

---

## **Migración y envejecimiento:**

Seguridad de ingresos  
durante la vejez para  
la población refugiada  
y migrante en  
Colombia y Perú

---

Autoras:  
Marcela Bustamante Torres  
Paola Ríos  
Flavia Galvani

2023



**HelpAge International es una red global de organizaciones que promueven el derecho de todas las personas mayores a llevar una vida digna, saludable y segura.**

## **Migración y envejecimiento: Seguridad de ingresos durante la vejez para la población refugiada y migrante en Colombia y Perú**

Publicado por HelpAge International

HelpAge International América Latina y el Caribe  
Bogotá, Colombia

Correo electrónico: [info@helpage.org](mailto:info@helpage.org)

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

Número de registro de organización benéfica: 288180

Foto de portada: Derechos reservados, HelpAge LA.

ISBN : 978-958-53443-2-7



@HelpAge



HelpAge International

Copyright © HelpAge International [2023]

Este trabajo está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License, <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

La información en este informe, elaborado con base en encuestas y entrevistas a diversos actores, incluidas personas refugiadas y migrantes, no refleja en modo alguno las opiniones de HelpAge.

Cualquier parte de este documento puede reproducirse sin autorización expresa para propósitos educativos y sin fines de lucro, siempre y cuando se dé crédito explícito a HelpAge International y se envíe una copia o enlace de la publicación.

## **Equipo de Investigación**

Marcela Bustamante Torres, directora de investigación

Paola Ríos, investigadora principal

Flavia Galvani, asesora técnica y metodológica

Luis Clavijo, asistente de investigación

## **Edición y corrección de estilo**

Andrés Arenales Duarte

## **Diseño y diagramación**

Carlos Felipe Guillen

## **Fecha de elaboración**

Diciembre de 2022

# Agradecimientos

El equipo de investigación agradece a las entidades del gobierno, tanto de Colombia como en Perú, a las agencias de Naciones Unidas, a las y los expertos independientes, a las organizaciones de la sociedad civil y personas en movilidad humana que participaron de las entrevistas a profundidad por su tiempo y sus valiosos aportes al estudio.

# Lista de abreviaturas

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AFP</b>	Administradoras de Fondos de Pensiones
<b>ALC</b>	América Latina y el Caribe
<b>BEPS</b>	Beneficios Económicos Periódicos
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>CPP</b>	Carné de permiso de permanencia temporal
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DNI</b>	Documento nacional de identidad
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>ENPOVE</b>	Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país
<b>ETPV</b>	Estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos
<b>GEIH</b>	Gran Encuesta Integrada de Hogares
<b>GMDAC</b>	OIM's Global Migration Data Analysis Centre/Portal de Datos Mundiales sobre la Migración de la OIM
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú
<b>IPC-IG</b>	International Policy Center for Inclusive Growth/Centro Internacional de Política para el Crecimiento Inclusivo
<b>Mintrabajo</b>	Ministerio del Trabajo de Colombia
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMV</b>	Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela
<b>ONG</b>	Organización(es) no gubernamental(es)
<b>ONU DAES</b>	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas

<b>PEP</b>	Permiso especial de permanencia
<b>PEPFF</b>	Permiso especial de permanencia para el fomento de la formalización
<b>PILA</b>	Planilla integrada de liquidación de aportes
<b>PP</b>	Puntos porcentuales
<b>PPT</b>	Permiso de protección temporal
<b>PTP</b>	Permiso temporal de permanencia
<b>R4V</b>	Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela
<b>RAIS</b>	Régimen de ahorro individual con solidaridad
<b>RAMV</b>	Registro administrativo de migrantes venezolanos
<b>RPM</b>	Régimen de prima media
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje
<b>SGP</b>	Sistema general de pensiones
<b>SIEM</b>	Sistema de Estadísticas de Migración
<b>SISFOH</b>	Sistema de Focalización de Hogares
<b>Sisbén</b>	Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales
<b>SNP</b>	Sistema Nacional de Pensiones
<b>SPP</b>	Sistema Privado de Pensiones
<b>TIC</b>	Tecnologías de información y comunicación
<b>UNICEF LACRO</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNFPA</b>	United Nations Population Fund/Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>WPF</b>	World Food Program/Programa Mundial de Alimentos

# Tabla de Contenidos

# Lista de tablas

---

- 17 | Tabla 1. Número informantes claves participantes en las entrevistas por tipo de organización y país
- 20 | Tabla 2. Personas provenientes de Venezuela en Colombia, por sexo y edad (agosto 2021-julio 2022)
- 22 | Tabla 3. Principales indicadores laborales de las personas provenientes de Venezuela en Colombia por sexo (agosto 2021-julio 2022)
- 27 | Tabla 4. Población proveniente de Venezuela en Perú, por sexo y edad (2022)
- 28 | Tabla 5. Principales indicadores laborales de las personas provenientes de Venezuela en Perú, por sexo (2022)
- 44 | Tabla 6. Características principales de la gestión y política migratoria y para la integración socioeconómica de la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela en Perú y Colombia
- 61 | Tabla 7. Barreras para la seguridad de ingresos durante su vejez de las personas en movimientos mixtos migratorios en Colombia y Perú
- 70 | Tabla 8. Medidas para la regularización, trabajo e ingresos que beneficiaron las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia y Perú

# Lista de figuras

---

- 20 | Figura 1. Distribución por sexo de las personas provenientes de Venezuela en Colombia, por grupo poblacional (agosto 2021-julio 2022)
- 23 | Figura 2. Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Colombia, por posición ocupacional y sexo (agosto 2021-julio 2022)
- 23 | Figura 3. Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Colombia que cotizan a seguridad social (agosto 2021-julio 2022)
- 24 | Figura 4. Principal actividad de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia (agosto 2021-julio 2022)
- 25 | Figura 5. Principales indicadores laborales de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia por sexo (agosto 2021-julio 2022)
- 26 | Figura 6. Otras fuentes de ingreso de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia en el último mes (agosto 2021-julio 2022)
- 27 | Figura 7. Distribución por sexo de las personas provenientes de Venezuela en Perú, por grupo poblacional (2022)
- 29 | Figura 8. Porcentaje de las personas ocupadas provenientes de Venezuela ocupadas en Perú, por posición ocupacional y sexo (2022)
- 30 | Figura 9. Porcentaje de las personas ocupadas provenientes de Venezuela ocupadas en Perú que tienen contrato laboral o recibió algún comprobante de pago por sus servicios
- 31 | Figura 10. Principales indicadores laborales de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú, por sexo (2022)
- 32 | Figura 11. Otras fuentes de ingreso de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú, en los últimos seis meses (2022)

36		Figura 12. Porcentaje de personas ocupadas que cotizan a un sistema previsional (Colombia y Perú, 2008-2019)
42		Figura 13. Población proveniente de Venezuela en Perú por tipo de permiso migratorio (2022)
52		Figura 14. Temáticas frente a las barreras de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia
55		Figura 15. Temáticas frente a las barreras institucionales que tienen las personas provenientes de Venezuela en Colombia
57		Figura 16. Temáticas frente a las barreras que tienen las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Perú
60		Figura 17. Temáticas frente a las barreras institucionales que tienen las personas provenientes de Venezuela en Perú



# 1. Resumen ejecutivo

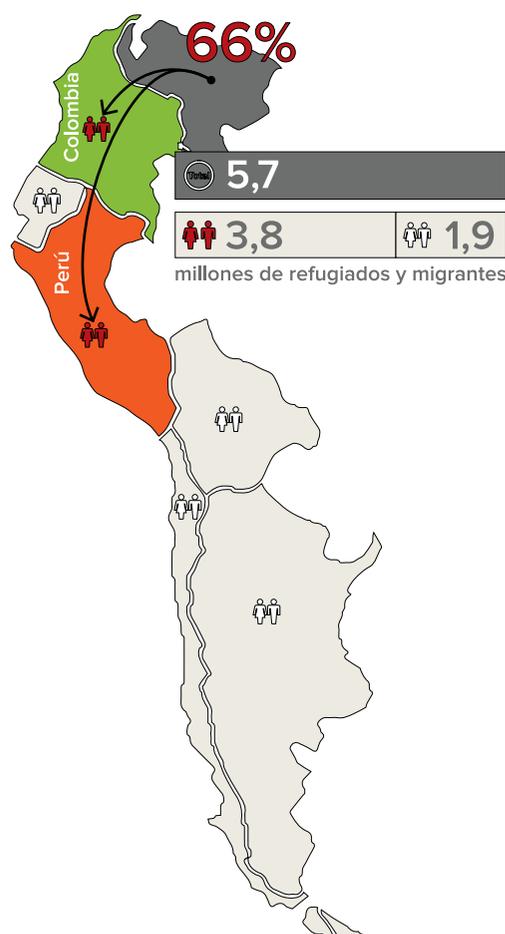
**El estudio busca identificar cómo los sistemas de protección social en Colombia y Perú se adaptan para proteger a las personas mayores en movimientos mixtos migratorios.**

Colombia y Perú son los dos principales receptores de la migración proveniente de Venezuela, el segundo país de origen con mayor número de personas refugiadas y con necesidades de protección internacional a nivel mundial. Para agosto de 2022, de los 5,7 millones de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela que se encontraban en América Latina y el Caribe (ALC), entre Colombia y Perú se albergaban 3,8 millones de refugiados y migrantes; es decir, el 66% de esta población en ALC (Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela [R4V], 2022b).

**El estudio se enfoca en la seguridad de los ingresos de las personas mayores y se hace un énfasis en los mecanismos de transferencias monetarias que sirven para el anterior propósito.** En el reporte Un reclamo de dignidad: Vejez en la movilidad humana. Evaluación regional sobre la situación y la necesidad de las personas mayores en condición de movilidad humana en las Américas (HelpAge, 2021) se describe la situación de las personas mayores en condición de movilidad humana para cinco países de América Latina, entre ellos Colombia y Perú, de allí se evidencia el alto grado de desamparo y desprotección de las personas mayores, por la falta de servicios para su cuidado, los bajos ingresos, el bajo acceso a vivienda, la inseguridad alimentaria entre otras.

**En el presente estudio se tiene en cuenta dos dimensiones: la situación actual de las personas mayores en movimientos mixtos migratorios y las formas como las personas menores de 60 años pueden tener una seguridad de ingresos para su vejez.** El grueso de la población refugiada y migrante participa de la vida económica en los países de acogida y es menor de 60 años, por lo tanto, es importante abordar cómo pueden acceder a mecanismos de protección social que les permitan garantizar su seguridad de ingresos durante la vejez

## Principales receptores de la migración proveniente de Venezuela



**El estudio propuesto tiene como objetivo proporcionar nueva evidencia, que permitiría a los gobiernos gestionar la migración y verla como una oportunidad para abordar el envejecimiento de la población y promover la sostenibilidad de sus sistemas de protección social.**

## 1.1 Contexto Regional

**La región de América Latina y el Caribe presenta el envejecimiento más acelerado y actualmente tiene una cobertura insuficiente que garantice los ingresos de las personas mayores.** En Perú y Colombia, se prevé que la población mayor de 65 años pasará del 10% al 20% en 28 y 25 años, respectivamente. A Europa le tomó 56 años para que las personas mayores representarán el 20% de la población. Pese a que el envejecimiento se dará a un paso acelerado, es probable que cuando la población mayor de 65 años represente el 20% de la región, los países no serán de ingresos altos, como hoy lo son los países europeos cuyo porcentaje de personas mayores alcanza el 20% (Altamirano et al., 2022).

**En la región es prevalente la informalidad laboral, que excluye a muchos de una cobertura adecuada de sus ingresos.** De acuerdo con el reporte global de protección social 2020-22 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el porcentaje de personas con acceso a por lo menos un beneficio de protección social es del 56,3%, este porcentaje se encuentra levemente por encima del porcentaje a nivel global (46,9%). No obstante, la región está por debajo del promedio de los países con ingreso medio-alto (64%) y de las regiones de Europa y Asia Central (83,9%) (OIT, 2021a).

El porcentaje de personas por encima de la edad de pensión que recibe una pensión contributiva o no contributiva es del 50,6% y del 35,7%, para Colombia y Perú, respectivamente. En Perú las pensiones contributivas y no contributivas tienen pesos similares, mientras en Colombia es más alto el porcentaje de personas que tienen un ingreso bajo el esquema contributivo, que bajo el esquema no contributivo (Aranco et al., 2022, p. 45).

**La región ha experimentado movimientos migratorios importantes y se espera que este fenómeno no sea ocasional, sino que sea un fenómeno más dinámico, por algunos retos a los que se pueden ver enfrentados los países, como el cambio climático, el conflicto y el deterioro de la situación económica.** Además, la tendencia a nivel mundial indica que el tiempo de las personas refugiadas en el lugar de acogida se ha extendido, mientras el tiempo promedio en 1993 eran nueve años, en el 2013 el tiempo promedio en el lugar de acogida fue de 20 años (Fiddian-Qasimiyeh, et al. 2014).

## 1.2 Metodología

**La metodología empleada para el estudio comprendió la utilización de métodos mixtos y un enfoque de investigación acción.** Frente al primer elemento, se emplearon metodologías cuantitativas y cualitativas. Frente al segundo elemento, se generó un proceso participativo que convocó a varios actores incluyendo la población objeto de estudio, con el fin de identificar soluciones prácticas.

**Con el procesamiento de la información cuantitativa se realizó, por un lado, un análisis descriptivo de la situación laboral y de ingresos de la población mayor migrante. Por otro lado, se describió la situación laboral, de ingresos y de ahorro para la vejez de las personas refugiadas y migrantes en Colombia y Perú.** El componente cuantitativo se desarrolló mediante el análisis de fuentes secundarias de información, las cuales fueron encuestas a hogares elaboradas por los institutos de estadística de cada país.

**Mediante el análisis de la información cualitativa se complementaron los hallazgos provenientes del análisis cuantitativo y se identificaron barreras en la seguridad de ingresos, buenas prácticas y alternativas de mejora en los países de estudio.** El componente cualitativo incluyó información primaria y secundaria. Frente a la información primaria, se realizaron entrevistas a profundidad semiestructuradas con actores e informantes clave. Se empleó el análisis temático mediante una codificación para sintetizar la información recolectada.

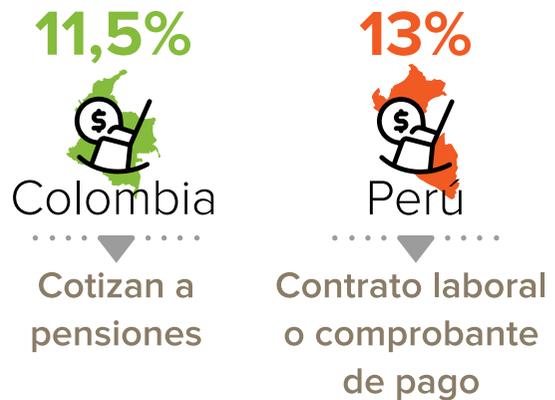
### 1.3 Condiciones laborales de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela

La población proveniente de Venezuela en Colombia y Perú tienen altos niveles de participación en el mercado laboral pero la mayoría se emplea en la informalidad, lo cual refleja el bajo porcentaje que está contribuyendo a los sistemas de pensiones en ambos países. En Colombia solo el 11,5% de las personas que se encuentran trabajando cotizan a pensiones y en Perú, aunque no se tiene la información exacta, solo un 13% tiene un contrato laboral o le entregaron un comprobante de pago por sus servicios.

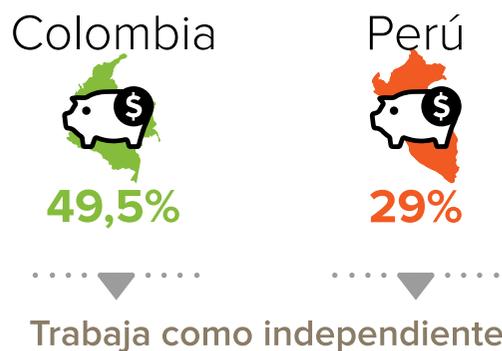
Los ingresos promedio de las personas provenientes de Venezuela son muy cercanos al salario mínimo, por lo que es muy probable que la capacidad de un ahorro voluntario sea muy limitada. En el caso de Colombia los ingresos promedio incluso son inferiores al salario mínimo, una de las explicaciones para este fenómeno es que cerca de la mitad (49,5%) trabaja como independiente y sus ocupaciones son de bajo valor agregado. En Perú, es más preponderante el trabajo como empleado/a que como independiente (64,2% vs 29%), de acuerdo con los cálculos realizados.

Existen amplias brechas de género en ambos países, en especial a lo referente a indicadores como la participación laboral, las tasas de desempleo y los niveles de ingresos, siendo las mujeres quienes ostentan los indicadores más desfavorables. En contraste con los hombres, las mujeres participan menos en el mercado de trabajo, con una diferencia de 29,2 puntos porcentuales (pp) en Colombia y 17,3 pp en Perú y tienen una mayor prevalencia de estar en el desempleo (11,6 pp de diferencia en Colombia y 6,10 en Perú).

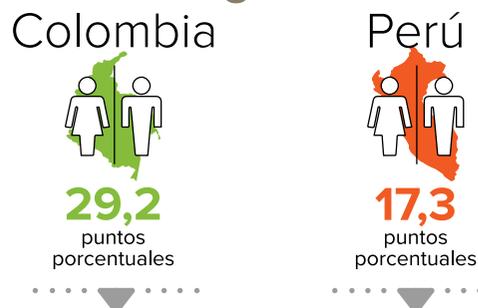
#### Población proveniente de Venezuela



#### Ingresos promedio muy cercanos al salario mínimo



#### Amplias brechas de género



las mujeres participan menos en el mercado de trabajo

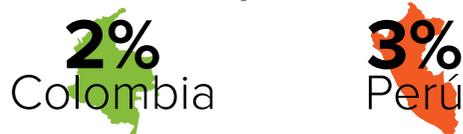
## 1.4 Condiciones laborales y de ingresos de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia

Las personas mayores representan dentro del total de personas provenientes de Venezuela entre 2% y 3% en Colombia y Perú, con una alta participación de mujeres. En Colombia las mujeres refugiadas y migrantes mayores provenientes de Venezuela representan el 58,2% del total de personas refugiadas y migrantes mayores, este porcentaje es del 64,3% en Perú.

Las fuentes de ingresos de las personas mayores provenientes de Venezuela son muy escasas, lo cual hace que tengan una alta dependencia económica de sus familiares o un alto grado de vulnerabilidad económica. El porcentaje de personas mayores provenientes de Venezuela que trabajan no supera el 35% en ambos países. En Colombia se evidencian tasas ligeramente más altas de ocupación frente a Perú (34,9% vs 29,5%).

El porcentaje de personas mayores provenientes de Venezuela que recibe otros ingresos también es bajo. Por el concepto de pensiones, solo lo recibe el 9,3% en Perú, y el 6,3% en Colombia. En el caso de Colombia se encontró además que el 13,7% recibe ingresos por parte de otros hogares u otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales, esta información no se tenía para Perú, con lo que no se pudo contrastar.

Personas mayores del total de personas



Alta participación de mujeres

Mujeres refugiadas y migrantes mayores



Del total de personas refugiadas y migrantes mayores

Porcentaje de personas mayores que trabajan



Porcentaje de personas mayores que recibe pensiones



## 1.5 Política, gestión migratoria y regularización

**Tanto en Perú como en Colombia la recepción de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela fue un proceso que se dio de manera acelerada y sin precedentes.** De hecho, ambos países se habían caracterizado por tener dinámicas de expulsión a países de América del Norte o países europeos como España, o habían tenido experiencias de movilidad humana forzada al interior del país, especialmente en Colombia.

**Colombia y Perú adoptaron mecanismos especiales para la regularización e integración de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, aunque las dinámicas de estos procesos han sido diferentes en ambos países.** En el caso de Colombia se ha dado un progreso consecutivo que se ha transformado en una mayor protección y garantía de derechos a la población migrante proveniente de Venezuela. En Perú, el proceso ha tenido más variaciones, con periodos en los que se ha favorecido la regularización e integración y otros periodos en los que se ha interrumpido estos procesos. Dentro de los documentos de regularización recientemente adaptados por los países se encuentra el Permiso de Protección Temporal (PPT), que permite la residencia por 10 años en Colombia, y el Carné de Permiso de Permanencia Temporal (CPP) en donde el tiempo de residencia se establece por un año en Perú. En ambos casos los permisos admitían la regularización, incluso cuando las personas no ingresaron por los canales regulares, aunque sí se tenían restricciones en la fecha de entrada al país. Además, con estos documentos es posible trabajar en el país y acceder a otros servicios privados y públicos.

**En Colombia existe un menor número de personas en situación migratoria irregular, frente a Perú.** Para el año 2022, 11,3% de las personas refugiadas y migrantes se encontraba en situación migratoria irregular, en Perú el 35,7% no cuenta con un permiso migratorio.

**En Colombia se viene produciendo diferentes instrumentos legales que han favorecido la regularización y el reconocimiento de derechos de las personas refugiadas y migran-**

**tes provenientes de Venezuela.** Además de estos instrumentos, se han generado decretos reglamentarios, circulares y resoluciones en las áreas de la de salud, educación, regularización, identificación y registro y trabajo.

## 1.6 Integración socioeconómica

**Colombia ha construido políticas claras para la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela a fin de mejorar su inclusión laboral y el acceso a servicios públicos.** El gobierno, la cooperación internacional, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y el sector privado han realizado diferentes acciones que han permitido mejorar el acceso de las personas provenientes de Venezuela a los diferentes servicios públicos y privados que al final se pueden transformar en la inserción laboral, incluso formal o en contar con algún apoyo monetario de parte del gobierno para las personas en condición de pobreza o vulnerabilidad, además de otros servicios esenciales como la educación y la salud.

Desde el Gobierno nacional de Colombia se han creado programas como Saber Hacer Vale del Ministerio del Trabajo (Mintrabajo) y el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) con el que se busca certificar competencias. Mintrabajo también ha adelantado varias acciones enfocadas en la garantía de derechos de las personas trabajadoras migrantes en Colombia como capacitaciones a funcionarios de entes territoriales y del sector trabajo; actividades de comunicación con entes territoriales, población migrante y el sector empresarial; campañas de prevención del delito de trata de personas, entre otras actividades (Ministerio del Trabajo, 2022) que se dieron con apoyo o en coordinación con la cooperación internacional.

**Perú tiene restricciones para la contratación del personal extranjero, lo cual obstaculiza la consecución de un trabajo formal.** La ley exige que el porcentaje de personal extranjero que puede emplearse en una empresa no supere el 20% y las remuneraciones del personal extranjero no pueden superar el 30% del total de sueldos y salarios de la empresa.

Además, el plazo máximo de duración de los contratos de trabajo con las personas extranjeras no puede superar los tres años

## 1.7 Acceso a la seguridad y a la protección social

**En Colombia el sistema de focalización para la recepción de transferencias monetarias admite los nuevos mecanismos de identificación creados para las personas provenientes de Venezuela. En Perú sólo se admite el mecanismo regular de identificación para extranjeros.** En Colombia las personas refugiadas y migrantes puede acceder al Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) con Permiso Especial de Permanencia (PEP) o el PPT.

**Los dos países de estudio cuentan tanto con mecanismos contributivos como no contributivos para asegurar los ingresos de la población durante la vejez.** El acceso de las personas refugiadas y migrantes a estos mecanismos depende de las reglas de los mismos y las facilidades dispuestas en los dos países para que esta población sea partícipe de dichos esquemas.

**A pesar de los avances en términos de seguridad y protección social en Colombia y Perú, estos dos países aún tienen grandes brechas en la cobertura y altos niveles de informalidad. Existen otros retos operativos y de coordinación entre entidades del gobierno que están presentes en otras áreas de acción fuera de la gestión de la migración.** Por lo tanto, los espacios para mejorar en términos de coordinación de acciones para compartir información y para establecer planes conjuntos de acción, no son únicos del área de la migración.

## 1.8 Aprendizajes de la Pandemia por COVID-19

**La coyuntura de la pandemia provocó una respuesta rápida de los gobiernos que incrementó la oferta de programas de protección social, pero a la vez abrió paso al uso de nuevos mecanismos de protección.** De acuerdo

con la OIT (2021) en la región de ALC, 45 países adoptaron 488 respuestas en materia de protección social entre los meses de febrero de 2020 y octubre de 2021. En algunos casos se extendieron los programas existentes, se crearon nuevos para cubrir grupos de población vulnerables, se adoptaron transferencias monetarias de emergencia o se extendió el uso de aplicaciones móviles y en línea para el pago de transferencias (OIT, 2021a).

**Durante la pandemia en Colombia y Perú no se flexibilizaron las condiciones de los programas de transferencias ya existentes para incluir a las personas refugiadas y migrantes dentro de estos esquemas.** En Colombia y Perú no se incrementaron los cupos de los programas existentes de transferencias monetarias como Familias en Acción o el programa Juntos.

**La inclusión de la población persona refugiada y migrante en los nuevos programas de transferencias monetarias solo se dio en Colombia.** En el caso de Colombia solo cubrió a la población regular que ya estaba inscrita en Sisbén, además de cumplir con los requisitos propios del programa. En Perú no se incluyeron explícitamente las personas refugiadas y migrantes en los nuevos programas del Estado, la directriz por parte del Gobierno peruano fue generar una coordinación con organizaciones de cooperación internacional para que estas entregaran ayudas humanitarias o transferencias monetarias a la población refugiada y migrante.

**El uso de la tecnología para facilitar la comunicación y la captura de información, las transferencias de dinero por medio de aplicaciones móviles y la diseminación de información de las medidas de emergencias utilizando mensajes de texto favorecieron la inclusión de población refugiada y migrante.** Las transferencias de dinero por medio de aplicaciones móviles pudieron haber favorecido en especial el acceso de personas refugiadas y migrantes en Colombia, ya que la apertura de cuentas a través de aplicaciones móviles es más flexible que la apertura de una cuenta bancaria tradicional.

## 1.9 Conclusiones

**Los procesos de regularización son la primera entrada para acceder a la seguridad social, a los programas de transferencias monetarias y aquellos programas de protección y estímulo al empleo.** No obstante, La regularización es una condición necesaria pero no suficiente para lograr una integración socioeconómica adecuada de las personas refugias y migrantes.

