



Universidad del  
**Rosario**

Observatorio  
de Venezuela



# Retos y oportunidades de la integración migratoria:

análisis y recomendaciones  
para Barranquilla





Este documento es producto del trabajo de investigación del equipo del Observatorio de Venezuela de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario, integrado por Francesca Ramos, Ronal Rodríguez y María Clara Robayo. La estructura y la redacción estuvieron a cargo de Daniella Monroy y Txomin Las Heras. Agradecemos la participación de José Luis López y de los asistentes de investigación Juliana Gil, Adriana Iglesias, Liliana Saldaña, María Emilia Arciniegas, Erika Pinzón e Ivanna Fajardo, por su colaboración en este proyecto.

Este proyecto fue planeado y desarrollado en sus primeras etapas con el apoyo del profesor e investigador José Luis López Noriega, venezolano que trabajó por la integración e inclusión de migrantes y retornados. Este trabajo lo dedicamos a la memoria del amigo, compañero y pana.

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

Calle 93B Nro. 18-12, piso 7  
(+57 1) 743 0947  
Bogotá D.C., Colombia  
<https://www.kas.de/web/kolumbien>

**Representante para Colombia**

Stefan Reith

**Coordinación del proyecto**

María Paula León Linares  
[maria-paula.leon@kas.de](mailto:maria-paula.leon@kas.de)

© **Universidad del Rosario**

Facultad de Estudios Internacionales,  
Políticos y Urbanos

Observatorio de Venezuela  
Carrera 6 Nro. 12C-13  
Bogotá D.C., Colombia

**Directora**

Francesca Ramos

**Investigadores**

Ronal Rodríguez  
María Clara Robayo

**Investigadores Adscritos**

Daniella Monroy  
Txomin Las Heras

**Producción gráfica**

Opciones Gráficas Editores Ltda.

Marcela Manrique Cornejo  
Corrección de estilo

Luis Fernando Conde López  
Diseño gráfico

[www.opcionesgraficas.com](http://www.opcionesgraficas.com)  
(+57 1) 2372383  
Bogotá D.C., Colombia

Primera edición: octubre de 2020

Impreso en Colombia. Printed in Colombia

**¿Cómo citar?**

Observatorio de Venezuela y Fundación Konrad Adenauer (2020). *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Barranquilla*. Bogotá



# Contenido

<b>Presentación</b>	<b>4</b>
<b>1. Introducción</b>	<b>6</b>
<b>2. Contexto de la migración procedente de Venezuela en Barranquilla</b>	<b>7</b>
2.1. Algunas dinámicas locales de la población migrante en estado de vulnerabilidad	7
2.2. Programas y políticas públicas de atención al migrante en Barranquilla	15
<b>3. Recomendaciones para la gestión local de la migración en Barranquilla</b>	<b>20</b>
3.1. Territorializar la ejecución de las políticas públicas hacia migrantes que plantea el Plan de Desarrollo Soy Barranquilla	20
3.2. Priorizar la coordinación institucional para la ejecución de las políticas públicas hacia migrantes	20
3.3. Integración sin discriminación y lucha contra la xenofobia	20
3.4. Inserción laboral	21
3.5. Vivienda y servicios públicos domiciliarios	21
3.6. Atención en salud	22
3.7. Sector educativo	22
3.8. Seguridad y convivencia pacífica	22
<b>4. Conclusiones</b>	<b>24</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>25</b>



# Presentación

La mitad de la humanidad vive hoy en día en las ciudades y se prevé que la cifra aumentará a 5.000 millones de personas para 2030 (Naciones Unidas, 2015). En las últimas décadas los espacios urbanos han tenido un crecimiento demográfico sin precedentes y el incremento de la migración internacional ha contribuido a intensificar estas dinámicas de movilidad y asentamiento humano, lo que ha hecho más diversas y plurales las sociedades urbanas y ha implicado para los gobiernos locales grandes desafíos en la gestión de ciudades sostenibles.

Según la Ley colombiana 152 de 1994, las gobernaciones, las alcaldías y los concejos departamentales y municipales, deben formular, discutir, aprobar e iniciar la ejecución de los planes de desarrollo territorial durante el primer semestre de 2020. Estos planes contienen las estrategias de gobierno y la definición de las políticas públicas para los próximos cuatro años, un compromiso que actualmente coincide con una crisis multisectorial producto de la pandemia del COVID-19 y que sin duda alterará la planeación y ejecución de la gestión urbana a corto y mediano plazo.

Esta compleja realidad agudiza la necesidad de crear programas de gobierno incluyentes, integrales y multisectoriales que asuman a los retornados colombianos, migrantes y refugiados como miembros de la sociedad colombiana. Conscientes de este desafío, el proyecto *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para las ciudades de Bogotá, Medellín y Barranquilla*, adelantado por el Observatorio de Venezuela de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer, busca contribuir en el proceso sociopolítico y en la construcción del consenso necesario para la planeación e implementación de gestiones urbanas integrales con enfoque migratorio.

*Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Barranquilla* es el segundo documento de una serie que se publicará en el marco de este proyecto durante el año 2020 y que será entregado a autoridades locales, concejales, miembros de partidos políticos y funcionarios públicos en los diferentes niveles del orden territorial, con el propósito de promover acciones que faciliten la inclusión e integración de la movilidad humana procedente de Venezuela, dentro de las políticas públicas y la noción de ciudad.

El documento brinda un análisis contextual de la situación de los migrantes venezolanos en la capital del departamento del Atlántico, identifica los diferentes programas de atención migrante que han sido gestionados desde la Alcaldía y presenta un decálogo de los principales retos en materia de gestión migratoria con sus respectivas recomendaciones. Dicha información fue recogida en cuatro grupos focales temáticos y en entrevistas donde participaron funcionarios del Gobierno distrital, representantes de organismos internacionales, concejales, miembros de la Fuerza Pública, expertos y representantes de la sociedad civil.



Vivimos una coyuntura que nos plantea retos de gobernanza más incluyentes y de pensar nuevas formas de ciudadanía acordes a las irreversibles e interdependientes lógicas globales de movilidad humana. En Colombia, los gobiernos departamentales, distritales y municipales deben afrontar el gran desafío de formular asertivamente planes de desarrollo acordes a estas dinámicas que, desde un enfoque de derechos humanos, permitan considerar acciones de carácter diferencial hacia una población con necesidades esenciales en el acceso a derechos. Estos instrumentos de planeación deben contar con una eficaz capacidad de articulación con el Gobierno nacional, las agencias de cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil, para así facilitar los procesos de regularización e integración, y alejar los fantasmas de la discriminación y la xenofobia en Colombia. Esperamos que el presente documento sea de utilidad en este retador y complejo camino.

**Francesca Ramos Pismataro**

Vicedecana y directora  
Observatorio de Venezuela  
Facultad de Estudios Internacionales,  
Políticos y Urbanos  
Universidad del Rosario

**Stefan Reith**

Representante  
Fundación Konrad Adenauer en Colombia



## 1. Introducción

Colombia, inmersa hoy en múltiples y simultáneas dinámicas de movilidad humana, es el principal receptor de los migrantes, refugiados y retornados procedentes de Venezuela. Recientemente, es también escenario del retorno del 3,33% de venezolanos que estaban en Colombia en febrero, quienes desde distintos lugares regresan a su país en el marco de la pandemia. Una realidad que ha involucrado a todo el territorio nacional y ha impulsado, por primera vez, a la migración como uno de los asuntos prioritarios en las agendas del Gobierno nacional y los gobiernos locales.

En relación con otros países de Latinoamérica, el proceso de urbanización en Venezuela se dio tempranamente, en consecuencia, sus emigrantes son en gran medida urbanos. De los 1.788.380 migrantes venezolanos con vocación de permanencia en Colombia, más del 65% vive en las 32 capitales departamentales y en Bogotá D.C. El Distrito Capital es la principal ciudad de asentamiento con 352.627 migrantes, seguida por Cúcuta, 104.436; Barranquilla, 97.651; y Medellín, 89.497 (Migración Colombia, 31 de mayo de 2020). El 35% restante se distribuye en la inmensa mayoría de los municipios del territorio colombiano, mientras en países como Perú o Chile, el grueso de esta migración se ha asentado en las capitales de Lima y Santiago.

La recepción continua de migrantes extranjeros en las ciudades y los municipios, en especial de personas con estatus migratorios irregulares que presentan una movilidad geoespacial muy dinámica al interior de los territorios y que están desempleadas o insertas en economías informales, ha impulsado a que los gobiernos locales, por primera vez, deban pensar el tema migratorio dentro de los planes de desarrollo 2020-2024. Un escenario que se ha hecho más complejo ante la emergencia impuesta por el COVID-19 que, sin duda, alterará profundamente los recursos, la participación institucional y las líneas de acción de las agendas programáticas de los gobiernos que, bajo el principio de la igualdad, deben con urgencia incluir a la población migrante en los programas asistenciales y, sobre todo, en las políticas de integración económica y laboral.

