

CAMINAR

americas.org



CAMINAR

americas.org



**Población venezolana durante la  
pandemia en Colombia:  
exacerbación de vulnerabilidades**

Documento de Trabajo de CAMINAR N°3

Stephanie López Villamil

Septiembre, 2021

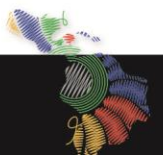
Comparative Analysis on  
International Migration and  
Displacement in the Americas

[www.caminaramericas.org](http://www.caminaramericas.org)



### Citación sugerida

López Villamil, S. (2021). Población venezolana durante la pandemia en Colombia: exacerbación de vulnerabilidades. Documento de Trabajo CAMINAR Nr. 3. Disponible en: <https://www.caminaramericas.org/documentos>





## RESUMEN

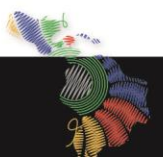
Este documento tiene como objetivo analizar los mecanismos de protección social y los desafíos institucionales generados por el Covid-19 en la implementación de los mismos para la población venezolana en Colombia. Se analizan las vulnerabilidades preexistentes en la población migrante y refugiada venezolana en Colombia y la exacerbación de las mismas durante la pandemia. La investigación estuvo centrada en el sistema de protección social y las diferentes respuestas dadas por diversos actores involucrados en la gestión de las migraciones. De este modo, el rol creciente de las Agencias Internacionales (AI) en el país respondiendo a la crisis humanitaria de la población desplazada desde Venezuela en Colombia, se incrementó aún más durante la pandemia complementando las limitadas acciones del gobierno nacional.

**Palabras clave:** venezolanos, vulnerabilidades, Covid-19, Colombia

## ABSTRACT

This document aims to analyze the mechanisms of social protection and the institutional challenges generated by the Covid-19 in the implementation of these for the Venezuelan population in Colombia. We analyze pre-existing vulnerabilities in the Venezuelan migrant and refugee population in Colombia and the exacerbation of those vulnerabilities during the pandemic. The research is focused on the social protection system and the responses given by different actors involved in the migration management. We conclude on the growing role of the International Agencies (IA) in the country responding to the humanitarian crisis of the Venezuelan population displaced to Colombia, which was amplified even more during the pandemic, complementing the limited response of the national government.

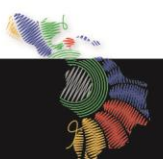
**Key words:** Venezuelans, vulnerabilities, Covid-19, Colombia





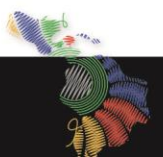
## Contenido

Lista de abreviaturas .....	5
Introducción .....	6
Situación de las personas migrantes y refugiadas antes y durante la pandemia .....	9
Vivienda.....	11
Medios de vida .....	13
Protección internacional.....	15
Migración de retorno a Venezuela.....	16
Una respuesta gubernamental insuficiente .....	19
La respuesta de las AI y de las OSC.....	21
Conclusiones .....	24
Referencias.....	26



## Lista de abreviaturas

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AI	Agencias Internacionales
CAMINAR	Análisis Comparado sobre Migración y Desplazamiento Internacional en las Américas
ETPV	Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PEP	Permiso Especial de Permanencia
PEP-FF	Permiso Especial de Permanencia de Fomento a la Formalización
PPT	Permiso por Protección Temporal
RAMV	Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
TC	Transferencias Contributivas
TNC	Transferencias no Contributivas



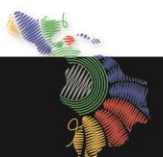


## Introducción

La crisis humanitaria venezolana ha conllevado que más de 5.6 millones de personas salgan del país, principalmente a países de América del Sur. Colombia es el principal país receptor, con una población de 1.7 millones de venezolanos a enero de 2021 (Migración Colombia, 2021), equivalente a un poco más de 3% de la población. Convirtiéndose así, en lugar de destino y tránsito de esta migración forzada. Además de esta población, Colombia es también país de tránsito para migrantes caribeños, entre ellos cubanos y haitianos y extracontinentales, principalmente de Asia y África. Sin embargo, a pesar de este flujo, el saldo migratorio de Colombia sigue siendo negativo: el país ha sido tradicionalmente un país de emigración con más de 5 millones de colombianos residiendo en el exterior, equivalente a 10% del total de su población (Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, 2013), con lo cual la migración proveniente de Venezuela ha generado retos a la gobernanza migratoria en el país.

En efecto, el gobierno colombiano ha enfocado sus políticas migratorias hacia su diáspora y, solo de manera reciente ha tomado decisiones pragmáticas para la gestión de la migración proveniente de Venezuela. Los retos del gobierno se han visto recrudescidos en el contexto de la pandemia puesto que las restricciones a la movilidad no impidieron, como veremos, que la población venezolana siguiera en constante movilidad, poniendo en riesgo su salud.

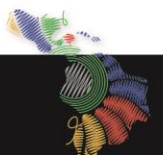
Con el fin de paliar la crisis, el gobierno colombiano creó algunos instrumentos para regularizar a la población venezolana desde 2017, entre ellos, el Permiso Especial de Permanencia (PEP), cuya vigencia es de dos años, en algunos casos con posibilidad de renovación. Con el PEP la población migrante venezolana puede acceder al sistema de seguridad social, al educativo y al mercado laboral formal. En cuanto a las personas



migrantes que se encuentran en situación irregular, solamente pueden acceder a servicios de salud de emergencia y a educación básica y media a pesar de que el artículo 100 de la Constitución política de Colombia establece que “los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos”. La exclusión de la población venezolana en situación irregular se hace evidente, entre otras, para las personas con enfermedades críticas que no tienen acceso al sistema de salud.

