMB.


Con base a la barrera que podría generar la certificación de la experiencia, el CONPES 3950 le atribuyó al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), la función de reconocer la experiencia laboral y certificar el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida laboral de migrantes venezolanos regulares y colombianos retornados (HIAS, ACNUR, MINTRABAJO, 2019).

Otro rasgo importante es que cerca del 12,6% de la población, en el 2020 respondieron que en Venezuela habían desarrollado un emprendimiento productivo, destacándose

principalmente actividades del mercado de alimentos y bebidas, restaurantes, servicios profesionales y comercio en general, lo que podría representar un elemento positivo para la dinámica productiva del AMB, al no solo acceder al mercado formal como empleados, sino también generadores de puesto de trabajo.

Tabla 8:

**Porcentaje de PMV en el AMB que tenía emprendimiento antes de venir a Colombia. 2018-2020.**

ACTIVIDAD ECONÓMICA INDEPENDIENTE	2018	2019	2020	MODIFICACIÓN
EMPRESARIOS	15%	5%	12,6%	

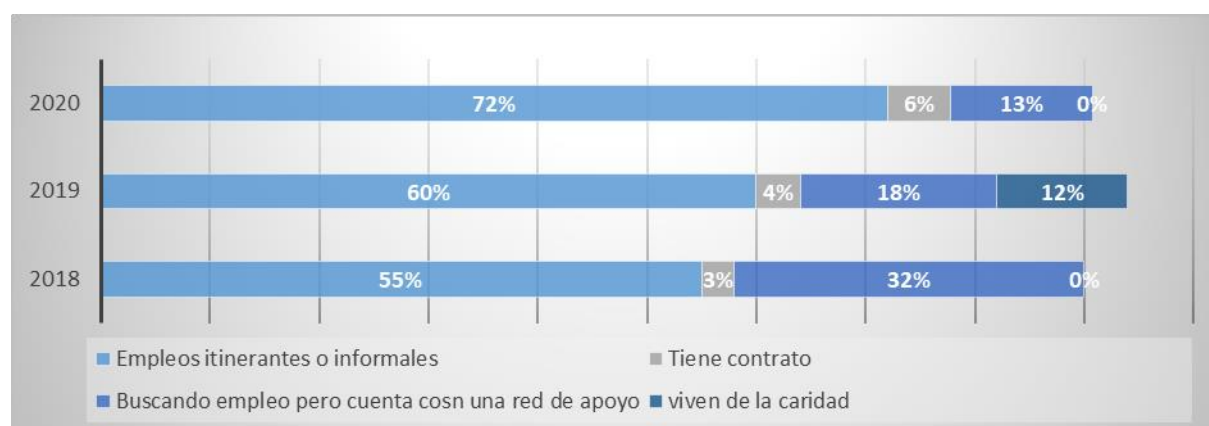
Fuente: Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero, Sandoval, 2020).

## Vinculación laboral de la PMV en el AMB

### Situación laboral de la PMV en el AMB.

Al analizar la situación laboral de la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB, se observa una disminución de la población desempleada, que puede responder a diferentes variables, entre ellas el acceso de algunos migrantes al mercado laboral formal, como lo demuestra el incremento de la PMV con contrato que pasó del 3% en 2018 a 6% en 2020. No obstante, el porcentaje de individuos que desarrollan empleos informales aumentó 17 puntos porcentuales entre los periodos 2018 y 2020 (Gráfico 11). Las principales actividades informales en las que se desempeña la PMV en el AMB son: artistas callejeros, abastos y supermercados, talleres de mecánica, diseño gráfico y publicidad, empleadas domésticas, estilistas, barberos y manicuristas, obreros y/o ayudantes de construcción, vendedores ambulantes y en restaurantes o puestos de comida.

Este comportamiento creciente de PMV que desarrolla actividades laborales informales se puede asociar a las dificultades y barreras para un mayor acceso al trabajo formal, la PMV en relación con los nacionales colombianos que desarrollan actividades laborales informales presentan una brecha mayor (Ver gráfico 11), ya que la población nativa presenta una tasa de informalidad para AMB que oscila el 54% de acuerdo al criterio de trabajador independiente que no contribuye a seguridad social.



**Gráfico 11. Situación laboral de la PMV en el AMB. 2018-2020.**

Elaboración propia con base en datos de Bonilla y Tobón, (2018, 2019); (Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero y Sandoval, 2020).

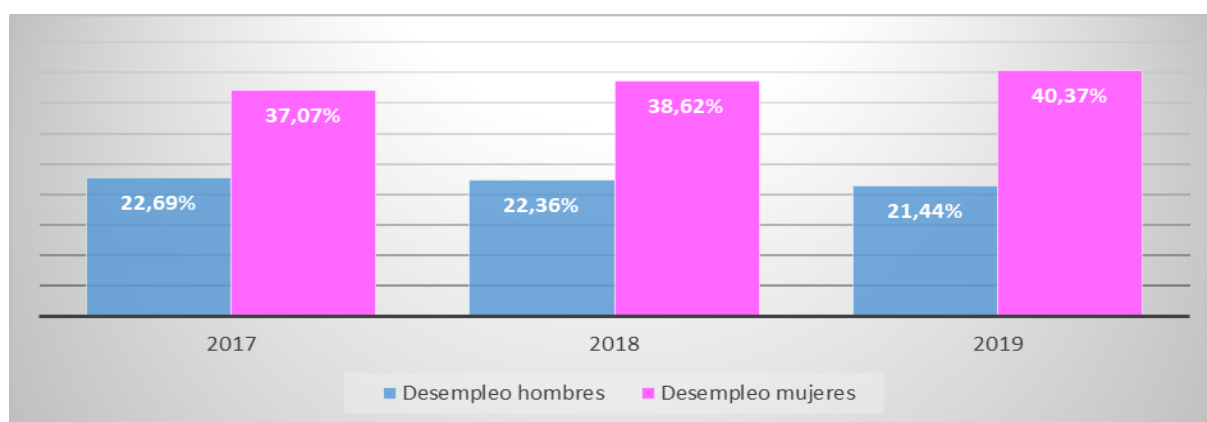
Los planteamientos teóricos de Marshall, (1979), Herranz, (2000) y Maurizio, (2006) indica que la situación de irregularidad de la población migrante conlleva a una flexibilización frente al hecho de aceptar condiciones laborales precarias e informales, que poseen características tales como mayor intensidad de trabajo y salarios más bajos, características que presenta la PMV en el AMB, quienes reportaron en un 53% percibir ingresos por debajo de los \$ 750.000 pesos colombianos y 25% percibir un ingreso que oscilaba en un salario mínimo legal vigente en Colombia en el 2020, mientras que para 2018 el 55% informó que percibían menos de

un salario mínimo legal vigente y un 39% percibían un salario mínimo, lo que resulta insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas diarias.