Entendiendo que la migración venezolana es un flujo en crecimiento y sin altas proyecciones de retorno y conscientes de la complejidad del fenómeno y de sus fuertes implicaciones en la política interna colombiana, en este cuatrienio los planes de desarrollo local deberán ser instrumentos que, desde un enfoque de derechos, coordinen acciones con el Gobierno nacional para gestionar de manera integral y eficaz los diferentes flujos de movilidad humana, de modo que preparen al país, en todos sus niveles territoriales, para asumir los desafíos de un mundo móvil con sociedades cada vez más diversas.

*Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para Barranquilla* es el primero de dos documentos que se publicarán como insumo y material preparatorio para tomadores de decisiones, gestores urbanos y líderes sociales en el manejo de la migración en Barranquilla. Ofrece un análisis contextual de la situación de los migrantes venezolanos como resultado de la información recogida en cuatro mesas temáticas de trabajo: integración sin discriminación: xenofobia y aporofobia; migración proveniente de Venezuela y acceso a derechos; migración proveniente de Venezuela y seguridad ciudadana; y migración proveniente de Venezuela y servicios públicos domiciliarios. El segundo documento presentará un análisis comparado de la gestión migratoria entre las ciudades de Barranquilla, Bogotá y Medellín.

En este sentido, es importante tener en cuenta que la migración asumida desde un enfoque sostenible, holístico y de corresponsabilidad, puede contribuir a la reducción de las desigualdades y la pobreza, siempre y cuando se faciliten canales de integración social y laboral para que los migrantes puedan establecerse en condiciones dignas y, desde allí, logren contribuir al desarrollo social, económico y productivo de las regiones del país. Una mirada acorde a los lineamientos del Pacto Mundial para la Migración propuesto por Naciones Unidas y adoptado por el Estado colombiano desde 2018.



## 2. Contexto de la migración procedente de Venezuela en Barranquilla

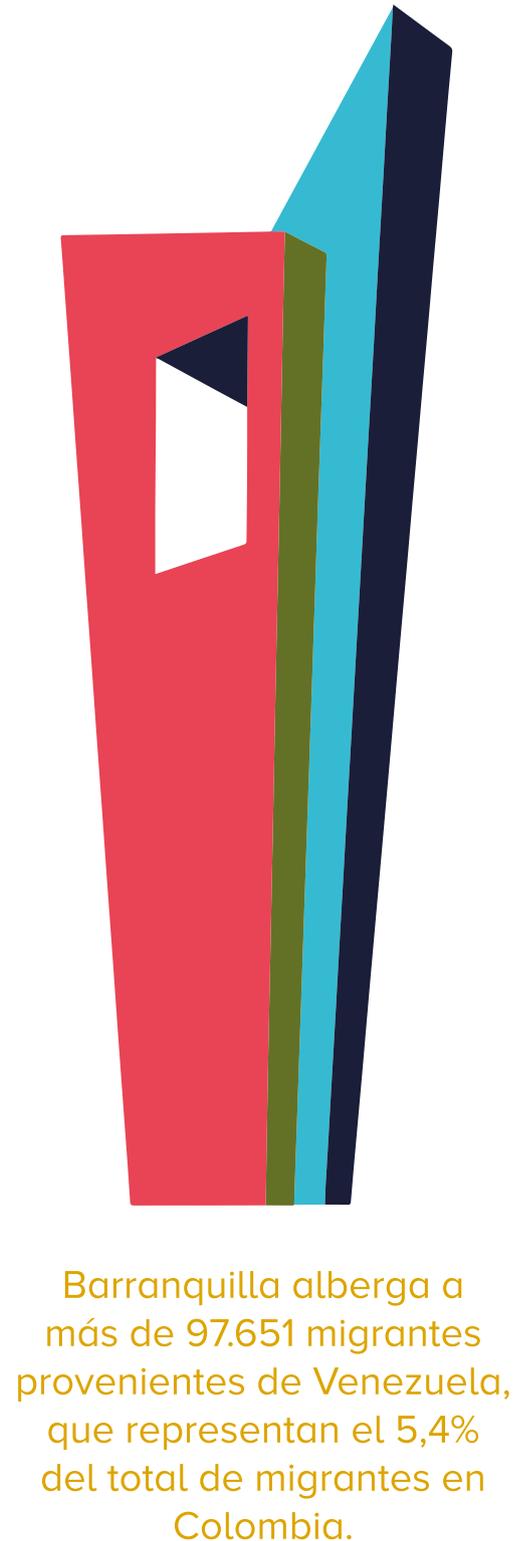
### 2.1. Algunas dinámicas locales de la población migrante en estado de vulnerabilidad

Barranquilla es una ciudad con un papel determinante en Colombia. Su ubicación privilegiada en la margen del río Magdalena, a pocos kilómetros de su desembocadura en el mar Caribe, y su potencial como centro económico e industrial han atraído a la ciudad a inmigrantes sirios, libaneses, árabes y judíos desde el siglo XIX. Sin embargo, el flujo migratorio proveniente de Venezuela ha sido el más elevado que ha recibido la ciudad en su historia.

Administrativamente, Barranquilla funciona a través del Área Metropolitana que compone junto a los municipios de Soledad, Puerto Colombia, Malambo y Galapa. Es la conurbación más densamente poblada de la región Caribe con 2.146.895 personas (Observatorio Metropolitano, 2020).

En la actualidad, el Distrito de Barranquilla alberga a más de 97.651 migrantes provenientes de Venezuela, que representan el 5,4% del total de migrantes en Colombia. Por esto, es la tercera ciudad receptora del país (Migración Colombia, 31 de mayo de 2020). La población migrante presente en el Área Metropolitana es el resultado del flujo de personas de Venezuela que llegó a la costa Caribe desde 2014 y que se acrecentó a partir de 2015 al aumentar el retorno de colombianos.

Soledad, Puerto Colombia y Malambo son los municipios del Atlántico, después de Barranquilla, que más migrantes provenientes de Venezuela acogen, con 31.082, 6.208 y 5.018, respectivamente. En toda el Área Metropolitana –incluyendo el Distrito– se encuentran más de 141.541 (Migración Colombia, 31 de mayo de 2020)<sup>1</sup>. Esta cifra podría ser mayor, teniendo en cuenta que la entrada de migrantes al país por pasos irregulares dificulta que todos puedan ser ponderados en registros administrativos.



Barranquilla alberga a más de 97.651 migrantes provenientes de Venezuela, que representan el 5,4% del total de migrantes en Colombia.

<sup>1</sup> Cifras actualizadas al 31 de mayo de 2020, durante el retorno de varios migrantes provenientes de Venezuela a su país a causa de la pandemia por el COVID-19.



Si bien en marzo y abril de 2020 se ha registrado, por primera vez en cinco años, una disminución en el número de venezolanos radicados en Colombia<sup>2</sup> respecto al mes anterior, Barranquilla no se encuentra dentro de las principales ciudades de las que han retornado migrantes (Migración Colombia, 31 de mayo de 2020). Esto indica que la mayor parte de la población migrante que ha llegado a la región Caribe del país tiene **vocación de permanencia**.

Sin pasar por alto que Barranquilla se ha convertido en un referente en materia de industria, infraestructura, capacidad portuaria y de intercambio comercial en Colombia, presenta problemas previos a la llegada del flujo migratorio. Alta densidad poblacional y urbana se añaden a dificultades en los sistemas de provisión de servicios, lo que resulta en mayor presión a las instituciones locales para asegurar el acceso a derechos básicos y a oportunidades laborales tanto para ciudadanos colombianos como para migrantes.

La concentración de población proveniente de Venezuela en el Área Metropolitana de Barranquilla se explica también por las afinidades culturales y las redes de apoyo que han construido los migrantes, acudiendo a casas de amigos y familiares al arribar a la ciudad. Aun así, lo hacen en condiciones de vulnerabilidad. Según el DANE, mientras Barranquilla cerró 2018 con 21% de pobreza monetaria –favorable frente al promedio nacional del 27%– (DANE, 2018), la incidencia de este factor en la población migrante allí localizada estuvo entre el 40% y el 45%.

Los migrantes provenientes de Venezuela se han localizado en Barranquilla y su Área Metropolitana en asentamientos formales e informales. En algunos barrios, han sido acondicionadas viviendas para alojarlos en habitaciones por días. También se ha evidenciado pago de **arriendos informales** para pernoctar en las terrazas de las viviendas, así como el fenómeno de habitabilidad de calle y el arriendo de inmuebles informales que son habitados con alto hacinamiento.

Además de los municipios del Área Metropolitana, los migrantes se han concentrado en las localidades Suroccidente, Suroriente y Riomar del Distrito de Barranquilla y en el corregimiento La Playa, en zona rural. En Suroccidente, se destaca la presencia de venezolanos y retornados en el asentamiento informal de Villa Caracas; en Suroriente, los barrios Simón Bolívar y La Luz; en Riomar, el barrio Las Flores.