En marzo del 2021, el presidente Iván Duque firmó el Decreto 216, Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV). Este es un mecanismo de protección temporal, diferente a un tipo de protección complementaria en los términos que se fijan en el derecho internacional de los refugiados. Con el, podrán regularizarse más de 900.000 personas y más de 1.7 millones podrán acceder al Permiso Por Protección Temporal (PPT) derivado del Estatuto, abriendo la posibilidad de acceder a una residencia permanente. Esto abre una puerta para la efectiva inclusión de la población venezolana en la sociedad, garantizando el acceso a sus derechos.

Este artículo hace parte de una investigación más amplia realizada por el grupo de investigación CAMINAR sobre la crisis del desplazamiento forzado y las respuestas a la Covid-19 en América Latina, llevado a cabo en siete países. Durante el periodo de estudio se realizaron nueve entrevistas semi-estructuradas a AI, OSCs, organizaciones de migrantes y funcionarios públicos del nivel nacional durante los meses comprendidos entre julio y septiembre de 2020 y se hizo una revisión documental de las medidas adoptadas en el contexto del Covid-19 para la población migrante. Para el caso de Colombia, las entrevistas se focalizaron en las ciudades de Bogotá y Cúcuta; por ser la primera la mayor receptora de población venezolana y la segunda, el punto de entrada en frontera más concurrido hasta antes de



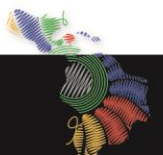


la pandemia. A pesar de ello, en la presentación de los resultados se hace referencia a la situación en otras ciudades como Barranquilla, en el Norte del país y en Arauca, municipio fronterizo con Venezuela, citadas por algunas de las personas entrevistadas.

Ahora bien, en el contexto de la pandemia del Covid-19 el gobierno colombiano creó el Ingreso Solidario como instrumento de asistencia a las personas en situación de vulnerabilidad como un ingreso básico de emergencia, bajo el formato de una transferencia no contributiva (TNC). A este tuvo acceso una pequeña proporción de la población venezolana en situación regular como veremos. Además, el gobierno estableció que la atención en salud por motivos de Covid-19 no debía discriminar por nacionalidad o por situación migratoria.

Más allá de la creación de este instrumento y de la atención en salud, el presente artículo tiene como objetivo analizar los mecanismos de protección social y los desafíos institucionales generados por el Covid-19 en la implementación de los mismos para la población venezolana en Colombia. Esto con el fin de ahondar en las vulnerabilidades preexistentes en la población migrante y refugiada venezolana en Colombia y la exacerbación de las mismas durante la pandemia, este artículo se centrará en el sistema de protección social y las diferentes respuestas dadas por diferentes actores involucrados en la gestión de las migraciones. Como veremos, el rol creciente de las Agencias Internacionales (AI) en el país respondiendo a la crisis humanitaria de la población desplazada desde Venezuela en Colombia, se incrementó aún más durante la pandemia complementando las limitadas acciones del gobierno nacional.

En general, el Covid-19 ha afectado de manera desproporcionada a la población migrante y refugiada en América Latina: se han minado los derechos de los migrantes lo cual eleva algunas preocupaciones en



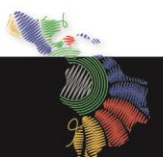


relación al marco de protección en algunos países (Riggiozzi, Grugel, & Cintra, 2020). Se estima que, en la medida en que la vacunación se expanda, la migración internacional retornará a sus niveles altos; los gobiernos deben entender que el virus no tiene nacionalidad ni ciudadanía y mucho menos estatus migratorio (Chamie, 2020), por ello, la vacunación debe ser accesible a toda la población, independientemente de su estatus migratorio. Este tema se ha visibilizado en Colombia en la medida en que la más del 50% de la población venezolana está en situación irregular y, por lo tanto, no puede acceder al sistema de salud más allá de una emergencia.

De este modo, en una primera parte veremos cual fue la situación de las personas migrantes y refugiadas venezolanas en Colombia antes y durante la pandemia para luego analizar las diferentes respuestas tanto desde el gobierno colombiano como desde las AI y las OSCs para paliar los efectos negativos de la pandemia en esta población. Por último, veremos como fue la articulación de los diferentes actores involucrados en la generación de respuestas hacia las personas migrantes y refugiadas venezolanas producto de la pandemia de COVID-19. Concluiremos sobre la fragilidad de la inclusión de las personas migrantes y refugiadas venezolanas en el sistema de protección social colombiano, en gran parte debido a su situación irregular.

### **Situación de las personas migrantes y refugiadas antes y durante la pandemia**

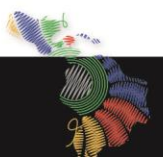
El flujo migratorio desde Venezuela se hizo evidente desde el año 2015, con la crisis fronteriza por la expulsión y deportación de más de 24.000 colombianos de Venezuela y la consecuente llegada de venezolanos al país (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2015). Sin embargo,



desde la muerte de Hugo Chávez, en 2013, muchas personas habían cruzado la frontera, entre ellos colombianos retornados a diferentes ciudades como Barranquilla en las que tenían redes familiares y sociales.