### **Desempleo de la PMV en el AMB.**

Basados en las cifras de la Gran Encuesta Integrada de Hogares –GEIH del DANE, se observa que la tasa de desempleo de la población migrante de nacionalidad venezolana son superiores a las tasas de desempleo de la población nativa, así para el 2017 la tasa de desempleo de la población migrante fue del 30,02% frente al 8,5% de la población del AMB, para el 2018 la tasa fue del 30,64% frente al 8,8% y en el 2019 se registró una tasas del 31,03% frente al 10,2%.

En cuanto a la tasa de desempleo por sexo, la tendencia en la tasa de desempleo fue mayor para las mujeres frente a los hombres, al igual que sucede con la tasa general de desempleo en el AMB por sexo (ver gráfico 12). No obstante, para el caso de la población migrante venezolana, la brecha entre las mujeres y los hombres desempleados es en promedio para los tres años de estudio de 16,5 puntos porcentuales, una diferencia diez veces mayor a la presentada en promedio para el mismo periodo a la tasa general en el AMB.

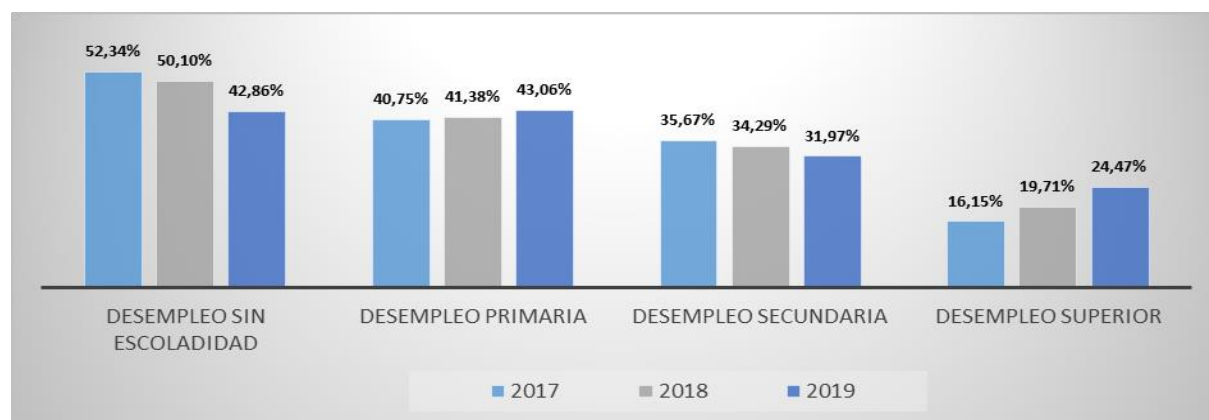


**Gráfico 12. Tasa de desempleo de PMV por sexo en el AMB. 2017-2019**

Fuente: Elaboración propia con base en la GEIH, del DANE (2017, 2018, 2019).

Por nivel de estudio la tendencia en el periodo observado 2017-2019, es que la población migrante venezolana sin escolaridad o hasta primaria tiene niveles de desempleo superiores al

40%, e incluso a niveles de formación superior las tasas son superiores al 16%, esta última presentando una tendencia creciente durante el periodo (Gráfico 13).



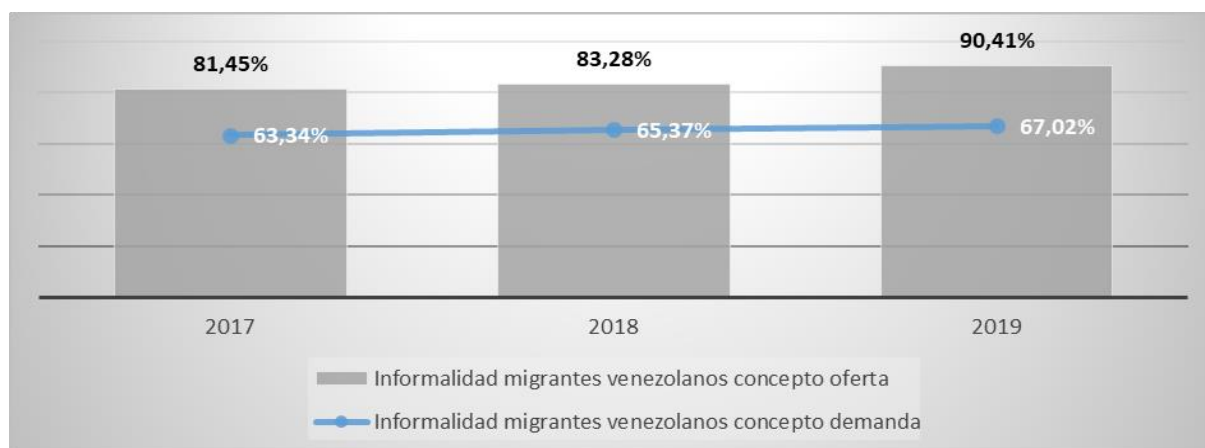
**Gráfico 13. Tasa de desempleo de la PMV por nivel de estudio en el AMB. 2017-2019**

Fuente: Elaboración propia con base en la GEIH, del DANE (2017, 2018, 2019).