A pesar de que el Área Metropolitana de Barranquilla alberga una parte importante de la población proveniente de Venezuela, solo 97.298 migrantes tienen PEP (Migración Colombia, 22 de julio de 2020), es decir, el 67%. Una cantidad significativa de migrantes están en situación irregular.

La población migrante proveniente de Venezuela en Barranquilla desconoce las rutas de acceso a sus derechos y deberes, así como los procedimientos para regularizar su estadia y/o cómo realizar la solicitud de refugio<sup>3</sup>. Esto es un obstáculo para conseguir una verdadera **integración** en la que el acceso a derechos por parte de los migrantes se equipare al de los ciudadanos colombianos.

La concentración de población venezolana en Barranquilla se explica por las afinidades culturales y las redes de apoyo que han construido los migrantes.

2 La disminución se debe, principalmente, a la intención de los migrantes provenientes de Venezuela de volver a su país a causa de la pandemia por el COVID-19.

3 Actualmente, Colombia acumula más de 17.000 solicitudes de refugio.



El Gobierno local carece de información cuantitativa y cualitativa continuamente actualizada sobre la población migrante que llega a Barranquilla y su Área Metropolitana. Particularmente, escasean datos sobre migrantes con condición migratoria irregular<sup>4</sup>. Es necesario contar con información objetiva para plantear políticas que contribuyan a evitar brotes de xenofobia como los que se han presentado en algunos barrios, pues la comunidad de acogida ha percibido que solo los migrantes reciben asistencia.

En vista del estado de vulnerabilidad en que se encuentra gran parte de la población migrante proveniente de Venezuela, hay múltiples necesidades en materia de **salud**. Una considerable porción de la población migrante en Barranquilla aún no se encuentra asegurada, especialmente quienes están en situación migratoria irregular. A nivel nacional, apenas el 10% de la población migrante se encuentra en el sistema de salud<sup>5</sup> (Gerencia para la Migración desde Venezuela, 2020).

El Decreto 064 de 2020 considera esta realidad y da la posibilidad a migrantes con PEP de afiliarse directamente al régimen subsidiado o contributivo por medio de entidades territoriales como las secretarías de Salud municipales, los hospitales e incluso la página web del Ministerio de Salud. Sin embargo, los migrantes con PEP en Barranquilla no tienen conocimiento sobre ello y asumen que deben aplicar la encuesta SISBÉN<sup>6</sup> para acceder a salud. Incluso muchos de ellos conciben que estar inscritos en dicho sistema es equivalente a estar afiliados al régimen contributivo.

Entre 2018 y 2019, diariamente se atendían en centros de salud de Barranquilla entre 70 y 80 migrantes provenientes de Venezuela. Los hospitales públicos del Distrito y el Área Metropolitana acarrean los mayores costos por la prestación de atención prioritaria y de urgencias a migrantes. Esto podría atenuarse si los migrantes con PEP tuviesen pleno conocimiento de que pueden estar afiliados y recibir procedimientos médicos para tratar problemas de salud antes de que escalen y deban ser tratados por urgencias en los hospitales públicos.

La subpoblación de migrantes en situación de irregularidad en Barranquilla soporta dificultades adicionales. Las regulaciones actuales hacen que la atención en salud que reciben se limite a urgencias. Sin embargo, una porción de los migrantes padece **enfermedades crónicas o catastróficas** que requieren tratamientos médicos, por lo que se ven obligados a solicitar asesoría gratuita en consultorios jurídicos para buscar el modo de acceder a dicha atención.

En Barranquilla, una porción de la población migrante que padece **infecciones de transmisión sexual** no puede acceder a diagnóstico y tratamiento por su condición de irregularidad migratoria y esto potencializa la probabilidad de contagio. Hepatitis virales, VIH/sida y sífilis (incluso gestacional) son algunos de los principales padecimientos (Asociación Profamilia y OFDA-USAID, 2020). Además, en el sector salud no hay plena certeza sobre la ruta adecuada para atender a población migrante con estatus migratorio irregular que padece VIH.

Adicional al desconocimiento de los migrantes acerca de los derechos en salud que a ellos competen, algunos manifiestan que las instituciones prestadoras de servicios de salud se han negado a atenderlos, cuando pueden hacerlo

4 El Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos ha sido el más reciente esfuerzo por la ampliación de la información sobre la migración de venezolanos en el país, con el propósito de formular una política integral de atención humanitaria. Fue de carácter nacional y se realizó en la segunda mitad del año 2018.

5 Para inicios de abril de 2020, había 188.635 migrantes provenientes de Venezuela en el sistema de salud: 59% en el régimen contributivo y 41% en el régimen subsidiado.

6 El SISBÉN es el sistema de identificación de población en situación de pobreza y vulnerabilidad utilizado para focalizar inversión social y garantizar acceso a la misma.



aún si el usuario no cuenta con documentación. Esto, a pesar de que la *Política Pública para la Protección Integral de los Migrantes provenientes de Venezuela en Estado de Vulnerabilidad en el Distrito de Barranquilla* dispone en su artículo 4° que la Alcaldía debe facilitar a esta población el acceso a salud.

La capital del Atlántico es uno de los primeros destinos que consideran las personas migrantes en estado de gestación para dar a luz<sup>7</sup>. Soledad, particularmente, es el municipio del Área Metropolitana donde se atienden más **partos** de migrantes. Gran parte de los recién nacidos no cuentan con afiliación a seguridad social o al régimen subsidiado. El Gobierno local se enfrenta al reto de lograr el registro efectivo de **recién nacidos**<sup>8</sup> de padres venezolanos que conlleve a su afiliación al SISBÉN y así garantizar su atención en salud.

Mujeres nativas y migrantes en estado de gestación acuden a los centros de salud a la hora del parto sin haber accedido a controles prenatales, pues no están a su disponibilidad. Esto conlleva a ignorar el estado de salud del feto y de quien le gesta y el nivel de riesgo que precede el parto. En suma, algunas gestantes aducen que se les ha inducido al trabajo de parto en los centros médicos a fin de evadir los gastos por cesárea.

Para 2018, la ciudad de Barranquilla tenía 3.647 niños, niñas y adolescentes (NNA) venezolanos en el sistema educativo. En 2019, la cifra se incrementó a 6.943, como resultado de las disposiciones por parte del Gobierno nacional para garantizar la atención a **NNA procedentes de Venezuela en instituciones educativas**<sup>9</sup>. Especialmente, tras la posibilidad de que las secretarías de Educación los registren por medio del Número Establecido por la Secretaría de Educación (NES), sin requerir registro civil o tarjeta de identidad para garantizar su acceso a educación.

No obstante, dado que este número no supe el documento de identificación y permite el acceso solo temporal de NNA a los establecimientos educativos, es insuficiente a la hora de garantizar su derecho a la educación de forma permanente. Esto es preocupante teniendo en cuenta que, según el DANE, el **rezago educativo** es una de las causas de pobreza multidimensional en Barranquilla.

En 2018, Barranquilla tenía 3.647 NNA venezolanos en su sistema educativo. En 2019, por disposiciones del Gobierno nacional, fueron 6.943.

Por otro lado, si bien el número NES es una oportunidad para que niños y niñas de los primeros grados de primaria continúen su curso en el sistema educativo, los jóvenes que están próximos a graduarse y no tienen el número NES, no pueden recibir su diploma como bachilleres. Los NNA migrantes en Barranquilla, bajo las condiciones actuales, no tienen asegurada la continuidad hacia la educación superior. No hay estímulos para frenar los índices de deserción escolar y, consecuentemente, los de desempleo o informalidad.

Asimismo, los migrantes que tienen **estudios superiores** han visto obstaculizada su integración laboral en Barranquilla porque

7 Para la mitad del año 2019, la Personería de Barranquilla reportaba el nacimiento de 3.000 niños de padres venezolanos (*Blu Radio*, 12 de junio de 2019).

8 A nivel nacional, la iniciativa en torno a este tema es Primero la Niñez, medida temporal para la concesión de nacionalidad colombiana para hijos de migrantes venezolanos nacidos entre el 1° de enero de 2015 y el 19 de agosto de 2019.

9 Registradas en la Circular Conjunta Nro. 16 de abril de 2018, emitida por Migración Colombia y el Ministerio de Educación (Ministerio de Educación, 2018).



la convalidación de títulos comprende un proceso dispendioso y costoso. El Gobierno local no ha implementado herramientas que dirijan a los migrantes a campos de empleo útiles tanto para ellos como para la economía de la ciudad.

Los migrantes provenientes de Venezuela con mayores niveles educativos han acudido a Cali, Medellín y Bogotá, no a Barranquilla. Sin embargo, un poco más de la mitad de la población migrante que se encuentra en la capital atlanticense tiene entre 18 y 40 años, es decir, está en edad productiva (Morales, Mercado y Paba, 2020). De ellos, la mayor parte son mujeres, aunque la **tasa de ocupación** de los hombres es más alta, lo que, a grandes rasgos, es la misma lógica del mercado laboral de Barranquilla.