Solo en 2017, el gobierno colombiano creó el PEP en reacción al flujo incesante de población venezolana a Colombia. Este permiso de carácter temporal se planteó como la solución para otorgar derechos a la población venezolana bajo el artículo 100 de la Constitución colombiana en el que se establece la igualdad de derechos a los extranjeros. Dadas las dimensiones del aumento del flujo y de la permanencia en situación irregular de la población venezolana, en 2018, el gobierno colombiano creó un programa de regularización masiva a través del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV). Quienes se registraron pudieron luego acceder al llamado PEP-RAMV, o fase 3 del PEP que hasta la fecha ha tenido 9 fases. Al 31 de enero de 2021, en Colombia se encontraban 1.742,927 venezolanos según datos de Migración Colombia, de los cuales, 983,43 están en situación (Migración Colombia, 2021). Esta irregularidad de la población conllevó a efectos más acentuados con el Covid-19 en varios aspectos como veremos, minando los derechos humanos de estas personas (Fuentes-Contreras & Rivas-Ramírez, 2021).

Ante este escenario de más de 56% de la población venezolana en Colombia en situación irregular, en marzo de 2021 se firmó el Decreto 216 en el que se creó el ETPV en aras de regularizar a la población venezolana. Este Estatuto fue bien recibido tanto por la comunidad internacional como por la población venezolana. El PPT, que incluye el ETPV les dará acceso a derechos y a la protección social por un lapso de diez años, además de la posibilidad de acceder a una residencia permanente. Este mecanismo de protección temporal propone una solución pragmática ante el número creciente de personas venezolanas en situación irregular; sin embargo, no

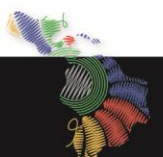


está desprovisto de críticas en la medida en que no otorga una protección en los términos del Estatuto de Refugiados de 1951 o de la Declaración de Cartagena de 1984 (Dib-Ayesta, 2021). El ETPV ha empezado su primera fase de implementación el pasado 5 de mayo y a julio de 2021 se habían registrado más de un millón de personas. La segunda fase empieza en septiembre.

Ahora bien, Colombia cerró sus fronteras terrestres el 14 de marzo de 2020 por motivo de la pandemia. Los primeros meses de confinamiento, que tuvieron lugar hasta agosto de 2020, tuvieron graves consecuencias sobre la población migrante y refugiada venezolana exacerbando sus vulnerabilidades existentes desde antes del brote de la Covid-19. Entre los riesgos ante los que se ha enfrentado esta población durante la pandemia están: el bajo aseguramiento al sistema de salud y el desconocimiento del funcionamiento y las rutas de acceso al sistema de salud (Cubillos-Novella, Bojorquez, & Fernández-Niño, 2020). En este apartado, se abordan cuatro principales afectaciones del Covid-19 sobre la población migrante y refugiada en Colombia: vivienda, empleo, protección internacional y regularización y retorno.

### **Vivienda**

En primer lugar, los desalojos de las viviendas fueron la constante debido a la falta de recursos económicos de la población migrante tanto de la local que vio vulnerado su derecho a la vivienda a pesar de algunas medidas adoptadas por el gobierno nacional, que adoptó el Decreto 579 de 2020 para impedir los desalojos. Previo a la pandemia, la población en situación de vulnerabilidad estaba alojada en viviendas que, algunas veces no contaban con servicios básicos como agua y alcantarillado como lo expresa un representante de las OSC entrevistadas:

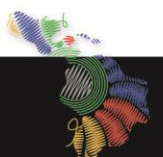




"Ahora se me ocurre este barrio que está en Cúcuta este barrio enorme en donde lo que va pasando es que hay viviendas sin condiciones sin acceso a servicios públicos básicos y se generan unas tensiones alrededor de la de la tenencia ese bloque, pero también del acceso al agua potable" (Representante OSC en Cúcuta).

Esto es una constante, precisamente porque estas viviendas están en asentamientos ilegales, los cuales se han multiplicado en varias ciudades de Colombia, en donde cohabita la población de acogida en situación de vulnerabilidad como la población venezolana que llega en condiciones de extrema vulnerabilidad. Sumado a ello, las medidas de higiene para la prevención de la expansión y contagio del Covid-19 eran de difícil cumplimiento en las viviendas en las que había hacinamiento, al igual que las medidas de distanciamiento social (Albornoz-Arias, Mazuera-Arias, & Morffe Peraza, 2020).

En efecto, muchas de estas personas viven en situaciones de hacinamiento y se ven obligadas a vivir en habitaciones con más de 4 personas; estas habitaciones son rentadas por noche, por lo que pagan día a día, con el sustento diario que buscan en la informalidad. Incluso, una de las OSC entrevistadas en Bogotá mencionó que "Hemos logrado identificar familias vulnerables que viven en estrato 4 y 5 que están en condiciones de hacinamiento". Hay que saber que en Colombia la sociedad está estratificada en una escala de 1 a 6 en la que las personas que viven en estrato 1 están en la base de la pirámide social. Según la fuente entrevistada, incluso las personas con ingresos mayores se vieron afectadas por la pandemia lo cual las obligó a vivir este tipo de situaciones de hacinamiento.