**En Colombia ya se tienen directrices para favorecer la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela, pero aún hay un espacio para desarrollar una política pública que sea más amplia en su concepción de la migración a otros movimientos migratorios.**

**En Perú faltan mayores desarrollos sobre la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela, el grupo más importante de personas extranjeras en su territorio, también se requiere una adaptación de las normas que disminuya los desincentivos a la contratación de personal extranjero.**

A continuación, se esbozan algunas recomendaciones generales que pueden ser útiles para otros países y otros contextos que surgen de la experiencia de Colombia y Perú, junto con recomendaciones específicas para los dos países.

## 1.10 Recomendaciones generales

### a. Regularización

Las políticas para la regularización deben garantizar que los documentos que se crean de manera coyuntural puedan integrarse fácilmente con otros instrumentos regulares de identificación, de tal manera que sean reconocidos y aceptados por la institucionalidad, y otros sectores (salud, trabajo, financiero)

### b. Sistemas de información y datos

- La cooperación entre entidades para compartir y emplear información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes es clave para la formulación de políticas.
- Los sistemas de información que consolidan las cotizaciones pensionales deben ajustarse para garantizar la portabilidad de las cotizaciones, pese a los diferentes números de identificación que pueda tener una misma persona en los sistemas de pensiones.

### c. Coordinación y complementariedad

- El apoyo de la comunidad internacional es fundamental para apalancar los esfuerzos de los gobiernos, en especial de aquellos con limitados recursos fiscales.
- Las acciones de cooperación internacional y otras organizaciones de la sociedad civil o del sector privado deben ser coordinadas con el gobierno nacional y deben buscar la armonía y complementariedad con la institucionalidad del país.

### d. Información y pedagogía

- Las campañas de información y sensibilización a la población refugiada y migrante deben comprender diferentes canales de comunicación, un lenguaje familiar e incluso el involucramiento de las personas refugiadas y migrantes en el diseño de la campaña de comunicación.
- Los programas de sensibilización y pedagogía sobre los sistemas pensionales deben considerar las percepciones que tienen las personas refugiadas y migrantes sobre el ahorro para la vejez, los sistemas pensionales y ajustar estos programas considerando dichas percepciones.

### e. Integración socioeconómica

- Facilitar la incorporación de las personas mayores refugiados y migrantes en el trabajo formal y en los sistemas de cuidado de los países.
- Las acciones para fortalecer la empleabilidad y la generación de ingresos requieren un enfoque de género para mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.

### f. Flexibilización de los sistemas de seguridad y protección social

- La entrega de transferencias monetarias a través de billeteras digitales u otros medios de pago con mayor penetración son un instrumento prometededor para mejorar la cobertura de los programas.
- Debido a los altos niveles de informalidad y las condiciones de vulnerabilidad de las personas mayores refugiadas y migrantes, es importante considerar el acceso a pensiones solidarias para las personas mayores.

### g. Recomendaciones para Colombia

- Se debe continuar fortaleciendo los ejercicios de coordinación entre entidades de gobierno, de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil.
- Se debe fortalecer el uso de las cifras de la situación de las personas refugiadas y migrantes en Colombia.
- Los programas de generación de ingresos apoyados por la cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil deben contemplar estrategias para la formalización.
- Se podría introducir dentro de los sistemas contributivos que por defecto genere una obligación a la cotización de pensiones y que solamente se pueda excluir cuando se demuestre que se está realizando una cotización en un sistema de pensiones en otro país.

- Se deben fortalecer los mecanismos de portabilidad bilaterales para totalizar los periodos de cotización entre países para favorecer la protección de los derechos de las personas durante la vejez.
- El fortalecimiento de mecanismos existentes o la creación de nuevos mecanismos debe contemplar la inclusión de personas vulnerables que tienen barreras para acceder a los programas de transferencias monetarias.
- Evitar la exclusión de personas refugiadas y migrantes en los mecanismos de transferencias no condicionadas y en los mecanismos de ahorro voluntario como los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS).
- La creación de un piso mínimo universal.

### h. Recomendaciones para Perú

- Incluir en las operaciones estadísticas regulares indicadores que permitan medir la migración internacional.
- Identificar dentro de los registros administrativos la información que se tiene sobre la población extranjera en Perú, con dicha información diferentes entidades gubernamentales pueden elaborar análisis y complementar los ejercicios ya elaborados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática de Perú (INEI) y la Superintendencia de Migraciones.
- Compilar información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes en Perú y construir políticas basadas en la evidencia.
- Fortalecer la recopilación de la información y su análisis para identificar los aportes que hace la población refugiada y migrante en términos sociales, culturales y económicos.
- Visibilizar el aporte económico que realiza la población refugiada o migrante y los beneficios de la promoción de la formalidad tanto para las personas refugiadas y migrantes como para las comunidades de acogida.
- Identificar cómo las brechas en el mercado de trabajo peruano podrían ser

aliviadas empleando la fuerza laboral migrante.

- Eliminar los desincentivos a la contratación de las personas refugiadas y migrantes en Perú.
- Explorar la posibilidad de permitir el registro de documentos de identificación como el CPP y el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) en el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH).
- Estudiar cómo se pueden flexibilizar algunos elementos del registro en el SISFOH para tener en cuenta población extranjera vulnerable.
- Se deben fortalecer los mecanismos bilaterales para totalizar los periodos de cotización entre países a fin de favorecer la protección de los derechos de las personas durante la vejez.

## 1.11 Estructura del documento

Este documento se divide en la sección introductoria, seguida de la exposición de la metodología empleada en el desarrollo del estudio adelantado. Posteriormente, presenta una descripción de la situación laboral y de ingresos de las personas en movimientos migratorios mixtos para tener una mejor comprensión de la situación de esta población. En los siguientes apartados, respectivamente, se resumen los marcos normativos y las políticas públicas para la seguridad de los ingresos durante la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos, se presenta un análisis para identificar las barreras en la seguridad de los ingresos durante la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos y la integración de las personas refugiadas y migrantes, se analizan los mecanismos de seguridad en los ingresos durante la pandemia y se resumen alternativas para mejorar la protección. Finalmente, se incluyen conclusiones y recomendaciones.





## 2. Introducción

En ALC los movimientos migratorios mixtos han transformado progresivamente los panoramas económicos y sociales de los países. La región, que aún se caracteriza por tener una migración neta negativa, ha experimentado cambios significativos (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2022). Dentro de los flujos migratorios recientes más importantes se encuentran aquellos provenientes de Venezuela, el segundo país de origen –después de Siria– con el mayor número de personas refugiadas y con necesidades de protección internacional a nivel mundial (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], 2022). Según reportes de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V), para noviembre de 2022, más 7,13 millones de personas habían salido de ese país y se estima que 5,99 millones se han ubicado en 17 países de ALC (2022b). Aunque muchas veces se perciben estos movimientos como coyunturales, la tendencia a nivel mundial indica que el tiempo de las personas refugiadas en el lugar de acogida se ha extendido. Mientras el tiempo promedio en 1993 era de nueve años, en el 2013 fue de 20 años (Fiddian-Qasmiyeh et al., 2014). Colombia y Perú son los dos principales receptores de la migración proveniente de Venezuela. Estos movimientos migratorios representan oportunidades para el desarrollo y, a la vez, retos para los sistemas de protección social y la oferta de otros servicios, sobre todo cuando estos aún son deficientes para las comunidades de acogida.

En atención al contexto descrito es relevante preguntarse por cuáles son o deberían ser las formas de respuesta oportuna a la situación que hoy viven las personas en movimientos mixtos migratorios y analizar los procesos de integración social y económica de esta población en los países de acogida. En el reporte de HelpAge (2021) se describe la situación de las personas mayores en condición de movilidad humana en cinco países de América Latina. En este documento se evidencia el alto grado de desamparo y desprotección de las personas mayores, entre otros factores, por causa

de la falta de servicios para su cuidado, los bajos ingresos, el bajo acceso a vivienda, la inseguridad alimentaria. No obstante, la mayor parte de la población refugiada y migrante que participa de la vida económica en los países de acogida es menor de 60 años. Por lo tanto, es importante plantear rutas para acceder a mecanismos de protección social que les permita a estas personas asegurar una fuente de ingresos durante su vejez. Este estudio considera ambas dimensiones: la situación actual de las personas mayores en movimientos mixtos migratorios y las formas como las personas menores de 60 años pueden tener una seguridad de ingresos para su vejez.

En ALC se observan tres tendencias que requieren la acción oportuna de los gobiernos:

- El ritmo de envejecimiento en la región es el más acelerado del mundo y la cobertura es insuficiente para garantizar los ingresos de las personas mayores.
- Prevalencia de la informalidad laboral, que excluye a muchas personas de una cobertura adecuada de sus ingresos, sobre todo ante contingencias y situaciones como la enfermedad, el desempleo, la invalidez y el envejecimiento.
- Movimientos migratorios importantes. Se prevé que este fenómeno no será ocasional, sino que será un fenómeno más dinámico por algunos retos a los que se pueden ver enfrentados los países, como el cambio climático, el conflicto y el deterioro de la situación económica.

Para la construcción de este informe se abordaron los casos particulares de Colombia y Perú, dos países que siguen las tendencias mencionadas. En este se da cuenta del contexto expuesto y se analizan las herramientas con las que cuentan ambos países para abordar los retos expuestos, además de proponer otras soluciones posibles.

El estudio realizado permitió identificar cómo los sistemas de protección social en Colombia y Perú se han adaptado para proteger a las

personas mayores en movimientos mixtos migratorios. Aunque estos abarcan una multiplicidad de políticas públicas y programas para garantizar una protección bajo todo el curso de la vida, el informe se enfoca en la seguridad de los ingresos de las personas mayores y hace énfasis en los mecanismos de transferencias monetarias que sirven para dicho propósito. Además, tiene en cuenta la interseccionalidad del género en los análisis realizados.

La nueva evidencia que aquí se proporciona podría guiar a los gobiernos en la gestión de la migración y dar elementos para comprender este fenómeno como una oportunidad de abordar el envejecimiento poblacional y promover la sostenibilidad de los sistemas de protección social. Las siguientes preguntas marco guiaron nuestro propósito: ¿Cuáles son las principales barreras para que las personas en movimientos migratorios mixtos accedan a la protección social? ¿Existen algunos esfuerzos, esquemas o iniciativas llevadas a cabo por los gobiernos para incorporar a las personas en movimientos migratorios mixtos a sus sistemas de protección social? ¿Cuáles son los retos en el levantamiento y manejo de información?

La pandemia dejó muchos aprendizajes en cuanto a los esfuerzos realizados por los gobiernos desde sus sistemas de protección social para amparar a los más vulnerables. En ese sentido, se identificaron experiencias positivas en la región, que tendieron a la flexibilización de los mecanismos para superar las barreras en la cobertura y el acceso, las cuales pueden retomarse para inspirar políticas públicas que fomenten la inclusión sostenible de las personas en movimientos migratorios mixtos.

Para profundizar en las preguntas de investigación se consideraron algunas características generales de ALC frente a la protección social y la migración internacional, así como el impacto de la pandemia en la región.

## 2.1 Envejecimiento acelerado

En ALC, como en otras regiones del mundo, el aumento de la expectativa de vida y las menores tasas de fecundidad han generado un proceso de envejecimiento de la población,

sin embargo, en la región, este proceso se está dando de una forma más acelerada. Se prevé que en ALC la población mayor de 65 años pasará del 10 % al 20 % en 29 años, lo que contrasta con Europa, a la que le tomó 56 años para que las personas mayores representaran el 20 % de la población. En los casos específicos de Perú y Colombia, se estima que este cambio ocurrirá en 28 y 25 años, respectivamente. Por otra parte, pese a que el envejecimiento se dará a un paso acelerado, es probable que cuando la población mayor de 65 años sea el 20 %, estos países no lleguen a ser países de ingresos altos, como hoy los son los países europeos cuyo porcentaje de personas mayores alcanza el 20 % (Aranco et al., 2022).

## 2.2 Informalidad y bajo acceso a protección social

El comportamiento y el avance de ALC en términos de protección social han sido marcados por diferentes tendencias a lo largo del tiempo. Por ejemplo, la cobertura en la seguridad social se expandió en el periodo comprendido entre 2005 y 2015, gracias al panorama macroeconómico favorable y las políticas públicas que acompañaron la transición entre la economía informal y la formal. Posteriormente, hubo una ralentización en este progreso debido al estancamiento de los mercados de trabajo y a políticas fiscales más restrictivas que fueron adoptadas (OIT, 2021<sup>a</sup>).

De acuerdo con el reporte global de protección social 2020-22 de la OIT, el porcentaje de personas con acceso a por lo menos un beneficio de protección social es del 56,3 %, levemente por encima del promedio a nivel global (46,9 %). No obstante, la región está por debajo del promedio de los países con ingreso medio-alto (64 %) y de las regiones de Europa y Asia Central (83,9 %) (OIT, 2021<sup>a</sup>). Las diferencias entre los países de ALC también son notables, pues dentro de la región existen países como Haití, cuyo número de personas con al menos un beneficio de protección social es del 5,8 % y otros como Uruguay donde este porcentaje es del 93,8 %. En el caso de los países observados, Perú tiene un porcentaje de 29,3 % y Colombia del 52,5 %. En lo que respecta a la protección a las personas

mayores, el porcentaje de personas por encima de la edad de pensión que recibe una pensión contributiva o no contributiva es del 50,6% para Colombia y del 35,7% para Perú, país en el que ambos tipos de pensión tienen pesos similares. En contraste, en Colombia es más alto el porcentaje de personas que tienen un ingreso bajo el esquema contributivo que bajo el esquema no contributivo (Aranco et al., 2022, p. 45).

De la región se destaca que antes de la pandemia por COVID-19 había una extensión importante de programas no contributivos, como los relacionados con pensiones sociales y transferencias monetarias a familias con niños. No obstante, ya imperaba la necesidad de incrementar la protección social en los niños, la protección en el desempleo, además de incluir y mejorar la protección social a grupos vulnerables como los de personas trabajadoras migrantes, domésticas y rurales (OIT, 2021<sup>a</sup>).

## 2.3 La protección social durante la pandemia

La pandemia expuso la desigualdad y las brechas en cobertura y suficiencia de los sistemas de seguridad social en ALC (OIT, 2021a). Durante los periodos de restricciones a la actividad económica y a la movilidad fue notoria la incapacidad para responder a choques económicos negativos y fueron visibles los niveles de vulnerabilidad de poblaciones como las mujeres, las personas cuidadoras, las personas mayores y aquellas del sector informal. Esta vulnerabilidad e insuficiencia de los sistemas de protección social se evidenció por el aumento de la pobreza durante la pandemia. Se estima que, en 2020, la tasa de pobreza extrema se situó en 12,5% y la tasa de pobreza alcanzó el 33,7% de la población (CEPAL, 2020).

La coyuntura de la pandemia también provocó una respuesta rápida de los gobiernos que incrementó la oferta de programas de protección social, pero a la vez abrió paso al uso de nuevos mecanismos de protección. De acuerdo con la OIT (2021) en la región de ALC, 45 países adoptaron 488 respuestas en materia de protección social entre los meses de febrero de 2020 y octubre de 2021. En algunos casos

se extendieron los programas existentes, se crearon nuevos para cubrir grupos de población vulnerables, se adoptaron transferencias monetarias de emergencia o se extendió el uso de aplicaciones móviles y en línea para el pago de transferencias (OIT, 2021a).

## 2.4 Movimientos migratorios

Frente a la migración internacional, la última década ha traído cambios importantes para ALC. Dentro de los movimientos intrarregionales más significativos se encuentran los provenientes de Venezuela hacia otros países por causa de la crisis política y económica. Para agosto de 2022, de los 5,7 millones de refugiados y migrantes provenientes de Venezuela que se encontraban en ALC, entre Colombia y Perú se albergaban 3,8 millones de refugiados y migrantes; es decir, el 66% de esta población en ALC (R4V, 2022b). No obstante, en la región también se identifican movimientos extrarregionales de migrantes provenientes de África, Asia, América del Norte y Europa (Portal de Datos Mundiales sobre la Migración de la OIM [GMDAC], 2021).

Tanto para Colombia como para Perú la recepción e integración de migrantes provenientes de Venezuela ha sido un reto, por su rápido crecimiento en un lapso muy corto y dada la baja representatividad que habían tenido las comunidades migrantes en el total de la población, previo a este flujo migratorio. Según cifras del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Organización de Naciones Unidas (ONU DAES), entre 2015 y 2020, el total de migrantes se multiplicó 12 veces en Colombia y ocho veces en Perú. Además, los migrantes mayores de 60 años se multiplicaron ocho y tres veces, respectivamente (Organización de Naciones Unidas [ONU], 2020).

Aunque ambos países han implementado mecanismos para favorecer la integración de las personas refugiadas y migrantes en la vida social y económica, aún existen barreras tanto para el acceso legal como para el acceso efectivo a dichos mecanismos.

Bajo el contexto de la situación del grupo mayoritario de migrantes que ha llegado a Co-

lombia y Perú, el cual se refiere a las personas provenientes de Venezuela, las personas mayores en situación de movilidad comparten con otros grupos poblacionales en la misma situación barreras para el acceso a la protección social, como la falta de documentación y el desconocimiento de las reglas e instituciones del país de llegada. Sin embargo, existen otras condiciones particulares de las personas mayores que agudizan estas barreras y que las enfrenta a otro tipo de dificultades. HelpAge (2021) ha recopilado algunos de los factores que inciden en el alto grado de vulnerabilidad económica de las personas mayores en situación de movilidad humana, tales como el poco o ningún acceso a una pensión, el bajo acceso al trabajo, el acceso a trabajo de baja calidad o la discriminación por edad.

## 2.5. Estructura del documento

Este documento se divide en una primera sección introductoria, seguida de la exposición de la metodología empleada en el desarrollo del estudio adelantado. Posteriormente, presenta una descripción de la situación laboral y de ingresos de las personas en movimientos migratorios mixtos para tener una mejor comprensión de la situación de esta población. En los siguientes apartados, respectivamente, se resumen los marcos normativos y las políticas públicas para la seguridad de los ingresos durante la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos, se presenta un análisis para identificar las barreras en la seguridad de los ingresos durante la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos y la integración de las personas refugiadas y migrantes, se analizan los mecanismos de seguridad en los ingresos durante la pandemia y se resumen alternativas para mejorar la protección. Finalmente, se incluyen conclusiones y recomendaciones.



## 3. Metodología

El estudio realizado tuvo un enfoque de investigación acción y para su desarrollo se utilizaron métodos mixtos. Se emplearon metodologías cuantitativas, cualitativas y se generó un proceso participativo que convocó a varios actores, incluyendo la población objeto de estudio, con el propósito de identificar soluciones prácticas. A continuación, se detalla el uso de los métodos empleados en el estudio.

### 3.1 Métodos cuantitativos

Se tomaron encuestas a hogares elaboradas por los institutos de estadística de Perú y Colombia como fuentes secundarias de información para realizar análisis estadísticos. Con el procesamiento de la información se realizó un análisis descriptivo de la situación laboral y de los ingresos de la población mayor migrante. Por otro lado, se describió la situación laboral, de ingresos y de ahorro para la vejez de las personas refugiadas y migrantes en ambos países. Estos análisis permitieron comprender algunas de las barreras a las que se pueden enfrentar las personas en movimientos mixtos migratorios para tener una seguridad de ingresos durante la vejez. Únicamente se observó a las personas mayores refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, que en ambos países representan el colectivo más importante dentro de esa población.

Para Perú se empleó la Segunda Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País: II ENPOVE 2021- 2022, del INEI, cuya población “está constituida por venezolanas, la población de hombres y mujeres, niños y niñas refugiados solicitantes de refugio, migrantes y con necesidades de protección que reside en viviendas particulares, y colectivas del área urbana del país” (2022, p. 9).

En el caso de Colombia, se empleó la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Esta encuesta permite conocer el panorama laboral del país, entre otros indicadores socioeconómicos, dentro de los que existe un módulo de migración a partir del cual es posible conocer el lugar de nacimiento de las personas y tomar aquellas que nacieron en Venezuela<sup>1</sup>.

Por la necesidad de tener representatividad de los datos a nivel nacional se emplearon los datos más recientes que estaban disponibles, los cuales corresponden al periodo entre agosto de 2021 a julio de 2022.

Las encuestas revisadas incluyen tanto población en condición regular como aquella que no está regularizada. Con la información recolectada se revisó, entre otros aspectos, el estatus laboral, la composición del hogar y la informalidad. La estructura de las encuestas permitió hacer un análisis por sexo. Para el caso de los cálculos correspondientes a las personas mayores, estos resultados se tomaron como indicativos, ya que se contaban con muy pocas observaciones dentro de la muestra.

### 3.2 Métodos cualitativos

En primer lugar, se identificaron las instituciones que intervienen en la construcción de la política pública frente a los temas de integración socioeconómica, gestión migratoria y políticas de protección social. Para la elección de las organizaciones de Naciones Unidas, se consideraron aquellas que lideran R4V, plataforma que coordina la respuesta regional para atender la situación de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en 17 países de ALC. De las organizaciones de personas provenientes de Venezuela se eligieron aquellas dirigidas por personas de esa nacionalidad que trabajan directamente con población refugiada, población migrante

---

<sup>1</sup> La encuesta permitiría identificar personas provenientes de otros países, sin embargo, para mantener concordancia con la información de Perú, se acotó la información para las personas provenientes de Venezuela. En operaciones estadísticas regulares que tiene el INEI en Perú, con la información disponible no se tienen datos sobre migración internacional, por ejemplo, la Encuesta Nacional de Hogares permitiría solo identificar la migración interna en los últimos 5 años. Además, no logra captar el crecimiento de la PET que se originó por la migración de personas provenientes de Venezuela en 2018 y 2019, ya que las encuestas no recogen información de viviendas con más de 5 hogares (Banco Central de Reserva del Perú, 2022).

y conocen de primera mano las dificultades y oportunidades a las que se enfrenta la población observada. Con todos estos actores e informantes clave se realizaron entrevistas a profundidad semiestructuradas.

En total se entrevistaron 18 personas, nueve de Colombia, ocho de Perú y una con un especialista en seguridad social de la región andina. La tabla 1 relaciona por país y por tipo de organización el número de personas entrevistadas.

**Tabla 1**

*Número informantes claves participantes en las entrevistas por tipo de organización y país*

	Perú 	Colombia 	Región Andina 
Organizaciones gubernamentales 	3	2	0
Organizaciones de Naciones Unidas* 	4	3	1
Organizaciones de personas provenientes de Venezuela 	1	1	0
Investigadores e independientes 	1	2	0
<b>Total de entrevistas</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>1</b>

Nota: Elaboración propia

El grado de dificultad en cuanto a la recolección de los datos para las entrevistas de las organizaciones gubernamentales fue más alto en Perú que en Colombia. Lo anterior se explica por el hecho de que en Colombia hay una política clara para la integración socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, de tal manera que la identificación de personas dentro del aparato estatal que, además de trabajar asuntos relacionados con el trabajo, la seguridad y protección social, también conocieran de la situación de las personas refugiadas y migrantes, fue más sencilla. En el caso de Perú, además de las políticas para la documentación y otras específicas para salud y educación, no existen otras puntuales dirigidas a favorecer la integración socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes. Por lo tanto, el acercamiento a las entidades y la identificación de las personas fue más complejo. Para las entrevistas semiestructuradas se diseñaron cuestionarios con base en las preguntas

mencionadas en la introducción de este documento. En consecuencia, estas se hicieron en torno a cuatro temáticas: brechas de información, brechas protección social, inclusión de los refugiados y migrantes en mecanismos de protección social, y articulación de las autoridades. Las preguntas se ajustaron de acuerdo con el rol y la especialidad de la organización indagada.

Las entrevistas fueron grabadas y transcritas con la autorización de los participantes y se empleó el análisis temático mediante una codificación para sintetizar la información recolectada. La lista de códigos se originó inicialmente de un análisis de fuentes secundarias, en las que ya se analizaban barreras para el acceso a seguridad y protección social. Posteriormente, esta lista incrementó, a medida que se fueron realizando las entrevistas y analizando las transcripciones. Finalmente, se empleó el software de ATLAS.ti para recopilar y analizar la información.



## 4. Situación laboral y de ingresos de las personas en movimientos migratorios mixtos

En este capítulo se presenta un contexto de la capacidad de generación y seguridad de ingresos para las personas provenientes de Venezuela en Colombia y Perú, así como para el grupo poblacional específico de las personas mayores en condición de movilidad. En el primer caso, el análisis permitió identificar si las personas ahorran en los sistemas contributivos de pensiones o si sus ingresos les permitirían contribuir en esquemas voluntarios. En el segundo caso, se identificó el grado de vulnerabilidad económica de las personas mayores migrantes.

Como se mencionó en la tercera sección de este documento, las fuentes de información utilizadas provienen de procesos estadísticos separados, en donde los universos de población son diferentes, los instrumentos para la recolección de datos, así como la formulación de preguntas también difieren y, por lo tanto, no son plenamente comparables. Por esta razón, la información se presenta de manera separada para cada país. No obstante, es importante precisar que, pese a estas dificultades, se logró tener indicadores equivalentes para ambas encuestas, lo que permitió hacer algunos paralelos entre ambos países.

A continuación, se presentan algunos datos de la población por edad, sexo y se abordan las condiciones laborales y de ingresos de las personas provenientes de Venezuela en Colombia y Perú, con especial atención en las personas mayores.

### 4.1 Colombia

De acuerdo con los datos de la GEIH, en el periodo comprendido entre agosto del 2021 y

julio 2022, se registraron 2.388.949 de personas provenientes de Venezuela en Colombia, de las cuales el 51,3% eran mujeres. Solo el 1,9% de estas personas era mayor de 60 años<sup>2</sup> (ver tabla 2). Dentro del grupo de personas mayores había más mujeres (58,2%) que hombres (41,8%), distribución que difiere de la del total de personas en edad de trabajar –personas mayores de 15 años–, en donde hay una participación más cercana entre mujeres (52,4%) y hombres (47,6%) (ver figura 1).

Las personas encuestadas en la GEIH pueden estar en condición regular o irregular. La muestra se basa en el marco geoestadístico del censo de 2018 y el universo de la encuesta está compuesto por la población civil no institucional residentes en hogares particulares en todo el territorio nacional.