El aumento en la tasa de ocupación de los migrantes se ve truncado por la barrera de la **documentación**. En Barranquilla, personas con nacionalidad venezolana que vivieron en su país hace un año tienen una tasa de **desempleo** cercana al 20%. Los migrantes en condición irregular se ven encaminados a aumentar esta cifra o a llevar a cabo actividades informales para generar ingresos, especialmente en Barranquilla y Soledad. Esto ocurre en un contexto donde la tasa de **informalidad laboral** es cercana al 54% y se ha mantenido estable durante los últimos cuatro años. En cambio, el desempleo sí ha disminuido, lo que es reflejo del alto porcentaje de la actividad informal en el Distrito y el Área Metropolitana (DANE, 2018).

Los migrantes que han logrado ocuparse son quienes más tiempo han vivido en Barranquilla y, conforme transcurre el tiempo de estadía, logran equiparar sus condiciones salariales a las de los colombianos. Sin embargo, migrantes que están viviendo hace un año en la ciudad y ejercen un oficio no tienen jornadas laborales definidas, en contraste con los nacionales. Esto demuestra que laboran en actividades informales que encuentran de manera ocasional y que no se ven cubiertos por regulaciones que impidan la precarización laboral.

El difícil proceso de inserción al mercado de empleo de Barranquilla al que se enfrentan las personas provenientes del vecino país, ha propendido a acrecentar el **trabajo infantil**<sup>10</sup> y la **mendicidad ejercida por NNA**<sup>11</sup> migrantes provenientes de Venezuela, substancialmente en Barranquilla, Soledad, Puerto Colombia y Malambo. Suelen desarrollar estas actividades en semáforos, lavaderos de carros, plazas de mercado y calles, entre otros espacios.

Sin poder entrar al mercado laboral formal de Barranquilla, los migrantes se enfrentan, en consecuencia, a grandes dificultades para acceder a bancarización y seguridad social. Esto evita también que aporten a recaudación fiscal en el Distrito y el Área Metropolitana y que las autoridades tengan trazabilidad de sus movimientos financieros.

El principal problema de la población migrante proveniente de Venezuela en Barranquilla vinculado al suministro de servicios públicos domiciliarios, se centra en el alto índice de **asentamientos informales** donde viven junto a las personas más pobres de la ciudad. Estas instalaciones fueron creadas, en un principio, tras el fenómeno de la movilidad humana interna que se produjo como consecuencia del conflicto armado. Después han recibido a la migración venezolana y colombiana retornada, que también fundó nuevos barrios informales.

Si bien barrios como La Paz, Villa Caracas, El Rubí, Loma Roja, Villa Tablitas, 20 de julio, 7 de agosto, 7 de abril y Los Ángeles, entre otros, en la localidad Suroccidente de Barranquilla, así como otros barrios ubicados tanto en

10 La Organización Internacional del Trabajo considera como trabajo infantil “toda actividad realizada por menores, por debajo de la edad mínima requerida por la legislación nacional vigente de un país para incorporarse a un empleo, o por menores de 18 años, y que interfiera con su escolarización, se realice en ambientes peligrosos, o se lleve a cabo en condiciones que afecten a su desarrollo psicológico, físico, social y moral, inmediato o futuro”.

11 La mendicidad infantil es un delito consignado en el artículo 231 del Código Penal, siendo considerado como el ejercicio de mendicidad valiéndose de un menor de doce años, facilitándolo a otro con el mismo fin, o de cualquier otro modo traficando con él.



el perímetro urbano como en los límites con los municipios circunvecinos que conforman el Área Metropolitana de Barranquilla, tienen niveles de consolidación diferentes, todos afrontan déficits y problemas en acceso y calidad de los servicios de energía eléctrica, gas natural, alcantarillado, acueducto y telefonía.

Se da el caso de asentamientos informales que están en los límites de Barranquilla con municipios vecinos, como es el caso de Soledad, donde ninguna de las entidades territoriales reconoce jurisdicción sobre los mismos, lo que dificulta o incluso impide la debida gestión de solicitudes de intervención y reclamos ante las autoridades. También se observa un proceso muy dinámico de asentamientos que pasan de una jurisdicción territorial a otra.

El caso del asentamiento de Villa Caracas, probablemente por ser uno de los de más reciente creación y estar fundamentalmente habitado por migrantes venezolanos, es quizás el más dramático. Se estima que allí viven, según activistas sociales y la propia comunidad, alrededor de 4.000 personas, con una importante proporción de menores de edad. Está situado en un relleno sanitario, por lo que las viviendas se han construido sobre terrenos inestables y con poca salubridad.

La ausencia de servicio eléctrico en Villa Caracas, una prestación fundamental para acceder a condiciones mínimas de habitabilidad, especialmente en una región que tiene altas temperaturas, obligó a sus habitantes a realizar conexiones irregulares con barrios colindantes, lo que ha provocado conflictos con las autoridades y vecinos del lugar. Así mismo, han sido frecuentes los accidentes debido a que los transformadores explotan por sobrecarga.

La empresa proveedora del servicio, Electricaribe<sup>12</sup>, aduce que no puede realizar grandes inversiones en asentamientos informales erigidos en zonas de alto riesgo. En el caso de Villa Caracas, sin embargo, los reclamos de los vecinos, acompañados por activistas sociales y representantes religiosos en el barrio, lograron que finalmente se colocara un transformador que presta un servicio insuficiente e inestable. Esto ocurre en un contexto en el que incluso los barrios formales de Barranquilla sufren constantes interrupciones en la prestación del servicio de electricidad.

Casos como el de Villa Caracas no están contemplados en el Plan de Desarrollo de Barranquilla 2020-2023 para adelantar procesos de urbanización de largo plazo con plena dotación de servicios públicos, bajo el argumento de que sus habitantes correrían peligro por los deslizamientos. Tampoco hay indicios de que se pretenda adicionar su legalización en el Plan de Ordenamiento Territorial que rige desde el año 2012 hasta 2032 o de emitir una política de reasentamiento. La acción del Estado se limita en estos casos a ofrecer soluciones provisionales de carácter humanitario a través de la Secretaría de Gobierno y la Secretaría de Gestión Social, en conjunto con cooperación internacional, en lo atinente a temas alimentarios, brigadas de salud y de atención psicosocial.

Los 400 millones de pesos previstos en el Plan de Desarrollo de Barranquilla 2020-2023 para atender la migración proveniente de Venezuela, de un presupuesto total de casi 18.000 millones de pesos para el cuatrienio (Alcaldía de Barranquilla, 2020), están destinados a desarrollar y ampliar los centros de atención al migrante, no para solventar temas de servicios públicos en los asentamientos informales.

<sup>12</sup> Electricaribe se encuentra en proceso de empalme para entregar la operación del servicio de electricidad del departamento del Atlántico al Consorcio Energía de la Costa, que será el nuevo encargado.





La cooperación internacional, que ha estado presente de manera importante en Barranquilla, ha sido dirigida especialmente a temas humanitarios y no se ha expresado en asuntos estructurales como facilitar el acceso a servicios públicos en las zonas donde está asentada la movilidad humana proveniente de Venezuela.

De igual forma, al momento, no se ha observado algún tipo de organización o proceso de asociación por parte de la población migrante, quizás debido a que se trata de grupos humanos con poco tiempo de estancia en la ciudad y que han priorizado las estrategias de sobrevivencia por encima de los esfuerzos para mejorar la calidad de sus vidas. Han sido activistas sociales y miembros de comunidades religiosas quienes los han ayudado, especialmente a la hora de llevar sus necesidades al conocimiento de las autoridades y gestionar ante ellas soluciones puntuales.

En el caso de los barrios formales, como parte de las medidas anunciadas por la Alcaldía de Barranquilla para compensar a la población por los efectos de la pandemia del covid-19, se acordaron rebajas en las facturas de los servicios públicos en los estratos 1, 2, 3 y 4, así como facilidades de pago, medidas que también han beneficiado a migrantes de los estratos bajos y medios.

La ubicación de Barranquilla en la costa del mar Caribe hace que se relacione con territorios insulares de la región. La desembocadura del río Magdalena le permite comunicarse fluvialmente con el interior del país. Se encuentra, además, cerca de la convulsa frontera septentrional con Venezuela. Cuenta con un importante puerto para exportaciones e importaciones y un aeropuerto internacional con vuelos directos a Estados Unidos. Está conectada, así mismo, a una red vial que la enlaza con los principales centros urbanos de Colombia.

Todas estas características hacen de la capital del departamento del Atlántico un polo atractivo para las **economías ilegales**, especialmente la del narcotráfico, alrededor de la cual se genera una parte importante de la actividad criminal. La numerosa migración proveniente de Venezuela que ha llegado a la ciudad es en extremo vulnerable a caer en las dinámicas criminales, debido a las condiciones de pobreza y falta de arraigo que padece.

