# Una conversación pendiente

## Migración venezolana y elecciones presidenciales en Colombia

Análisis de coyuntura

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

# Una conversación pendiente

## Migración venezolana y elecciones presidenciales en Colombia

**Directora Ejecutiva**
María Victoria Llorente

**Directora del área de Construcción de Paz**
María Lucía Méndez

**Asistentes de investigación**
Laura Nathalia Cortés
María Paula Chavarro
Gabriela Sánchez

**Edición y corrección de estilo**
Martín Franco Vélez

**Foto**
COLPRENSA

**Diseño y diagramación**
Ladoamable ltda
www.ladoamable.com

**ISBN**
--

Bogotá, junio 2022

**Fundación Ideas para la Paz (FIP)**
Calle 100 No. 8A - 37 Torre A. Of. 701. Bogotá
Tel. (57-1) 747 0273
www.ideaspaz.org / e-mail: fip@ideaspaz.org

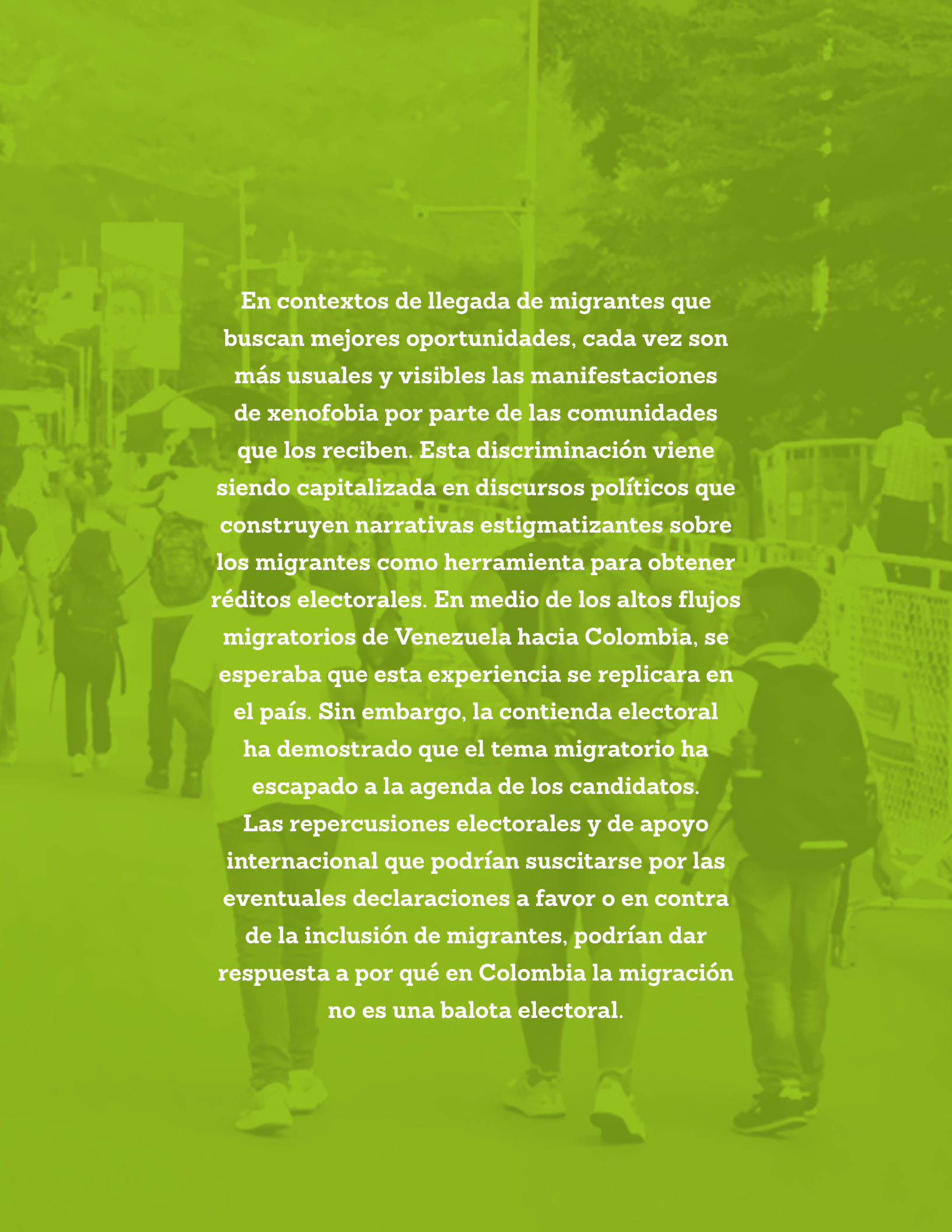
# Contenido


5 EL MUNDO EN CONTIENDA

5 COLOMBIA, UN GIRO INESPERADO

8 UN TEMA CRUCIAL, PERO... ¿POR QUÉ?

10 RECOMENDACIONES FIP



**En contextos de llegada de migrantes que buscan mejores oportunidades, cada vez son más usuales y visibles las manifestaciones de xenofobia por parte de las comunidades que los reciben. Esta discriminación viene siendo capitalizada en discursos políticos que construyen narrativas estigmatizantes sobre los migrantes como herramienta para obtener réditos electorales. En medio de los altos flujos migratorios de Venezuela hacia Colombia, se esperaba que esta experiencia se replicara en el país. Sin embargo, la contienda electoral ha demostrado que el tema migratorio ha escapado a la agenda de los candidatos. Las repercusiones electorales y de apoyo internacional que podrían suscitarse por las eventuales declaraciones a favor o en contra de la inclusión de migrantes, podrían dar respuesta a por qué en Colombia la migración no es una balota electoral.**

# El mundo en contienda

En Estados Unidos, el rechazo a la población migrante hispanoparlante se hizo más evidente con la elección de Donald Trump, quien se posicionó gracias a su discurso nacionalista y xenófobo. Y todo ello a pesar de que, en 2020, 62.1 millones de hispanos habitaban en el país (el 18,7% del total de la población), sin contar a las demás comunidades migrantes de otras partes del mundo.