---

<sup>2</sup> Otras fuentes de información como los reportes publicados de Migración Colombia para el mes de febrero del año 2022 indicarían la población adulta mayor corresponde al 4% de la población.

**Tabla 2**

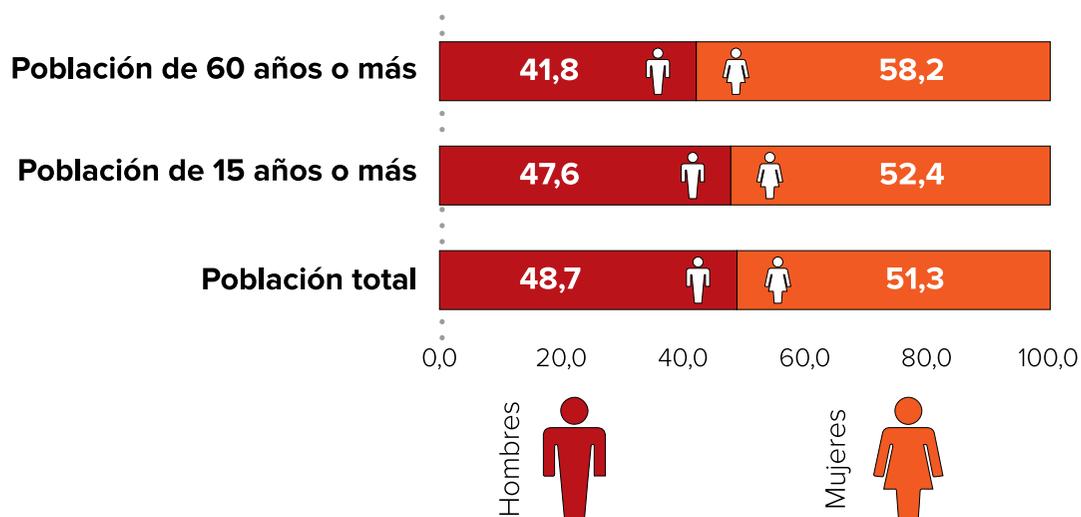
*Personas provenientes de Venezuela en Colombia, por sexo y edad (agosto 2021-julio 2022)*

			
	# de personas		
<b>Población total</b>	1.164.100	1.224.849	2.388.949
<b>Población de 15 años o más</b>	787.965	866.597	1.654.562
<b>Población de 60 años o más</b>	19.377	26.959	46.336
	% del total		
<b>Población total</b>	100	100	100
<b>Población de 15 años o más</b>	67,7	70,8	69,3
<b>Población de 60 años o más</b>	1,7	2,2	1,9

Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH.

**Figura 1**

*Distribución por sexo de las personas provenientes de Venezuela en Colombia, por grupo poblacional (agosto 2021-julio 2022)*



Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH.

Frente a su composición, se evidenció que un 5,9% del total de hogares con personas migrantes tienen personas mayores de 60 años, que las personas mayores tienden a vivir en hogares de tamaños más grandes –en promedio de 3,89 personas– que el tamaño promedio de los hogares provenientes de Venezuela en Colombia –de 2,75 personas– y que el 35,9% de los hogares con personas provenientes de Venezuela mayores de 60 años tiene un tamaño de cinco o más personas. Cuando este porcentaje se contrasta con la situación de todas las personas mayores en Colombia se encuentra que las personas mayores en hogares de 5 personas representan el 19,6% del total de hogares con personas de 60 años o más según el Censo Nacional de Población y Vivienda del 2018 (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], 2022a). El resultado anterior puede indicar que es más común que las personas mayores se instalen en hogares con familias extendidas a que estas y sus parejas conformen un hogar. Este resultado también puede ser una primera señal de la magnitud de la dependencia económica de las personas mayores en condición de movilidad humana.

A continuación, se describe la participación laboral y la inserción en el mercado de trabajo formal de las personas refugiadas y migrantes de 15 o más años. Dado el tamaño de la muestra, estos resultados son representativos de las condiciones de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela. Más adelante se mostrarán los indicadores laborales y de ingresos de las personas mayores, cuyos resultados también se deben leer como indicativos, por la razón expuesta.

### **a. Condiciones laborales de las personas refugiadas y migrantes**

La tabla 3 indica que para el total de la población de personas provenientes de Venezuela en Colombia hay una alta participación en el mercado de trabajo equivalente al 73,8%. También, que el desempleo es del 12,7%, superior a la tasa nacional que para el periodo entre agosto 2021 y julio 2022 se ubicó en el 11,9%. Lo que más resalta de la información contenida en este recurso son las amplias diferencias en los indicadores de mercado de

trabajo entre hombres y mujeres. En contraste con los hombres, las mujeres participan menos en el mercado de trabajo, con una diferencia de 29,8 puntos porcentuales (pp); se ocupan menos (34,3 pp), y tienen mayor prevalencia de estar en el desempleo (11,5 pp de diferencia). Esto refleja una situación preocupante, pues las mujeres refugiadas y migrantes cuentan con menos acceso al trabajo y, por tanto, gozan de menor protección a sus ingresos en el presente, en el futuro y en su vejez.

**Tabla 3**

*Principales indicadores laborales de las personas provenientes de Venezuela en Colombia, por sexo (agosto 2021-julio 2022)*

			
	# de personas		
<b>Población de 15 años o más</b>	787.965	866.597	1.654.562
<b>Fuerza de trabajo</b>	704.471	516.419	1.220.890
<b>Ocupados y ocupadas</b>	649.224	416.661	1.065.885
<b>Desocupados y desocupadas</b>	55.247	99.758	155.005
	Indicadores de Mercado de Trabajo		
<b>Tasa global de participación</b>	89,4 %	59,6 %	73,8 %
<b>Tasa de ocupación</b>	82,4 %	48,1 %	64,4 %
<b>Tasa de desempleo</b>	7,8 %	19,3 %	12,7 %

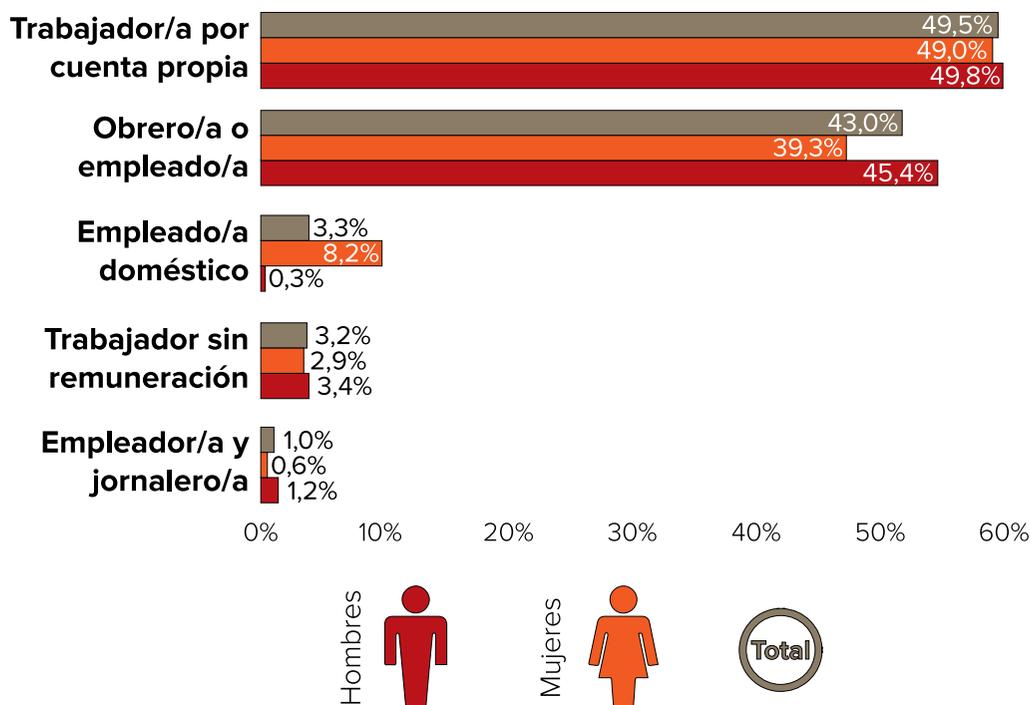
Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH. La fuerza de trabajo se compone de la población de 15 años o más que se encuentra ocupadas y desocupada. Las personas ocupadas son aquellas que en la semana de referencia trabajaron por lo menos una hora remunerada o no remunerada. Se consideran desocupadas a las personas que estaban sin empleo y estaban en busca de uno y tenían disponibilidad para empezar a trabajar (DANE, 2016).

Dentro de las personas ocupadas, cerca de la mitad (49,5%) trabajan por cuenta propia o son independientes; otro porcentaje importante son personas empleadas u obreras (43%). En lo que respecta al sexo, se registran mayores diferencias en las participaciones de las mu-

jerres como trabajadoras domésticas y como empleadas. En el primer caso, su participación es mayor que la de los hombres y en el segundo es menor cuando se contrasta con la participación de los hombres.

**Figura 2**

Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Colombia, por posición ocupacional y sexo (agosto 2021-julio 2022)



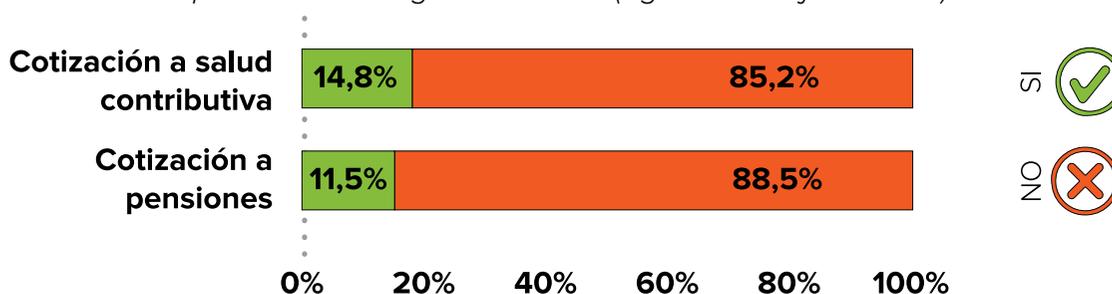
Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH.

Aunque hay una alta participación en el mercado de trabajo por la incorporación de las personas provenientes de Venezuela, esta se ha dado mayoritariamente en el sector informal. Cuando se mira el porcentaje de las personas ocupadas que cotizan a pensión (11,5%) y

las personas que están afiliadas al sistema de salud contributivo (14,8%), se observa que un bajo porcentaje de las personas trabajadoras hacen parte de alguno de estos dos sistemas contributivos.

**Figura 3**

Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Colombia que cotizan a seguridad social (agosto 2021-julio 2022)



Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH. Para el cálculo de las personas que cotizan a pensiones se excluyeron a quienes manifestaron que ya estaban pensionadas.

Las diferencias disminuyen considerablemente dentro del grupo de mujeres ocupadas provenientes de Venezuela que cotizan a pensión (10%) frente al grupo de hombres cotizantes provenientes del mismo país (13%).

Aunque en el caso de Colombia las personas que están fuera del sector formal (ver sección 5.2) tienen la posibilidad de ahorrar para la vejez, los bajos ingresos, además de otras barreras pueden dificultar este ahorro.

Durante el periodo analizado (agosto 2021-julio 2022), el salario promedio para las personas trabajadoras fue de 792.744 COP (212 USD). Esto en términos de salarios mínimos significa que el ingreso laboral promedio de las personas provenientes de Venezuela en Colombia fue del 82,2% del salario mínimo, que para el año 2021 era de 908.526 COP (243 USD) y para el año 2022, de 1.000.000 COP (267 USD). Cuando se analizan los ingresos laborales de manera diferencial por sexo se identifica una brecha importante: mientras el promedio de

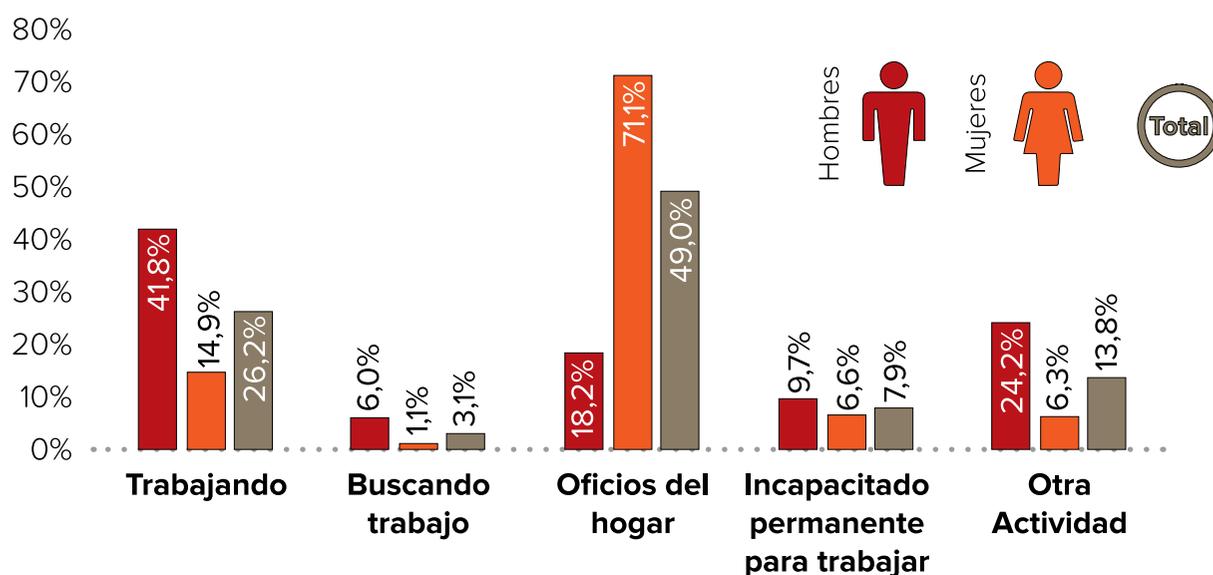
los ingresos de los hombres corresponde al 89,4% del salario mínimo, el salario promedio de las mujeres es el 71,3% del mismo.

## b. Condiciones laborales y de ingresos de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia

Las actividades principales que desempeñan las personas mayores tienen marcadas diferencias de género. Mientras dos de cada tres mujeres mayores desempeñan oficios del hogar como su actividad principal, solo el 18,2% de los hombres lo hacen. Frente al trabajo, para el 41,8% de los hombres mayores esta es su actividad principal; en contraste, solo el 14,9% de las mujeres mayores provenientes de Venezuela afirman que su actividad principal es el trabajo. Una proporción baja de un 7,9% de personas mayores afirma estar incapacitada de manera permanente para trabajar.

**Figura 4**

*Principal actividad de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia (agosto 2021-julio 2022)*



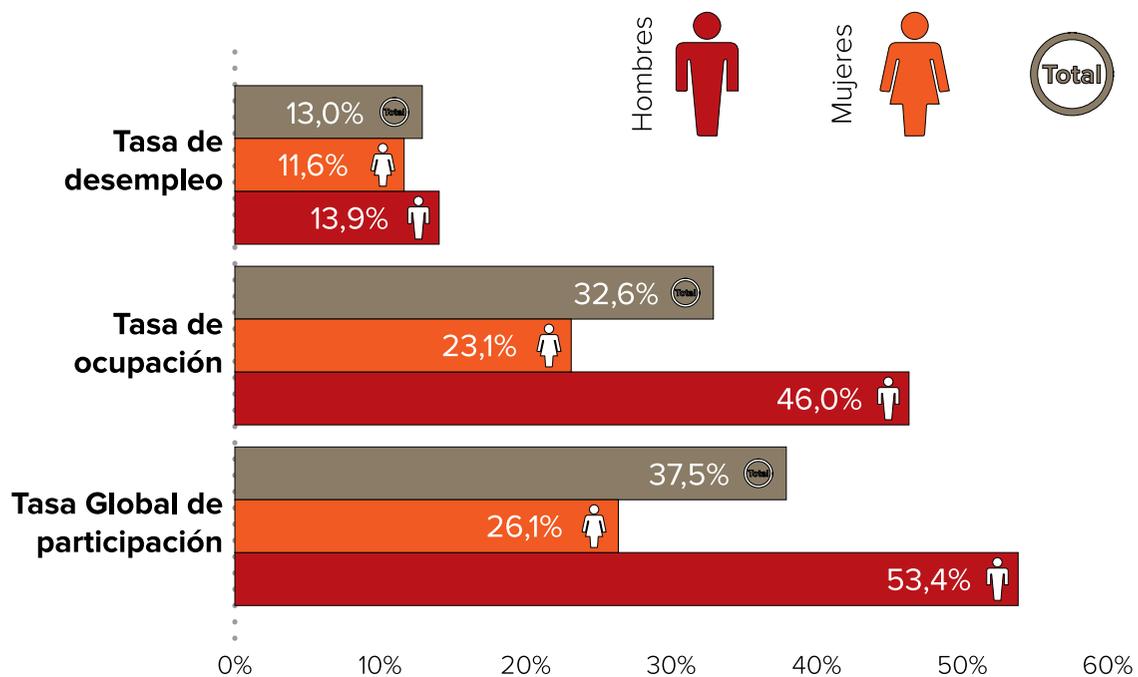
Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH. Los datos presentados son indicativos.

Los indicadores laborales para las personas mayores evidencian una menor participación laboral con respecto al total de personas provenientes de Venezuela en Colombia. Un poco más de la mitad de los hombres mayores participan en el mercado de trabajo (53,4%), mientras que las mujeres, en cambio, tienen una menor participación (26,1%). Frente a la tasa de desempleo, existe una singularidad, para los

hombres mayores provenientes de Venezuela en Colombia: la tasa de desempleo es mayor que para el total de hombres provenientes de Venezuela en Colombia, pero para el grupo de mujeres ocurre lo contrario, es decir, las mujeres mayores provenientes de Venezuela tienen una menor tasa de desempleo que el total de las mujeres provenientes de Venezuela en Colombia.

**Figura 5**

*Principales indicadores laborales de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia por sexo (agosto 2021-julio 2022)*



Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH. Los datos presentados son indicativos.

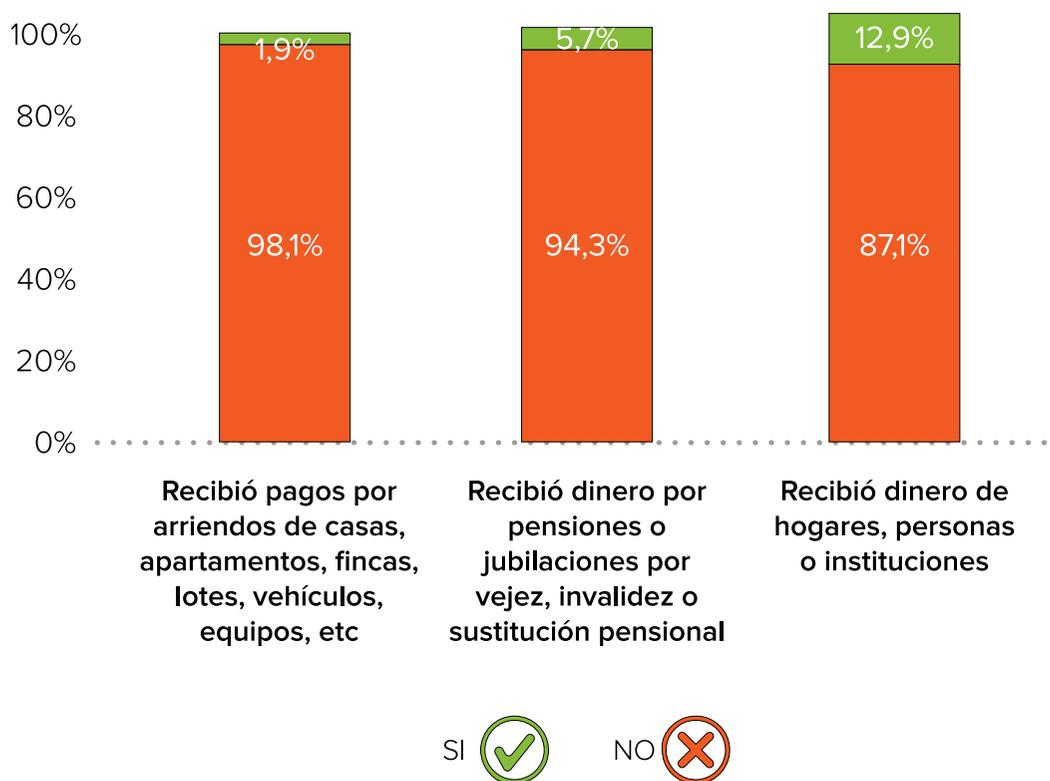
Puesto que solo el 32,6% de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia están ocupadas<sup>3</sup> —y es probable que por ello reciban una remuneración—, se revisó si estas percibían ingresos de otras fuentes. De los resultados reportados por las personas encuestadas se encontró que solo el 1,9% recibió pagos por arriendos, el 5,7% recibió pagos

de pensiones y un porcentaje un poco más alto recibió dinero de hogares distintos a los suyos, personas o instituciones (12,9%). Esto refleja la baja capacidad de ingresos que tienen las personas mayores provenientes de Venezuela que viven en Colombia y su alta vulnerabilidad económica.

<sup>3</sup> En Colombia para la clasificación de ocupado, se tiene en cuenta si realizó por lo menos una hora de trabajo en la semana de referencia, pero no es necesario que esa hora haya sido remunerada para entrar en la clasificación.

**Figura 6**

Otras fuentes de ingreso de las personas mayores provenientes de Venezuela en Colombia en el último mes (agosto 2021-julio 2022)



Nota: Elaboración propia con base en datos de la GEIH. La variable “No” también incluye respuestas de “no sabe” o “no responde”. Datos indicativos.

## 4.2. Perú

De acuerdo con la información recolectada en la Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que Reside en el País (ENPOVE), para el año 2022 había un total de 1.150.170 personas provenientes de Venezuela en el territorio peruano. El 51,3% del total de esta población corresponde a mujeres y el restante 48,7%, a hombres. Frente a la distribución etaria, se

observan similitudes entre la población que se encuentra en Colombia, pues alrededor del 70% del total de la población total corresponde a mayores de 15 años y cerca de un 3%, a la población mayor. Dentro de este último grupo hay una cantidad considerable de mujeres (64,3%), en comparación con la de los hombres (35,7%).

**Tabla 4**

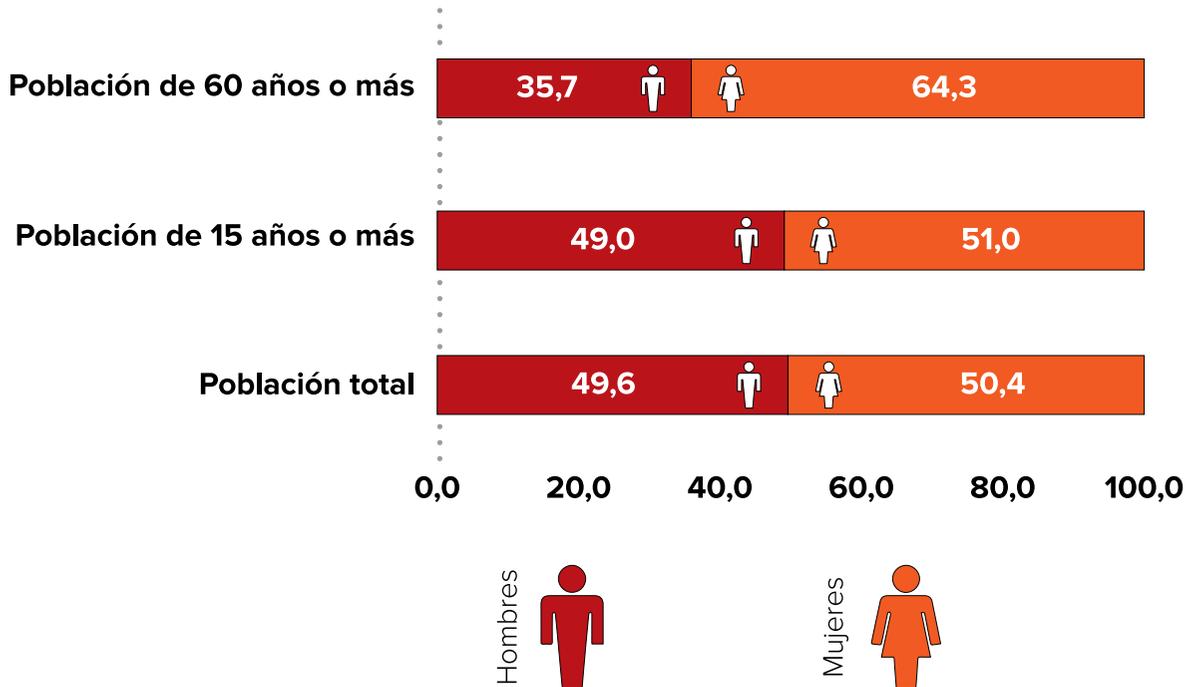
*Población proveniente de Venezuela en Perú, por sexo y edad (2022)*

			
	..... # de personas .....		
<b>Población total</b>	570.649	579.521	1.150.170
<b>Población de 15 años o más</b>	406.660	424.078	830.738
<b>Población de 60 años o más</b>	11.899	21.432	33.331
	..... Porcentaje del total .....		
<b>Población total</b>	100%	100%	100%
<b>Población de 15 años o más</b>	71,3%	73,2%	72,2%
<b>Población de 60 años o más</b>	2,1%	3,7%	2,9%

Nota: Elaboración propia con base en datos de la ENPOVE 2022.

**Figura 7**

*Distribución por sexo de las personas provenientes de Venezuela en Perú, por grupo poblacional (2022)*



Nota: Elaboración propia con base en datos de la ENPOVE 2022.

De manera similar a lo registrado para Colombia, las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú tienden a vivir en hogares de tamaños más grandes (3,57 personas promedio por hogar) que el tamaño promedio de los hogares conformados por personas provenientes de Venezuela en Perú (2,36 personas promedio por hogar); de estos, aquellos con al menos una persona mayor representan el 8,4% del total.