La situación de seguridad en la capital del Atlántico presenta un panorama de claroscuros, aunque se aprecia un mejoramiento de la situación general. Según el Observatorio de Seguridad Ciudadana de la Universidad del Norte, en el segundo semestre de 2019 pudo evidenciarse en Barranquilla una reducción significativa en la mayoría de los delitos a los que hace seguimiento<sup>13</sup>, registrándose incrementos, semestralmente, solo en los referidos a hurto a personas, violencia intrafamiliar y delitos sexuales. En términos anualizados, 10 de los 15 delitos que se analizaron mostraron cifras a la baja, a excepción de hurto a personas, lesiones personales, violencia intrafamiliar, hurto de motos y delitos sexuales (Melamed, Puche y Trujillo, 2019).

La condición irregular que ostenta una proporción mayoritaria de la población migrante venezolana en Barranquilla se erige como el primer elemento crítico a la hora de analizar su relación con la seguridad en la ciudad. No tener identificados a los migrantes en situación irregular pasa a convertirse en un problema de seguridad ciudadana, pues impide protegerlos –así como judicializarlos– para evitar que sean cooptados por estructuras del crimen organizado y de trata de personas o sean objeto de explotación laboral, entre otros problemas.

De acuerdo con el Observatorio del Delito de la Policía Metropolitana y la Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional, de 2016 al 20 de julio de 2020 se ha venido observando una tendencia creciente en la

<sup>13</sup> Lesiones personales, hurto a comercio, lesiones en accidente de tránsito, amenazas, hurto en residencias, hurto de motos, homicidios, hurto de automotores, homicidios en accidente de tránsito, hurto a entidades financieras, piratería terrestre y terrorismo.



detención de ciudadanos venezolanos por la comisión de diversos delitos. Esto va en consonancia con el incremento de la movilidad humana proveniente de Venezuela. Hubo 31 detenciones en 2016, 108 en 2017, 428 en 2018, 728 en 2019 y 229 hasta el 20 de julio de 2020, para un total de 1.524 en poco más de cuatro años y medio, lo que da una proporción muy baja sobre la migración total en la ciudad. En lo que va de 2020 parece observarse un descenso, pero habría que considerar el efecto que haya podido tener el aislamiento preventivo obligatorio por motivo de la pandemia del COVID-19.

Las primeras causas de **detenciones a migrantes en Barranquilla** son tráfico, fabricación o porte de estupefacientes (que ha venido creciendo): 87 en lo que va de 2020, 251 en 2019 y 70 en 2018; hurto a personas: 34 en lo que va de 2020, 131 en 2019 y 120 en 2018; fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones: 42 en lo que va de 2020, 111 en 2019 y 78 en 2018; y hurto a entidades comerciales: 15 en lo que va de 2020, 73 en 2019 y 43 en 2018. Como se muestra, resulta preocupante el crecimiento de los delitos relacionados con el crimen organizado, como los asociados al tráfico de drogas y el porte de armas. Los homicidios, por su parte, muestran una tendencia decreciente: 1 en lo que va de 2020; 8 en 2019 y 11 en 2018 (Policía Nacional, 2020).

El PEP es un instrumento de identificación provisional y temporal, al que solo una parte de la población migrante venezolana en Barranquilla, de hecho, minoritaria, ha tenido acceso. Además, no acredita que sus portadores puedan acceder a una forma de **estancia legal** más estable en el país, como una visa, que les permita iniciar un proceso de integración de mediano y largo plazo. A junio de 2020, según Migración Colombia, la relación de portadores del PEP en el Área Metropolitana de Barranquilla fue: 34.594 en el Distrito de Barranquilla, 8.484 en Soledad, 754 en Puerto Colombia, 1.067 en Malambo y 1.013 en Galapa (Migración Colombia, 22 de julio de 2020).

Las barreras de acceso de migrantes al mercado laboral, anteriormente mencionadas, pueden traducirse, a futuro, en un atajo para que los migrantes provenientes de Venezuela se involucren más fácilmente con las estructuras criminales que operan en Barranquilla y el Área Metropolitana, las cuales se aprovechan de que no hay un registro constantemente actualizado de migrantes irregulares para reclutarlos, pues probablemente no serán judicializados.

Barranquilla registra un alto índice de **victimización a venezolanos**. Mientras en el Distrito la tasa de homicidios descendió en 10% entre 2017 y 2018, allí la tasa de homicidios a venezolanos se incrementó en ese mismo periodo en 253%. En 2018, la tasa de homicidios a venezolanos por cada 10.000 habitantes fue de 2,96 y superó tanto la tasa municipal (2,53) como la tasa nacional (2,50).

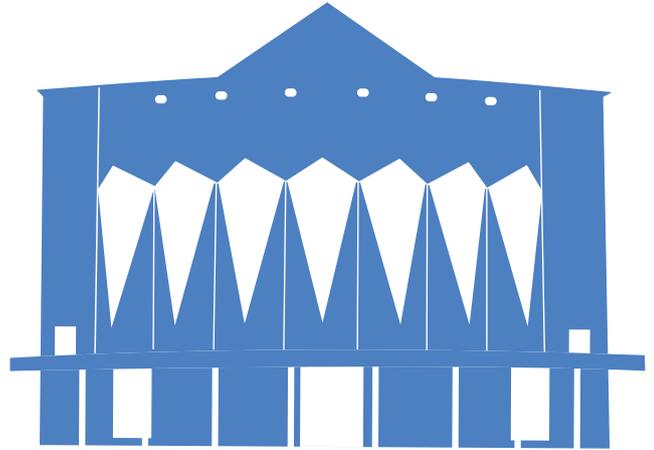
Tendencias similares pueden observarse en otros delitos en Barranquilla como lesiones personales, cuyas víctimas venezolanas se incrementaron en 227% contra 32% del total de la ciudad; delitos sexuales, 23% contra 11%; y hurto a personas, 291% contra 60% (Castillo, Ayala, Rubio, Silva y Zárate, 2019). A nivel nacional, las cifras de venezolanos víctimas de delitos en 2018 también se incrementaron significativamente, aunque se mantuvieron por debajo del promedio del país.

La victimización por parte del crimen organizado a la población migrante alcanza también otros componentes de la migración en Barranquilla. En el primer semestre de 2020, según cifras de la Policía Nacional, de 269 homicidios, 23 fueron a migrantes venezolanos. De estos, 18 correspondieron a la categoría de sicariato en los barrios más pobres de la ciudad, lo que pareciera indicar que no se trataría de hechos atribuibles a intolerancia, sustancias psicoactivas u otros, más bien a situaciones relacionadas con el crimen organizado.



Entre los grupos más afectados por las dinámicas criminales se encuentra la población LGBTI venezolana, que llega a Colombia con el imaginario de que en el país hay mayor reconocimiento hacia ellos en materia de derechos, en temas como el matrimonio igualitario, el derecho a adoptar o políticas públicas de protección. Sin embargo, organizaciones de la comunidad LGBTI han dado cuenta de la utilización de personas trans y personas de orientación homosexual procedentes de Venezuela en redes de tráfico sexual en Barranquilla. De igual manera, se ha denunciado violencia por parte de la Fuerza Pública a esta subpoblación migrante.

Estas asociaciones refieren también la vinculación de jóvenes LGBTI con bandas criminales de la ciudad y microtráfico. Estadísticas de estas organizaciones señalan que, en el primer semestre de 2020, de 16 homicidios de personas abiertamente LGBTI en Barranquilla, 3 fueron venezolanas, asesinadas en actividades relacionadas con la compra y venta de estupefacientes.



La actuación policial en los asentamientos de migrantes, la mayoría de ellos informales, como es el caso de Villa Caracas, es débil. Las autoridades responsables del orden público no suelen prestar la debida atención a estas comunidades debido a factores relacionados con estigmatización y a que en algunos casos deben solicitar permiso a los líderes de estas para actuar, lo que dificulta su labor. Las garantías de acceso a la justicia por parte de habitantes de estos lugares también están comprometidas debido a que, al no contar muchos de ellos con documento de identificación, ven entorpecidas sus posibilidades de entablar denuncias.

Las **violencias basadas en género**, como la violencia doméstica, son buen ejemplo del desamparo que pueden llegar a sufrir las mujeres migrantes, quienes en muchas ocasiones prefieren callar abusos porque no sienten que los funcionarios las puedan proteger, debido al ya mencionado problema de la falta de identificación del agresor o de la propia víctima, que puede encontrarse en situación irregular. Esto se suma a que las mujeres migrantes son propensas a ser víctimas de violencia de género porque suelen ser económicamente dependientes de su pareja o expareja y tener escasa red de apoyo familiar. Entre 2016 y 2019, el 95% de las víctimas venezolanas de violencia de pareja en Barranquilla fueron mujeres, 6% más que en el caso de las víctimas mujeres colombianas (USAID, ONU Mujeres, Universidad del Norte y Ministerio de Salud, 2019).