Algunas personas migrantes y refugiadas se encontraron en situación de calle durante la pandemia, lo cual generó conflictos con la comunidad de origen en varios puntos del país. Una de estas fue Bogotá, dónde unas 500 familias se asentaron al frente del Terminal de Transporte en el norte de la ciudad<sup>1</sup>, en carpas y ayudados por algunas AI y otras OSCs. El objetivo de estas personas era retornar a Venezuela, pero, debido a las restricciones a la movilidad en el territorio colombiano, debieron asentarse allí por varias semanas; esto fue ampliamente reportado por la prensa. Se estima que un tercio de los migrantes desalojados quedó en situación de calle durante los meses de cuarentena<sup>2</sup>.

### **Medios de vida**

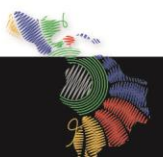
Precisamente, en segundo lugar, la población venezolana vio afectados sus ingresos económicos debido al confinamiento, que les impedía salir a buscar el sustento diario para sus familias (Graham & Guerrero Ble, 2020). De acuerdo a cifras previas a la pandemia, en Colombia, la población venezolana en más del 90% trabajaba en la informalidad, con lo cual, sin tener un trabajo formal, se le imposibilitaba el poder acceder a un salario justo. Además, la mayoría de la población trabajaba en sectores económicos que fueron los más afectados durante la pandemia como el de servicios y restauración y hotelería (Abuelafia et al., 2020).

“Si uno analiza el tema de la informalidad hay una afectación. En los lugares donde había más migrantes venezolanos: peluquerías,

---

<sup>1</sup> <https://www.eltiempo.com/bogota/cuarentena-y-coronavirus-hoy-historias-de-migrantes-venezolanos-en-la-autopista-norte-506972>

<sup>2</sup> <https://migravenezuela.com/web/articulo/un-tercio-de-los-migrantes-desalojados-queda-en-la-calle/2289>



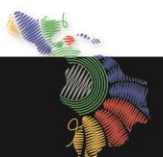


restaurantes, sector comercial han sido los sectores más afectados” (funcionario público de nivel nacional).

De por sí, la población colombiana en el sector formal es únicamente el 39%. Es decir, la informalidad es un factor estructural del mercado laboral en Colombia que impide tener acceso a beneficios como el seguro de desempleo, que, al ser privado y descentralizado, no abarcó a la mayoría de la población (Blofield, Lustig, & Trasberg, 2021). El acceso de la población venezolana con PEP a este tipo de ayudas y subsidios fue mucho más limitado en la medida en que, para acceder al seguro de empleo, debía haber cotizado a la seguridad social en los 12 meses previos.

En la ciudad de Cúcuta, el intercambio de mercancías y la venta irregular se vio afectada durante la pandemia dejando a la población migrante sin el ingreso diario para su sustento. En otras ciudades como Barranquilla, se describe así la situación de la población migrante venezolana y la afectación a su sustento diario:

“La situación es muy compleja. Hay un gran número de migrantes que se sustentan con la informalidad con lo que ganan en las esquinas vendiendo café, vendiendo fritos, los que hacen trabajo doméstico y por temas de salud muchas personas han evitado contratar sus servicios y ahora estos migrantes están en sus casas. También aquellos que trabajaban en autolavados, que incluso tenían una vinculación formal, pero por la pandemia se han visto perjudicados y se han disminuido los ingresos en las familias. Aquellos que estaban en los call-center que han visto sus contratos suspendidos” (representante OSC local)





Adicionalmente, es importante observar que estos medios de vida sustentan también a la población que sigue en Venezuela: “Las remesas han caído sustancialmente hacia Venezuela. Que es una ayuda que los migrantes tenían para apoyar a quienes dejaron del otro lado de la frontera” (representante OSC local). Es decir que el confinamiento estricto durante los primeros meses de pandemia afectó en general a las familias venezolanas quienes, sin posibilidad de acceder a un trabajo, fuere este formal o informal, impidió que quienes se encontraban en Colombia pudiesen sustentar a sus familias en origen.

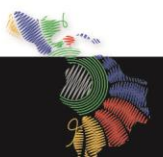
En resumen, la situación de la población migrante y refugiada en Colombia fue afectada por la crisis económica que sobrevino al Covid-19, pero, más aún por los confinamientos decretados a nivel nacional y en las ciudades con alta proporción de migrantes como Bogotá, Barranquilla y Cúcuta. Sin embargo, estos efectos pueden ser mitigados con acciones concretas como la contratación temporal de profesionales extranjeros para los sistemas de salud y las TNC en el corto plazo (Banco Interamericano de Desarrollo, 2020). En Colombia, como veremos en la sección 2, estas acciones no fueron implementadas aparte de las TNC.

### **Protección internacional**

En tercer lugar, el sistema de protección internacional y refugio en Colombia se debilitó aún más desde el brote del Covid-19. Colombia ha sido particularmente reacio a reconocer a la población migrante venezolana como refugiada en comparación a países como Perú o Brasil<sup>3</sup>. Si, hasta diciembre de 2020, según datos del R4V había algo más de 19.000 solicitudes de la condición de refugiado por parte de población venezolana en Colombia, cifras de la Presidencia de la República, arrojaban que, para

---

<sup>3</sup> Información de la plataforma R4V: <https://www.r4v.info/>





mayo 2020, solo se habían reconocido algo más de 300 personas de nacionalidad venezolana como refugiadas (Presidencia de la República de Colombia, 2020).