En países europeos, algunos partidos de derecha —moderada y extrema— han aprovechado los flujos migratorios para ganar adeptos utilizando un discurso que asocia a los migrantes con el desempleo de la población nativa, la escasez de recursos y la inseguridad. Este último factor sigue siendo el movilizador más efectivo de votos hacia candidatos con posturas xenófobas[1]. La situación viene presentándose desde hace más de una década: en 2007, el apoyo que obtuvieron partidos de extrema derecha con discursos racistas en Austria, Bélgica, Francia, Italia, Bulgaria y Rumania fue tal que pudieron conseguir el número suficiente de miembros para conformar un grupo político en el Parlamento Europeo llamado Identity, Tradition and Sovereignity (ITS)[2].

# Colombia, un giro inesperado

En Colombia, el hecho de que más de dos millones de venezolanos hayan llegado al país con intención de quedarse ha resultado ser un acontecimiento sin precedentes. Conocido históricamente por tener una posición casi hermética hacia los inmigrantes y presentar una emigración constante, el país nunca había tenido en su agenda pública la recepción masiva de extranjeros. En materia electoral, el conflicto armado se había posicionado como tema principal en las campañas presidenciales, junto con la lucha contra la corrupción y la disminución de la pobreza. La firma del Acuerdo de Paz fue un hito que permitió abrir la agenda electoral a otros temas, entre ellos la migración. Pese a ello, las agendas de los candidatos no profundizan en el manejo del fenómeno

1 Leruth, B. y Taylor-Gooby, P. (2019). Does political discourse matter? Comparing party positions and public attitudes on immigration in England. Politics, 39(2), 154-169. DOI: 10.1177/0263395718755566

2 Ford, G. (s.f.). In the Wake of Xenophobia: The New Racism In Europe. UN Chronicle. Obtenido de: https://www.un.org/en/chronicle/article/wake-xenophobia-new-racism-europe

migratorio. Aun con la firma de los Acuerdos y la fuerte ola migratoria que ha experimentado el país, no hay evidencia de una apertura temática hacia la migración en la agenda de los candidatos.

En este último tema es necesario reconocer avances importantes promovidos por el gobierno Duque. El mayor adelanto, sin duda, se materializa en la expedición del Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos (ETPV), una estrategia que busca regularizar a esta población de manera masiva como requisito ineludible de su proceso de inclusión en el mediano y largo plazo, pues permite el acceso de los migrantes a servicios estatales (como salud y educación), al mercado laboral y al sistema financiero.

El ETPV ha sido considerado por altos funcionarios de ACNUR y de la OIM como un ejemplo para otros países y como la ratificación de un compromiso con los Derechos Humanos[3]. Además, surge como una medida completamente disruptiva frente a las políticas adoptadas en la región y centradas, sobre todo, en el control de acceso de migrantes al territorio.