### a. Condiciones laborales de las personas refugiadas y migrantes

Las personas provenientes de Venezuela que se encuentran en Perú tienen una alta participación en el mercado de trabajo (78,3%); su tasa de ocupación es del 72,4%, mientras que su tasa de desempleo es de apenas el 7,4%. Para todos los indicadores reportados se resalta una amplia brecha de género, dado que las mujeres ostentan tasas de ocupación (62,3%) y participación menor (69,8%) y una tasa de desempleo mayor (10,7%)

**Tabla 5**

*Principales indicadores laborales de las personas provenientes de Venezuela en Perú, por sexo (2022)*

			
	..... # de personas .....		
<b>Población en Edad de Trabajar</b>	406.660	424.078	830.738
<b>Fuerza de trabajo</b>	354.193	295.947	650.140
<b>Ocupados/as</b>	337.928	264.265	602.193
<b>Desocupados/as</b>	16.265	31.682	47.947
	<b>Indicadores de Mercado de Trabajo</b>		
<b>Tasa Global de participación</b>	87,1%	69,8%	78,3%
<b>Tasa de ocupación</b>	83,1%	62,3%	72,5%
<b>Tasa de desempleo</b>	4,6%	10,7%	7,4%

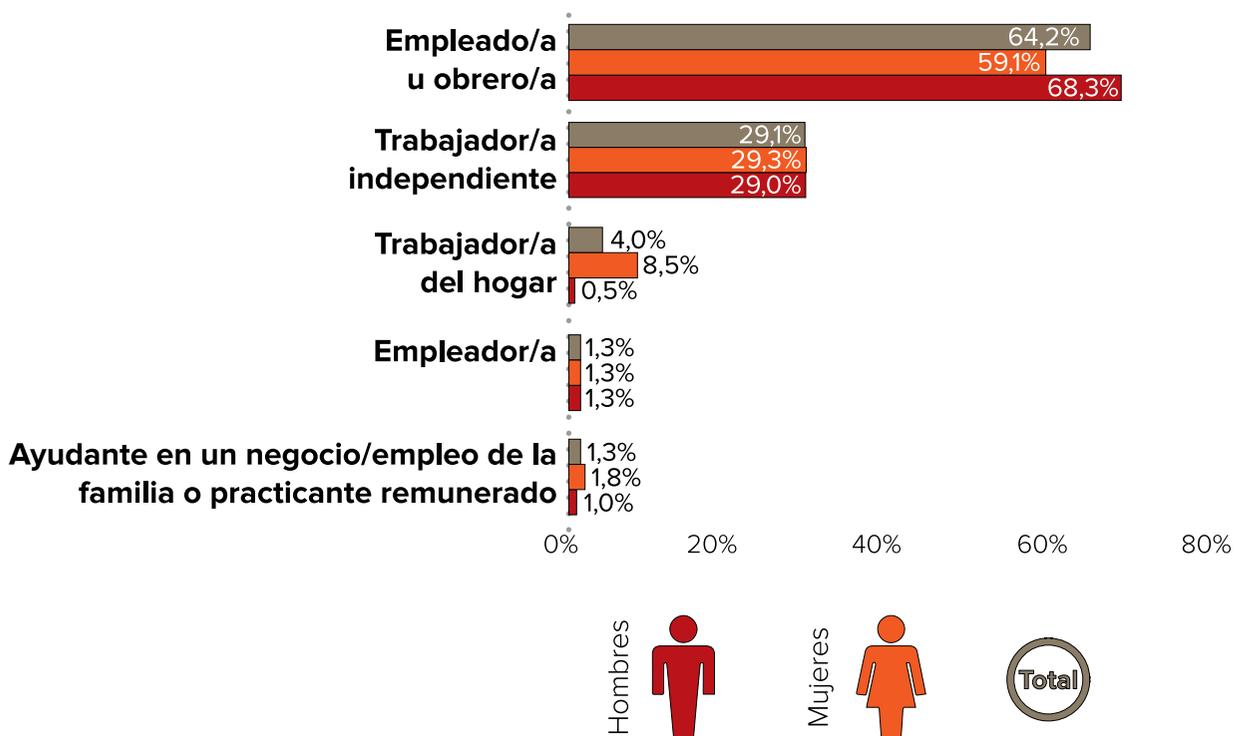
Nota: Elaboración propia con base en datos la ENPOVE 2022. La fuerza de trabajo se compone de la población de 15 años o más que se encuentra ocupadas y desocupada, pues en Perú, tradicionalmente, las operaciones estadísticas fijan la población en edad de trabajar como aquella de 14 años o más. Las personas ocupadas son las que, durante el período de referencia, se encontraban realizando algún trabajo. Las personas desocupadas son aquellas que estaban sin empleo, estaban en busca de uno y tenían disponibilidad para empezar a trabajar (INEI, 2000).

Un elemento diferenciador con respecto a lo observado en Colombia es que, en Perú, la mayoría de las personas trabajan como empleadas u obreras (64,2%) y la segunda categoría ocupacional más importante es la de trabajador o trabajadora independiente (29,1%). Dentro de las categorías de la figura 8 se ob-

servan diferencias de género para las personas empleadas y quienes son trabajadoras del hogar. En particular, las mujeres participan menos en la primera categoría y más en la segunda, cuando se compara con la distribución de los hombres.

### Figura 8

Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Perú, por posición ocupacional y sexo (2022)



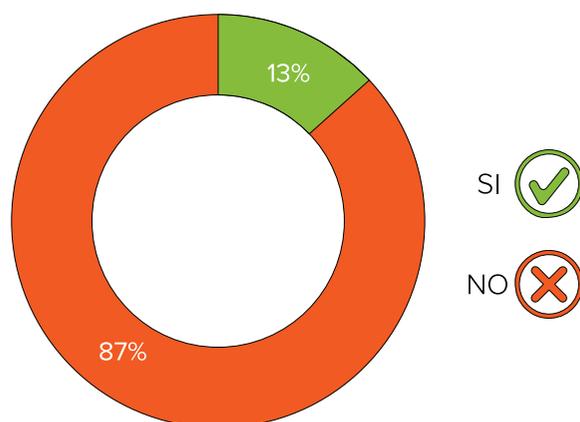
Nota: Elaboración propia con base en datos la ENPOVE 2022.

El salario promedio para las personas trabajadoras fue de S/1161 (299 USD), esto en términos de salarios mínimos significa que el ingreso laboral promedio de las personas provenientes de Venezuela en Perú fue del 113% del salario mínimo peruano, que para el año 2022 era de S/1025 (264 USD). Como sucede en Colombia, mientras el promedio de los ingresos de los hombres provenientes de Venezuela corresponde al 129% del salario mínimo, el salario promedio de las mujeres provenientes del mismo país es el 92% del mismo.

A pesar de que hay un porcentaje importante que se desempeña como empleado o empleada, la mayoría de estas relaciones laborales se encuentran en la informalidad. Al respecto, los datos de la ENPOVE indican que solo el 13% de las personas ocupadas firmó un contrato laboral o recibió algún comprobante de pago por sus servicios (Ver figura 9). A diferencia de la encuesta en Colombia en esta no se cuenta con preguntas sobre la afiliación o cotización a pensiones.

**Figura 9**

*Porcentaje de las personas provenientes de Venezuela ocupadas en Perú que tienen contrato laboral o recibió algún comprobante de pago por sus servicios (2022)*



Nota: Elaboración propia con base en datos la ENPOVE 2022.

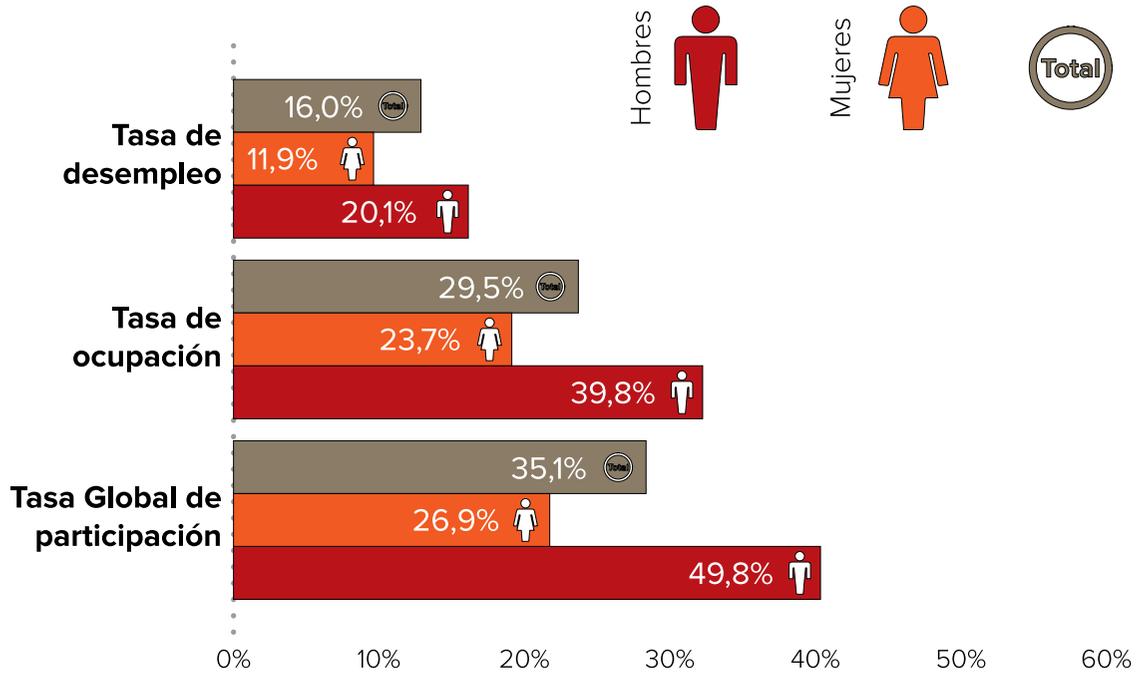
### **b. Condiciones laborales y de ingresos de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú**

Los indicadores laborales de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú,

aunque son indicativos, muestran comportamientos similares a los registrados en Colombia: una menor participación laboral con respecto a la participación de todas las personas provenientes de Venezuela que están en Perú. Sin embargo, tal cifra puede ser elevada para las personas mayores de ese grupo poblacional, ya que cerca de la mitad participa en el mercado de trabajo (49,8%).

**Figura 10**

Principales indicadores laborales de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú, por sexo (2022)



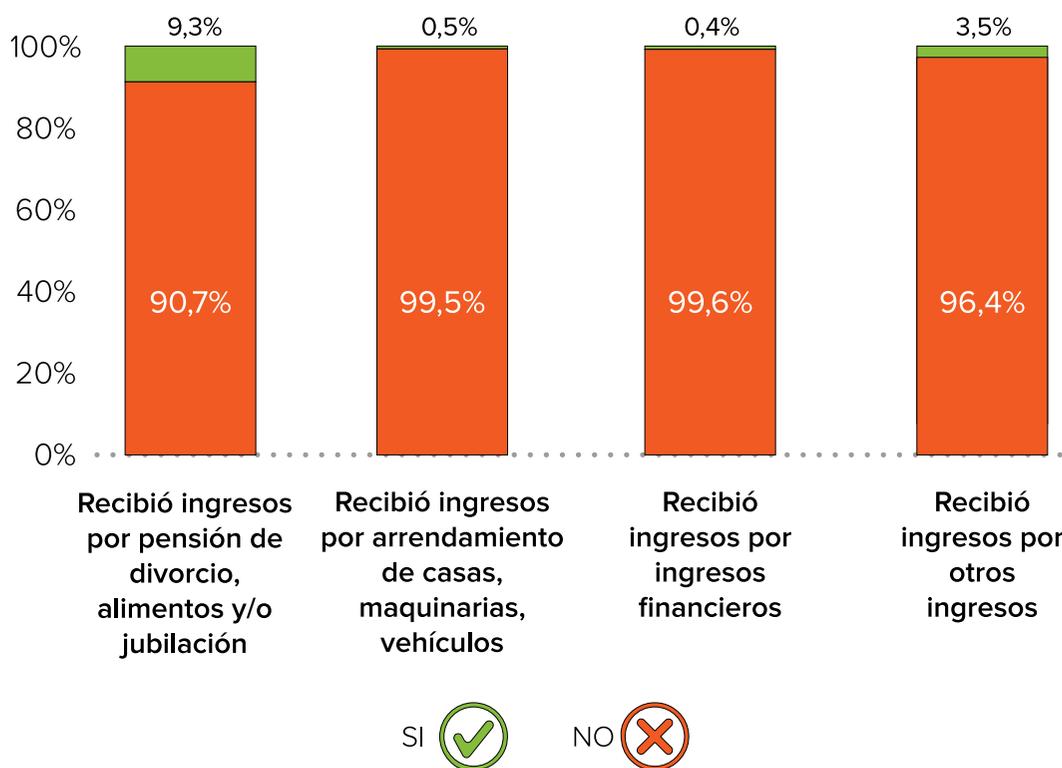
Nota: Elaboración propia con base en la ENPOVE 2022. Los datos presentados son indicativos.

Las personas mayores pueden tener una alta dependencia económica de sus familiares, dado que no todos pueden trabajar y muy pocos tienen otras fuentes de ingresos para cubrir sus necesidades. De acuerdo con la información reportada por las personas mayores

encuestadas, solo el 9,3% recibió ingresos por pensión de divorcio, alimentos o jubilación y menos del 1% recibió ingresos en los últimos seis meses por concepto de arrendamientos o rendimientos financieros; solo el 3,5% recibió otros ingresos.

**Figura 11**

*Otras fuentes de ingreso de las personas mayores provenientes de Venezuela en Perú, en los últimos seis meses (2022)*



Nota: Elaboración propia con base en la ENPOVE 2022. Los datos presentados son indicativos.

### 4.3. Conclusiones

El análisis estadístico permitió identificar que las personas mayores representan entre el 2% y el 3% del total de personas provenientes de Venezuela que viven en Colombia y Perú. En ambos países, este grupo poblacional tiende a vivir en hogares de tamaños más grandes que el hogar promedio conformado por personas provenientes de Venezuela en los países de estudio y dentro del grupo de personas mayores hay una mayor representación de mujeres, en comparación con su participación en el total de la población proveniente de Venezuela. En general, la población proveniente de Venezuela en Colombia y Perú tiene altos niveles de participación en el mercado laboral. La mayoría de estas personas se emplean en la informalidad, lo que explica el bajo porcentaje de contribución a los sistemas de pensiones en ambos países, que en Colombia, es equivalente a tan solo el 11,5% de las personas que se encuentran trabajando. En Perú, aunque no se tiene la información exacta, solo un 13% tiene un contrato laboral o recibió un comprobante de pago por sus servicios.

Además del bajo porcentaje que contribuye a pensiones, los ingresos promedio son muy cercanos al salario mínimo, por lo tanto, es muy probable que la capacidad de hacer un ahorro voluntario sea mínima. En el caso de Colombia, los ingresos promedio incluso son inferiores al salario mínimo. Una de las explicaciones para este fenómeno es que cerca de la mitad (49,5%) trabaja como independiente y sus ocupaciones son de bajo valor agregado. En Perú, por el contrario, es más preponderante el trabajo como empleado (64,2%) que como independiente (29%).

A partir de este análisis también fue posible identificar amplias brechas de género en ambos países, sobre todo en lo relacionado con indicadores como la participación laboral, las tasas de desempleo y los niveles de ingresos,

dimensiones en que las mujeres ostentan los indicadores más desfavorables.

Las fuentes de ingresos de las personas mayores provenientes de Venezuela son muy escasas, lo cual hace que tengan una alta dependencia económica de sus familiares o un alto grado de vulnerabilidad económica. El porcentaje de personas mayores que trabajan no superan el 32,6%; en Colombia se evidencian tasas ligeramente más altas (34,9%) de ocupación frente a Perú (29,5%). El porcentaje que recibe otros ingresos también es bajo por el concepto de pensiones tanto en Perú (9,3%) como en Colombia (5,7%). En el caso de Colombia se encontró que, además, el 12,9% recibe ingresos por parte de otros hogares, información que no se tiene para Perú, por lo que no se pudo contrastar.



## 5. Marcos normativos y políticas públicas para la seguridad de los ingresos durante la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos

En esta sección se detallan los marcos normativos y las políticas públicas para la seguridad de los ingresos durante la vejez de la población en movimientos mixtos migratorios. Esta información permite explicar algunos de los resultados que se presentan en el anterior numeral, además de otras posibilidades para que las personas mayores garanticen la seguridad de tener ingresos durante la vejez.

En primera instancia, se describen algunas características de la gestión migratoria que determinan la posibilidad de acceso de las personas refugiadas y migrantes a mecanismos que les permitan asegurar unos ingresos cuando sean personas mayores. Posteriormente, se abordan de manera breve los mecanismos contributivos y no contributivos para asegurar los ingresos durante la vejez. En este punto se analiza cómo la normativa vigente facilita o limita el acceso de las personas refugiadas y migrantes a la seguridad social.

Tanto Perú como Colombia cuentan con mecanismos contributivos y no contributivos para asegurar los ingresos de la población durante la vejez. El acceso de las personas refugiadas y migrantes a estos mecanismos depende de las reglas de cada mecanismo y las facilidades dispuestas en los dos países para que esta población sea partícipe de dichos esquemas. Frente a la gestión y política migratoria, ambos países comparten retos y respuestas similares, aunque también se presentan discrepancias en ambos aspectos. Tanto en Perú como en Colombia la recepción de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela ha sido un proceso que acelerado y sin precedentes. Ambos países se habían caracterizado por tener dinámicas de expulsión a países de América del Norte o países europeos como España o habían tenido experiencias de movilidad humana forzada al interior del país, es-

pecialmente Colombia. Por lo tanto, antes del alto flujo migratorio proveniente de Venezuela, la recepción de migración internacional no era un aspecto visibilizado en las estadísticas nacionales y los registros administrativos.

Colombia y Perú adoptaron mecanismos especiales para regularizar e integrar a las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, aunque las dinámicas de estos procesos han sido diferentes en ambos países. En el caso colombiano, se ha dado un progreso consecutivo que se ha transformado en una mayor protección y garantía de derechos a la población migrante proveniente de Venezuela. En Perú, el proceso ha tenido más variaciones, con periodos en los que se ha favorecido la regularización e integración y otros en los que esos procesos se han interrumpido.

En relación con la seguridad de ingresos en la vejez, en el caso de los sistemas pensionales que en Perú y Colombia tienen ciertas coincidencias, también hay diferencias importantes en las reglas y funcionamientos de los sistemas tanto contributivos como no contributivos. Respecto a las similitudes, Perú y Colombia comparten dos particularidades en sus sistemas contributivos de pensiones que los hace muy diferentes de otros sistemas pensionales en el mundo. Ambos países tienen un sistema de reparto y un sistema de ahorro individual que, en vez de complementarse entre sí, como sucede en otros sistemas de pensiones en el mundo, son competencia uno del otro. Esta particularidad hace que las personas tengan elecciones ineficientes por la falta de conocimiento de las ventajas y desventajas de los dos tipos de sistemas de pensiones y por la falta de herramientas para elegir cuál de estos les resulta más conveniente según su situación particular de ingresos, nivel educativo y preferencias en el consumo.

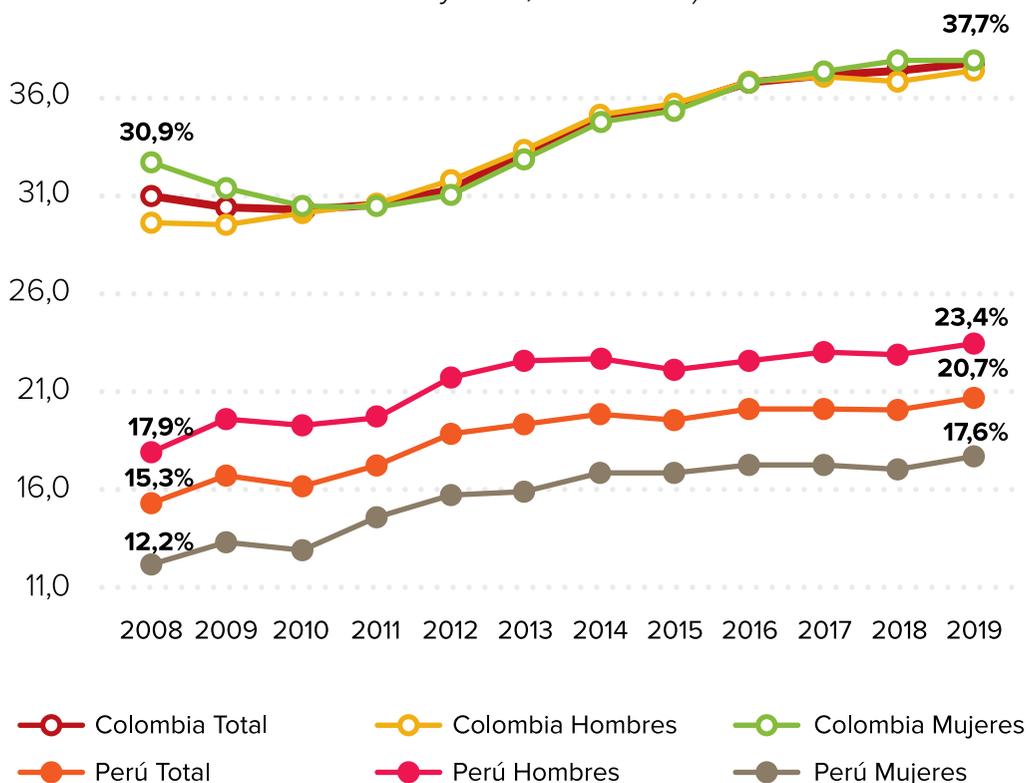
Otro aspecto en común entre los dos países es el alto nivel de informalidad de las personas trabajadoras. Un método común para medir la informalidad es a través de la definición legal, en donde se observa si el trabajo está protegido por marcos legales o normativos, como la posibilidad de asegurarse para la vejez, mediante la cotización de pensiones.

En la figura 12 se observa el comportamiento del porcentaje de personas ocupadas que cotizan a un sistema previsional de 2008 a 2019. De allí se observa que a lo largo de estos 12 años se ha incrementado el porcentaje de personas ocupadas cotizando a un sistema

previsional en los dos países. Igualmente, se observa que en Colombia hay menores diferencias por género que Perú y que Colombia ha tenido un porcentaje y un crecimiento entre 2008 a 2019 en el porcentaje más alto, este incremento fue de 6,8 puntos porcentuales en Colombia y 5,4 puntos porcentuales en Perú. A pesar de estos avances, una baja proporción de personas ocupadas cotizan a un sistema previsional. En Perú, solo una de cada 5 personas ocupadas lo hace, dejando un 80% fuera del sistema y en Colombia queda por fuera del sistema de ahorro un 62% del total de ocupados.

**Figura 12**

Porcentaje de personas ocupadas que cotizan a un sistema previsional (Colombia y Perú, 2008-2019)



Nota: Elaboración propia con base en estadísticas de CEPALSTAT.

El alto nivel de informalidad hace que el trabajador promedio en ambos países no acceda a una pensión contributiva y deba recurrir a su trabajo, los ingresos de sus familiares o el apoyo del Estado. Como se observó en la sección anterior, las personas refugiadas y migrantes tienen una mayor probabilidad de estar en la informalidad.

Ante la baja probabilidad de acceder al trabajo formal y con ello de acceder a una pensión contributiva, los dos países también cuentan con mecanismos no contributivos. No obstante, estos mecanismos pueden tener barreras adicionales para la población refugiada y migrante.

A continuación, se describen algunos aspectos generales de los mecanismos y programas disponibles para la seguridad de los ingresos durante la vejez en Colombia y Perú.

## 5.1 Instrumentos para la política migratoria, la integración socioeconómica de la población refugiada y migrante y la gestión de información

En esta subsección se presentan tres elementos que son determinantes para entender la seguridad de los ingresos de las personas refugiadas y migrantes en Colombia y Perú: la política migratoria, las políticas para la integración social y económica que van desde el derecho al trabajo hasta el acceso a programas de protección social, y los mecanismos para la gestión de la información, que permiten co-

nocer a la población y tomar políticas públicas basadas en la evidencia.

### a. Colombia

#### i. Política y gestión migratoria

Para que las personas extranjeras puedan trabajar en Colombia deben tener una visa de trabajo que les permita desempeñar su actividad laboral en el país. En determinados casos debe haber una convalidación de títulos, permisos o licencias provisionales, y en profesiones no reguladas se debe mostrar la idoneidad para el trabajo; esta visa permite tener una cédula de extranjería. A través de Mercosur también se puede gestionar una visa colombiana de residencia permanente. Pero este acuerdo no aplica para personas provenientes de Venezuela dada la salida de este país del Mercosur<sup>4</sup>.

El ingreso de personas provenientes de Venezuela al país inició con la entrada de quienes contaban con niveles educativos altos, incluso superiores a los de los colombianos. De acuerdo con Farné y Sanín (2020) durante el periodo de 2014-2015, el 28,4% de los migrantes tenían educación superior. A partir de 2018, este perfil cambió y con la llegada masiva de personas, algunas con mayores grados de vulnerabilidad comenzaron a ingresar al país, en muchos casos sin pasaporte o con el pasaporte vencido y con limitados recursos para costear sus gastos en Colombia.

Desde el 2016, en Colombia se han producido diferentes instrumentos legales que han favorecido la regularización y el reconocimiento de derechos de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela. Dentro de los instrumentos más amplios de política pública se encuentran el documento CONPES<sup>5</sup> 3950 de 2018, “Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela” y las leyes

<sup>4</sup> Este acuerdo aplica para personas en los países miembros: Argentina, Brasil, Uruguay, Bolivia, Paraguay, Ecuador y Perú.

<sup>5</sup> Los documentos CONPES son elaborados por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), que es la máxima autoridad nacional de planeación y asesora al Gobierno en todos lo referente al desarrollo económico y social del país. A través de estos documentos, el CONPES analiza, valora y proyecta necesidades y mecanismos para cubrir dichas necesidades que estén en línea con las finalidades del Estado colombiano.

2135, “Ley de Fronteras”, y 2136, “Política Integral Migratoria”, ambas de 2021. A estos se suman el reciente documento CONPES 4100 de 2022, “Estrategia para la Integración de la Población Migrante Venezolana como Factor de Desarrollo para el País”, además de decretos reglamentarios, circulares y resoluciones en las áreas de la de salud, educación, regularización, identificación y registro y trabajo.