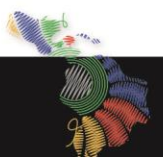
Si bien los trámites pasaron a ser virtuales durante el brote del Covid-19, la demora en procesar las solicitudes de refugio no se redujo. OSC que hacen seguimiento y asesoría jurídica a personas que deseen solicitar refugio, manifiestan que, durante la pandemia,

“Personas que estaban haciendo el trámite de la condición de refugiado han desistido del proceso y regresado a Venezuela aludiendo razones personales y la crisis económica. La respuesta gubernamental se ha hecho más lenta para las solicitudes de refugio. La población migrante está en un limbo y está desinformada de si puede acceder o no a la condición de refugiado, las instituciones están cerradas. Esto implica que la población no se pueda regularizar. Está abierta la posibilidad de recibir solicitudes, pero la población está desinformada. Se puede por la vía virtual” (Representante de OSC).

Por otro lado, Migración Colombia, decidió prorrogar los PEP y que no tuviesen caducidad durante la pandemia mediante la Resolución 1006 de 2020.

### **Migración de retorno a Venezuela**

Por último, debido a la falta de recursos económicos para su supervivencia, un porcentaje de la población venezolana decidió retornar a su país durante la pandemia. La condición de extrema vulnerabilidad de muchas de estas personas los obligó a moverse a través de las carreteras







colombianas pese a las restricciones a la movilidad. Migración Colombia estima que más de 100.000 personas regresaron a Venezuela<sup>4</sup>.

La pregunta sobre si apoyar o no el retorno de venezolanos a su país generó varios debates en diferentes municipios del país. Un representante de AI a nivel nacional enfatiza en que, "Nosotros como comunidad internacional NO apoyamos el retorno". Pero varios municipios buscaron recursos propios o de la cooperación internacional para proporcionar transporte a las personas que querían retornar y así, poder llevarlas hasta la frontera con Venezuela. Al respecto de la situación de la población venezolana retornado,

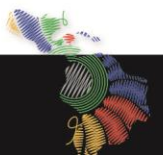
"Hay retornos. Las condiciones en que los migrantes hacían su camino estaban expuestos a muchos riesgos. Se genera migración irregular y aumento del paso por las trochas. Y hay que empezar a hacer previsiones del retorno a Colombia porque hay altos índices de pobreza. Hay mucha pendularidad pues van a Venezuela, y regresan por alimentación" Representante de AI nivel nacional

Al comienzo de la pandemia, el gobierno de Nicolás Maduro había restringido el paso de venezolanos, lo cual tuvo como consecuencia una reducción inicial de los flujos migratorios en la frontera del departamento de Norte de Santander. Así lo relata un representante de una AI en Cúcuta:

"El gobierno venezolano prohibió el paso a sus connacionales al punto de que los restringió cerca de 300 o 200 personas tres veces por semana los lunes miércoles y viernes. Hay una disminución de los flujos migratorios de un 60%" (Representante AI Cúcuta)

---

<sup>4</sup> <https://www.france24.com/es/20200721-venezuela-migrantes-colombia-retorno-coronavirus>



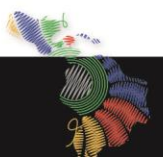


Este representante también argumentó que las personas se habían visto obligadas a retornar a Venezuela como alternativa ante la falta de respuesta del gobierno nacional y local a los desalojos de las viviendas. El recibimiento por parte del gobierno venezolano fue denunciado por algunas organizaciones, puesto que las condiciones de confinamiento para aquellos que decidieron retornar eran inhumanas, en algunos centros no había servicios públicos básicos como agua para poder hacer la cuarentena obligatoria de quince días (López Villamil, 2020). Otros migrantes emprendieron su camino hacia otros destinos al interior de Colombia:

“Hay población caminante que ha decidido moverse hacia las ciudades más pequeñas pues allí es más fácil emplearse que en las grandes ciudades. Hay desplazamientos forzados internos de esta población hacia otros puntos. Con respecto a los puntos informales en Norte de Santander la población va y viene, se mantiene esa dinámica. La población llega a Cúcuta para abastecerse y se devuelve a Venezuela”. (Representante OSC en Cúcuta).

A ello se suma que las personas venezolanas “caminantes”, que antes de la pandemia y durante transitan por las carreteras, vieron cerrados los albergues que antes les proveían una atención básica de emergencia.

“La porosidad de la frontera hace que la gente siga pasando. En Arauca las personas pasan 3 veces al día por los pasos formales. En los cruces informales se incrementa por lo tanto se incrementan los riesgos, por la pandemia en sí. Hay caminantes desde Perú, Ecuador y Chile que llegan a Arauca y esperan retornar. Los otros riesgos también aumentan por los grupos armados ilegales, el reclutamiento forzado, la trata de personas, explotación sexual, las “vacunas” que se pide





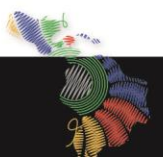
pagar. Esta es la realidad de los efectos del conflicto". (Representante OSC)

En efecto, tal como se evidencia en la cita anterior, luego de la flexibilización de las medidas ligadas a la pandemia en el mes de agosto de 2020, la afluencia de población venezolana hacia el interior del territorio colombiano siguió en aumento, sin información fehaciente al respecto. La misma autoridad migratoria estimaba que quienes habían retornado a Venezuela podrían regresar a Colombia acompañados de uno o dos miembros más de sus familias, incrementando así los flujos por la situación creciente de crisis humanitaria.