Con estos precedentes no habría sido sorpresivo que, en estas elecciones presidenciales, se hubiera generado una narrativa xenófoba que instrumentalizara a la población migrante para conseguir réditos políticos. Sobre todo teniendo en cuenta que, según datos de la encuesta Invamer Poll, para febrero de 2022, el 64% de los encuestados mantenían una percepción desfavorable frente a los venezolanos con vocación de permanencia en el país. Dicha cifra corresponde con el 68% de encuestados que afirman estar en desacuerdo frente al ETPV y la regularización de población migrante venezolana a través del Permiso de Permanencia Temporal (PPT) por 10 años. Sin embargo, esta tendencia a la xenofobia en el discurso político no ocurrió.

Como ha resaltado la FIP en su trabajo en materia migratoria, existe una amplia percepción negativa frente a dos temas que suelen ser vinculados a los migrantes venezolanos: el 84% de los encuestados perciben que el desempleo está empeorando, y el 93% que la inseguridad se mantiene en subida. Aunque se ha demostrado que no existe una relación significativa entre migración venezolana y au-

**El ETPV ha sido considerado por altos funcionarios de ACNUR y de la OIM como un ejemplo para otros países y como la ratificación de un compromiso con los Derechos Humanos**

3 Hernández, C. (19 de febrero de 2021). Colombia is pioneering a new model for integrating migrants and refugees. Will it work? Atlantic Council. Obtenido de: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/colombia-is-pioneering-a-new-model-for-integrating-migrants-and-refugees-will-it-work/

mento de la inseguridad en el país[4], y que la regularización de migrantes tiene efectos insignificantes en las condiciones laborales de la población colombiana[5], las estadísticas demuestran que ambos temas preocupan a la población colombiana. Algo que va en concordancia con la tendencia mundial.

En este sentido, y debido a la magnitud y carácter permanente del fenómeno migratorio, es deseable que el próximo presidente involucre estos temas en su agenda de gobierno. Al revisar las propuestas y planes programáticos de los candidatos, se nota que el abordaje del tema de Venezuela se realiza desde las relaciones diplomáticas y la atención humanitaria a los migrantes, pero poco se mencionan estrategias para garantizar la inclusión socioeconómica de esta población a largo plazo[6]. Si bien las candidaturas presidenciales han apoyado la existencia del ETPV, también han dejado de lado la agenda de regularización de población migrante en el país o la generación de propuestas concretas que garanticen la continuidad del Estatuto y el proceso de inclusión de esta población en el largo plazo.

Dicha invisibilización puede estar determinada por dos razones: el apoyo internacional a la respuesta migratoria colombiana y las repercusiones negativas que podría generar el tomar posición frente a este tema hacia cualquier orilla. Por un lado, Colombia es reconocida a nivel mundial por la creación del ETPV, lo que le ha acarreado un mayor apoyo económico y técnico por parte de organismos de cooperación internacional que buscan incentivar la puesta en marcha de este mecanismo[7]. Pronunciarse en contra de este instrumento y su proceso de implementación puede representar una disminución en el apoyo de la cooperación, así como una pérdida de credibilidad en el ámbito internacional frente al manejo de flujos migratorios. A su vez, la disminución en el apoyo de la cooperación puede llegar a afectar al tejido de organizaciones de la sociedad civil, cuyo sostenimiento se ha visto fuertemente apoyado por dichos organismos.

4 Castillo, J. et al. (2019). Seguridad ciudadana y migración venezolana. Documento de seguimiento No. 1. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de: https://ideaspaz.org/media/website/FIP_MigracionVOL2_Final_V1.pdf

5 Bahar, D., Ibáñez, A. y Rozo, S. (2021). Give me your tired and your poor : Impact of a large-scale amnesty program for undocumented refugees. Journal of Development Economics, 151.

6 Bitácora Migratoria. (2022). Reporte de abril 2022. Obtenido de: https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://bitacoramigratoria.co/wp-content/uploads/2022/04/Bitacora-mensual-Abril-2022.pdf

7 Hernández, C. (19 de febrero de 2021). Colombia is pioneering a new model for integrating migrants and refugees. Will it work? Atlantic Council. Obtenido de: https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/colombia-is-pioneering-a-new-model-for-integrating-migrants-and-refugees-will-it-work/

Cristancho, L. (8 de julio de 2021). Donan 5 millones de euros para la integración de venezolanos en Barranquilla. Proyecto Migración Venezuela. Obtenido de: https://migravenezuela.com/web/articulo/cooperacion-internacional-de-espana-dono-5-millones-de-euros-para-la-integracion-de-migrantes-venezolanos-en-barranquilla/2735

Por otra parte, una parte importante de los y las colombianas no están de acuerdo con la regularización de la población venezolana en el país y ven con poco optimismo temas que discursivamente han sido relacionados con los procesos migratorios. Esto redunda en la impopularidad del tema en la agenda electoral: las posiciones a favor o en contra de la regularización de la población migrante pueden significar un alto costo electoral.