### **Informalidad laboral de la PMV en el AMB**

Contrario a las cifras de los ocupados informales en el AMB, que presentaban una diferencia promedio dentro del periodo 2017-2019 de 2,4 puntos porcentuales entre la tasa de informalidad en función del criterio de posición ocupacional y tamaño de empresa (enfoque de la demanda) y la tasa de informalidad bajo el enfoque de la oferta, para la población migrante venezolana la diferencia entre los dos conceptos es mayor (ver gráfico 14). Este comportamiento responde principalmente a que la estructura de la población migrante presenta mayor complejidad por las barreras adicionales que enfrentan para acceder a trabajos, referidas a su estatus migratorio, lo que conlleva a que algunos pueden desempeñarse dentro de estructuras productivas informales, pero el acceso a la seguridad social (pensión), es mucho más restringido en comparación a los nacionales colombianos.





**Gráfico 14. Tasas de informalidad criterios de oferta y demanda de la PMV en el AMB. 2017-2019**

Fuente: Elaboración propia con base en la GEIH, del DANE (2017, 2018, 2019).

### **Barreras de acceso al mercado laboral formal de la PMV en el AMB**

La participación de expertos investigadores de universidades de la región, consultores, funcionarios públicos y miembros ONG, que trabajan o han trabajado en proyectos y programas en favor de la población migrante proveniente de Venezuela, genera un panorama más detallado de las barreras y dificultades a las que se enfrenta esta población para acceder a un trabajo formal o formalizar una actividad productiva en el AMB, como región receptora y entorno geográfico del estudio.

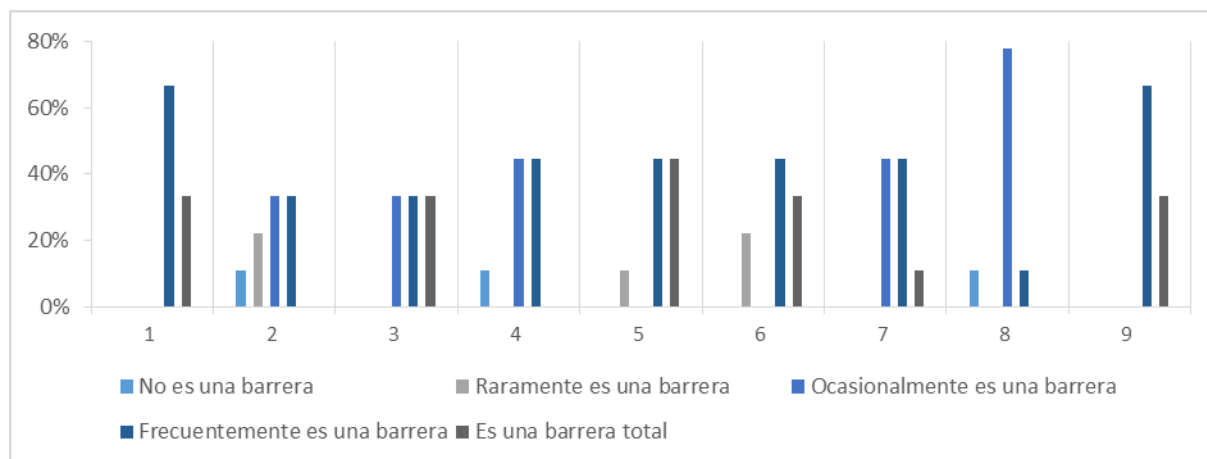
#### **Tipos de barreras**

Frente al estatus migratorio irregular, el 33% de los encuestados lo identifican como una barrera total, mientras que el 67% lo identifica como una barrera frecuente. Por su parte, el género, para el 11% de los encuestados no es una barrera de acceso, el 22% considera que raramente sería una barrera, mientras que para el 33% puede ser una barrera ocasional y el 33% piensa que es una barrera frecuente, pero no una barrera total. Así mismo, con respecto a la convalidación de títulos de formación (bachillerato, técnicos y/o universitarios), para el 33% de los encuestados representa una barrera ocasional, para el 33% puede ser una barrera frecuente y el 33% piensa que es una barrera total, lo que se relaciona con el hecho de que la PMV no cuente

con experiencia previa acreditada, que para el 44% de los encuestados es una barrera ocasional y el mismo porcentaje piensa que es una barrera frecuente. Por su parte, la carencia de las competencias laborales y de saberes de hacer, conocer y ser de la población migrante representa una barrera ocasional para el 78% de los encuestados, pero para un 11% no es una barrera.

Con respecto a la ausencia de programas de promoción para la vinculación laboral formal de la población migrante para un porcentaje mayoritario de los encuestados (88%), considera que es una barrera frecuente o total. Así mismo, el desconocimiento de los procesos formales de contratación de población migrante por parte de los empresarios representa frecuentemente una barrera el 44% y totalmente una barrera para el 33% de los encuestados y para un 22% raramente lo es, y la discriminación por parte de los empresarios locales, ocasionalmente es una barrera para el 44% de los encuestados, frecuentemente es una barrera para el 44% de ellos y, representa una barrera total para el 11%. Finalmente, la baja generación de puestos de trabajo formal en el AMB es una barrera frecuente, según el 67% de los encuestados y una barrera total para el 33% de ellos.

Los resultados permiten identificar que el estatus migratorio irregular, la convalidación de títulos de formación (bachillerato, técnicos y/o universitarios), la ausencia de programas de promoción para la vinculación laboral formal para la población migrante, el desconocimiento de los procesos formales de contratación de población migrante por parte de los empresarios, la discriminación por parte de los empresarios locales y la baja generación de puestos de trabajo formal en el AMB, son las barreras que los participantes identifican como frecuentes o totales. Por su parte, barreras como género, experiencia y carencia de competencias no representan, a la luz de los expertos, barreras de acceso significativas, pues para la mayoría eran ocasionales o raramente constituían una barrera, además ninguno las consideró como una barrera total.