### **Una respuesta gubernamental insuficiente**

La Gerencia de fronteras, en cabeza del Gerente, que es un asesor de la oficina de la Presidencia de la República en Colombia, tiene como rol articular la respuesta a la migración desde Venezuela junto con los gobiernos locales y las AI, ello incluyó, la respuesta durante la pandemia. La estrategia de respuesta desde esta oficina consistió en articular a la cooperación internacional y las OCSs en la entrega de transferencias monetarias, canastas de alimentos y bonos alimenticios entre otros. Para ello, se priorizaron cuatro municipios para la ampliación de su capacidad de respuesta a la población vulnerable migrante: Villa del Rosario, Maicao, Soacha e Ipiales, es decir, principalmente en zonas fronterizas.

De manera más amplia, Colombia tiene varios instrumentos para responder a las necesidades de la población vulnerable a través de TNC. Uno de ellos es Familias en Acción, otro es Jóvenes en Acción. Estos programas son gestionados por el Departamento de Prosperidad Social y en estos no están incluidas las personas venezolanas. Ahora bien, para el gobierno colombiano la inclusión de la población venezolana en las

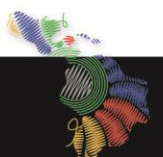


respuestas a la Covid-19 se evidenció en el acceso al Ingreso Solidario, medida adoptada para paliar la falta de ingresos de la población más vulnerable. El Ingreso Solidario se planteó como una Transferencia No Contributiva (TNC) y, a abril de 2021, había sido pagada 12 veces con un monto de 42 dólares cada vez. Estas fueron recibidas por 3 millones de hogares.

Este instrumento permitió el acceso del beneficio a la población registrada en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), el cual incluye la afiliación al régimen subsidiado de salud. Las personas venezolanas con PEP afiliadas al SISBEN también podían acceder a este beneficio, se calculó que 43.000 personas recibirían el beneficio, pero, según la Gerencia de Fronteras, a julio de 2020, solo lo habían recibido la mitad de estas personas. A nivel logístico, el gobierno se encontraba adelantando el proceso de localización de las demás personas beneficiarias lo cual se dificultó precisamente por la constante movilidad al interior del territorio de esta población. Este programa es administrado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Sin embargo, el Ingreso Solidario no es representativo con respecto a la cantidad de migrantes vulnerables en situación irregular sin asistencia por parte del gobierno excepto en el tema de atención en salud en los casos de Covid-19, que fue uno de los puntos en los que el gobierno nacional declaró que debían ser atendidos independientemente de su situación migratoria. En el Plan Nacional de Vacunación también se incluye a la población migrante en situación regular pero no a la que se encuentra en situación irregular.

En general, la exclusión de la población migrante y refugiada por parte del gobierno nacional se evidencia precisamente en los múltiples





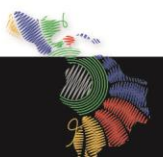
Decretos adoptados durante la pandemia en los que no se refiere en ninguno a esta población explícitamente. Pero también en el hecho de que lo que se estableció como respuesta estaba focalizado en la población migrante en situación regular y no en la irregular por lo que ello no llegó a la población en situación de mayor vulnerabilidad. Las transferencias monetarias por parte del Estado fueron complementadas con transferencias de las AI (Centro de Derechos Humanos, 2020).

La falta de caracterización de la población migrante en situación irregular dificulta el accionar institucional para la entrega de alivios a las familias venezolanas vulnerables durante la pandemia. Además, la falta de recursos financieros dificulta aún más que la respuesta planteada por el gobierno nacional sea efectiva (Fernández-Niño, Cubillos-Novella, Bojórquez, & Rodríguez, 2020). El Estado colombiano ha encontrado limitaciones incluso logísticas para la atención de la población lo que ha incidido en que su respuesta sea insuficiente. Se requiere aumentar la capacidad institucional del Estado para hacer frente a estas crisis (Castro, 2020).

Por ello, la respuesta de las agencias internacionales y de las OSCs fue más amplia en términos de la atención en emergencia de la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela, pero también de las personas colombianas retornadas y de las comunidades locales como veremos.

### **La respuesta de las AI y de las OSC**

En Colombia, varias agencias internacionales como la ACNUR o la OIM han estado presentes en el país atendiendo el desplazamiento interno por el conflicto armado. Con la crisis humanitaria venezolana y el flujo migratorio creciente, estas organizaciones han volcado su atención también a la



respuesta a esta migración creando el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) en el que confluyen otras organizaciones de la cooperación internacional como socias<sup>5</sup>.

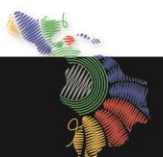
La atención a la población migrante y refugiada durante la pandemia por parte de las agencias y las OSC se reforzó, en particular en el tema de la entrega de canastas de alimentos a población migrante, retornada y nacional. La insuficiencia de la respuesta estatal a la situación de vulnerabilidad de la población venezolana en Colombia ha sido una constante por lo cual las AI y las OSC han dado una mayor respuesta en situaciones de emergencia o de crisis humanitaria, la cual se agravó debido al brote de la Covid-19.