# Un tema crucial, pero... ¿por qué?

La migración es uno de los temas ineludibles de la Colombia contemporánea. De acuerdo con el informe Pulso Migración del DANE (2021), el 95,9% de quienes han transitado desde Venezuela hacia el país tienen vocación de permanencia. En otras palabras: la migración ha llegado para quedarse. Eso supone que quien ascienda a la presidencia de la República deberá atender los retos del fenómeno en clave de las oportunidades que presenta.

La garantía de los derechos de los y las migrantes en Colombia trasciende el restablecimiento o no de las relaciones diplomáticas con el vecino país. Por ello, se hace esencial profundizar en las estrategias que asegurarían la implementación del ETPV y medidas posteriores para atender a la población que hoy ingresa al país. El nivel de compromiso que tenga quien asuma la presidencia con el Estatuto podría significar un paso en dirección a generar una política de Estado, si se prioriza su mantenimiento sobre los intereses políticos y se aseguran los mecanismos necesarios para su implementación a lo largo de sus 10 años de vigencia.

El hecho de que los migrantes representen el 4% de la población que habita en el país, también pone en evidencia una de las principales oportunidades que su llegada representa: su aporte a una economía en reactivación. Bien conocidos son los beneficios de los flujos migratorios para los países de destino, entre ellos los efectos positivos en la política fiscal y monetaria, y el mantenimiento de los sistemas de seguridad social[8]. Esto ha sido confirmado por Fedesarrollo[9],

[8] BBVA Research. (2011). Los efectos económicos de la Migración en el país de destino. Los beneficios de la migración mexicana para Estados Unidos. Documento de Trabajo Número 11/17. Obtenido de: https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/migrados/WP_1117_Mexico_tcm346-257505.pdf

[9] Reina, M., Mesa, C. y Ramírez, T. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Cuadernos Fedesarrollo 69. Fedesarrollo. Obtenido de: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3716/CDF_No_69_Noviembre_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y

que asegura que en Colombia se podrá renovar y prolongar el bono demográfico en una sociedad en la que cada vez hay menos jóvenes para sostener a la creciente población en retiro. Además, aumentará el nivel de emprendimiento y productividad, lo que generará un impacto directo en el consumo agregado y en la economía.

Desde la FIP creemos que una apuesta por la inclusión es un paso fundamental en la construcción de paz y la promoción del desarrollo. Entendemos que es un proceso de largo aliento que no puede darse en la medida en que persistan o se amplíen las dinámicas de exclusión de población vulnerable, entre la que se encuentra la población migrante venezolana. Una sociedad que le apuesta a la paz debe, entonces, apostar por la pluralidad y la diversidad. Y esto incluye a la población migrante.

# RECOMENDACIONES FIP

# Recomendaciones FIP

El trabajo adelantado por la FIP en materia de inclusión de población migrante venezolana nos permite afirmar que dicho proceso exige altos niveles de corresponsabilidad. El próximo jefe de Gobierno debe concentrar amplios esfuerzos en generar alianzas con diferentes actores sociales que le permitan desarrollar procesos de inclusión exitosos. Reconocemos que, si bien actores clave como las empresas, la cooperación internacional, la comunidad de acogida y los diferentes entes institucionales descentralizados resultan cruciales en el proceso, existe un actor emergente y sumamente relevante al que debe prestársele atención y apoyo: las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la población migrante en el país. Estas poseen un amplio capital social, cultural y de conocimiento que puede facilitar el trabajo conjunto entre diversos sectores sociales, tejiendo puentes que de otra forma no podrían gestarse. Nuestra experiencia nos permite afirmar que los migrantes las perciben como organizaciones legítimas en tanto logran posicionar la agenda e intereses de dicha población en la arena pública.