**Gráfico 15. Valoración de los expertos de las barreras que enfrentan la PMV para acceder a un trabajo formal en el AMB.**

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la encuesta a expertos

Tabla 9:

**Barreras que enfrentan la PMV para acceder a un trabajo formal en el AMB.**

Número en la gráfica	Tipo de barrera
1	Estatus migratorio irregular
2	Género
3	Convalidación de títulos de formación (bachillerato, técnicos y/o universitarios)
4	No contar con experiencia previa acreditada
5	Ausencia de programas de promoción para la vinculación laboral formal para la población migrante
6	Desconocimiento de los procesos formales de contratación de población migrante por parte de los empresarios
7	Discriminación por parte de los empresarios locales
8	Carencia de las competencias laborales y de saberes de hacer, conocer y ser de la población migrante
9	Baja generación de puestos de trabajo formal en el AMB

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la encuesta a expertos

Otras barreras que consideraron los expertos que afectan de forma significativa el acceso al mercado laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela fueron:

- La falta de estrategias de certificación de saberes
- La ausencia de apoyo financiero para iniciar procesos de convalidación de títulos de personas con pregrado y posgrado.

- La ausencia de un análisis de oferta laboral de los migrantes para integración a cadenas de valor.
- La impresión que tienen algunos empleadores, en relación al hecho cultural de que los ciudadanos migrantes venezolanos son perezosos y/o malagradecidos, o que no están acostumbrados a trabajar.
- La ausencia de marcos normativos claros y su difusión.
- La inexistencia de experiencia nacional hacia la vinculación de esta población refugiada y migrante en lo laboral.
- La imposibilidad de apertura de cuenta bancaria para el pago de nómina en algunas entidades.
- Los tiempos no constantes para el diligenciamiento del PEP, para la regularización que permite directamente la posibilidad de vinculación laboral.
- La dificultad para tramitar el PEPFF por parte del empleador ante la actualización de la plataforma del Ministerio de Trabajo.
- Las condiciones estructurales de desregularización del mercado de trabajo y baja calidad del empleo en Colombia.

### **Respuesta institucional para el acceso de la PMV al mercado laboral.**

Cuando se les consultó a los expertos si conocían estrategias o programas de promoción a la vinculación laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela en Colombia, el 55,6% respondió que no conocían, en cuanto al 44,4% que respondió de manera positiva, destacaron como estrategia o programa de promoción la vinculación laboral de la población migrante venezolana regular y colombianos retornados al Servicio Público de Empleo, a través del SENA y las Cajas de compensación familiar; el CONPES 3950 de 2018, como estrategia del

PAS-Plan Acción y Seguimiento para la disminución de barreras de acceso al mercado laboral formal, con la certificación por parte del SENA del aprendizaje y experiencia durante su vida laboral; también la línea de acción para apoyo de emprendimientos y desarrollo empresarial por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, que busca identificar los programas existentes a nivel nacional; otra estrategia señalada fue la implementación de la plataforma de Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), por medio del Ministerio de Trabajo; además la prueba piloto en la plataforma de la Unidad de Servicio del Empleo Público con FUPAD para fortalecer la respuesta de empleabilidad de la población migrante, con la cual se logró el registro de alrededor de 94.000 refugiados y migrantes, para dar financiación con cooperación internacional, aunque el departamento de Santander no fue priorizada para este piloto; la expedición del decreto 117 de 2020, que reglamenta el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), para aquellos nacionales venezolanos que se encuentran en el país y tengan una oferta formal de trabajo; y VIVES EMPLEA que es un programa de la fundación Acción contra el Hambre, orientado a aumentar las oportunidades para encontrar un empleo a través del autoconocimiento, la motivación y la mejora de competencias y habilidades.

En cuanto a las estrategias o programas de promoción a la vinculación laboral formal para la población migrante proveniente de Venezuela existentes en el AMB, el 66,7% respondió que no conocían y el 33,3% respondió que sí, estas estrategias son las mismas referenciadas a nivel nacional pero con implementación en la región y no se evidencia la existencia de programas o estrategias diferentes, provenientes de los entes gubernamentales departamentales o municipales.

### **Interés de la PMV de acceder al mercado formal.**

Un elemento importante es identificar la receptividad que pueden tener estas estrategias o programas, para lo cual se indagó si creían que la población migrante proveniente de Venezuela que desarrolla actividades de trabajo informal en el AMB, estaría interesada en acceder a trabajos formales, a lo cual el 55,5% piensan que la mayoría estarían interesados y el 44,4% piensan que algunos estarían interesados. Las principales razones expuestas de la alta receptividad de la PMV a la formalización son la disminución de las circunstancias de precariedad respecto a sus condiciones laborales, el anhelo de encontrar una oportunidad laboral que mejore su calidad de vida y la de sus familias y, porque la población migrante que desea permanecer en el territorio busca mayores garantías que les permitan una estabilidad como el acceso a prestaciones sociales, que implicaría una mejor adaptación y real inclusión al sistema laboral y de seguridad social colombiano.

También algunos expertos identificaron que no todos los migrantes estarían interesados en acceder a la formalidad debido a que hay un alto porcentaje que desea estar en la informalidad especialmente porque les representa mayores recursos, no cuentan con horarios específicos, pueden disponer de movilidad hacia diferentes municipios de acuerdo a posibilidades de trabajo temporales (como recogida de café en las provincias Guantán y Comunera), fácil generación de actividades productivas familiares de baja inversión y escala productiva (préstamo de lavadoras, estilistas, etc.), que les permita la subsistencia de la familia que lo acompaña y de los que son dependientes económicamente en su país de origen. Además, dependiendo del perfil del migrante en términos de su nivel socio-económico, educativo y de experiencia, aquellos con mayores carencias de estas características y en situación irregular y tránsito a otros lugares,

encuentran en la informalidad la posibilidad de acceder a ingresos y solucionar en el corto plazo sus necesidades inmediatas.