## 2.2. Programas y políticas públicas de atención al migrante en Barranquilla

El flujo migratorio proveniente de Venezuela comenzó a ser un tema de importancia para el gobierno local de Barranquilla desde la administración del exalcalde Alejandro Char (2016-2019). Aún sin prever la migración en el Plan de Desarrollo (Alcaldía de Barranquilla, 2016), hubo esfuerzos por atenderla solidariamente y, en simultáneo, solicitar recursos al Gobierno nacional.

El paso más destacado en dicha administración a favor de la migración se dio en 2019 con la sanción de la *Política Pública para la Protección Integral de los Migrantes provenientes de Venezuela en Estado de Vulnerabilidad en el Distrito de Barranquilla*, mencionada anteriormente. Se propuso mejorar las condiciones de vida de los migrantes en la ciudad a través de la aportación de recursos por parte del Distrito. Si bien Barranquilla es la única ciudad que cuenta con una política expresa sobre el tema, ésta es aún un esbozo de los derechos que deben ser



garantizados a los migrantes y necesita de una mayor precisión sobre las vías que la Alcaldía transitará para lograrla a cabalidad.

En diciembre de 2019, se implementó el Centro de Integración Local para Migrantes (CILM) con el fin de orientar en trámites y servicios a esta población, a los refugiados y a los retornados. Ha sido impulsado desde la Secretaría de Gobierno y allí trabajan mancomunadamente secretarías del Distrito, organizaciones de cooperación internacional y entidades de orden nacional, como el Ministerio de Relaciones Exteriores.

El CILM es una de las estrategias para migrantes más importantes que se ha gestionado en Barranquilla, junto con la instalación de una oficina de Naciones Unidas en la ciudad para gestionar las necesidades de los venezolanos asentados en los departamentos de la costa Caribe. Allí tienen presencia ACNUR, OIM, UNICEF y ONU Mujeres para reforzar la atención a población vulnerable refugiada, retornada, migrante y comunidades de acogida.

La administración de Alejandro Char cerró con un altísimo porcentaje de favorabilidad que propendió la elección de Jaime Pumarejo como nuevo alcalde, de su mismo partido político. Por ello, es esperable la continuidad en la visión en torno al tema migratorio en la nueva administración distrital.

El Plan de Desarrollo *Soy Barranquilla 2020-2023* es el primero en la historia local que incluye un capítulo en virtud del reconocimiento de la ciudad como receptora de migrantes venezolanos con vocación de permanencia. Durante el proceso de conformación del Plan se realizaron mesas sectoriales<sup>14</sup> con grupos poblacionales específicos, dentro de los que se incluyó a representantes de la población venezolana. El Plan tiene un enfoque poblacional y diferencial que ha buscado establecer problemáticas transversales que aquejan a los migrantes.

*Soy Barranquilla* gozó de rápida y amplia aceptación en el Concejo Distrital. El único concejal que no apoyó a Pumarejo en campaña es Antonio Bohórquez, quien ocupó el segundo lugar en las elecciones a la Alcaldía y tiene el rol de opositor. El capítulo migratorio del Plan de Desarrollo que fue sancionado por el alcalde Pumarejo solo sufrió una modificación en comparación con el que fue sometido a aprobación en el Cabildo. El cambio se produjo, precisamente, en la política pública más ambiciosa: aseguramiento en salud para migrantes.

En la primera versión, su propósito enunciaba: “lograr el aseguramiento en salud del 100% de la población extranjera irregular”. En la versión final del Plan de Desarrollo, se enfatiza en cuáles servicios de salud: “cubrir el 100% de migrantes irregulares que requieran atención en salud en los servicios establecidos por la normatividad vigente”.

Estas son las estrategias y políticas públicas que han concernido a los migrantes provenientes de Venezuela presentes en Barranquilla:

---

<sup>14</sup> La mesa de trabajo con migrantes provenientes de Venezuela se llevó a cabo el 19 de febrero de 2020 y fue liderada por la Secretaría de Gobierno y la Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana.



### Alcaldía de Alejandro Char, 2016-2019

Fecha	Política pública/Estrategia		Destinatarios	Responsable
Septiembre de 2016	Programa de Atención Integral a Primera Infancia	Implementación de 135 puntos de atención para atención a primera infancia	Niños y niñas menores de cinco años nacidos en Venezuela, pero de origen colombiano	Secretaría de Gestión Social
Julio de 2017	Feria Barranquilla Convive	Acercamiento de los servicios de Migración Colombia en orientación sobre trámites migratorios, entre otras entidades (distritales y nacionales) a los barrios.	Niños y adultos de Barranquilla (no solamente migrantes)	Oficina para la Seguridad y Convivencia Ciudadana
Octubre de 2018	Jornadas afiliación en salud y SISBÉN	Jornadas de afiliación en SISBÉN y salud en sectores de asentamiento de migrantes para brindar cobertura a esta población	Población migrante con PEP residiendo en Barranquilla y retornados	Secretaría de Salud
Noviembre de 2018	Jornada de salud exclusiva para venezolanos	Jornada médica y de afiliación a SISBÉN en cuatro puntos de la red médica y hospitalaria	Jornada médica: población migrante con situación migratoria regular e irregular Afiliación a SISBÉN: migrantes con PEP	Secretaría de Salud y MiRed IPS <sup>15</sup>
Febrero de 2019	Programa de Alimentación Escolar	Convenio con el Programa Mundial de Alimentos para asegurar alimento a niños venezolanos	Niños migrantes matriculados en instituciones educativas distritales	Secretaría de Educación
Agosto de 2019	Círculos de Aprendizaje	Espacios comunitarios para la atención a niños migrantes en educación básica primaria, en articulación con UNICEF y la Corporación Opción Legal	Niños migrantes entre 6 y 13 años matriculados en instituciones educativas distritales previamente priorizados por la Alcaldía	Secretaría de Educación
20 de agosto de 2019	Acuerdo 0011	Adopta política pública para la protección integral de los migrantes provenientes de Venezuela en estado de vulnerabilidad en el Distrito de Barranquilla, buscando que autoridades locales emprendan acciones para mitigar severas condiciones humanas y sociales en la población de migrantes que permanecen en la ciudad	Población migrante proveniente de Venezuela en condición de vulnerabilidad en Barranquilla	Secretaría de Gobierno Secretaría de Gestión Social Secretaría de Educación Secretaría de Salud Secretaría de Salud Departamental
Noviembre de 2019	Ventana para mujeres migrantes y retornadas en la aplicación móvil <i>Mi Amiga</i>	Implementación de ventana en la aplicación <i>Mi Amiga</i> para orientar a mujeres migrantes y retornadas víctimas de cualquier tipo de agresión, en el acceso a protección por parte del Gobierno local, Migración Colombia, PAO, casas de justicia, entre otros	Mujeres migrantes y retornadas	Oficina de la Mujer, Equidad y Género
Diciembre de 2019	Centro de Integración Local para Migrantes	Espacio de orientación en trámites y servicios para población migrante, refugiados y retornados	Migrantes, refugiados y retornados	Secretaría de Gobierno

15 Operador del sistema de salud pública de Barranquilla.



Plan de Desarrollo Soy Barranquilla 2020-2023				
Sección	Política pública/Estrategia		Meta	Responsable
Reto 3. Soy Equitativa	Gestión para el Aseguramiento en salud a población migrante ⊕φ	Definir el sistema de financiación, a través de una unidad de pago por capitación (UPC) para hacer efectiva la atención en salud de la población migrante que así lo requiera, gestionando los recursos para su sostenibilidad, teniendo en cuenta la alta demanda de servicios en salud que se presenta en la ciudad por población migrante y los costos que esta situación genera para la entidad territorial.	Cubrir el 100% de migrantes irregulares que requieran atención en salud en los servicios establecidos por la normatividad vigente.	Oficina de Aseguramiento de la Secretaría de Salud
Programa de Atención a Migrantes	Centro de Atención a Migrantes ⊕φ	Operar y fortalecer el Centro Atención a Migrantes (CAM), garantizando el acceso a trámites y servicios de acuerdo con el derecho internacional humanitario.	Mantener la operación de un CAM a 2023.	Secretaría de Gobierno
	Atención integral a migrantes ⊕φ	Brindar atención integral a población migrante, retornada, refugiada y comunidad de acogida, generando procesos de integración.	Atender integralmente al 100% de personas migrantes, retornadas, refugiadas y comunidad de acogida que lo requieran.	Secretaría de Gobierno
	Espacios de formación para migrantes φ	Generar espacios de formación complementaria para población migrante, retornada, refugiada y comunidad de acogida, para fortalecer sus conocimientos, facilitando su inserción laboral.	Realizar 20 espacios de formación.	Secretaría de Gobierno
	Jornadas de formación institucional para atención a población migrante φ	Desarrollar jornadas de fortalecimiento institucional, divulgación de las normas vigentes y rutas de atención, que permitan una respuesta efectiva a las solicitudes de esta población.	Realizar 12 jornadas de fortalecimiento institucional.	Secretaría de Gobierno

⊕ Proyecto priorizado como estrategia de recuperación económica pospandemia COVID-19.