Como hemos recomendado en otros estudios[10], es necesario realizar procesos de fortalecimiento de las capacidades institucionales frente al fenómeno migratorio, especialmente en materia de articulación de políticas públicas en los diferentes niveles descentralizados del país. Este fortalecimiento debe acompañarse de la gestión de recursos para la implementación de dichas políticas, la dotación de infraestructura para atender a esta población, la correcta implementación de la norma y el evitar que el desconocimiento de las reglas por parte de la institucionalidad se convierta en un obstáculo más en la garantía de derechos de la población migrante en el país.

Desde la FIP recomendamos realizar procesos de transformación de imaginarios con la participación de la institucionalidad ya que, en ocasiones, la discriminación que se presenta desde algunas entidades afecta el acceso de los migrantes a servicios como la salud y la educación[11].

**El conocimiento del ETPV no se debe limitar a los migrantes y la institucionalidad: también debe abarcar otros sectores de la sociedad colombiana, como el empresariado y las comunidades de acogida**

10 FIP. (2021). Entendiendo la mirada empresarial frente al fenómeno migratorio en Colombia. Obtenido de: https://empresaspazddhh.ideaspaz.org/sites/default/files/documentos-micro/FIP_KAS_EmpresasMigracion_0.pdf

11 PMV y FIP. (2021). ¿Cómo va la integración económica de la población migrante y refugiada en Colombia? Obtenido de: https://s3.amazonaws.com/semanaruralvzla/documentos/1626215842_informe_integracion2021pdf

Pero el conocimiento del ETPV no se debe limitar a los migrantes y la institucionalidad: también debe abarcar otros sectores de la sociedad colombiana, como el empresariado y las comunidades de acogida, quienes, en últimas, son los que terminan teniendo mayor interacción con la población venezolana. Según datos de una encuesta realizada por la FIP entre junio y agosto de 2021 a 1.200 empresarios de siete ciudades del país, la regularización es vista como la barrera más significativa (47%) para generar procesos de contratación de migrantes. Desde la FIP consideramos que es importante generar un proceso de apropiación del ETPV por parte del empresariado para que dichas barreras comiencen a desaparecer. La sola expedición del decreto que establece el Estatuto se queda corta para garantizar procesos de inclusión exitosos; por ello, se requiere del dinamismo e interacción de los diferentes actores sociales que convergen en dicho proceso para materializar la política pública.

Por último, recomendamos que el nuevo Gobierno pueda solucionar algunas zonas grises que han surgido en el año de implementación del ETPV. Entre ellas se encuentran el alcance de la discrecionalidad de las autoridades para expulsar a los migrantes del país, quienes quedan sin derecho a objetar dichas acciones; la posible vulneración a los derechos al debido proceso y la presunción de inocencia en las causales de cancelación del PPT; la imposibilidad de acceder a dicho documento si se está en un proceso de obtención de salvoconducto, para adquirir el estado de refugiado[12]; el cambio de nombre identitario de las personas trans en el PPT[13], y la solución al estatus migratorio de los migrantes que entraron de manera irregular al país después del 31 de enero de 2022.

Creemos que la migración es un tema que no puede estar ausente de la agenda pública. Por esta razón, instamos a los candidatos en la segunda vuelta a generar pronunciamientos frente a este tema, centrándose en las oportunidades que representa el fenómeno migratorio venezolano para el país y evitando realizar afirmaciones que promuevan la xenofobia contra esta población. Hacemos un llamado a que el candidato electo promueva, dentro de la agenda de inclusión, el proceso migratorio como apuesta por la promoción del desarrollo y de la construcción de un país diverso, plural, incluyente y en paz.

[12] Dejusticia y Fundación Karisma. (1 de marzo de 2021). Lo que no puede quedar por fuera del Estatuto Temporal de Protección para personas migrantes venezolanas. Dejusticia. Obtenido de: https://www.dejusticia.org/lo-que-no-puede-quedar-por-fuera-del-estatuto-temporal-de-proteccion-para-personas-migrantes-venezolanas/

[13] Caribe Afirmativo. (29 de abril de 2022). Vacíos jurídicos y fallas en la implementación del ETPV que afectan a las personas LGBT en situación de movilidad humana. Obtenido de: https://caribeafirmativo.lgbt/vacios-juridicos-y-fallas-en-la-implementacion-del-etpv-que-afectan-a-las-personas-lgbt-en-situacion-de-movilidad-humana/

# Una conversación pendiente

## Migración venezolana y elecciones presidenciales en Colombia

**Fundación Ideas para la Paz (FIP)**

Calle 100 No. 8A – 37 Torre A. Of. 701.
Bogotá Tel. (57-1) 747 0273
e-mail: fip@ideaspaz.org

www.ideaspaz.org