### **Oportunidades para el emprendimiento de la PMV.**

No solo la formalización se alcanza a través de la generación de puestos de trabajo, sino también con la generación de emprendimientos productivos que complementan la generación de más puestos de trabajo, ante esta opción se consultó por las estrategias o programas de incentivos a la generación de emprendimientos productivos formales de la población migrante proveniente de Venezuela. Frente a esto, el 55,6% de los encuestados indicó que no conoce ningún programa o estrategia que se oriente a este fin, mientras que el 44,4% que respondió que sí conoce, destacando los programas de formación de algunas Cámaras de Comercio del país, algunas capacitaciones en formulación de proyectos desarrolladas por ONG, las estrategias realizadas por la Cruz Roja, la corporación Minuto de Dios y el apoyo de la Cancillería a algunos colombianos retornados, las estrategias realizadas por ONG'S, para apoyar micro proyectos a través de la compra de insumos y materias primas para que inicien sus procesos productivos y el Instituto Municipal de Empleo y Fomento Empresarial de Bucaramanga (IMEBU), que a través de tres operadores ha promovido créditos para el emprendimientos de la PMV.

El 88,9% de los encuestados piensan que la PMV sí estarían interesados en establecer emprendimientos productivos formales, principalmente porque algunos fueron empresarios previamente en Venezuela y poseen el conocimiento; también porque es una alternativa para la generación de ingresos y puestos de trabajo para su red de apoyo, lo que acrecentaría su proceso de integración local en las comunidades de acogida; también es considerada como una alternativa viable para muchas madres cabezas de familia que anhelan tener un soporte

económico estable, además creen que por lo general el trabajador informal es más a fin a las alternativas de emprendimiento que a las de trabajo formal.

En contraposición, un 11,1 % no cree que haya mucho interés por parte de la población migrante, ya que los emprendimientos en la actualidad presentan una gran complejidad dado los altos costos de formalización que no compensan en muchas ocasiones las ganancias que obtienen, sumado a lo anterior, las normas del actual Código de Policía, limitan el surgimiento de emprendimientos, debido a que otorga facultades a la policía para el sellamiento inmediato de establecimientos comerciales.

### **Propuestas para la vinculación laboral formal de la PMV**

Finalmente los expertos consideran que para promover de manera efectiva la vinculación laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB se requieren varios elementos como:

- Promoción de una regularización masiva de los migrantes, en el marco de una estrategia amplia de organización de los flujos migratorios orientada a la inserción socio-económica de esta población, de manera coherente con las necesidades y características de las fronteras y del mercado laboral regional.
- Articulación efectiva a los procesos de formación, actualización y certificación de competencias de las personas migrantes en las áreas que requiera el mercado empresarial colombiano, a través de plataformas como el SENA y diferentes instituciones educativas.
- Una estrategia expedita de homologación de títulos académicos de la población migrante venezolana con carácter de permanencia.



- Vinculación efectiva a programas de empleo y emprendimiento, así como incentivos a la contratación de miembros de la PMV, como por ejemplo los programas de exenciones tributarias y subsidios a la contratación que existe para personas en condición de discapacidad y personas en proceso de reincorporación a la vida civil.
- Promover campañas de capacitación a los empresarios sobre la reglamentación para vinculación a esta población, con todos los derechos existentes a nivel laboral y que además promuevan la prevención de explotación laboral de esta población.
- Generación de estrategias encaminadas a la disminución del estigma, discriminación y xenofobia de la PMV.
- Una mayor flexibilidad de las normativas para la regularización de empresas, disminución de los costos de formalización, aumento de incentivos para la implementación y fortalecimiento de pymes que sean locales o fundadas por migrantes para la generación de empleo formal, a través de fuentes de financiamiento del capital semilla.
- Divulgar los alcances del proceso empresarial de venezolanos que tiene registro en las Cámara de Comercio del AMB para promover y complementar campañas hacia la no xenofobia y discriminación, enfatizando en el no desaprovechamiento de esta fuerza laboral capacitada.
- Difundir por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y del Ministerio de Trabajo, la oferta y resultados con respecto a las estrategias implementadas para establecer el impacto y los alcances en la vinculación laboral

formal de esta población refugiada y migrante y que permita revisarse, ajustarse, reformularse.

- Implementar en los Planes de Desarrollo de acuerdo al CONPES 3950 del 2018 y las directrices del DNP, lineamientos que contemplen aspectos para mejorar a la vinculación de la PMV a través de diferentes programas, y revisar el alcance de las acciones de sensibilización adelantados por las administraciones municipales.
- Generar una ruta de atención integral e intersectorial para la población migrante, que brinde asesorías jurídicas en temas de normativa (derechos y deberes en el territorio nacional) y contratación.

### **Conclusiones**

A partir de la descripción de las coyunturas que presenta el AMB como región receptora, de la definición de las principales características de los perfiles laborales de la Población Migrante Proveniente de Venezuela (PMV) y de la identificación de las barreras de acceso al mercado laboral formal a las que se enfrenta esta población, se ha estructurado un conjunto de conclusiones que se deben tener en cuenta por las personas, los equipos, los grupos, las organizaciones y las instituciones que participen en procesos de construcción de lineamientos para la formulación de política pública para la población migrante proveniente de Venezuela en el AMB, en materia de enfoque laboral, generación de ingresos y mejoramiento de sus condiciones de vida.

1. Al representar el AMB el 47% del valor agregado del Departamento y contar con una estructura productiva constituida en su mayoría por microempresas, se plantea un escenario de baja productividad y baja generación de puestos de trabajo digno, lo que incentiva la generación de actividades productivas informales principalmente en sectores

como el comercio, construcción y transporte, por ello se hace necesario reforzar las redes de trabajo interinstitucional (público – privada), que permitan mecanismos suficientes para el acompañamiento y fortalecimiento de las microempresas de la región, con el objetivo de mejorar su grado de organización y transformar sus procesos productivos para que sean de mayor escala y generen mayor valor agregado, accediendo a una posición competitiva en mercados más amplios en aras de consolidar relaciones laborales formales, de calidad y dignas.