## ii. Regularización

El primer paso para garantizar el acceso de las personas migrantes y refugiadas a servicios privados y públicos junto con una adecuada integración socioeconómica es la regularización. En este sentido el gobierno colombiano acudió a la creación de nuevos instrumentos de identificación para las personas que estaban ingresando al territorio nacional provenientes de Venezuela. Los instrumentos creados, aunque pueden requerir trámites, no tienen un costo asociado a la impresión o entrega del documento de identidad. El primer instrumento que se empleó para regularizar la estada en Colombia fue el Permiso Especial de Permanencia (PEP) en el año 2017 (Ministerio de Relaciones Exteriores, Resolución 5795 de 2017), al que podían acceder las personas con pasaporte que hubieran pasado por un registro fronterizo. En los meses de abril y junio de 2018 se habilitó un PEP especial a través del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV), que mediante un censo voluntario permitió la expedición del PEP a personas que habían ingresado de manera irregular al país (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2019). Posteriormente, mediante Decreto 117 de 2020 se creó el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF) como un instrumento para facilitar la regularización migratoria de las personas provenientes de Venezuela en Colombia. Para tramitarlo, se requería tener pasaporte aun cuando no estuviera vigente y contar con una oferta de contratación laboral o de prestación de servicios. También se crearon otros instrumentos como la Tarjeta de Movilidad Fronteriza, que favorece la entrada por periodos cortos al país y favorece a la población en la frontera que tienen movimientos pendulares entre los dos países.

Más adelante, mediante el Decreto 216 de 2021 se adoptó el Estatuto Temporal de Pro-

tección para Migrantes Venezolanos (ETPV) con el que se creó el Permiso de Protección Temporal (PPT) y se reemplazó los permisos anteriores. El PPT trajo ventajas con relación al PEP. Una de ellas fue el periodo de vigencia, que aumentó a 10 años, lo que favorece la estabilidad y confianza entre diferentes actores económicos, como empleadores, entidades financieras y le abre a las personas en movilidad la oportunidad de adquirir una visa de residente. Este nuevo sistema cuenta con un registro biométrico que previene posibles falsificaciones y genera mayor confianza. Además, es más flexible y se adapta mejor a la realidad de la población, dado que se puede presentar una prueba sumaria para probar el ingreso al territorio (CUSO 2022).

A pesar de las bondades de este instrumento, las personas que ingresaron a Colombia de forma irregular después del 31 de enero de 2021 no pueden acogerse a sus beneficios. La autoridad migratoria argumentó esta exclusión bajo la premisa de que se quiere desincentivar la migración irregular (Pelacani et al., 2021). Otro mecanismo que tendrían las personas provenientes de Venezuela es la solicitud de asilo y refugio. De acuerdo con R4V (2022b) la definición de cada caso puede tomar mucho tiempo y para el momento de la publicación existía una cifra elevada de casos sin respuesta. Entre tanto, mientras las autoridades reconocen la condición de refugio, estas expiden a las personas solicitantes un salvoconducto con una serie de restricciones como el no poder trabajar.

A corte de febrero de 2022, fecha del último reporte publicado antes de elaboración de este estudio, Migración Colombia había reportado 2.477.588 de personas migrantes provenientes de Venezuela, de las cuales 295.038, el 11,9%, se encontraban en condición de irregularidad; el 74,6% estaba en proceso de recibir el PPT del ETPV y el 13,4% se encontraba regularizado. Estos porcentajes han cambiado conforme han avanzado los procedimientos para entregar el PPT. De acuerdo con la misma entidad de control migratorio, a diciembre de 2022 se habían entregado 492.275 PPT, sin embargo, cabe resaltar que se había reportado demoras para la entrega de la documentación. Con la Resolución 5477 de julio de 2022 se incluyó a las personas con PPT como una cate-

goría dentro del tipo de visa permanente para las personas extranjeras que deseen establecerse permanente en Colombia, figura que da acceso al trabajo. Esta medida aplicará para las personas que hayan tenido PEP o PPT vigente durante cinco años o hayan completado cinco años de tiempo acumulado entre los dos mecanismos. La nueva visa se podrá solicitar a partir de junio de 2023.

### iii. Integración socioeconómica

Dado que Colombia ha construido unas políticas claras para la integración socioeconómica, se han realizado diferentes acciones que han permitido mejorar el acceso de las personas provenientes de Venezuela a los diferentes servicios públicos y privados que al final se pueden transformar en la inserción laboral, incluso formal, o el acceso a algún apoyo monetario otorgado por el gobierno a las personas en condición de pobreza o vulnerabilidad, entre otros servicios esenciales como la educación y la salud.

Un documento del Observatorio de Venezuela (2022) resume las principales normas de gestión migratoria entre 2015 y 2022. En este se observan diferentes tipos de reglamentación como los lineamientos para la prestación de servicios de formación, certificación de competencias laborales, gestión de empleo y servicios de emprendimiento a ciudadanos provenientes de Venezuela y otros extranjeros (Circular SENA 115 de 2019). En el documento se menciona la Resolución 10687 de 2019 del Ministerio de Educación que versa sobre la convalidación de títulos de educación superior provenientes de Venezuela. Este instrumento se ha flexibilizado para que más personas puedan realizar este trámite necesario para el reconocimiento de sus estudios en el país de acogida. Además, lista varias disposiciones para que las diferentes instituciones adopten el PEP o el PPT como documento válido para diferentes servicios públicos y privados.

Desde el Gobierno nacional también se han creado programas como Saber Hacer Vale, del Ministerio del Trabajo (Mintrabajo) y del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), con el que se busca certificar competencias. Mintrabajo también ha adelantado varias acciones enfocadas en la garantía de derechos de las personas trabajadoras migrantes en Colombia

como capacitaciones a funcionarios de entes territoriales y del sector trabajo; actividades de comunicación con entes territoriales, población migrante y el sector empresarial; campañas de prevención del delito de trata de personas, entre otras actividades (Ministerio del Trabajo, 2022) que se dieron con apoyo o en coordinación con la cooperación internacional.

Además de los esfuerzos de diferentes actores de gobierno y de cooperación internacional para favorecer la integración socioeconómica de la población migrante proveniente de Venezuela para que esta pudiera ingresar al sector formal, también se han realizado esfuerzos importantes para integrar a las personas al Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para Programas Sociales (Sisbén), sistema de focalización que se emplea para 31 programas diferentes. La recolección de la información se hace mediante solicitudes con posterior visita domiciliaria y encuestas masivas en algunas áreas (Berner y Van Hemelryck, 2020). La nueva versión del Sisbén permite categorizar a las personas en condición de pobreza extrema, moderada, en condición de vulnerabilidad o en condición de no vulnerabilidad. El sistema admite el registro mediante cédula de Extranjería, PEP o PPT.

Las cifras del Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela (OMV) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) indican que en mayo de 2022 había 371.879 personas provenientes de Venezuela inscritas en el Sisbén, ya sea por el documento PEP o por el PPT, de las cuales el 55% eran mujeres. El 5,2% de la población registrada contaba con alguna discapacidad (5% hombres y 5,4% mujeres). La población mayor de 60 años proveniente de Venezuela registrada en el Sisbén es de 9.929, es decir un 2,7% del total de la población registrada en este sistema. Como en otras estadísticas, la participación de mujeres mayores es más alta, ya que representa el 59,2% del total de la población mayor.

Gracias al registro del Sisbén, las personas provenientes de Venezuela han podido acceder a programas como el ingreso solidario, creado durante la pandemia, el cual les permite a quienes se encuentren en condiciones de vulnerabilidad acceder a una transferencia monetaria. Mayor detalle se provee más ade-

lante en el documento, cuando se expongan las diferentes medidas de protección social que se tomaron para aliviar la situación económica de la población durante la pandemia por COVID-19.

#### **iv. Mecanismos de gestión de la información**

La experiencia de Colombia con la migración interna ha permitido que en operaciones estadísticas frecuentes se haya incluido un módulo de migración, por ejemplo, en las encuestas de la GEIH y las encuestas de calidad de vida. Como ya se mencionó al inicio del documento, con la GEIH se pueden identificar la migración internacional y la Encuesta de Calidad de Vida recientemente incorporó preguntas para esta identificación. El DANE ha producido información mediante la encuesta Pulso de la Migración, una submuestra de la GEIH que permite indagar sobre elementos más específicos de la población migrante. Esta encuesta se realiza con el apoyo del Banco Mundial.

Otra de las iniciativas destacables lideradas por el DANE es el Sistema de Estadísticas de Migración (SIEM), que responde a lo consignado en el CONPES 3950 y las leyes 2136 y 2135 de 2021. Este sistema tiene el objetivo de articular las entidades del Sistema Estadístico Nacional para la identificación, generación e integración de la información estadística de calidad para tener información que favorezca la toma de decisiones. El sistema realiza la recopilación, consolidación y difusión de la información relacionada con migraciones (DANE, 2022).

Frente a los registros administrativos se destaca un esfuerzo del Gobierno y sus instituciones por procesar la información de las condiciones de vida y acceso a los servicios del Estado de la población proveniente de Venezuela, junto con una provisión eficiente de la información, incluso con análisis sobre la misma. En este sentido, se destaca el OMV que tiene información para uso público proveniente de diversas fuentes que incluyen registros administrativos. Allí se pueden consultar datos de diferentes temáticas como el Sisbén y otras relacionadas con educación, salud, trabajo o necesidades jurídicas. A partir de estos datos se pueden analizar algunas características de las personas que aparecen en estos registros administrativos. Sin embargo, no se podría realizar un análisis sobre las brechas de atención

de servicios con respecto a la población total mediante la información de dichos registros. Además, el Gobierno, la academia, diferentes organizaciones de cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales han realizado levantamientos de información y análisis que también han contribuido a mejorar la comprensión de la situación de las personas refugiadas y migrantes en Colombia.

## **b. Perú**

### **i. Política y gestión migratoria**

En el 2017 se creó la Política Nacional Migratoria 2017-2025, cuyo objetivo es conectar las organizaciones públicas y a otras de la sociedad frente a los sucesos migratorios, además de promover la integración de las personas extranjeras en la sociedad peruana. Esta política está enfocada en los nacionales peruanos en el exterior, pues de los cinco objetivos planteados solo uno apunta a extranjeros y extranjeras en Perú, mientras que los cuatro objetivos restantes apuntan a los nacionales con voluntad de migrar, aquellos en el exterior o que quieren retornar al Perú. En lo referente a las personas extranjeras, se establecieron cinco líneas de trabajo: la eliminación del racismo y la xenofobia, la garantía de acceso a educación y salud, canalizar la migración con altas cualificaciones, respetar la identidad nacional de la población extranjera y responder a las situaciones de vulnerabilidad que experimentan las personas extranjeras (Dedios y Ruiz, 2022).

Otro instrumento relevante para la definición de la política migratoria es la Ley de Migraciones de 2017 (Decreto Legislativo Num. 1350), en la que se enuncia el reconocimiento del goce y ejercicio de los derechos fundamentales para las personas extranjeras establecidas en la Constitución Política del Perú, salvo las prohibiciones y limitaciones establecidas en la normativa que estuviese vigente (R4V, 2022b). Esta norma también provee las garantías de derecho de los solicitantes de asilo y refugiados, que son enriquecidos por los instrumentos internacionales a los que Perú se ha acogido.

### **ii. Regularización**

La Ley de Migraciones concibe visas de entrada y calidades migratorias en el país que dependen de la actividad que las personas de-

sarrollen en Perú. Como en el caso de Colombia, Perú también creó documentos especiales dada la salida de Venezuela de Mercosur.

Mediante Decreto Supremo Num. 001-2018-IN, el Gobierno del Perú expidió el Permiso Temporal de Permanencia (PTP), el cual permitía residir y trabajar de manera regular por un año. En 2018, por diferentes decretos, se modificó este permiso y se impusieron restricciones como justificar las actividades económicas durante su vigencia (Acosta et al., 2019). Las personas con el PTP vigente o vencido pueden realizar un trámite para recibir la Calidad Migratoria Especial Residente. No obstante, las multas por no haber solicitado la Calidad Migratoria Especial Residente son elevadas y constituyen una barrera financiera para muchas personas (R4V, 2022).

En 2020 se creó el Carné de Permiso de Permanencia Temporal (CPP) con una duración de un año, disponible para quienes habían ingresado a Perú hasta el 22 de octubre de 2020. Este tipo de identificación incluyó a quienes su residencia temporal había vencido y a quienes habían ingresado al territorio de manera irregular. Una de las diferencias con el PTP es que aplicó para todas las nacionalidades e incluyó personas que ingresaron de manera irregular. Aunque el CPP no fue una calidad migratoria, permitió a las personas migrantes acceder temporalmente a diversos servicios y derechos como el trabajo, a pesar de que no se hiciera entrega de un carné de extranjería, que sí daría derecho al acceso a servicios públicos y privados a los que pueden acceder los extranjeros residentes en Perú (R4V, 2022b). También existe en este país la visa humanitaria, que se debe tramitar antes de entrar al territorio y que solo está disponible para las personas provenientes de Venezuela. Esta se puede tramitar en los consulados de Colombia, Venezuela y Ecuador. Una vez las personas hayan ingresado al territorio peruano, obtendrán la calidad migratoria humanitaria y podrán recibir un carné de extranjería (Castro Padrón, 2020).

La solicitud de refugio es otra alternativa. Una vez reconocida la condición de refugio, la persona puede recibir su carné de extranjería. De acuerdo con Castro Padrón (2020), Perú es el país con más solicitudes de refugio hechas por personas provenientes de Venezuela. En este mismo documento se menciona que hay un

porcentaje muy bajo de aceptación de estas solicitudes, pero ha sido la única alternativa que han tenido muchos para entrar y permanecer de forma regular en el país.

En 2017 se creó la Calidad Migratoria Humanitaria para quienes estando en Perú no cumplían con los requisitos para acceder a la condición de refugio, pero se encontraban en situación de gran vulnerabilidad. Esta calidad migratoria permite la residencia por 183 días y es prorrogable mientras persistan dichas condiciones de vulnerabilidad; además, le permite a la persona contar con un carné de extranjería. También existe la Calidad Migratoria Especial de Vulnerabilidad, pero los beneficiarios son solo niños, niñas y adolescentes no acompañados, víctimas de trata de personas, sobrevivientes de violencia de género, personas con enfermedad grave y mujeres con embarazo de riesgo.

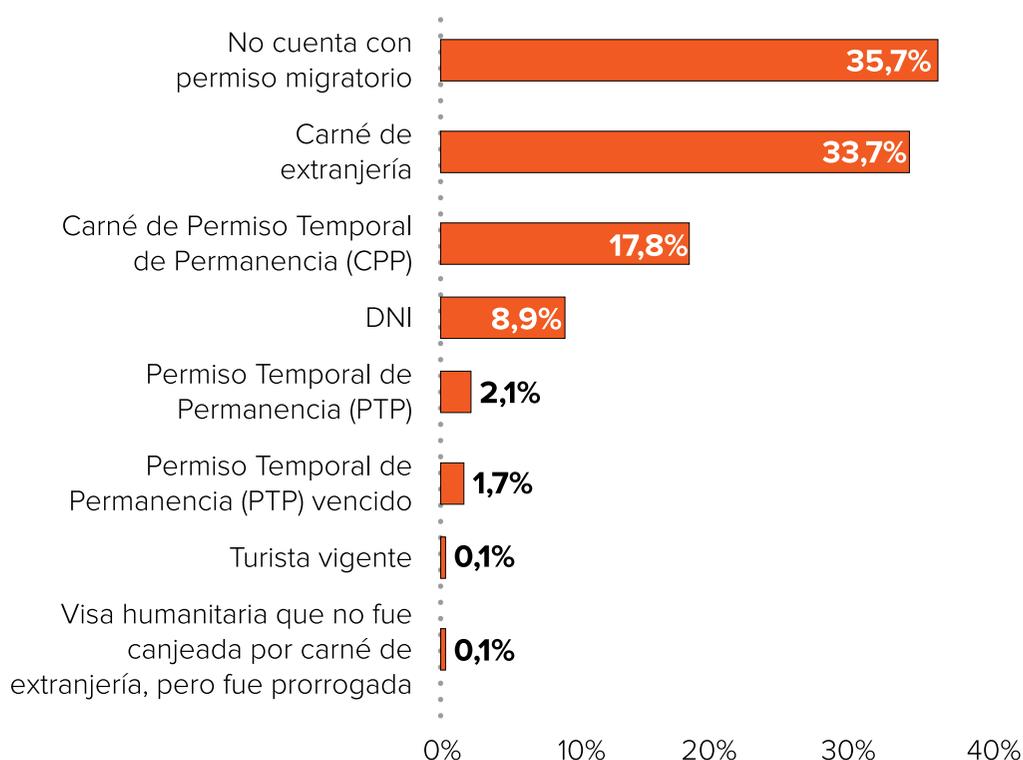
Tanto el PTP como el CPP tienen un costo, mientras que la solicitud de la visa humanitaria o la solicitud de refugio no tienen un costo (Luzez et al., 2021). Por su parte, la Calidad Migratoria Humanitaria y la Calidad Migratoria Especial de Vulnerabilidad admiten personas que entraron de manera regular y de manera irregular.

En consideración de los múltiples mecanismos que se han creado para la regularización de las personas, se empleó la ENPOVE 2022 para identificar el porcentaje de personas que tenían una condición regular y la cobertura por los diferentes tipos de identificación. En la figura 13 se muestra que un 35,7% de la población proveniente de Venezuela que se encontraba en Perú, a la fecha, estaría en situación irregular, mientras que el 33,7% contaba con carné de extranjería, que en su mayoría lograron conseguir a través del PEP (64%), seguido por la Calidad Migratoria Humanitaria (17%), por familiar residente (8%) y por refugio (7%); el 3% restante la habrían obtenido por otras razones, incluyendo la calidad migratoria especial de vulnerabilidad.

El tercer documento más frecuente dentro de la población proveniente de Venezuela en Perú fue el CPP con un 17,8%, seguido por el DNI (8,9%) y el PTP (2,1%). Las anteriores cifras muestran que a 2022 un porcentaje importante de la población migrante aún no contaba con un permiso para estar de manera regular en el país.

**Figura 13**

*Población proveniente de Venezuela en Perú por tipo de permiso migratorio (2022)*



Nota: Elaboración propia con base en datos de la ENPOVE 2022. El 6,4% de la muestra no registra respuesta a esta pregunta.

### iii. Integración socioeconómica

Los diferentes permisos especiales y calidades migratorias a las que pueden acceder las personas provenientes de Venezuela le permiten a esta población trabajar regularmente, incluso a los solicitantes de asilo, quienes no lo podrían hacer en Colombia. Una de las entradas más importantes para acceder a la seguridad social es mediante un trabajo formal y esto sería posible para quienes tienen una condición regular en Perú, es decir para el 64,3% de la población proveniente de Venezuela que está en ese país. No obstante, pueden existir obstáculos como la restricción que existe sobre el

porcentaje de personal extranjero que puede emplearse en una empresa, el cual es muy bajo (20%) y las limitaciones de las remuneraciones del personal extranjero, que no pueden superar el 30% del total de sueldos y salarios de la empresa. Además, el plazo máximo de duración de los contratos de trabajo con las personas extranjeras no puede superar los tres años y para el caso de las personas provenientes de Venezuela, el tiempo del contrato está sujeto al tiempo establecido por la calidad migratoria con la que cuente. En términos de impuestos, hay un cobro más alto para las personas que están domiciliadas en el exte-

rior, es decir que, a la llegada de las personas migrantes, si su residencia en el año fiscal no era Perú, estos quedan sujetos a dichas tasas (Castro Padrón, 2020).

El acceso al trabajo formal también puede depender del acceso a trabajos más calificados, acordes con la formación académica y la experiencia laboral de las personas refugiadas y migrantes. De acuerdo con R4V (2022b), la convalidación de estudios universitarios se puede realizar por dos canales: ante la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria o directamente ante las universidades. En el primer caso, el proceso es flexible y breve, mientras que, en el segundo caso, el proceso es largo y costoso. En la práctica es complejo que las personas puedan realizar estos procedimientos. Con base en datos del 2018, Blouin (2019) afirmó que, aunque el 40% de la población proveniente de Venezuela tenía educación superior, solo la mitad pudo llevar consigo su diploma.

Además del acceso al trabajo, en el contexto de la seguridad de los ingresos durante la vejez, es importante revisar el acceso a los sistemas de protección social. En Perú, se emplea el Sistema de Focalización de Hogares (SISFOH) para los diferentes programas sociales. Este es un mecanismo mediante el cual se recolecta a través del empadronamiento que, a su vez, proviene de la Ficha Socioeconómica Única y de registros por solicitud, con visita domiciliaria. Este programa se emplea para 13 intervenciones públicas que utilizan la clasificación económica para focalizar sus beneficiarios (Berner y Van Hemelryck, 2020) incluido el Programa Pensión 65, pero también otros programas de generación de empleo como Trabaja Perú y Jóvenes Productivos (Castro Padrón, 2020). Los documentos requeridos para estar en el SISFOH son el documento nacional de identidad (DNI) o el carné de extranjería, es decir que no se admite el PTP o el CPP.

Para el momento del estudio no se logró identificar las cifras sobre el número de personas extranjeras que estaban inscritas en el SISFOH. En la encuesta ENPOVE, tampoco se encontraron preguntas que pudieran generar este indicador. Si se consideran las cifras de regularización (42,6%) de las personas pro-

venientes de Venezuela (ver figura 13), estas podrían ser sujetos de tener una clasificación económica, ya que cuentan con el DNI o el carné de extranjería. No obstante, es probable que el porcentaje de extranjeros sea bajo dada la alta movilidad de las personas migrantes, el desconocimiento de estos procesos de parte de la población migrante y de los funcionarios públicos.

iv. Mecanismos de gestión de la información  
Las caracterizaciones económicas que se han realizado en Perú sobre la población proveniente de Venezuela provienen de dos rondas (2018 y 2022) de la ENPOVE, encuesta desarrollada por el INEI e implementada con el apoyo del Banco Mundial, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). También existen registros administrativos y caracterizaciones a partir de ellos, con la información que recolecta la Superintendencia de Migraciones.

En las operaciones estadísticas regulares sobre migración internacional no es frecuente encontrar variables sobre migración o nacionalidad. Por ejemplo, la Encuesta Nacional de Hogares solo permite identificar la migración interna en los últimos cinco años. Además, si se considera que no se encontró información sobre aspectos como el acceso al SISFOH, es probable que en los registros administrativos no se identifique o no se procese información sobre las personas extranjeras. Es importante destacar que algunas ONG y organismos de cooperación internacional, junto con centros de investigación también han realizado varios esfuerzos para caracterizar la población y comprender sus necesidades.

A continuación, se resumen las características principales de la regularización, la integración socioeconómica y los mecanismos para la gestión de información que son esenciales para entender los instrumentos para la gestión, política migratoria e integración socioeconómica de la población refugiada y migrante que se aplican en cada uno de los países.

**Tabla 6**

*Características principales de la gestión y política migratoria y para la integración socioeconómica de la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela en Perú y Colombia*



Regularización

- ❌ 11,3 % de la población migrante y refugiada se encuentra en situación irregular.
- ❌ Creación de nuevos mecanismos para regularizar a las personas provenientes de Venezuela.
- ❌ Los permisos disponibles permiten el acceso de las personas que entraron de manera irregular en el país.
- ❌ No tiene un costo monetario asociado.
- ❌ El PPT tiene una vigencia de 10 años y permite el acceso a una residencia permanente, pero está condicionado a otros requisitos.

- ✅ 35,7 % no cuenta con un permiso migratorio.
- ✅ Creación de nuevos mecanismos para regularizar a las personas provenientes de Venezuela.
- ✅ Los permisos disponibles permiten el acceso de las personas que entraron de manera irregular en el país.
- ✅ Tiene un costo asociado monetario.
- ✅ El CPP tiene una vigencia de un año y después se debe aplicar a una nueva calidad migratoria.



Integración socioeconómica

- ❌ No existen restricciones legales para la contratación de personas extranjeras.
- ❌ Existen políticas para la integración socioeconómica de las personas migrantes provenientes de Venezuela.
- ❌ Se puede acceder al sistema de focalización Sisbén con PEP o PPT.

- ✅ Existen restricciones legales para la contratación de personas extranjeras.
- ✅ Falta desarrollo en las políticas de integración socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes.
- ✅ No se puede acceder al sistema de focalización SISFOH con el PTP o el CPP.



Mecanismos para la gestión de información

- ❌ La producción y análisis de la información se expande a diferentes ministerios y entidades relacionadas con la integración socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes.
- ❌ Las operaciones estadísticas regulares permiten identificar la migración internacional.

- ✅ La producción y análisis de la información se concentra en el instituto de estadística y la entidad de migraciones.
- ✅ Las operaciones estadísticas regulares no permiten identificar la migración internacional.

Nota: Elaboración propia con base en datos de la ENPOVE 2022. El 6,4% de la muestra no registra respuesta a esta pregunta.

## 5.2. Mecanismos de seguridad de los ingresos durante la vejez a nivel nacional (pensiones contributivas y no contributivas)

### a. Colombia

#### i. Pensiones Contributivas

El Sistema General de Pensiones (SGP) en Colombia cuenta con dos regímenes: el de Prima Media (RPM) y el de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS); como se expresó previamente los dos sistemas compiten entre sí. Los trabajadores, en general, son afiliados obligatorios a cualquiera de los dos regímenes ya sea como dependientes o independientes. En el primer caso, la cotización se reparte entre empleador-trabajador y en el segundo caso los independientes deben liquidar su cotización (Farné, Rodríguez y Ríos, 2017). Las cotizaciones se realizan con una base mínima establecida por el valor del salario mínimo mensual, aunque existe la posibilidad de hacer cotizaciones proporcionales por semanas.

Para los trabajadores dependientes, la cotización es obligatoria, mientras que para los trabajadores independientes solo lo es si perciben ingresos netos iguales o superiores a un salario mínimo mensual vigente (Ley 100 de 1993). Por su parte, las personas extranjeras tienen una cotización voluntaria si tienen un trabajo en Colombia y no están cubiertos por algún régimen en otro país (Ley 797 de 2003, art. 3). El PEP y el PPT están habilitados tanto en el RAIS como en el RPM para que las personas se puedan vincular y ahorrar.