φ Proyecto priorizado por la comunidad en mesas de participación.

Como Jaime Pumarejo, Elsa Noguera, actual gobernadora del Atlántico, pertenece a la casa política Char. Por tanto, la percepción de la migración que plasma la Gobernación en su Plan de Desarrollo va en consonancia con la de *Soy Barranquilla*: velar por la protección e integración de la población migrante. El Plan de Desarrollo para el departamento contiene un diagnóstico detallado sobre la población migratoria presente y hace un recuento de la respuesta humanitaria que se ha promovido desde la Gobernación en alianza con el Gobierno nacional y las organizaciones de cooperación internacional (Gobernación del Atlántico, 2020).



Además, el Plan de Desarrollo de la Gobernación establece cuáles han sido las estrategias de atención integral que se han implementado para migrantes provenientes de Venezuela desde la administración de Eduardo Verano de la Rosa<sup>16</sup>:

- 1) Caracterización de la población retornada a través de la inscripción en el Registro Único de Retorno.
- 2) Orientación a migrantes y retornados en acceso a derechos a través de la Red de Puntos de Atención y Orientación (PAO), en alianza con ACNUR.
- 3) Acompañamiento en la Mesa Migratoria de Coordinación Interinstitucional con el Gobierno nacional.

A pesar de la expresa intención de continuar con las políticas públicas en favor de la población migrante efectuadas desde la Gobernación anterior y la sinergia con la Alcaldía de Barranquilla, el Plan de Desarrollo de Noguera no propone nuevas estrategias para gestionar la inclusión de la migración proveniente de Venezuela en el Atlántico.



La Gobernación del Atlántico y la Alcaldía de Barranquilla concuerdan en sus percepciones sobre la migración: velar por la protección e integración de la población migrante.

<sup>16</sup> Verano de la Rosa fue gobernador del Atlántico de 2016 a 2019 y es aliado de político de Alejandro Char y Elsa Noguera.



## 3. Recomendaciones para la gestión local de la migración en Barranquilla

### 3.1. Territorializar la ejecución de las políticas públicas hacia migrantes que plantea el Plan de Desarrollo *Soy Barranquilla*

- El abordaje que *Soy Barranquilla* hace a la migración proveniente de Venezuela, estimando su vocación de permanencia, debe ser acompañado por un cambio de la percepción de emergencia o crisis que se tiene de la misma. Esto implica dejar a un lado medidas paliativas y destinar recursos al desarrollo de políticas públicas específicas que ataquen de raíz las dificultades en acceso a derechos que aquejan a la población venezolana en la ciudad.
- Es preciso comprender las dinámicas en las que están envueltos los migrantes en el Área Metropolitana de Barranquilla con acervo cuantitativo y cualitativo obtenido a través de encuestas y censos. De esa manera, se podrá hacer una aproximación realista y objetiva a las dificultades y generar políticas públicas con enfoque diferencial.

### 3.2. Priorizar la coordinación institucional para la ejecución de las políticas públicas hacia migrantes

- El funcionamiento administrativo para la gestión del tema migratorio debe priorizar la coordinación entre las alcaldías del Área Metropolitana y aprovechar escenarios de diálogo y construcción de consensos, como la Junta Metropolitana.
- Es necesario priorizar la coordinación entre el Gobierno local y las agencias de cooperación internacional, buscando canalizar los recursos que estas proveen en la conducción de políticas públicas que aborden dificultad en acceso a derechos que padecen los migrantes.

### 3.3. Integración sin discriminación y lucha contra la xenofobia

- Fomentar la flexibilización en el requisito de documentación de migrantes en situación migratoria irregular para acceder a derechos básicos, a través de la canalización de recursos para la generación de un registro de migrantes que permita tener un acercamiento más preciso a la cifra de migrantes en situación de irregularidad presentes en Barranquilla y el Área Metropolitana.
- Concientizar a la sociedad barranquillera de su carácter de sociedad receptora, a través de campañas de sensibilización que conlleven a la construcción de redes entre migrantes y colombianos.
- Promover la coordinación interinstitucional de las secretarías de las alcaldías del Área Metropolitana y la Gobernación del Atlántico para fomentar la continuidad de políticas públicas y evitar duplicación de esfuerzos.
- No crear servicios exclusivos para migrantes, sino ampliar el alcance y la cobertura de los que ya se han dispuesto para ciudadanos colombianos.



- Generar espacios de diálogo entre la comunidad de acogida y los migrantes, dando continuidad a las mesas de trabajo creadas durante el proceso de elaboración del Plan de Desarrollo.

### 3.4. Inserción laboral

- Ampliar las políticas públicas de generación de empleo y disminución de informalidad que están planteadas en el Plan de Desarrollo para que sus destinatarios no sean solamente los barranquilleros, sino también los migrantes.
- Realizar estudios dirigidos a conocer las formas como los migrantes habitan el territorio para conocer en cuáles zonas del Área Metropolitana debe ser priorizada la oferta de empleo, por medio del análisis de los campos laborales que pueden aprovechar las capacidades y características de los migrantes en edad productiva.
- Generar una red de cuidado en la que madres comunitarias se ocupen del cuidado de niños y niñas hijos de migrantes para así aumentar la tasa de empleabilidad de mujeres venezolanas.
- Fomentar la inclusión de los migrantes en la educación de nivel técnico y nivel tecnológico para activar su inclusión en el mercado laboral.

### 3.5. Vivienda y servicios públicos domiciliarios

- Emitir una política de reasentamiento para los migrantes ubicados en Villa Caracas, a fin de disminuir la segregación socioespacial y su vulnerabilidad.
- Promover la inclusión de la población migrante en proyectos de vivienda de interés prioritario e interés social para que ocupen el territorio con planificación, evitar el desarrollo urbano pirata, y disminuir el hacinamiento en viviendas precarias así como la invasión del espacio público.
- Difundir rutas de acompañamiento, orientación y restitución de derechos, a través de unidades móviles de la Alcaldía, para acercar la oferta de derechos a zonas donde se ubican los migrantes, incluyendo asentamientos informales.
- El Área Metropolitana de Barranquilla puede llegar a jugar un papel muy importante, a través de un pacto interadministrativo que ayude a solventar temas, como el del acceso a los servicios públicos domiciliarios de la migración, que implican a más de un territorio municipal. Hasta el momento, el tópico migratorio ha sido abordado de manera independiente por cada uno de los municipios, lo que tiene obvias limitaciones.
- Los habitantes de los barrios informales plantean la necesidad de buscar, en primer lugar, soluciones a corto plazo, de carácter temporal, a través de una declaración de emergencia, antes que plantearse salidas más definitivas, las cuales necesariamente tienen un horizonte de más largo plazo.
- La incorporación de la población migrante al disfrute de los servicios públicos, con todos los deberes y derechos, puede ser un factor dinamizador de estos últimos, pues ayudará generar ingresos a las empresas que los prestan y, por lo tanto, a hacerlas más rentables.



### 3.6. Atención en salud

- Promover la inclusión de la población migrante al sistema de seguridad social para favorecer que a quienes sus posibilidades económicas lo permitan, puedan acceder al régimen contributivo. De esta forma, se puede garantizar el acceso al servicio permanentemente, más allá de la atención en urgencias.
- Utilizar recursos tanto para proveer servicios de emergencia que mitiguen la crisis humanitaria, como para crear soluciones a largo plazo que aseguren el mejoramiento de la calidad de vida de los migrantes y la posibilidad de que autogestionen su habitabilidad en Barranquilla.
- Definir metas e indicadores loables, claros y con límites de tiempo, para lograr el aseguramiento de la totalidad de la población migrante en situación irregular que se propone en el Plan de Desarrollo. De igual manera, considerar los efectos que esta política pública puede tener en términos de la atracción de mayor cantidad de migrantes al Distrito de Barranquilla.
- Fortalecer mesas interinstitucionales de las alcaldías y secretarías de Salud del Área Metropolitana para dirigir esfuerzos a estrategias preventivas que salvaguarden la salud mental de los migrantes.

### 3.7. Sector educativo

- La Política Pública para la Protección Integral de los Migrantes provenientes de Venezuela en Estado de Vulnerabilidad en el Distrito de Barranquilla debe fijar procedimientos específicos a seguir por la Secretaría de Educación para promover la escolarización de NNA migrantes.
- Priorizar la atención psicosocial y de NNA migrantes fomentar su nivelación académica para evitar su deserción escolar.
- Canalizar recursos de cooperación internacional para ampliar el alcance de la infraestructura del sistema educativo y el Programa de Alimentación Escolar.
- Desde las mesas de trabajo de nivel municipal, departamental y nacional, evaluar la posibilidad de que el número NES sea válido como documento de identificación para que los migrantes accedan a educación superior. Asimismo, aprovechar esos escenarios para propender por la flexibilización de requisitos para convalidación de títulos.