2. Al aceptar la informalidad laboral en la región como una consecuencia o fallo de la estructura productiva de la misma y no sólo como un exceso de oferta laboral (alimentado con la idea que sólo es generada por la migración desde Venezuela), evidenciado en las tasas de informalidad desde los conceptos de oferta y de demanda de trabajo superiores al 53% en la región y superiores al 70% en la PMV, se debe priorizar la importancia de encaminar los objetivos de forma efectiva hacia el correcto aprovechamiento de recursos productivos (bien ociosos, o bien ineficientemente utilizados) y, al mismo tiempo, avanzar en la lucha contra la pobreza y la aspiración de mayor equidad.
3. Se encuentra que un porcentaje cercano al 56% de la población migrante venezolana en el país tiene estatus migratorio irregular, por lo cual el diseño y promoción de una estrategia amplia de organización de los flujos migratorios provenientes de Venezuela, permitiría generar un proceso de regularización más efectivo, teniendo en consideración las limitaciones que presenta la administración Venezolana en términos de burocracia y costos para la generación de documentación. Este proceso de regularización puede estar soportado de manera coherente con las necesidades y características del mercado laboral regional, estimulando un mejoramiento en las condiciones socioeconómicas de este

segmento poblacional, incidiendo favorablemente en el desarrollo local y los niveles productividad.

4. Se observa que las tasas de informalidad son superiores en la población femenina que masculina, así como en la población más joven y en la población con niveles educativos culminados hasta primaria, básica secundaria y media. Con base en ello, se hace necesario el planteamiento de lineamientos claros y precisos que permitan la vinculación de la PMV a diferentes programas de formación técnica y tecnológica con enfoque fuerte en la población más joven y en las mujeres, así como un proceso de generación de emprendimientos productivos diferentes a los tradicionalmente desarrollados por la comunidad de acogida. Estos procesos de emprendimiento deben contar con un acompañamiento, para garantizar la articulación con las cadenas de valor y brindar oportunidades de primer empleo para la población joven y población femenina migrante.
5. Una de los principales brechas y obstáculos entre la cualificación de la mano de obra migrante procedente de Venezuela para acceder al mercado laboral formal, no solo está en carencia de formación, sino también en las dificultades de homologación de los títulos, por lo cual establecer una estrategia de homologación de títulos académicos de la población migrante venezolana con carácter de permanencia, que complementen los procesos de formación, actualización y certificación de competencias en las áreas que requiera el mercado empresarial del AMB es la clave. En este punto, el SENA y las diferentes instituciones educativas de formación técnica, tecnológica y superior, juegan un papel determinante para incrementar la obra cualificada en diversas ramas.
6. Es necesario destacar que para poder estructurar lineamientos de política sólidos, se hace necesario continuar con la revisión del alcance del alcance de las acciones y programas de sensibilización e inserción socio - económica de la población migrante adelantados

por las administraciones municipales y departamental, así como las rutas que se generan para la vinculación de la población migrante al mercado laboral y su articulación con bolsas de empleo del SENA y del Ministerio de Trabajo.

7. Así mismo, resulta crucial la conformación de un comité de carácter interinstitucional (administraciones públicas, Migración Colombia, Cámara de Comercio, Universidades, ONG), que acompañen la constante generación de información, realización de censos, el diseño de estrategias que respondan a los lineamientos del CONPES 3950, las directrices del DNP y la evaluación de los programas encaminados a la PMV.
8. Es necesario ampliar el intercambio de buenas prácticas empresariales en la vinculación de la población migrante, así como realizar campañas de capacitación a los empresarios del AMB, impulsadas desde la administración pública y en acompañamiento con Migración Colombia y la cámara de Comercio de Bucaramanga, que permita ampliar su conocimiento sobre la reglamentación para vinculación a esta población, lo cual puede contribuir a la prevención de explotación laboral y la erradicación de conceptos estigmatizantes, discriminantes o xenofóbicos hacia la PMV.
9. Finalmente, para el diseño de los lineamientos de política pública se requiere complementar los hallazgos generados por este insumo a la luz de una revisión de la estructura jurídica nacional e internacional (Convenios, tratados, convenciones, entre otros) y las metas de los ODS, relacionados con el tema migratorio. Así mismo, es fundamental consultar a los migrantes, teniendo en cuenta el enfoque de género y el enfoque diferencial, para complementar los insumos y así ampliar el panorama sobre barreras de acceso al mercado laboral formal.

## Bibliografía

- Aguilar, L. F. (2013). *Gobernanza y Gestión Pública*. (F. de C. Económica, Ed.). México D.F.
- Aruj S, R. (2008). Causas, consecuencias, efectos e impactos de las migraciones en latinoamérica. *Papeles de población*, 55.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2004). *Se Buscan buenos empleos: Los mercados laborales en América Latina*.
- Banco Mundial, B. I. de R. F. (2018). *Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo*. Washington, D.C.
- BECKER, G. S. (1983). *El capital humano*. Madrid, España: Alianza Editorial, S.A.
- Bernal, R. (2009). The Informal Labor Market in Colombia: Identification and Characterization. *Desarrollo y Sociedad*, 145–208. Recuperado de [http://economia.uniandes.edu.co/content/download/24070/175986/file/04\\_Market.pdf](http://economia.uniandes.edu.co/content/download/24070/175986/file/04_Market.pdf)
- Betancour, G. S. (2014). La informalidad laboral : causas generales Labor Informality : General Causes, 9–45.
- Bonilla, Tobón, Zambrano, Botero, Sandoval, I. (2020). *Caracterización de los venezolanos en el Área Metropolitana de Bucaramanga*.
- Botero García, J. (2010). *Desempleo e informalidad en Colombia*. Bogotá: Banco de la República.
- Bueno Sanchez, E. (2002). *Definiciones y conceptos sobre la migración: Capitulo I*. Recuperado de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/guzman\\_c\\_e/capitulo1.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/guzman_c_e/capitulo1.pdf)
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2020a). *Indicadores Económicos de Santander. Bucaramanga*. Recuperado de <https://www.camaradirecta.com/temas/indicadoresantander/>
- Cámara de Comercio de Bucaramanga. (2020b). *Nuevas Empresas*.
- Canales, Alejandro I ; Zloliniski, C. (2017). *Comunidades transnacionales y migración en la era de la globalización*, (November 2001).
- Cárdenas, M., & Mejía, C. (2006). Migraciones internacionales en Colombia : ¿ qué sabemos ? *Working Papers Series*, (30), 79–101. Recuperado de <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2011/08/WP-No.-30-Migraciones-internacionales-en-Colombia.pdf>
- Cerrutti, M & Maguid, A. (2006). *Inserción laboral e ingresos de migrantes limítrofes y del Perú en el Área Metropolitana de Buenos Aires, 2005*. Santiago de Chile.
- Chant, Sylvia y Pedwell, C. (2008). *Las mujeres, el género y la economía informal: evaluación de los estudios de la OIT y orientaciones sobre el trabajo futuro*.
- DANE. (2009). *Metodología Informalidad Gran Encuesta Integrada De Hogares - Geih*, 1–12. <https://doi.org/1>. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) [Internet]. [cited 2015 Mar 5]. Available from: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/censos>