Además, hay una visión generalizada en las OSC de desconocimiento de los funcionarios públicos de las directrices dadas a nivel nacional y eso imposibilita la correcta atención de la población migrante en salud. Desde una OSC en Bogotá un representante acota que “Nos ven como extraterrestres” refiriéndose a que no sé comprenden el PEP y que sirva como documento de identificación y acceso a los servicios de salud e incluso a otros servicios del Estado.

Para la mayoría de las OSC entrevistadas, en general, no se menciona ninguna condición en términos del estatus migratorio para el acceso a las ayudas, únicamente su condición de vulnerabilidad. Muchas de las organizaciones en terreno ya habían focalizado la población beneficiaria pues muchas ya llevan trabajando varios años en las mismas regiones. Cada organización administra los recursos que obtienen de diferentes donantes de la cooperación internacional.

---

<sup>5</sup> Para mayor información consultar: <https://www.r4v.info/es/colombia>



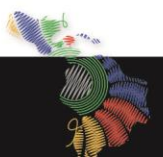


Los recursos de las organizaciones estuvieron orientados a la entrega de kits de bioseguridad, a la inseguridad alimentaria y a la falta de vivienda principalmente. De acuerdo a las cifras del R4V, se fortalecieron los programas de entrega de transferencias monetarias multipropósito (CASH) entre población vulnerable migrante para uso en alimentación y vivienda. También se entregaron kits de saneamiento e higiene según lo mencionado por varias de las organizaciones entrevistadas por CAMINAR.

Por su parte, las OSC hacen hincapié en que la respuesta gubernamental sigue siendo en efecto insuficiente, pero acuden a los donantes internacionales para poder brindar la asistencia humanitaria necesaria. También insisten en la necesidad de dar atención a toda la población vulnerable y no únicamente a la población migrante. Por lo mismo, su atención está volcada hacia la población migrante, desplazada y en situación de vulnerabilidad en la mayoría de los casos. También han brindado apoyo con transferencias monetarias, canastas de alimentos y kits de higiene.

Una de las OSC entrevistadas recalca que, en Soacha, municipio colindante con Bogotá y con una alta proporción de población venezolana, la municipalidad entregó canastas de alimentos a las personas en situación de vulnerabilidad excluyendo a la población migrante de manera explícita. A pesar de que estos eventos no fueron la constante según las entrevistas realizadas, la discriminación se hizo evidente en algunos casos.

En el caso colombiano es importante destacar que, al menos de acuerdo a las entrevistas realizadas, los casos de discriminación en la entrega de las canastas por parte de las organizaciones no se evidenciaron en su mayoría pues los programas consideran en general a la población vulnerables, sea esta colombiana o venezolana y en situación regular o





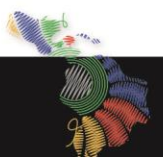
irregular. Es decir que la entrega de las ayudas para paliar los efectos de la pandemia solo fue selectiva en cuanto a la vulnerabilidad de la persona.

En resumen, la atención brindada por las AI y las OSC fue mucho mayor que la brindada por el gobierno colombiano a la población migrante y refugiada venezolana. Es de destacar que la ayuda humanitaria y de emergencia durante el periodo de confinamiento más estricto provino de las agencias internacionales y de los programas de las Naciones Unidas cuyos fondos se volcaron hacia la crisis del Covid-19.

A pesar de ello, y con respecto a la financiación que se requiere para atender a la población migrante y refugiada proveniente de Venezuela, en particular a aquella que se encuentra en Colombia se ha recalcado la necesidad de fortalecerla para que se pueda integrar a la sociedad de manera efectiva en la reactivación económica (Mazza, 2020). Los fondos en 2020 se reorganizaron para dar respuesta a las necesidades de la población venezolana, pero también de las comunidades de acogida. El plan de respuesta de 2021 (RMRP) requiere de más de 600 millones de dólares, de los cuales, a mayo de ese año, solo se habían recibido algo más de 50 millones. Para una reactivación económica que incluya a esta población se requieren fondos que no solo estén orientados a la atención humanitaria y de emergencia, pero también a la integración socioeconómica.

## Conclusiones

Si bien el gobierno colombiano a través de la Gerencia de Fronteras jugó un rol importante para coordinar la respuesta junto con la cooperación internacional y las OSC, la respuesta resultó insuficiente para responder las necesidades de la población venezolana en situación de vulnerabilidad durante el periodo de confinamiento estricto debido al brote del Covid-19



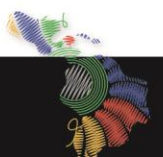




en 2020. Más allá de esto, la exclusión de la población venezolana de los programas de protección social debido a su condición irregular, exacerbó las vulnerabilidades existentes de esta población desde antes de la pandemia.

Las agencias y las ONG tuvieron un rol predominante en la atención humanitaria con respecto al rol del gobierno colombiano en la respuesta a la crisis sanitaria (Vera Espinoza et al., próxima publicación). Si bien hay una articulación de los diferentes actores involucrados en la atención a la crisis con el gobierno nacional a través de la Gerencia de Fronteras y las municipalidades más afectadas como lo es el caso de Cúcuta, la carga de la asistencia humanitaria frente al Covid-19, más allá de la atención en salud, queda en las manos de la AI y las OSC.