La cotización voluntaria hace que en los registros se vean menos personas cotizando a pensiones que a la salud contributiva. Este es el mismo fenómeno que se observó en el numeral 4 del documento, donde había una proporción menor de personas ocupadas cotizando a pensiones que a salud. Según las cifras publicadas a corte el 26 de julio de 2022 por

el OMV, que corresponden a los registros de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA), de las personas con PEP o PPT, existen 101.703 que cotizan a salud y 80.377 que cotizan a pensión en el año 2022; es decir, las cotizaciones a pensiones representan el 79% de las cotizaciones a la salud contributiva.

Fuera del SGP existe el programa de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), que permite el ahorro voluntario para personas de bajos ingresos y el cual es relativamente nuevo, ya que inició la etapa de vinculación en marzo de 2015 (Farné, Rodríguez y Ríos, 2017). Para que una persona pueda vincularse al programa debe tener nacionalidad colombiana, ser mayor de edad, y tener ingresos inferiores a un salario mínimo mensual (Decreto 295 de 2017). Con los BEPS, las personas acceden a una cuenta individual que permite el ahorro voluntario. Entre los beneficios del programa destaca que no hay cobro por gasto de administración como sucede en el RPM o RAIS, y que este cuenta con un subsidio al 20% del monto consignado, así como con una cobertura de un microseguro de invalidez y muerte (Farné, Rodríguez y Ríos, 2017) que le brinda una cobertura a la familia de la persona vinculada al programa y tiene amparos para enfermedades graves como el cáncer y desmembración por algún accidente. Este sistema es compatible con el programa de Colombia Mayor y con el SGP, es decir, que bajo ciertas condiciones se podrían complementar los beneficios obtenidos por BEPS y Colombia Mayor, así como, el complemento de lo ahorrado en BEPS y en el SGP.

El requisito de la nacionalidad colombiana impedía que las personas refugiadas y migrantes pudiesen vincularse y ahorrar bajo el sistema BEPS. Sin embargo, con la creación del Piso de Protección Social (Decreto 1174 de 2020), que empezó a regir en 2021, se hizo posible la cotización para las personas migrantes. El Piso de Protección Social es un mecanismo que reúne varios instrumentos de seguridad social preexistentes a los que podían acceder personas de ingresos bajos. En este, se consideran aquellas personas que perciben menos de un salario mínimo y que estén afiliadas en el régimen subsidiado de salud. Aunque en el

decreto reglamentario que regula este mecanismo, también se habla de un seguro inclusivo que tendría mayor cobertura a la ya provista por los microseguros de BEPS, este no se había reglamentado a la fecha de elaboración de este documento.

La cotización al Piso de Protección Social puede ser realizada por el empleador o directamente por la persona, en caso de que sea independiente. La cotización se destina principalmente al ahorro en BEPS. A través del Piso, se flexibilizaba la apertura de la cuenta en BEPS, lo que permite crear una cuenta de ahorro individual en este sistema solo con la afiliación al régimen subsidiado de salud y el primer aporte al Piso. Por lo tanto, las personas extranjeras afiliadas al régimen subsidiado de salud y con un primer aporte al Piso, pueden acceder al mecanismo BEPS.

Los datos de la PILA indican que, para julio de 2022, solo 26 personas con PEP o PPT estarían aportando en este mecanismo<sup>6</sup>. Este bajo registro estaría revelando el bajo conocimiento del Piso, dado el corto periodo de implementación o las bajas posibilidades y probabilidades de ahorro que tiene una persona refugiada o migrante con bajos ingresos para aportar en un sistema de ahorro voluntario para la vejez. Además, el decreto que dio vida al Piso ha sido demandado y la Corte Constitucional ordenó que, dado que esta es una disposición que afecta de manera transversal al sistema de seguridad social, debe ser regulada por el legislativo y no por el ejecutivo. Para que esta medida tenga vigencia, la regulación se debe dar antes de junio de 2023. Por consiguiente, las personas refugiadas o migrantes que tengan ingresos menores al salario mínimo, que no se hayan vinculado antes de esa fecha, ya no podrán acceder a este mecanismo, si el legislativo no regula el Piso.

## ii. Pensiones no contributivas

Colombia Mayor es el sistema de pensiones no contributivas de Colombia. Los requisitos para recibir esta pensión no contributiva son los siguientes: ser colombiano, haber vivido en el país durante los últimos diez años, estar clasificado en los niveles A y B o hasta el subgrupo C1 del Sisbén. Además, se debe carecer de ingresos suficientes para subsistir y tener por lo menos tres años menos que la edad de pensión (Farné, Rodríguez y Ríos, 2017). Estos requisitos relacionados con la nacionalidad y el tiempo en el país deshabilitan a las personas extranjeras en condición de vulnerabilidad a recibir la pensión, incluso si están regularizadas y clasificadas en los niveles de Sisbén que solicita el programa. Para mayo de 2022, según datos del DNP, se tienen 5.943 personas mayores inscritas al Sisbén clasificadas en los niveles A y B, que no pueden acceder a Colombia Mayor. La información no se puede desagregar por edad y por subgrupos para identificar quienes están en el subgrupo C1.

## b. Perú

### i. Pensiones Contributivas

Como en Colombia, en Perú coexisten un sistema de reparto con fondo público y colectivo denominado el Sistema Nacional de Pensiones (SNP) y el Sistema Privado de Pensiones (SPP), privado y de capitalización individual. Para los trabajadores dependientes, la cotización es de carácter obligatorio ya sea al SNP o al SPP. Por otro lado, los trabajadores independientes tienen un aseguramiento facultativo, es decir, tienen libertad de cotizar o no el ahorro para la vejez (OPN, 2020).

Una característica llamativa del sistema pensional peruano es que, una vez las personas se retiren en el SPP, este les permite tomar el 95,5 % del saldo de la cuenta individual. En la práctica, lo que ha sucedido es que la mayoría de los afiliados que han llegado a la edad de pensión retiran su dinero (Altamirano et al., 2019; Ley 30425 de abril de 2016).

<sup>6</sup> Tomado del tablero de control del observatorio de migraciones. La fecha de corte el 26 de julio de 2022 y corresponden a los registros de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, tipos de aportante 65 y 66.

Para vincularse al SNP se solicita el DNI, el carné de extranjería, el pasaporte con visa de trabajo, el x° de solicitante de refugio o cualquier otro documento que permita la identificación, de acuerdo con la normativa. Para vincularse en el SPP, en general, se solicita no tener DNI ni carné de extranjería. Algunas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) tienen disponibles en sus respectivos sitios web otros tipos de identificación como el PTP o el Carné de Solicitud de Refugio. En la búsqueda en los portales web de las AFP y de la Oficina Nacional Previsional, que administra el SNP, no se identificó que se aceptara el CPP.

#### ii. Pensiones no contributivas

El programa de pensiones no contributivas en Perú es Pensión 65. Los requisitos principales para recibir el beneficio es ser mayor de 65 años, estar en condición de pobreza extrema según el SISFOH y no recibir ningún ingreso, subsidio o pensión. Además, se debe realizar una declaración jurada, debidamente registrada solicitando el ingreso y realizar formulario de registro. A diferencia de Colombia, no se requiere llevar un tiempo específico en el país ni ser nacional para recibir este beneficio. Lamentablemente, no se encontraron reportes del número de personas con carné de extranjería que sean beneficiarias del programa.

## 5.3 Mecanismos de seguridad de ingresos durante la vejez a nivel regional

Un referente importante en la región es el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, firmado por los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Este permite la totalización de los periodos de cotización acreditados en los distintos países firmantes y permite la aplicación de las condiciones más favorables en caso de que haya un convenio bilateral.

Colombia y Perú han firmado convenios bilaterales y multilaterales que favorecen la coordinación entre sus respectivos sistemas pensionales y los de otros países. En la región, ambos tienen convenios con Argentina, Chile, Uruguay y Ecuador. Además, tienen convenios con España, y Perú también lo tiene con Corea del Sur y Canadá.

El convenio bilateral entre Colombia y España, por citar un ejemplo, cubre las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes de todas las personas trabajadoras nacionales que hayan estado sujetas a la normativa en materia de seguridad social en uno o en ambos países. El procedimiento incluye la sumisión de la solicitud y la verificación en Colombia y en España de manera separada, para verificar si cumple con los requisitos de cotización propios, sin tener en cuenta las cotizaciones realizadas en el otro país. Adicionalmente, se realiza el cálculo de la prestación sumando los periodos de ambos países, como si todos los periodos de cotización se hubieran realizado en cada uno de los países. De acuerdo con el anterior cálculo, cada país reconoce y abona la prestación que sea más favorable para la persona solicitante (Ley 112 de 2006).

Vale la pena resaltar que, a pesar de la existencia de estos mecanismos, en la región prevalece la informalidad y son pocos los trabajadores que al final se pueden beneficiar de estos convenios.



## 6. Barreras para la seguridad de los ingresos para la vejez de las personas en movimientos migratorios mixtos

En esta sección se sintetiza la información sobre las barreras que tienen las personas refugiadas y migrantes para la integración socioeconómica y para tener una seguridad de ingresos durante la vejez.

Perú y Colombia, así como otros países receptores de personas en movimientos mixtos pueden compartir barreras similares. En las secciones previas se describió que el acceso a trabajos formales es uno de los instrumentos que permiten tener una seguridad de ingresos durante la vejez en los dos países.

Sobre la participación de las personas refugiadas y migrantes en el trabajo informal existen varios estudios a nivel nacional y hay otros a nivel regional. Por ejemplo, OIT y PNUD (2021) elaboraron un documento que consigna la estrategia de integración socioeconómica regional en ALC en el contexto de la migración proveniente de Venezuela. En este se identificaron algunas brechas comunes que poseen las personas refugiadas y migrantes al momento de insertarse en el mercado de trabajo de los países de acogida. En primer lugar, destaca que las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela tienen mayores oportunidades para insertarse en los mercados informales de trabajo. Una de las principales razones por las que sucede este fenómeno es de carácter estructural, ya que tres cuartos de los trabajos de ALC están en la economía informal.

Otra barrera que se resalta en el documento es la regularización, ya que el tener un estatus irregular limita el acceso a un trabajo decente. No obstante, la regularización no es suficiente para el acceso a mejores trabajos. El desconocimiento o la desinformación del sector privado, las dificultades para certificar competencias y conocimientos son otros de

los obstáculos a los que se pueden enfrentar esta población (OIT y PNUD, 2021).

Además de los mecanismos ligados a la formalidad, otra vía para acceder a una protección durante la vejez es a través de los mecanismos no contributivos. Sobre este aspecto, OIT y PNUD (2021) destacaron algunas barreras que tienen las personas refugiadas y migrantes para acceder a la protección social. Una de ellas es la falta de conocimiento sobre los derechos a la protección social, tanto la contributiva como la no contributiva. En segundo lugar, se menciona la baja cobertura de estos sistemas, tanto para las comunidades de acogida como para las personas refugiadas y migrantes. Finalmente se hace referencia al limitado acceso a los trabajos formales y la falta de regularización.

La información recolectada en las entrevistas permitió profundizar sobre algunas de estas problemáticas y cómo estas se evidencian tanto en el contexto colombiano como en el peruano. A continuación, se presentan las barreras identificadas en las entrevistas para cada país, las cuales se agrupan en dos clases: individuales e institucionales.

Las primeras son aquellas que tienen las personas y que, en muchas ocasiones, corresponden a las condiciones de vulnerabilidad con las que ingresan al territorio y en otras a cómo se adaptan estas personas al entorno, teniendo en cuenta su capital humano y las condiciones propias del país de acogida. La categoría de barreras institucionales, por su parte, agrupa las reglas de juego tanto formales como informales a las que se enfrenta la población al momento de tener un ingreso durante la vejez. Como las demás fuentes de información ya descritas, las entrevistas se enfocaron en el grupo de personas provenientes de Venezuela que se encuentra en Colombia y Perú. Aunque se mencionaron personas de otras na-

cionalidades, la mayoría de las conversaciones giró en torno a la situación de esta población.

*“¿Cuáles son las características de ese país que está receptando, por ejemplo, dos millones y un poco más de venezolanos en Colombia? ... altos niveles de informalidad, una institucionalidad un poco precaria para dar respuesta a las necesidades de toda esta situación de personas en situación de movilidad. Si nos vamos al caso de Perú, la situación es aún peor, porque los niveles de informalidad son mucho mayores... difícilmente se podría esperar que ese flujo de migración que se asienta o eche raíces en Perú para encontrar los medios, los instrumentos para desarrollarse de mucha mejor manera que la propia población nacional.” (Experto regional, 2022).*

## 6.1. Colombia

### a. Barreras individuales de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela

#### i. Informalidad

La informalidad es el tema más recurrente dentro de las entrevistas en el caso de Colombia. Esta es una característica que se asocia a las personas refugiadas y migrantes, pues la mayoría de las personas ocupadas provenientes de Venezuela ejercen su actividad económica desde la informalidad, lo que podría obedecer a un tema estructural relacionado al grupo de barreras institucionales. Es decir, las condiciones de algunas personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, como los bajos niveles educativos, la poca experiencia laboral o incluso el desconocimiento del mercado de trabajo podrían explicar, en parte, por qué algunas de ellas se insertan en los mercados informales. Pero a la vez, este grupo poblacional se enfrenta a un mercado en el que predominan las actividades informales como fuentes de ingresos. De hecho, se mencionó que las medidas de regularización no son suficientes para disminuir la participación de las personas refugiadas y migrantes en los mercados informales.

*“Las empresas todavía se niegan mucho a contratar población migrante. Se creía que la solución a la tasa informalidad de la población migrante y a la no vinculación a empleos iba a estar resuelta con el ETPV, pero de alguna forma... sabíamos que no iba a ser tan así, y que las labores ahora eran seguramente otros sectores menos asociados a los del sector de relaciones exteriores o a cancillería y más asociados... al sector trabajo, al sector salud...” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022)*

#### ii. Percepciones sobre el futuro

Otra barrera identificada se relaciona con las percepciones sobre el futuro, es decir, el hecho de que las condiciones presentes y el contexto de la movilidad pueden desincentivar los mecanismos de ahorro para la vejez. Por ejemplo, las personas más jóvenes pueden percibir el ahorro para la vejez como un asunto de poca importancia, dadas sus necesidades actuales. Además, es posible que exista una creencia, interés o incertidumbre sobre el retorno al país de origen.

Igualmente, se identificó que la percepción de los sistemas de pensiones en el país de origen también puede ser relevante al momento de tomar decisiones sobre el futuro en la vejez. Aunque se requiere más información para afirmar que esta es una generalidad, se mencionó que pueden existir percepciones diferentes entre las personas provenientes de Venezuela y las personas de las comunidades de acogida sobre el significado de la pensión durante la vejez, especialmente en hogares con ingresos medios o altos. En Colombia puede existir una aspiración mayor a obtener una pensión y con esto cubrir los gastos durante la vejez, mientras que, en Venezuela, de acuerdo con una de las personas entrevistadas, puede existir un sentimiento más generalizado sobre la necesidad de recurrir a otras estrategias como inversiones, extender la trayectoria laboral, entre otras, para complementar los ingresos percibidos por una pensión.

*“Esa es la condición nata del venezolano. El venezolano produce y lo primero que trata de cubrir es su casa, tener su techo propio, punto. No está pensando en la pensión, lo que me va a producir la pensión en lo absoluto. Eso no somos nosotros, la jubilación es la consecuencia natural de haber trabajado, pero no vivimos pensando en la pensión. En el colombiano esa es una percepción [que] a lo mejor... vive desde muy joven” (Representante de organización de personas provenientes de Venezuela, Colombia, 2022).*

### **iii. Dificultades para vincularse en esquemas de generación de ingresos**

Las dificultades para vincularse en esquemas de generación de ingresos como el autoempleo o el emprendimiento y los obstáculos para acceder a empleos fueron otras dificultades mencionadas en las entrevistas. Con esto se corroboraron hallazgos presentados en el cuarto numeral, pues se evidenciaron tasas de desempleo altas y, en el caso de las mujeres, una baja participación en el mercado de trabajo. También se corroboró que las personas mayores acuden al mercado de trabajo para conseguir sus ingresos y que esta población, además de enfrentarse a dificultades propias de la población migrante, se enfrenta a otras como la discriminación por edad.

“El mercado laboral colombiano es excluyente para las personas mayores. La razón a eso, principalmente, es... [la] sobreoferta de jóvenes en la población colombiana, que pueden hacer el trabajo y... que... estas personas [mayores] aspiran a un mejor salario” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).

### **iv. Bajos ingresos**

Puesto que el promedio de la población refugiada y migrante tiene ingresos bajos, existe una baja capacidad de ahorro; elemento que fue comentado por varios actores entrevistados. Las dificultades para encontrar ingresos adecuados no les permite, por ejemplo, hacer un ahorro voluntario en esquemas como BEPS.

### **v. Desconocimiento de los migrantes**

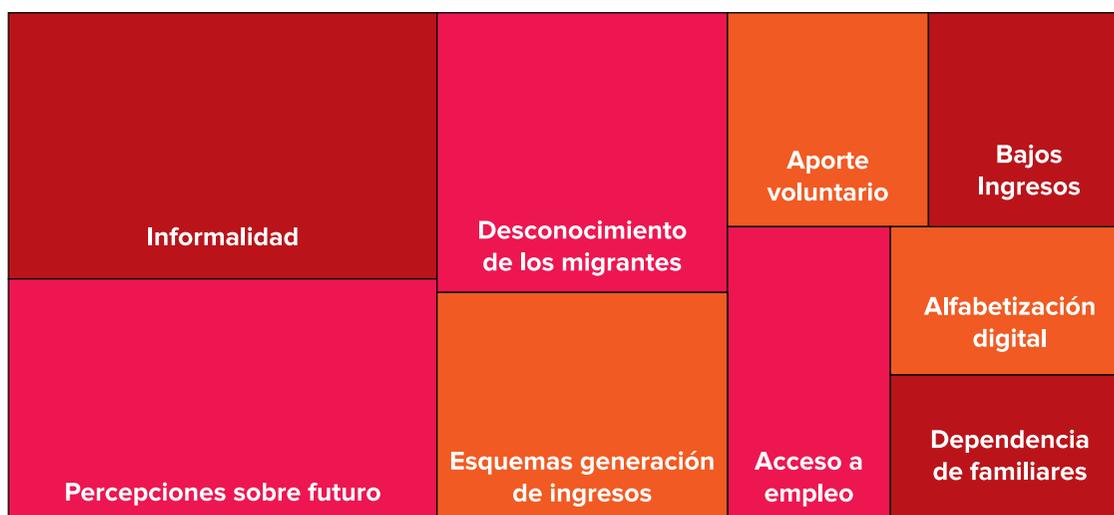
En lo que respecta al desconocimiento de los migrantes en las entrevistas, se mencionaron desde aspectos simples como el desconocimiento sobre la ropa de trabajo adecuada —dada la zona geográfica y el tipo de trabajo— hasta el desconocimiento de derechos y otros

sistemas más complejos como es el caso de BEPS. También se evidencia desconocimiento en torno a cómo cotizar, ya sea al RAIS o al RPM, pues algunas personas asumen que por tener una afiliación en Venezuela no requieren cotizar en Colombia, lo que solo ocurre cuando las personas demuestran que son cotizantes en Venezuela u otro país.

Estas barreras se relacionan en gran parte con aquellas que enfrentan las personas refugiadas y migrantes en su edad activa al momento de ahorrar mediante los mecanismos contributivos que garantizan un ingreso durante la vejez. No obstante, también se identificaron algunas barreras para obtener ingresos durante la vejez; en las entrevistas, por ejemplo, se mencionó la baja alfabetización digital y la dependencia de familiares. Cuando la información se transmite a través de plataformas digitales o cuando algunos procedimientos deben hacerse por estos medios es posible que un porcentaje significativo de personas mayores en movilidad humana no tengan las habilidades necesarias para adelantar los procesos y deban recurrir a sus familiares para informarse o para realizar los trámites correspondientes.

**Figura 14**

*Temáticas frente a las barreras que tienen las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia*



Nota: Elaboración propia con base en la codificación de las entrevistas a profundidad.

## b. Barreras institucionales

Frente a las barreras institucionales para acceder a los sistemas de protección social en la vejez, las que más se mencionaron fueron las dificultades de regularización y política pública limitada. A continuación, se describe con más detalle cada una de estas.

### i. Reglamentación

Sobre la regularización, aunque el ETPV es un mecanismo que garantiza la regularización de un porcentaje importante de personas provenientes de Venezuela que se encuentran en Colombia, los flujos migratorios no se han detenido y las personas que hayan llegado a Colombia después del 31 de enero de 2021 no estarán cubiertas por este instrumento. Además, la implementación de este estatuto ha sufrido retrasos y algunos inconvenientes que dejan temporalmente a las personas sin un documento válido.

### ii. Política pública limitada

La política pública limitada existente no necesariamente se adapta a los cambios que puede haber en términos de flujos migratorios. Esta se enfoca en las personas provenientes de Venezuela, pero no se tienen políticas más generales que consideren otras nacionalida-

des. Por otra parte, se mencionó que, en el proceso de reconocimiento del refugio, las personas solicitantes enfrentan dificultades por los tiempos de espera y la imposibilidad de trabajar mientras les resuelven la solicitud.

### iii. Capacidad institucional, coordinación y adaptación de las autoridades

Durante las entrevistas se indagó sobre la capacidad institucional del Gobierno y sus niveles de coordinación para la gestión de la migración (ver figura 15). La barrera más mencionada fue la falta de coordinación entre las entidades. Al respecto, se identificó que es importante garantizar una mayor comunicación entre las entidades para favorecer la complementariedad. También se mencionó que la coordinación para el manejo de información resulta estratégica. Por ejemplo, Migración Colombia, el DNP y el DANE tienen información valiosa que es relevante para otras instituciones. La falta de coordinación intersectorial puede incluso generar una desarticulación de la oferta pública, que se evidencia en la duplicación de algunas acciones o la falta de complementariedad; esto puede ocurrir incluso con las acciones que realiza la cooperación internacional. Sobre los organismos de cooperación internacional, se mencionó la importancia de que las actividades que estos realicen fortalezcan las capacidades de la institucionalidad y que los

programas que diseñan guarden concordancia y se articulen con las instituciones de gobierno que operan en el territorio.

*“Entonces, digamos que esos son los espacios de articulación, creo que podría ser mucho más articulada la forma... [como]... se trabaja, porque muchas veces no conocemos o... incluso en la misma cooperación no conocen entre ellos quién está haciendo... entonces, muchas veces, estamos duplicando tareas”. (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

*“Yo creo que ahorita lo que falta ver es cómo se van a ver reflejados esos CONPES... en el plan de desarrollo, porque el cambio de Gobierno puede... [conllevar] algún tipo de distorsiones respecto a lo que se venía haciendo. No sé si sean mejores o peores, pero pues sí va a haber un cambio.” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).*

Un elemento relevante que se mencionó en las entrevistas es la necesidad de tener una visión sobre la gestión de la migración, ya que a pesar de haberse creado instrumentos de política pública para favorecer la integración de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela, no es clara la capacidad de adaptabilidad de estos frente a otros flujos migratorios. Esta es una de las razones por las que los cambios en la administración o el gobierno pueden modificar la política migratoria y las dinámicas de integración de estas personas en el país. Ese es el caso de Colombia, donde aún es incierta la posición del gobierno recientemente nombrado frente a los temas migratorios.

Otra temática identificada dentro de las barreras fue la adaptación de las autoridades. Al existir varios y nuevos documentos de identificación podría haber un desconocimiento de la validez de estos por parte de funcionarios públicos que prestan atención directa a las personas refugiadas y migrantes. Esto, además, supone una adaptación de los sistemas de información y capacitaciones, lo que a su vez implica disponer de recursos monetarios para estos fines. En ese sentido, es probable que los procesos mencionados tomen tiempo en implementarse y que se traduzcan en restricciones para acceder a los servicios que

presta el gobierno. Un ejemplo que se dio en una de las entrevistas es el caso de Colpensiones, entidad que tiene habilitada la inscripción con el PPT cuando el usuario se registra presencialmente, pero no cuando lo hace de manera virtual.

#### **iv. Desinformación**

También se observó que, en ocasiones, los esquemas de difusión de la información no son los más adecuados para que las personas refugiadas y migrantes conozcan sobre sus derechos, deberes y los procedimientos para acceder a los sistemas de protección social de los países de acogida o a un trabajo formal.

Ahora bien, la desinformación no es exclusiva entre las personas migrantes; en las entrevistas se evidenciaron otras barreras como el desconocimiento de los empresarios y del Estado. En el primer caso, esto puede afectar negativamente la contratación de las personas refugiadas y migrantes. En el segundo caso, la construcción de algunas políticas públicas no se basa en evidencia técnica y, por ello, se tienen resultados negativos. En Cuso International (2022) se mencionó que puede existir desconocimiento en otras instituciones como el sector financiero, lo que dificulta la apertura de cuentas de ahorro y otros servicios que son determinantes para el acceso a un trabajo formal. En una de las entrevistas se mencionó cómo Colombia se estaba perdiendo oportunidades importantes por no acelerar el proceso de inclusión financiera. Una de las razones por las que puede haber desconocimiento y confusión entre entidades es que existen varios documentos de identificación que, además, se han creado para la población proveniente de Venezuela.

*“Sí, de hecho, nosotros hemos identificado, siempre repetimos, que la primera barrera es el tema de la desinformación y no solamente desde los migrantes, sino desde los diferentes actores que componen el ecosistema laboral. Entonces... está desde el empleador... está desde el funcionario que orienta y desde el migrante”. (Organización gubernamental, Colombia, 2022).*

#### **v. Exclusiones de la ley y programas**

Frente a temáticas más cercanas a la seguridad de ingresos durante la vejez, es notorio las

exclusiones explícitas de la ley. Por ejemplo, en los casos de Colombia Mayor y BEPS, los beneficiarios deben ser personas colombianas, de manera que hay una exclusión de las personas de otras nacionalidades para acceder a estos mecanismos que permiten garantizar un ingreso durante la vejez.