- DANE. (2020a). Cuentas Nacionales Departamentales. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-departamentales>
- DANE, D. A. N. de E. (2020b). DANE Información estratégica. Recuperado de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>
- Delgado Vázquez, D. (2011). Concepciones teóricas en el estudio de las migraciones. *Ánfora*, 19(32), 159–191.
- Elizaga, J. ; Macisco, J. J. (1975). Migración interna, Teoría, metodos y factores. *Centro Latinoamericano de demografía*, 19, 14.
- Fairchild, H. P. (1925). Immigration: A World Movement and Its American Significance. *Nueva York: Macmillan*.
- Forero, C. (2002). Un enfoque analítico de los modelos de desarrollo.
- FUPAD, OEA, Universidad del Rosario, C. (2019). El acceso a los derechos de los migrantes en Colombia: Cartilla práctica e informativa.
- Giner, Salvador, Lamo de Espinosa, E., & Torres, C. (2006). *Diccionario de sociología*. (S. A. Alianza Editorial, Ed.). Madrid.
- Gómez Walteros, J. A. (2010). La migración internaciona: teorías y enfoques, una mirada actual. *Semestre económico*, 13(0120–6346), 81–99. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/1650/165014341004.pdf>
- Herranz, Y. (2000). Migración e incorporación laboral, 8(2000), 127–163.
- Herrera Carassou, R. (2006). La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones. (Siglo XXI, Ed.). México, D.F. Recuperado de <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=95IU2b46peAC&oi=fnd&pg=PA19&dq=historia+de+la+migración+humana&ots=j-M26CEXV5&sig=Dca65ToXO4ymHdAYHXwey4pIHU#v=onepage&q&f=false>
- HIAS, ACNUR, MINTRABAJO, C. (2019). Guía Para La Contratación Laboral De Refugiados Y Migrantes Venezolanos En La República De Colombia, 1–60.
- Larissa Lomnitz, A. (1977). Cómo sobreviven los marginados. (Siglo XXI Editores, Ed.). México, D.F.
- Llamas, H. I. (2000). Informalidad en América Latina: educación y grupos sociales más vulnerables. *Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL)*. Recuperado de [http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal\\_debate\\_2\\_llamas\\_huitron.pdf](http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/siteal_debate_2_llamas_huitron.pdf)
- Loayza, N. A. (1997). The Economics of the Inform al Sector A Simple Model and Some Empirical Evidence from Latin America, (February).
- López Castaño, H. (2015). Investigación permanente sobre el mercado laboral colombiano. Medellín: EAFIT.

- Maguid, A. (2004). Immigration and the Labor Market in Metropolitan Buenos Aires. *International Migration. Prospects and Policies in a Global Market*.
- Marshall, A. (1979). Immigrant workers in the Buenos Aires labor market. *International Migration Revue, 13 No 3*.
- Marshall, A. (1983). Inmigración de países limítrofes y demanda de mano de obra en la Argentina 1940-1980. *Desarrollo Económico, 23 No 84*.
- Maurizio, R. (2006). Migración y Desarrollo: el caso de Argentina. *CEPAL-BID*.
- Migración Colombia, M. de R. E. (2020). Venezolanos en Colombia. Recuperado de <http://www.urosario.edu.co/consultorio-juridico/Documentos/Cartilla-Derechos-y-Derechos-Venezolanos-en-Colom.pdf>
- Ministerio del trabajo. (2020). Decreto numero 117 del 2020, 11.
- Ministerio Relaciones Exteriores, MinDefensa, MinComercio, MiniVivienda, M. (2018). CONPES 3950: ESTRATEGIA PARA LA ATENCIÓN DE LA MIGRACIÓN DESDE VENEZUELA.
- Ministerio Relaciones Exteriores, C. (2020). *Migración*. Recuperado de <http://migracioncolombia.gov.co/index.php/es/prensa/comunicados/comunicados-2018/julio-2018/7929-mas-de-870-mil-venezolanos-estan-radicados-en-colombia>
- MinTrabajo, M. de T. (2019a). FILCO, Fuente de información laboral de Colombia. Recuperado de <http://filco.mintrabajo.gov.co/FILCO/faces/estadisticas.jsf>
- MinTrabajo, M. de T. (2019b). Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (Rutec). Recuperado de <http://app2.mintrabajo.gov.co/FTRUTEC/login.aspx>
- Monje Álvarez, C. A. (2011). Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. (Universidad Surcolombiana, Ed.). Neiva.
- Muller, P. (2002). Las Políticas Públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Oberai, A. S. (1989). Migración, urbanización y desarrollo. (O. I. del Trabajo, Ed.). CHILE.
- OIT. (2003a). Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (noviembre – diciembre de 2003). *Oficina Internacional De Trabajo, 1.4*. Recuperado de <http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/download/guidelines/defempl.pdf>
- OIT, O. I. del T. (2003b). Medición de la economía informal, 1–20.
- OIT, O. I. del T. (2016). Forlac, Programa de promoción de la formalización en América Latina y el Caribe.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). Glosario sobre Migración.
- Oyarzun de Laiglesia, F. (2008). Causas y efectos económicos de la inmigración. Un análisis teórico-empírico. *Papeles del Este: Transiciones poscomunistas, 17(17)*, 4–20. [https://doi.org/10.5209/rev\\_PAPE.2008.v17.26764](https://doi.org/10.5209/rev_PAPE.2008.v17.26764)