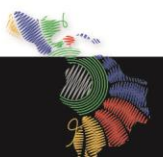
Luego del confinamiento estricto, cuando hubo lugar a una reactivación económica, y con más del 56% de la población venezolana en situación irregular a enero de 2021 según datos de Migración Colombia, la situación de vulnerabilidad de las personas venezolanas se exacerbó por la pérdida de su sustento diario, teniendo consecuencias sobre el acceso a la vivienda, y sobre su seguridad alimentaria. La exclusión de esta población de las medidas tomadas por el gobierno nacional para paliar los efectos negativos de la pandemia, más allá del Ingreso Solidario y la atención en salud incidió aún más en las condiciones de extrema vulnerabilidad. La inclusión de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia pasa primero por su regularización con la expectativa de la implementación del Estatuto, pero también por su inclusión en el sistema de protección colombiano en igualdad de condiciones que los nacionales.





## Referencias

- Abuelafia, E., Andrián, L., Beverinotti, J., Castilleja, L., Díaz Cassou, J., Hirs, J., ... Saboin, J. L. (2020). ALC Post COVID-19: Retos y oportunidades para países de la Región Andina. *Banco Interamericano de Desarrollo*, 65. Retrieved from <https://publications.iadb.org/es/alc-post-covid-19-retos-y-oportunidades-para-paises-de-la-region-andina>
- Albornoz-Arias, N., Mazuera-Arias, R., & Morffe Peraza, M. Á. (2020). *Realidades y desafíos para el inmigrante venezolano tras la COVID-19*. San Cristobal: Universidad Católica del Táchira.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2020). La migración en América Latina y el Caribe ante el impacto del Coronavirus. *Abril 2020*, 4. Retrieved from <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-511932911-1>
- Blofield, M., Lustig, N., & Trasberg, M. (2021). *Social Protection During the Pandemic: Argentina, Brazil, Colombia and Mexico*.
- Castro, M. (2020). Migrantes y COVID-19 : ¿ Qué tienen en común Perú , Colombia y Ecuador ? Similitudes en la respuesta institucional y lecciones aprendidas para el escenario postpandemia. *Equilibrium - Centro para el Desarrollo Económico*.
- Centro de Derechos Humanos. (2020). *Respuesta de los Estados a la situación de personas migrantes y refugiadas en el marco del COVID-19*.
- Chamie, J. (2020). International Migration amid a World in Crisis. *Journal on Migration and Human Security*, 8(3), 230–245. <https://doi.org/10.1177/2331502420948796>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2015). CIDH culmina su



visita a la frontera de Colombia con Venezuela. Retrieved August 20, 2021, from

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2015/109a.asp>

Cubillos-Novella, A., Bojórquez, I., & Fernández-Niño, J. A. (2020). *Situational Report : Venezuelan Migrants in Colombia and the Covid-19 Pandemic*.

Dib-Ayesta, L. C. (2021). El Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos y sus vacíos de protección a personas con necesidad de protección internacional.

Fernández-Niño, J. A., Cubillos-Novella, A., Bojórquez, I., & Rodríguez, M. (2020). Recommendations for the response against COVID-19 in migratory contexts under a closed border: The case of Colombia. *Biomedica*, 40, 1–5. <https://doi.org/10.7705/biomedica.5512>

Fuentes-Contreras, É. H., & Rivas-Ramírez, D. (2021). Los migrantes irregulares en Colombia ante la crisis del Covid-19 ¿ Los últimos en lista?

Graham, J., & Guerrero Ble, M. (2020). *The Impact of COVID-19 on the Economic Inclusion of Venezuelans in Colombia Policy Paper 189 October 2020*.

López Villamil, S. (2020). El retorno forzado de venezolanos durante la pandemia. Retrieved August 4, 2021, from

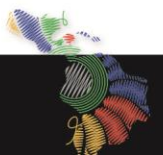
[https://www.researchgate.net/publication/343163082\\_El\\_retorno\\_forzado\\_de\\_venezolanos\\_durante\\_la\\_pandemia\\_-\\_Diasporas](https://www.researchgate.net/publication/343163082_El_retorno_forzado_de_venezolanos_durante_la_pandemia_-_Diasporas)

Mazza, J. (2020). *Venezuelan Migrants Under COVID-19: managing South America's Pandemia Amid a Migration crisis*. Washington DC.

Migración Colombia. (2021). Distribución de Venezolanos en Colombia. Retrieved August 4, 2021, from

<https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/distribucion-de-venezolanos-en-colombia-corte-31-de-enero-de-2021>

Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (2013). *Fortalecimiento de*



*políticas públicas para la atención y vinculación de colombianos en el exterior.*

Presidencia de la República de Colombia. (2020). *Acoger, integrar y crecer.*

Riggiozzi, A. P., Grugel, J., & Cintra, N. (2020). Protecting Migrants or Reversing Migration? COVID-19 and the risks of a protracted crisis in Latin America, 1–6.

Vera Espinoza, M., Prieto Rosas, V., Zapata, G.P., Gandini, L., De la Reguera, A.F., Herrera, G. et al. (Forthcoming). Migrants and refugees in Latin America during COVID-19: an inclusion/exclusion spectrum of social protection. *Comparative Migration Studies.*