Sobre los convenios internacionales o bilaterales, se mencionó que en Colombia no ha entrado en vigor el convenio iberoamericano y que, en el caso específico de Colombia y Venezuela, en este momento no existe algún convenio que permita la compatibilidad y totalización de los periodos de cotización en ambos países. Se mencionaron, además, las dificultades para recibir la pensión venezolana, asociadas al bajo poder adquisitivo del valor de estas pensiones, las restricciones que poseen los sistemas financieros venezolanos, y los costos asociados a la transferencia de estos recursos. Al no existir un convenio en torno a la seguridad social que integre las cotizaciones de pensiones entre Colombia y Venezuela, no existe tampoco un instrumento legal para que haya compatibilidad entre ambos sistemas. Esta dificultad fue identificada por una organización de personas provenientes de Venezuela que orienta a la población migrante de este país, como también por una organización gubernamental.

La ratificación de convenios internacionales ayuda a superar dificultades de interoperabilidad entre los sistemas de pensiones, pero, como se identificó previamente, Colombia aún no ha ratificado la convención de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas, un elemento que es importante para la integración social y económica de estas personas.

*“¿Cómo podían hacer para que les pagaran la pensión que ya tienen en Venezuela en Colombia?... pues no hay forma o ¿cómo podrían cotizar allá?... también es complicado. Entonces, sí llegaron más consultas que denuncias de cómo podrían hacer esa pensión, este caso específicamente Venezuela, Colombia y cómo podrían vincular los sistemas pensionarios... (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

Otras de las barreras mencionadas fueron las restricciones que tiene la población en condición irregular para acceder a programas sociales de la población, incluso se mencionaron algunas restricciones que tiene la población en condición regular para acceder a programas de generación de ingresos. Un ejemplo claro es que las personas extranjeras no tienen la posibilidad de acceder al apoyo financiero de fondos de emprendimiento que administra el Estado, tales como el Fondo Emprender (PNUD, 2019). No obstante, es importante observar que sí es posible para esta población acceder a programas de capacitación para fortalecer emprendimientos.

### **Pensiones contributivas y no contributivas en Venezuela**

*En Venezuela, las pensiones contributivas funcionan mediante un sistema de reparto. Las condiciones para acceder a dicha pensión obedecen al cumplimiento de la edad –las mujeres deben tener 55 años y los hombres 60 años– y la cotización de 750 semanas.*

*En el programa de pensiones no contributivas “100 % Mayor”, el requisito principal es cumplir con la misma edad establecida para las pensiones contributivas. Frente a la cobertura de los sistemas, desde 2016 se discontinuó la producción y difusión sistemática del registro del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales. Por lo tanto, se carece de información actualizada acerca de la cobertura en los años recientes. Por ejemplo, hay fuentes que registran una cobertura del 100 % para 2018, pero otros datos indican que estaría sobre el 80 % (Convite A.C., 2020).*

A pesar de los altos niveles de cobertura, la suficiencia de los beneficios ha sido fuertemente golpeada por los procesos hiperinflacionarios del país. De acuerdo con cálculos de Convite A.C (2020), el valor de la pensión promedio anual real de 2019 era la décima parte del valor en 2012. Esto incide en la pérdida de capacidad de compra tanto en Venezuela, como en los países de residencia de las personas mayores provenientes de ese país. Aunque, puede haber consenso sobre la finalización de periodos hiperinflacionarios en Venezuela<sup>7</sup>, los niveles de inflación siguen siendo lo suficientemente profundos para incidir en el poder adquisitivo en monedas extranjeras (VZAT,

<sup>7</sup> De acuerdo con el Banco Central de Venezuela la hiperinflación terminó en diciembre de 2017 pero cifras del Observatorio Venezolano de Finanzas indican que finalizó en febrero de 2022. (VZAT, 2022)

2022). De acuerdo con el análisis realizado por el Venezuela Analysis Team (2022), un dólar en julio de 2022 compra el 29% de lo que podía comprar en diciembre de 2018.

**vi. Recursos limitados**

También se identificaron dificultades asociadas a los recursos fiscales, reiteradas por una de las entidades de gobierno consultadas. Colombia y la comunidad internacional han dispuesto de recursos importantes para favorecer la inte-

gración de la población migrante y refugiada a la vida económica y social del país, incluso a programas de transferencias monetarias y de salud subsidiada. No obstante, aunque se mantiene una alta demanda por estos servicios tanto de personas nacionales como de personas refugiadas y migrantes, en contraste, los recursos fiscales no se incrementan con el mismo ritmo, sobre todo después del periodo crítico de la pandemia, que generó un incremento en el gasto social.

**Figura 15**

*Temáticas frente a las barreras institucionales que tienen las personas provenientes de Venezuela en Colombia*



Nota: Elaboración propia con base en la codificación de las entrevistas a profundidad.

## 6.2. Perú

### a. Barreras individuales de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela

#### i. Informalidad

Como sucedió en Colombia, en Perú, la informalidad también fue la barrera mencionada con más frecuencia. Este país tiene niveles de informalidad más altos que los de Colombia y en las entrevistas se mencionó que existen dificultades para el acceso al empleo, sobre todo el formal y el que es adecuado según las habilidades de las personas refugiadas y migrantes.

#### ii. Bajos ingresos y dificultades para vincularse en esquemas de generación de ingresos

Los bajos ingresos también son una barrera al momento de pensar en ahorros para la vejez, por lo que muchas personas recurren a establecer microempresas, realizar ventas o adoptar otras formas de autoempleo como esquemas de generación de ingresos, ya que no encuentran oportunidades ajustadas a sus habilidades o experiencia.

*“Es el tema de ingresos, porque, cuando están en el sistema informal, sus ingresos cubren limitadamente, lo que es, todo su costo de vida actual, entonces, el alquiler que tienen que pagar todos los meses, alimentación, temas de salud, recreación, con lo cual, lo que les quedaría para aportes es mínimo y también, generar una cultura del ahorro, no es muy fuerte, pero igual es difícil cuando los ingresos van a supervivencia, entonces eso es un limitante grande”. (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022)*

#### iii. Desconfianza frente a la institucionalidad

A diferencia de lo observado en Colombia, en las entrevistas realizadas a actores peruanos se mencionó que puede haber desconfianza de parte de las personas refugiadas y migrantes hacia las instituciones del Gobierno. Puede que en Colombia también suceda este fenómeno, pero se requiere de más información para entender qué tan generalizada es esta percepción frente a la institucionalidad.

#### iv. Percepciones sobre el futuro

En dos de las entrevistas se mencionó que algunas personas refugiadas y migrantes pueden tener una visión de retorno a su país, lo que puede desincentivar el ahorro durante la vejez y, a su vez, repercutir en que no haya muchos estímulos para realizar el aporte de manera voluntaria. Sobre este tema se comentó acerca de la importancia de brindar la información a las personas refugiadas y migrantes.

*“El seguro social de Venezuela realmente nunca ha sido tan atractivo, porque Venezuela ha sido un país de prominentes recursos económicos, los servicios públicos medianamente funcionaban con éxito y las personas tenían muchas posibilidades de adquirir bienes inmuebles, de ahorrar para su vejez, de comprar títulos valores... esto de comprar inmuebles que les permitieran vivir de arrendamientos, es decir, otras formas de vida para la vejez que estaban más destinadas a la inversión.” (Representante de organización de personas provenientes de Venezuela, Perú, 2022).*

*“Una característica que tal vez sea natural del migrante es que no pretende una relación con el país de manera permanente, o sea, no son gente que viene para quedarse, vienen para superar una dificultad que existe en su país y por lo tanto su aspiración es regresar o en algunos casos a poder ir a países que tienen oportunidades económicas.” (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022).*

#### v. Desconocimiento, dependencia y analfabetismo digital

Un elemento interesante que se mencionó en las entrevistas fue el tema de alfabetización digital, ya que muchas comunicaciones y procedimientos se realizan a través de canales digitales y es importante conocer el acceso que tienen las personas mayores a estos medios para entender si este es el canal adecuado. También se indicó que este grupo poblacional puede desconocer los procedimientos y, en ese sentido, pueden depender de sus familiares.

De manera similar a lo identificado en Colombia, las personas refugiadas y migrantes tienen dificultades para recibir la pensión venezolana.

En una de las entrevistas se comentó de manera explícita acerca de los múltiples procedimientos que tendrían que hacer las personas provenientes de Venezuela en el exterior para recibir su pensión, procedimientos y costos que muchas veces exacerban el valor percibido por la pensión.

“A mucha gente que ha trabajado 25 o 30 años en la administración pública [en Venezuela],

que tiene acumuladas todas las semanas de cotización, no se les permite vivir de una pensión, como... sí [se] suele observar uno en países europeos, en Canadá [e] inclusive en países de América Latina, donde las personas pueden acceder a la pensión como una justa reivindicación por un tiempo trabajado”. (Representante de organización de personas provenientes de Venezuela, Perú, 2022)

**Figura 16**

*Temáticas frente a las barreras que tienen las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Perú*



Nota: Elaboración propia con base en la codificación de las entrevistas a profundidad.

## b. Barreras institucionales

Las barreras institucionales identificadas en las entrevistas de Perú, aunque pueden coincidir con las halladas en Colombia, tienen una importancia y magnitud diferentes. En las entrevistas hechas con actores peruanos, las temáticas más frecuentes fueron aquellas relacionadas con la gestión de la migración, la xenofobia y la discriminación, seguidas por asuntos relacionados con la exclusión explícita de la ley, el acceso a programas sociales y la regularización.

*“Los migrantes no vienen a causar problemas, los migrantes vienen a evidenciar los problemas que tiene la sociedad y era un problema que tenía el país.” (Investigador(a) independiente, Perú, 2022)*

### i. Xenofobia y discriminación

Sobre la xenofobia y la discriminación, se indicó que estas se pueden visibilizar en diferentes aspectos de la vida económica y social, en los que se pueden presentar actos discriminatorios por parte de funcionarios públicos, los sindicatos de trabajadores y las personas

del común. De hecho, las percepciones negativas de la migración se han empleado como instrumentos políticos a nivel nacional y a nivel local. En febrero de 2022, por citar un ejemplo, un alcalde en Perú propuso restringir las actividades de domicilios y de transporte a las personas extranjeras a fin de reducir el crimen (Portuguez, 2022). Este tipo de propuestas son abiertamente discriminatorias y aunque no se tienen datos sobre la magnitud de este fenómeno, fue el tema más frecuente identificado en las entrevistas.

*“Es un país con tremendas carencias, dificultades para satisfacer necesidades de empleo, necesidades de educación, necesidades de vivienda, etcétera. Eso también juega en contra de... no solo del migrante, sino de la de la fraternidad con el migrante”. (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022)*

## ii. Exclusiones de la ley y programas

La ley peruana impone que el porcentaje de personas extranjeras en una empresa no puede superar el 20%. De acuerdo con INEI (2018), el 75,5 de las personas provenientes de Venezuela se ocupaban en empresas pequeñas (1 a 10 trabajadores) y en este tipo de empresas, dada la restricción, hay menos posibilidades de contratar personas provenientes de Venezuela de manera regular por la cuota establecida. En otros términos, en las empresas con menos de cinco trabajadores no sería posible contratar a ninguna persona extranjera y solo en las empresas de 10 trabajadores se podría contratar dos personas extranjeras. También se mencionó que los impuestos son más altos para las personas extranjeras, lo que también desincentiva la formalización de las actividades económicas de las personas extranjeras. Por otra parte, se mencionaron otras medidas de regularización como la exigencia de pasaporte, una medida que excluye a quienes no poseen este documento y la falta de regularización para permitir que, con la nueva documentación, ya sea a través del CPP o el PTP, haya un mayor acceso a los servicios del Estado.

*“Como no hay esa política ni hay esa posición, todo es disperso, todo es nebuloso. Se termina trabajando como por actividades, por*

*sectores, por temas, por actores. Hay mucha dispersión, entonces, eso hace muy difícil que se pueda construir esa respuesta... eso es un desafío importantísimo... El otro día estuvimos en relaciones exteriores... [y creemos] que hay una voluntad creciente [de] que eso cambie.” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022)*

## iii. Política pública limitada, desconocimiento y débil adaptación de las autoridades

Una temática muy relacionada con lo expresado en el anterior párrafo es la existencia de una política pública limitada. Aun cuando se han creado nuevos instrumentos para la identificación, hay restricciones en la integración socioeconómica de las personas, ya que no hay políticas públicas claras sobre la integración socioeconómica y esto hace que las medidas que se tomen no estén muy articuladas con los diferentes sectores del gobierno y otros actores de la vida social. Esta falta de claridad podría conllevar comprensiones individualizadas de la norma, lo que en ocasiones puede afectar negativamente a la población refugiada y migrante. Una de las razones que se mencionaban en las entrevistas fue la falta de experiencia en la recepción de personas refugiadas y migrantes. Particularmente, se comentó que antes de la llegada de los flujos provenientes de Venezuela, el Ministerio de Relaciones Exteriores concentraba sus esfuerzos mayoritariamente en la atención de peruanos en el exterior. Por otro lado, las personas extranjeras que llegaban a Perú no requerían apoyo social del gobierno, en consecuencia, la llegada masiva de personas provenientes de Venezuela y en condiciones de vulnerabilidad en tan corto plazo significó un enorme reto para el gobierno peruano.

*“Yo creo que más que todo, es un abordaje de compromiso nacional. Con tanta gente que ha llegado aquí... definitivamente es más ventajoso integrarlos al desarrollo socioeconómico del país que dejarlos al margen de la ley. Pero realmente... observo muy poca participación de los entes gubernamentales acerca del compromiso con los migrantes y refugiados, en el sentido [de] que no es que haya exclusión para ellos, sino que es muy difícil abordar la propia población interna con*

*la cual ya hay deudas sociales de años” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022).*

Con respecto a las capacidades de las autoridades gubernamentales, el elemento que más se resaltó en las entrevistas fue la visión sobre la gestión de la migración. Este elemento se conecta con lo mencionado previamente sobre la falta de políticas públicas para generar estrategias coordinadas que favorezcan la integración socioeconómica. Adicionalmente, se evidenció que las políticas migratorias están desactualizadas y no responden a las necesidades actuales y que en muchos casos esta visión se ve afectada por las percepciones negativas, sobre todo en el ámbito laboral o por la percepción de que la estadía de las personas refugiadas y migrantes será un fenómeno transitorio y no permanente. La falta de claridad sobre la política de integración socioeconómica se debe, en parte, a los múltiples cambios en la administración, pues desde 2016 a diciembre de 2022 Perú ha tenido seis presidentes, lo que dificulta crear una política pública de largo plazo.

También se reportaron dificultades en torno a la adaptación de las autoridades. Sobre este tema se comentó en una de las entrevistas que existen brechas en la generación, procesamiento y uso de la información sobre las personas refugiadas y migrantes. Por ejemplo, hay pocos esfuerzos para identificar a la población a través de registros administrativos. Frente a la coordinación entre entidades también se identificó la necesidad de que la información relevante sobre las personas migrantes sea compartida entre diferentes instituciones, de manera que estas puedan utilizarla para tomar decisiones basadas en la evidencia.

*“La primera barrera de acceso es estar dentro del padrón general de hogares... Por ejemplo, en este momento de tener la condición de pobre extremo, nosotros tenemos un orden de prelación para el ingreso de las personas que no está relacionado a si tiene carné de Extranjería o tiene DNI. Todo nuestro orden de prelación está relacionado con la calidad de vida actual y futura de ese adulto mayor” (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022).*

El bajo acceso a programas sociales es otra barrera para la integración. Por ejemplo, no es posible hacer un registro en el SISFOH con los documentos del CPP o el PTP, lo que solo es posible con el carné de extranjería. En el caso de acceso a la salud se garantiza una cobertura gratuita solo a los menores de seis años. Con respecto a este elemento es importante recordar que no se lograron tener datos sobre el número de personas extranjeras que están en SISFOH, porque no se identificaron documentos públicos con esta información.

#### **iv. Recursos fiscales limitados**

Sobre la posibilidad de extender la cobertura de los programas sociales se mencionó que existen recursos fiscales limitados. Dada la baja cobertura que existe para los nacionales y las dificultades que impuso la pandemia, la coyuntura actual no favorece ampliaciones en este indicador para incluir personas extranjeras. Asimismo, se mencionó que aún hay personas en condición irregular, realidad que los excluye automáticamente de acceder a los programas sociales.

#### **v. Dificultades en la regularización**

La falta de regularización fue otro tema que surgió constantemente en las entrevistas. Al respecto, se mencionaron las dificultades que ha tenido el Gobierno desde la salida de Venezuela del Mercosur, además de otras dificultades que ha tenido cancillería para resolver las solicitudes de refugio, dado el alto volumen de estas y las dificultades que atraviesan las personas que no fueron cobijadas mediante el PTP y el CPP. Por otra parte, se comentó que dentro de los grupos familiares hay una priorización de las personas dentro del hogar que se regularizan a favor de quienes tienen un trabajo.

Frente al desconocimiento del Estado en las entrevistas se consultaron dos entidades relevantes para la política social y laboral del país. De esta consulta se reportó que ninguna de las dos contaba con datos procesados internamente sobre las personas extranjeras o sobre la situación de las personas refugiadas o migrantes y se indicó que quienes tienen esta información son el INEI y la Superintendencia de Migraciones.

**Figura 17**

*Temáticas frente a las barreras institucionales que tienen las personas provenientes de Venezuela en Perú*



Nota: Elaboración propia con base en la codificación de las entrevistas a profundidad.

Tanto en Colombia como en Perú se identificaron barreras de género que inciden en todo el ciclo de vida de las personas refugiadas y migrantes y repercuten en las garantías de ingreso durante la vejez.

#### **Barreras de género en Colombia y Perú**

En las entrevistas para Colombia se mencionaron las barreras de género que explican los

precarios indicadores de trabajo que ostentan las mujeres provenientes de Venezuela. Dichas barreras de género, en muchas ocasiones, existen debido al rol de cuidadoras que estas asumen dentro de sus hogares. En el mismo sentido, se mencionó que la sexualización también puede ser una barrera al momento de acceder a empleos de mejor calidad. Sobre este último tema, se comentó que exis-

ten estereotipos sobre los tipos de oficios que deberían ejercer las mujeres provenientes de Venezuela, un factor que incluso las pone en mayor riesgo de explotación laboral y sexual, así como de trata de personas.

En anteriores apartados del texto se evidenció cómo las mujeres tienen peores indicadores laborales y económicos, mayores tasas de desempleo, menor participación laboral, menores tasas de ocupación y menores ingresos. En una de las entrevistas se comentó lo siguiente:

*“Las mujeres migrantes tienen una tasa de formación superior a la de los hombres migrantes, equiparable a la de las mujeres nacionales. Pero la tasa desempleo es superior en las mujeres migrantes, respecto de los hombres migrantes y las mujeres nacionales.” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).*

Además de las razones expuestas en las entrevistas, algunos documentos señalan barreras adicionales que enfrentan las mujeres provenientes de Venezuela en el mercado de trabajo colombiano como las escasas redes de apoyo, los estereotipos sobre los roles de género en el mercado laboral y la violencia de género (Cuso International, 2020).

En el caso de Perú, se mencionó que las mujeres provenientes de Venezuela se siguen

vinculando a ocupaciones tradicionalmente ejercidas por las mujeres, como los oficios del cuidado y la asistencia a otras personas, ocupaciones en las que hay mucha informalidad. También se mencionó la ausencia de redes de soporte, lo que influye negativamente en la participación laboral de las mujeres. Este elemento confirma lo ya evidenciado en el análisis de la ENPOVE.

Los roles pueden incluso afectar negativamente la regularización de las mujeres, ya que, en muchos casos, dentro de los hogares se pueden priorizar los procesos de regularización de los integrantes de la familia que se encuentran trabajando, que en la mayoría de los casos son los hombres.

Del análisis de las temáticas identificadas se puede concluir que Colombia y Perú comparten algunas barreras. No obstante, la magnitud de estas difiere en ambos países y existen otras dificultades que son muy particulares en cada país. La tabla 7 presenta un resumen de las barreras por país y tipo. En esta última categoría se consideran si estas son individuales o institucionales y se tiene en cuenta si generan dificultades para el ahorro en los sistemas contributivos obligatorios y voluntarios, para recibir ingresos durante la vejez, o si de manera transversal afecta todos estos escenarios.

**Tabla 7**

*Barreras para la seguridad de ingresos durante su vejez de las personas en movimientos mixtos migratorios en Colombia y Perú*



Barreras individuales transversales

- Desconocimiento de los migrantes
- Trabajos informales
- Alto grado de dependencia de las personas mayores a sus familiares




Barreras institucionales transversales

- Altos niveles de informalidad
- Falta de regularización
- Xenofobia y discriminación
- Falta de coordinación entre entidades
- Cambios en la administración pública
- Falta de adaptación de las autoridades
- Política pública limitada
- Baja inclusión financiera
- Barreras de género
- Desconocimiento de funcionarios públicos y privados
- Recursos fiscales limitados
- Poca experiencia en la integración de refugiados y migrantes

- Falta de información sobre la población refugiada y migrante



Barreras para el ahorro en los sistemas contributivos de pensiones obligatorios

- Desconocimiento de los empresarios
- Regulación con desincentivos para la contratación formal de las personas extranjeras



Barreras para el ahorro en los sistemas contributivos de pensiones voluntarios

- Bajos ingresos
- Dificultades para acceder a empleos y generar ingresos
- Percepciones sobre el futuro y al ahorro para la vejez

- ⬇ El acceso a BEPS puede limitarse nuevamente a personas nacionales



Barreras para recibir ingresos durante la vejez

- Dificultades para acceder a empleos y generar ingresos
- Dificultades para recibir la pensión venezolana

- ⬇ El programa Colombia Mayor excluye a las personas extranjeras

- ⬇ No existen cifras sobre el número de personas extranjeras en el SISFOH
- ⬇ El SISFOH no permite el registro de personas con documentos como el CPP y PPT

Nota: Elaboración propia

## 6.3. Conclusión

Un elemento común entre Colombia y Perú, que debe ser considerado al momento de leer las barreras es que, pese a los avances en términos de seguridad y protección social, ambos países aún tienen grandes brechas en la cobertura y altos niveles de informalidad. También existen otros retos operativos y de coordinación entre entidades del Gobierno que están presentes en otras áreas de acción fuera de la gestión de la migración. Por lo tanto, aunque hay un espacio importante para mejorar dichas brechas, también es importante comprender el contexto de donde nacen algunas limitaciones.

En la tabla 7 se clasifica el desconocimiento por parte de las personas refugiadas y migrantes como una barrera transversal, debido a que este elemento es una dificultad tanto en la fase de ahorro como durante la vejez. Cuando existe dicho desconocimiento se limita el acceso a los servicios más básicos como la documentación y a otros como el acceso a la seguridad social o a los programas de protección social dispuestos por los Gobiernos. Este elemento es común en ambos países.

En el numeral cuatro de este documento se evidenció el bajo porcentaje de personas mayores refugiadas y migrantes que acceden a un trabajo o a un ingreso no laboral, como una pensión o rentas, de manera que estas

personas tienen una alta dependencia de sus familiares o recurren a otros mecanismos de supervivencia, lo que los convierte en una población muy vulnerable.

La falta de regularización es otra barrera transversal, ya que este se configura como el primer paso para acceder tanto a los mecanismos contributivos como a los no contributivos de que dispone el Estado. Colombia tiene un avance importante en este tema con el reciente PPT, ya que dicho permiso cubrirá un número importante de personas que previamente se encontraban en condición irregular. Sin embargo, como se comentó en el quinto numeral, aún hay poblaciones que quedarían excluidas de este instrumento. En Perú, un poco más de la tercera parte de la población no cuenta con documentación, además, algunos de los documentos de identificación creados no se han ajustado para ser aceptados por diferentes entidades y, con ello, tener acceso efectivo a servicios públicos y privados. De hecho, a través de los portales web de algunas administradoras de pensiones en Perú se puede constatar que ni el CPP ni el PTP se incluyen dentro de los documentos de identificación válidos para acceder a los sistemas virtuales.

La xenofobia y la discriminación también son barreras transversales que pueden afectar negativamente el acceso al trabajo y otros esquemas de generación de ingresos, así como el acceso a los servicios que proveen los Estados. Como se observó en el análisis de las entrevistas esta temática fue mucho más recurrente en Perú que en Colombia, lo que puede ser un indicador de que este tema está más presente en la agenda de discusiones acerca de la integración socioeconómica de las personas refugiadas y migrantes en Perú.

Frente al tema de información disponible sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes es importante reconocer las dificultades asociadas a la medición de los flujos y condiciones de las personas, dada la velocidad con la que pueden cambiar estos flujos y las extensas fronteras por las que puede haber una entrada irregular de personas. En Colombia se ve un mayor desarrollo en la creación de instrumentos de medición para comprender la situación de las personas refugiadas y migran-

tes. Esto se explica por dos razones. En primer lugar, la migración forzada interna ha sido un fenómeno que ha acompañado al país por varios años, de manera que ya se contaba con instrumentos previos que permitían de manera regular analizar los movimientos migratorios de las personas. Con el paso de las olas de migración internacional, los instrumentos se han ido adaptando para ir incorporando mejores mediciones de la migración internacional. En segundo lugar, se ha establecido una política de integración socioeconómica que incluye mejorar los sistemas de información.

En Perú hay un mayor rezago en términos de desarrollo de mecanismos regulares de medición de la migración internacional y de las condiciones de las personas en movimientos mixtos migratorios, debido a la poca experiencia del país con estos fenómenos y a que en la política pública no se expresa un interés particular por recopilar esta información mediante encuestas o registros administrativos.

En la fase de ahorro obligatorio es evidente que los altos niveles de informalidad dificultan el acceso a trabajos formales que facilitan el ahorro en los sistemas de seguridad social. En el caso de Colombia, a pesar de los avances en regularización existen otras barreras que impiden el acceso al trabajo formal por parte de la población de estudio. Por ejemplo, se evidencia desconocimiento por parte de los empresarios acerca de su contratación. En Perú, por otra parte, hay regulaciones que desincentivan la contratación de personas extranjeras.