### 3.8. Seguridad y convivencia pacífica

- Si bien corresponde legalmente a las autoridades nacionales la labor de identificar y proveer de estatus legal en el país a la población extranjera, resulta imperativo que las autoridades locales cuenten con algún sistema censal y de identificación que les indique qué migrantes se encuentran en su territorio, conocer de dónde vinieron y cuándo lo hicieron, saber si tienen vocación de permanencia o van de paso a otro destino, dónde están ubicados y su carga familiar, además de otros datos sobre estudios cursados y experiencia laboral.
- Así mismo, un control de este tipo permitiría recoger información importante para la seguridad de la ciudad, relacionada, por ejemplo, con el pasado judicial de la población proveniente de Venezuela, aunque esta última



prestación no sería viable en el corto plazo debido a la ruptura de las relaciones diplomáticas y consulares entre Colombia y Venezuela.

- Facilitar el acceso a la justicia a migrantes para fomentar la denuncia. Es necesario que el Gobierno local, en coordinación con las autoridades competentes, se proponga recoger estadísticas anuales de victimización a migrantes, discriminadas por género, edad y ubicación, en encuestas de percepción de seguridad.
- Evaluar eventuales subreportes en las cifras de víctimas, tomando en cuenta que muchos migrantes son reticentes a realizar las denuncias para evitar revelar su situación migratoria irregular.
- Adelantar una estrategia informativa, especialmente dirigida a los líderes de la comunidad migrante venezolana en las localidades Suroccidente y Riomar, sobre las oportunidades de regularización existentes, como una forma de vencer elementos de desinformación y prejuicios entre los venezolanos que pueden temer multas y deportaciones si participan en los procesos de normalización de su estatus migratorio.
- Priorizar a mujeres y niñas migrantes, así como la comunidad LGBTI, en estrategias conducidas por funcionarios de la Alcaldía y la Policía Metropolitana que estén capacitados para no revictimizar a estas poblaciones.



## 4. Conclusiones

Barranquilla ha sido una de las ciudades de Colombia que primero comenzó a generar políticas públicas dirigidas a atender a población proveniente de Venezuela, como lo atestigua la inclusión del tema migratorio en los planes de desarrollo 2016-2019 y 2020-2023. Sin embargo, aún son importantes los retos del Distrito para alcanzar una participación armónica de los migrantes en la sociedad local a través de un fortalecimiento de las capacidades institucionales de la ciudad.

La capital atlanticense alberga una cantidad sustancial de migrantes con vocación de permanencia que el Gobierno local debe reconocer como tal, conduciendo esfuerzos a su adecuada integración en la sociedad receptora. Ello requiere flexibilizar los requerimientos para el acceso a derechos que conlleve a aumentar la calidad de vida de los migrantes.

La correcta inclusión de la población venezolana en Barranquilla hará que los efectos de la migración sean positivos a largo plazo. Para ello, se necesita caracterizar a los migrantes, y conocer sus necesidades y capacidades. Asimismo, es necesario combatir la desinformación y difundir las rutas de atención de las que pueden disponer, independientemente de su situación migratoria.

La sociedad barranquillera también necesita asimilar culturalmente el proceso migratorio y de asentamiento de venezolanos, por lo que es fundamental desarrollar espacios de diálogo para luchar contra la xenofobia.

La inclusión de los migrantes en el mercado laboral con el objetivo de facilitar su acceso a la vida productiva es un asunto primordial para el futuro Barranquilla, pues contribuirá al crecimiento económico y social de la ciudad.



## Bibliografía

Alcaldía de Barranquilla. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019*.

Alcaldía de Barranquilla. (2020). *Plan de Desarrollo 2020-2023*.

Asociación Profamilia y OFDA-USAID. (2020). *Desigualdades en salud de la población migrante y refugiada venezolana en Colombia*. Bogotá.

Blu Radio. (12 de junio de 2019). *Al menos 3 mil niños nacidos en Barranquilla y de padres venezolanos no tienen Sisbén*. Obtenido de: <https://www.bluradio.com/sociedad/al-menos-3-mil-ninos-nacidos-en-barranquilla-y-de-padres-venezolanos-no-tienen-sisben-crbe-217292-ie5134696>.

Castillo, J., Ayala, S., Rubio, G., Silva, Á. y Zárata, L. (2019). *Seguridad ciudadana y migración venezolana. Documento de Seguimiento No. 1*. Fundación Ideas para la Paz. Obtenido de: [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_MigracionVOL2\\_Final\\_V1.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_MigracionVOL2_Final_V1.pdf).

Chamorro, A. (18 de febrero de 2020). Informalidad laboral en Barranquilla alcanza el 54 %: Dane. *Región Caribe*. Obtenido de: <https://www.regioncaribe.org/post/informalidad-laboral-en-barranquilla-alcanza-el-54-dane>.

DANE. (2018). *Gran Encuesta Integrada de los Hogares*.

El Heraldo. (4 de marzo de 2020). *Promueven campañas contra el trabajo infantil en el Atlántico*. Obtenido de <https://www.elheraldo.co/atlantico/promueven-campanas-contra-el-trabajo-infantil-en-el-atlantico-706240>.

Gerencia para la Migración desde Venezuela. (6 de abril de 2020). *Colombia incluye a los migrantes en su respuesta frente al COVID-19 pero necesita más apoyo internacional*. Presidencia de la República de Colombia.

Gobernación del Atlántico. (2020). *Plan de Desarrollo Departamental 2020-2023*.

Melamed, J., Puche, K. y Trujillo, L. (2019). *Informe 002. Observatorio de Seguridad Ciudadana. Segundo Semestre - 2019*. Barranquilla: División de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad del Norte.

Migración Colombia. (31 de mayo de 2020). *Radiografía venezolanos en Colombia*.

Migración Colombia. (22 de julio de 2020). *Permiso Especial de Permanencia - PEP*. Obtenido de: <https://public.tableau.com/profile/migraci.n.colombia#!/vizhome/PermisoEspecialdePermanencia-PEP/Inicio>.

Ministerio de Educación. (10 de abril de 2018). *Circular Conjunta No. 16*. Obtenido de: [https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-368675\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-368675_recurso_1.pdf).

Morales, K., Mercado, A. y Paba, C. (Julio de 2020). *Mercado laboral de migrantes de Venezuela en Barranquilla y AM: Población*. Obtenido de: <https://www.uninorte.edu.co/documents/71530/15582780/Presentaci%C3%B3n+ORMET/91eaa864-b544-43ec-90c8-c89c29dd0a00>.



- Mouthón, L. (4 de julio de 2020). Realizar empalme de forma remota no es tarea fácil: Enerpereira. *El Herald*. Obtenido de: <https://www.elheraldo.co/economia/realizar-empalme-de-forma-remota-no-es-tarea-facil-enerpereira-739372>.
- Observatorio Metropolitano. (2020). *Caracterización demográfica*. Obtenido de: <http://www.ambq.gov.co/observatorio-metropolitano/>.
- Policía Nacional. (2020). *Capturas por todos los delitos a personas de nacionalidad venezolana en Barranquilla. 01 de enero de 2018-20 de julio de 2020*. Barranquilla: Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Área de Investigación Criminológica, Grupo de Información de Criminalidad.
- Reina, M., Mesa, C. A. y Ramírez, T. (Noviembre de 2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. *Cuadernos de Fedesarrollo*, 69. Obtenido de: [https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3716/CDF\\_No\\_69\\_Noviembre\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/3716/CDF_No_69_Noviembre_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- USAID, ONU Mujeres, Universidad del Norte y Ministerio de Salud. (2019). *Situación de violencias basadas en género de población colombiana y venezolana en Barranquilla*. Obtenido de: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/73345>.



Vivimos una coyuntura que nos plantea retos: el crecimiento demográfico en las ciudades, el incremento de la migración internacional y la crisis multisectorial producto de la pandemia del COVID-19. Esta compleja realidad agudiza la necesidad de crear programas de gobierno incluyentes, integrales y multisectoriales que asuman a los retornados colombianos, migrantes y refugiados como miembros de la sociedad colombiana.

Conscientes de este desafío, el proyecto *Retos y oportunidades de la integración migratoria: análisis y recomendaciones para las ciudades de Bogotá, Medellín y Barranquilla*, adelantado por el Observatorio de Venezuela de la Facultad de Estudios Internacionales, Políticos y Urbanos de la Universidad del Rosario y la Fundación Konrad Adenauer, busca contribuir en el proceso sociopolítico y en la construcción del consenso necesario para la planeación e implementación de gestiones urbanas integrales con enfoque migratorio.



Universidad del  
**Rosario**

Observatorio  
de Venezuela