- Pages, C., & Lara, E. (2013). La Realidad Social Módulo 5 – Se Buscan Buenos Empleos. Recuperado de <https://publications.iadb.org/handle/11319/7400>
- Petersen, W. (1958). Tipología general de la migración. *American Sociological Review*, 256–266.
- Rabotnikof, N. (2005). En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea. México D.F: Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM,.
- Ramírez Rojas, M. Á., & Guevara Fletcher, D. A. (2006). Mercado de trabajo, subempleo, informalidad y precarización del empleo: los efectos de la globalización. *Economía y Desarrollo*, 5(1), 95–133.
- Rodríguez, E. (2004). Políticas y estrategias de inserción laboral y empresarial de jóvenes en América Latina: el desafío de la empleabilidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2(1), 75–126. Recuperado de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1692-715X2004000100004](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1692-715X2004000100004)
- Rodríguez, J. (2004). Migración Interna en América Latina y el Caribe: Estudio Regional del Periodo 1980-2000. *Serie Poblacion y Desarrollo*. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7188/S04117\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7188/S04117_es.pdf?sequence=1)
- Roubaud, F. (1995). La economía informal en México. De la esfera doméstica a la dinámica macroeconómica. *ORSTOM, INEGI Y Fondo de Cultura Económica*. México D.F.
- Santomé, N. (2004). Información y orientación para la inserción laboral. El mercado de trabajo. *El mercado laboral*.
- Stein, E., & Tommasi, M. (2006). La política de las políticas públicas. *Política y gobierno, VOL. XIII*, 393–416. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v13n2/1665-2037-pyg-13-02-393.pdf>
- Tizón García, J. L. (1993). Migraciones y Salud Mental. *Promociones y Publicaciones Universitarias PPU*. Barcelona.
- Todaro, M. P. (1969). A model of labour migraton and urban unemployment in less developed countires. *American Economic Review*, 59, 138–148.
- Vallés, J. (2003). Ciencia Política: una introducción. (Ariel, Ed.). Madrid.
- Vásquez, H. (2015). Octavo Informe Nacional de Trabajo Decente y seguimiento a la gestión del Ministerio de Trabajo. *Escuela Nacional Sindical*.
- Villarreal, E. (2011). ¿ Qué es Política Pública ? Conceptos básicos.
- Yap, L. Y. (1977). The attraction of cities: A review of migration literature. *Development Economics*, 4 NO 3, 239–264.

## ANEXO 1

## ENCUESTA APLICADA A EXPERTOS

**Obstáculos de acceso al mercado laboral formal para la población migrante proveniente de Venezuela radicada en el Área Metropolitana de Bucaramanga**

Se solicita su autorización para presentar los resultados de este estudio de trabajo final para optar al título de maestría y en eventos científicos o para difundirlos en artículo en revistas científicas, asegurando que su nombre se mantendrá en la más estricta confidencialidad cuando se publiquen los resultados.

Declaro que he leído las declaraciones anteriores y doy mi consentimiento para participar en la investigación con el envío de la presente encuesta.

**DATOS BÁSICOS DE EXPERTO**

NOMBRE: \_\_\_\_\_

INSTITUCIÓN: \_\_\_\_\_

CARGO: \_\_\_\_\_

**Barreras de acceso al mercado laboral formal de la población económicamente activa migrante proveniente de Venezuela**

1. Considera usted que la Población Migrante Proveniente de Venezuela se enfrenta a alguno de los siguientes tipos de barreras para acceder a un trabajo formal en el Área Metropolitana de Bucaramanga

1	2	3	4	5
No es una barrera	Raramente es una barrera	Ocasionalmente es una barrera	Frecuentemente es una barrera	Es una barrera total

TIPO DE BARRERAS	1	2	3	4	5
Estatus migratorio irregular					
Género					
Convalidación de títulos de formación (bachillerato, técnicos y/o universitarios)					

No contar con experiencia previa acreditada					
Ausencia de programas de promoción para la vinculación laboral formal para la población migrante					
Desconocimiento de los procesos formales de contratación de población migrante por parte de los empresarios					
Discriminación por parte de los empresarios locales					
Carencia de las competencias laborales y de saberes de hacer, conocer y ser de la población migrante					
Baja generación de puestos de trabajo formal en el AMB					

2. ¿Qué otras barreras considera usted que afectan de forma significativa el acceso al mercado laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela? Explíquelo.

---



---



---

3. ¿Conoce usted estrategias o programas de promoción a la vinculación laboral formal para la población migrante proveniente de Venezuela en Colombia?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Mencione cuáles estrategias o programas usted conoce en Colombia

---



---



---

4. ¿Conoce usted estrategias o programas de promoción a la vinculación laboral formal para la población migrante proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Bucaramanga?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Mencione cuáles estrategias o programas usted conoce en el AMB

---



---



---

5. ¿Considera usted que la población migrante proveniente de Venezuela que desarrolla actividades de trabajo informal en el AMB, está interesada en acceder a trabajos formales?

La mayoría	Algunos	Pocos	Ninguno

¿Por qué?

---



---



---

6. ¿Conoce usted estrategias o programas de incentivos a la generación de emprendimientos productivos formales de la población migrante proveniente de Venezuela?

SI \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

Menciones cuáles estrategias o programas de incentivos conoce

---



---



---

7. ¿Considera usted que algunos miembros de la población migrante proveniente de Venezuela que desarrolla actividades de trabajo informal en el AMB, estarían interesados en establecer emprendimientos productivos formales?

Sí \_\_\_\_\_ No \_\_\_\_\_

¿Por qué?

---



---



---

8. ¿Qué elementos usted considera que se requieren para promover la vinculación laboral formal de la población migrante proveniente de Venezuela de manera efectiva?

---



---



---