Frente al ahorro voluntario, se evidencian los bajos ingresos que perciben las personas refugiadas y migrantes, ya que el ingreso promedio es muy cercano al salario mínimo en ambos países. Este hallazgo expuesto en el cuarto numeral de este documento también se evidenció en las entrevistas a profundidad, por lo tanto, hay un espacio muy mínimo para el ahorro voluntario. Este aspecto se suma a las percepciones que puede tener la población refugiada y migrante sobre los sistemas de seguridad social, el ahorro en la vejez y la incertidumbre en el futuro, lo que también puede jugar en contra de realizar los ahorros voluntarios.

Con respecto a las barreras para percibir ingresos durante la vejez, en las entrevistas se identificaron las dificultades y el costo que tiene la recepción de la pensión venezolana en Colombia y Perú. Lo anterior se explica por la falta de convenios con Venezuela en materia de portabilidad y compatibilidad de las cotizaciones, el bajo poder adquisitivo de las pensiones venezolanas y las restricciones en el sistema financiero que ostentan el Gobierno y las entidades financieras en Venezuela.

Por otro lado, el acceso a las pensiones sociales está restringido para las personas refugiadas y migrantes en ambos países por diferentes razones. En el caso colombiano, el acceso al programa Colombia Mayor está restringido a ser colombiano y haber vivido en los últimos 10 años en el país. En Perú, a pesar de que no hay restricciones de este tipo, no se tienen datos sobre el número de personas registradas en el sistema de focalización de programas sociales SISFOH y solo las personas que tengan cédula de extranjería podrían estarlo.



# 7. Mecanismos de seguridad de los ingresos durante la pandemia

En este apartado se presentan tanto avances como las barreras que incidieron en las respuestas de protección social de los gobiernos en ALC durante la pandemia, para proteger a los más vulnerables, incluyendo las personas migrantes y refugiadas. En el análisis se hace especial énfasis en lo ocurrido en Colombia y Perú, así como en las políticas relacionadas con la seguridad de ingresos de las personas. Lo anterior, con el fin de identificar buenas prácticas que podrían adaptarse más allá de la coyuntura en la que dichas medidas emergieron.

## 7.1. Creación de nuevos programas

En el caso de Colombia, se creó el programa Ingreso Solidario, cuyo objetivo fue entregar una transferencia monetaria no condicionada a la población en condición de pobreza y en condición de vulnerabilidad que no fuese beneficiaria de los programas de transferencias monetarias que ya venían funcionando en el país, tales como Más Familias en Acción y Colombia Mayor.

Ingreso Solidario no impuso una barrera explícita sobre la nacionalidad de los beneficiarios y permitió que los hogares provenientes de Venezuela registrados en el Sisbén que cumplieran con los requisitos pudieran ser sujetos de este nuevo programa. Esto permitió que 40.000 hogares de población migrante pudieran acceder a esta transferencia monetaria. Como lo comenta López-Villamil (2022), el número de personas cubiertas bajo este beneficio no es representativo frente a la cantidad de personas migrantes en condición de vulnerabilidad que estuvieron sin asistencia por parte del Gobierno.

Medidas como Ingreso Solidario se mantenían solo hasta diciembre de 2022 (Ingreso

Solidario se acabará: los cambios que hará el gobierno Petro para lo que resta de 2022, 1 de noviembre de 2022), y para el final de ese periodo no se contaba con una propuesta clara sobre el futuro de los beneficiarios de este programa para el 2023.

## 7.2. Avances en los programas de seguridad de ingresos

La pandemia suscitó importantes cambios y avances en la gestión y arquitectura de los programas de protección social en los países de ALC. En su estudio *Protección social de emergencia frente a los impactos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: evidencia y aprendizajes sobre sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes de protección social*, Atuesta y Van Hemelryck (2022) analizaron las medidas de protección social de emergencias frente a los impactos de la pandemia en ALC. En este señalaron que los avances más destacados fueron la introducción de tecnologías de información y comunicación (TIC), los desarrollos en los registros o sistemas de información social y la creación de nuevos registros y de instrumentos para hacer la caracterización de potenciales beneficiarios. A continuación, se revisa la forma como dichos cambios pudieron haber tenido un impacto en los sistemas de protección social.

De otro lado, en el reporte de investigación *Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19*, elaborado por el Centro Internacional de Política para el Crecimiento Inclusivo, la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (IPC-IG, UNICEF LACRO

y WFP, 2021) analizó las medidas adoptadas durante la pandemia para incluir a las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en nueve países de ALC: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Panamá y Trinidad y Tobago. De este estudio se recogen algunos avances que se dieron en Colombia y Perú, los cuales se expondrán en este apartado.

### **a. Aumento en el uso de la tecnología e interconectividad entre los sistemas de información**

Atuesta y Van Hemelryck (2022) resaltan que el aumento en el uso de la tecnología facilitó la comunicación y la captura de información. Algunos ejemplos de esto son la implementación de páginas web para la inscripción a programas sociales y la disseminación de información de las medidas de emergencias utilizando mensajes de texto.

Frente al uso de TIC, también fueron relevantes instrumentos de cooperación que permitieron la combinación de fuentes de información de diferentes entidades para la identificación y verificación de las personas beneficiarias. Por ejemplo, en Perú para la creación del Bono para independientes, creado en el marco de la pandemia, se combinaron fuentes de información del Ministerio de Desarrollo en Inclusión Social y los datos de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, además de otros provenientes del sistema tributario.

Los avances en el uso de la tecnología para mejorar o crear nuevos programas permitirían mayor agilidad en la identificación de las personas beneficiarias. Si las personas migrantes estuvieran en los registros y no hubiera restricciones para acceder a los programas, este podría ser un avance para facilitar la participación de personas refugiadas y migrantes en los programas de Colombia.

### **b. Flexibilización en los medios de pago no tradicionales**

Durante la pandemia se extendió el uso de aplicaciones móviles para facilitar las transferencias de dinero de los programas del Gobierno. En el caso particular de las personas migrantes que tenían acceso a la información y estuvieran dentro de los registros sociales, el uso de billeteras digitales facilitó su inclusión. Por ejemplo, en el caso de Colombia el programa Ingreso Solidario permitió la entrega de los subsidios a través de billeteras digitales, un medio de pago que no estaba habilitado previamente para el programa existente más grande de transferencias monetarias en Colombia, Más Familias en Acción. La flexibilidad permitió el alcance no solo de las personas migrantes, sino también de otras personas del sector informal que cuentan con restricciones para acceder a una cuenta de ahorros en la banca tradicional —método también habilitado en el programa ingreso solidario— o que tienen alguna restricción para desplazarse al punto de pago.

### **c. Flexibilización en los requisitos y en la mejora de los procedimientos**

Otro ejemplo en el que la flexibilización de las medidas pudo haber favorecido la inclusión de personas refugiadas y migrantes son los casos del Registro Social de Hogares y el Catastro Único (CadÚnico) de Chile y Brasil, respectivamente. En estos dos registros se eliminó la visita domiciliar para verificar los datos declarados por los hogares (Atuesta y Van Hemelryck, 2022). Dado que las personas refugiadas y migrantes suelen tener mayor movilidad u hospedarse en alojamientos colectivos temporales, en muchas ocasiones es complejo que se les pueda hacer la visita domiciliar.

Al respecto, resulta importante destacar que durante la pandemia se flexibilizaron las medidas para facilitar la regularización, lo que incluyó en los casos particulares de Colombia y Perú medidas como las prórrogas en los trámites de regularización migratoria y la creación de mecanismos digitales para realizar los trámites migratorios.

#### **d. Aumento de cobertura**

La posibilidad de incluir a trabajadores informales dentro de las medidas no contributivas permitió la disminución de la brecha de las tasas de pobreza, durante y después de la pandemia. Este fue el caso de Argentina, Brasil y Bolivia, que permitieron la posibilidad de postulación a sus medidas de emergencia (Atuesta y Van Hemelryck, 2022, p. 58).

Una experiencia destacable en el estudio de IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP (2021) es la de Brasil, ya que en su normativa se concibe un acceso universal e igualitario a la protección social. Esto permitió un acceso efectivo no solo a los programas de emergencia creados durante la pandemia, sino también a los programas tradicionales de transferencias monetarias como Bolsa Familia.

En el caso de Chile, el programa creado durante la pandemia, Ingreso Familiar de Emergencia, amplió su cobertura a la población que estaba dentro del Registro Social de Hogares y a la población migrante que tuviese una solicitud de visa en trámite y tuviera por lo menos una hija o hijo inscrito en el Servicio del Registro Civil de Chile (Atuesta y Van Hemelryck, 2022). En Colombia y Perú no se incrementaron los cupos de los programas existentes de transferencias monetarias como Familias en Acción o el programa Juntos.

#### **e. Complementariedad de la cooperación internacional**

Frente a la garantía de ingresos, dado que no se incluyeron explícitamente las personas refugiadas y migrantes en los nuevos programas del Estado, la directriz por parte del Gobierno peruano fue generar una coordinación con organizaciones de cooperación internacional para que estas entregaran ayudas humanitarias o transferencias monetarias a la población refugiada y migrante.

En el caso de Colombia, también se establecieron acuerdos sobre los montos de las transferencias monetarias, para que guardaran concordancia con las transferencias entregadas por el Estado.

#### **f. Convalidación de títulos**

Frente a la convalidación de títulos, en Perú se permitió que de manera temporal las personas migrantes graduadas en el exterior con estudios en Ciencias de la Salud pudiesen prestar sus servicios sin el requisito del reconocimiento del título. En Colombia, a pesar de que se dio la discusión, no hubo una reglamentación que lo permitiese.

La tabla 8 resume algunas de las medidas que se tomaron durante la pandemia y que tuvieron efecto directo sobre las personas refugiadas migrantes; en concreto, aquellas adoptadas por parte de los Gobiernos de Colombia y Perú, que afectaron la regularización, el trabajo y los ingresos de este grupo poblacional.

#### **g. Incentivos al empleo**

Otro tipo de medidas que se adoptaron y que, de manera indirecta, pudieron afectar positivamente fueron los programas de subsidios a los salarios para retener o incentivar la contratación de las personas empleadas. En el caso de Colombia, no hubo ningún tipo de discriminación hacia los trabajadores extranjeros para que las empresas se acogieran a este beneficio.

**Tabla 8**

*Medidas para la regularización, trabajo e ingresos que beneficiaron las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia y Perú*

Tipo de medida	Colombia 	Perú 
Flexibilización y mejoras en los procedimientos de regularización	Suspensión de manera temporal de la contabilización del tiempo de vigencia de las prórrogas de permanencia o permisos temporales de permanencia	<ul style="list-style-type: none"> <li> Prórrogas en los trámites de regularización migratoria.</li> <li> Implementación de la Agencia Digital Migratoria, para facilitar los trámites migratorios</li> </ul>
Flexibilización en la convalidación de títulos profesionales relacionados con la atención médica	Se desarrollaron propuestas, pero no hubo una reglamentación en este proceso.	Mediante el Decreto de Urgencia N 090-2020, se permitió de manera temporal que los graduados y titulados en carreras de ciencias de la salud en el extranjero pudiesen prestar servicios presenciales sin el requisito de reconocimiento del grado o título.
Medidas económicas para aliviar los gastos	Mediante Decreto 579 de 2020, se suspendieron entre abril y junio de 2020 los ordenes de desalojo.	Prohibición en la suspensión de servicios de telecomunicaciones y saneamiento
Medidas para incrementar los ingresos	Inclusión de 40 mil hogares en el programa Ingreso Solidario. Este es un programa de transferencias no condicionado creado durante la pandemia para apoyar a las personas con bajos ingresos que no recibían apoyo del estado.	Coordinación con la cooperación internacional, para que esta realizara entrega de ayudas humanitarias y transferencias monetarias.

Nota: Tablero de control de las buenas prácticas de los Estados en el sector de protección del R4V. Tomado y adaptado de Protección I R4V, Decreto de Urgencia N 090-2020, Decreto 579 de 2020.

## 7.3. Barreras durante la pandemia

A pesar de los avances que se dieron durante la pandemia, grupos poblacionales como los trabajadores informales, personas en situación de discapacidad, jóvenes o migrantes tuvieron menos apoyo dirigido y su inclusión en los programas, en muchas ocasiones, estuvo condicionada a estar dentro de los registros sociales o ser alcanzados por otros mecanismos que permitieran el contacto con esta población (Atuesta y Van Hemelryck, 2022).

Si bien es importante reconocer los esfuerzos adelantados en materia de innovación frente a las medidas de seguridad social de emergencia, también es necesario traer a colación decisiones u omisiones que dificultaron el acceso a la seguridad social por parte de las personas migrantes y refugiadas.

### a. Exigencia de condición regular

El acceso a los programas de transferencias monetarias provistos por el Gobierno requiere, entre otros requisitos, tener una condición regular dentro del país de residencia. Este elemento excluye a buena parte de la población migrante que hoy se encuentra en Colombia y Perú u otros países de ALC.

Un reporte de R4V (2021) que analizó la inclusión de las personas refugiadas y migrantes en la respuesta a la pandemia por COVID-19 en 9 países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y República Dominicana) concluyó que, pese a los esfuerzos de algunas entidades, la población refugiada y migrante, sobre todo la que se encontrara en condición irregular, no fue considerada en la oferta de los Gobiernos para contrarrestar los efectos de la pandemia. Además, se comenta que aun cuando las constituciones destacan la igualdad entre nacionales y extranjeros, en las disposiciones desarrolladas para atender las emergencias no se dejó de manera taxativa la inclusión de la población refugiada y migrante, lo que imposibilitó en la práctica la garantía de derechos de esta población.

### b. Falta de directrices y coordinación

La falta de directrices a nivel territorial y el desconocimiento de los derechos de la población refugiada y migrante por parte de las personas en cargos de función pública, dificultó el acceso efectivo a las medidas dispuestas, incluso en los casos donde se contemplaba la inclusión de personas refugiadas y migrantes (R4V, 2021).

### c. Se mantuvieron los patrones de exclusión previos a la pandemia

De este análisis se desprende que las medidas adoptadas para mitigar los efectos de la pandemia significaron una expansión vertical u horizontal de los programas. En el caso de Colombia y Perú, como caso particular, prevaleció la creación de nuevos programas. No obstante, la modificación de los programas de protección social que ya se venían implementando años atrás, mantuvieron los patrones de inclusión o exclusión previos a la pandemia. Esto quiere decir que, en general, los programas no se flexibilizaron para incluir a las personas migrantes.

El estudio de IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP (2021) añade unos desafíos de inclusión en este tipo de programas, como la falta de cupos en varios municipios o la movilidad de las personas que dificulta el cumplimiento de las condicionalidades, ya que muchos hogares refugiados y migrantes no permanecen en el lugar donde hicieron la inscripción y la falta de conocimiento sobre la inclusión de la población migrante en algunos municipios.

Para los programas nuevos, hubo países en los que no se incluyeron a las personas migrantes en situación regular o irregular, como en el caso de Ecuador o Perú y países en donde los migrantes regulares eran elegibles, como en el caso de Argentina y Colombia. No obstante, los requisitos de inscripción en los registros sociales o la exigencia de un tiempo mínimo de permanencia hicieron que en la práctica varios hogares migrantes fuesen excluidos (IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP, 2021).

Durante las entrevistas a los informantes clave se indagó por los avances frente a la inclusión de las personas refugiadas y migrantes en los sistemas de protección social. Las personas entrevistadas no identificaron medidas adicionales a lo mencionado frente al Ingreso Solidario en Colombia o el tema de la flexibilización de la convalidación de títulos en Perú. Sobre la pandemia, resaltaron las dificultades económicas por las que atravesaron las personas refugiadas y migrantes durante este periodo, así como algunos esfuerzos que hicieron los Gobiernos frente a la vacunación.

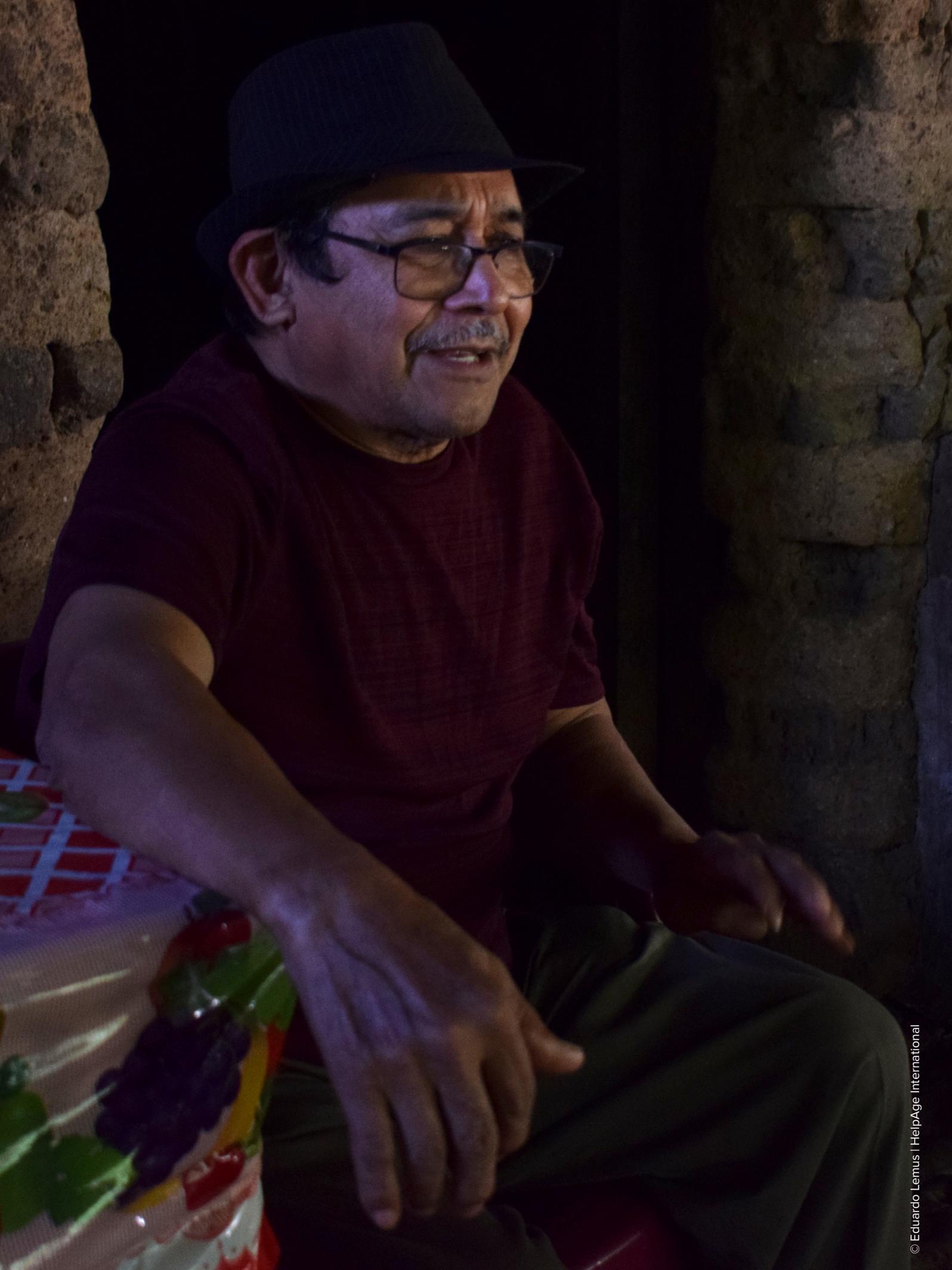
## 7.4. Conclusión

De lo anterior, se concluye que, durante la pandemia, en Colombia y Perú no se flexibilizaron las condiciones de los programas de transferencias ya existentes para incluir a las personas refugiadas y migrantes dentro de estos esquemas. La inclusión de esta población en los nuevos programas de transferencias monetarias solo se dio en Colombia y solo cubrió a la población regular que ya estaba inscrita en el Sisbén, además de cumplir con los requisitos propios del programa.

De la pandemia destacan otros avances que favorecen la inclusión de población vulnerable, como el uso de TIC para facilitar la comunicación y la captura de información, las transferencias de dinero por medio de aplicaciones móviles y la diseminación de información de las medidas de emergencias utilizando mensajes de texto. Estas dos últimas medidas pudieron haber favorecido el acceso de personas refugiadas y migrantes en Colombia, ya que la apertura de cuentas a través de aplicaciones móviles es más flexible que la apertura de una cuenta bancaria tradicional.

Algunas de las políticas y acciones tomadas por los gobiernos durante la pandemia muestran cómo los sistemas de protección social pudieron de algún modo responder con cierta rapidez y adecuarse para poder proteger a los más vulnerables. Factores como la voluntad política, el gasto público, la interconectividad de los registros de información, la flexibiliza-

ción de los requisitos, los procedimientos y medios de pago, permitieron proteger a más personas frente al impacto económico al que se enfrentaron los hogares. Algunos de estos aprendizajes pueden inspirar la adopción de este tipo de medidas de manera permanente y sostenible. En el caso particular de las personas migrantes y refugiadas, que están envejeciendo por fuera de sus redes sociales y sistemas de protección de su país de origen, se evidencia una necesidad urgente de gestionar la migración de una manera diferente, que permita a esta población asegurar unos ingresos para su vejez.



# 8. Alternativas para mejorar la seguridad de ingresos de las personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela en Colombia y Perú durante la vejez

En esta sección se abordan algunas iniciativas en Colombia y Perú que son relevantes en la inclusión de las personas refugiadas y migrantes en los mecanismos de seguridad de ingresos para la vejez. Además, se describen oportunidades de mejora que tienen en cuenta la experiencia de ambos países y lo mencionado por los actores clave durante las entrevistas.

## 8.1. Iniciativas en Colombia y Perú

### a. Colombia

#### i. Coordinación política e institucional

*“El DANE ha tratado de comenzar a liderar como es su función reglamentaria dentro de los estatutos que lo componen, ha comenzado a liderar este tipo de estadísticas migratorias, entonces conformaron una mesa de estadísticas migratorias específica, para comenzar a comunicar esta información, esa mesa tiene múltiples actores”. (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022).*

Paradójicamente, la coordinación entre las entidades es al mismo tiempo la barrera más comentada en lo que refiere a las capacidades gubernamentales y una de las iniciativas más relevantes en Colombia. Esto muestra que, sí existe un grado de articulación, porque existe detrás una política pública, unas funciones que deben cumplir las entidades y unas mesas de trabajo que facilitan la comunicación entre entidades. No obstante, como sucede en otros frentes de trabajo del Gobierno, fuera de la gestión de la migración, siempre hay

oportunidades de mejora para incrementar la coordinación entre entidades.

#### ii. Centros y ferias de servicios

Otra estrategia interesante ha sido la generación de centros y ferias de servicios, en los que se condensa la oferta institucional apoyada por la cooperación internacional, para que en un mismo espacio físico las personas la conozcan y se puedan inscribir a diferentes servicios que favorecen su integración socioeconómica. Este tipo de ferias se han realizado en diferentes regiones del país y junto a la entrega de documentación se presta información sobre el Servicio Público de Empleo, los servicios de capacitación y formación para el trabajo, entre otros que favorecen la integración.

#### iii. Estrategias para la difusión de la información

Se resaltan las iniciativas de instituciones gubernamentales como Mintrabajo y el Servicio Público de Empleo, con el apoyo de organizaciones de cooperación internacional para la creación de cartillas a empleadores y personas migrantes a fin de mejorar las brechas de información existente entre estos dos actores. Desde Mintrabajo se han realizado campañas por redes sociales, charlas, videos y se ha desarrollado un portal web que consolida diferentes instrumentos de información. Un elemento interesante relacionado con la difusión de la información es que con el apoyo de la cooperación internacional se ha creado material pedagógico con un lenguaje sencillo y cercano que permite a distintas poblaciones la comprensión de los temas laborales y de seguridad social en Colombia.

*“Nosotros somos muy conscientes de que se debe dar el mensaje de manera diferente, así sea la misma información en cuanto al lenguaje, pues yo me voy a sentar con abogados y les hablo de la norma, pero si me voy a sentar con personas del común, pues hacerlo lo más claro o lo más sencillo o digerible posible”. (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022)*

#### **iv. Garantía de no discriminación laboral**

Otra iniciativa para destacar es la estrategia de garantía de no discriminación laboral adoptada por Mintrabajo que incluye actividades de sensibilización laboral. Por otra parte, como ya se mencionó en el sexto apartado del texto, los programas de protección y generación de empleo con los que se subsidia una parte del salario no realizaron discriminación por la nacionalidad de las personas trabajadoras.

*“Lo que hacemos es facilitarles o poner en el mismo punto de partida a migrantes como a nacionales. Nosotros no podemos tener acciones positivas afirmativas para los migrantes, puntualmente, porque... estaríamos haciendo algo que se llama... discriminación positiva o afirmativa. Entonces, lo que... buscamos es que tengan las mismas condiciones de entrada para... que [se] puedan hacer a la misma oferta institucional disponible tanto para nacionales, como extranjeros”. (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022)*

#### **v. Regularización**

Dentro de las estrategias, se resaltaron las medidas de regularización que ha adoptado el gobierno colombiano como el PPT y otras medidas en el sector salud y educación, además de otros servicios que han favorecido la integración socioeconómica. En ese sentido, es importante reiterar que se ha expedido un número importante de regulaciones que no solo han permitido lograr en un corto tiempo la regularización de un número importante de personas, sino que, además, han favorecido el acceso a los servicios ofertados y regulados por el Estado.

*“La regularización solamente el PTP y los esfuerzos que se han hecho en ese sentido han sido enormes. Digamos... el documento de fomento a la formalización, ese también permitió*

*la regularización de muchas personas, porque no necesariamente uno debía tener estatus regular para acceder, sino tener una oferta de trabajo en ese sentido, pues como que aumentaba el interés por regularizarse y trabajar formalmente”. (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

#### **vi. Medidas para la inclusión de la población en los registros sociales**

Otra iniciativa relevante es la flexibilidad y adaptación en los registros sociales. En este punto, se tiene una experiencia interesante de la forma como se ha flexibilizado el Sisbén para considerar las dinámicas de los migrantes y para que estas no impidan el registro de las personas en este sistema. Lo anterior explica el avance del gobierno colombiano en incluir a la población refugiada y migrantes en sistemas de focalización de población vulnerable, medida que permite el ingreso a programas de transferencias monetarias como Ingreso Solidario.

#### **vii. Otras medidas para la integración socioeconómica**

Se resaltan los dos CONPES sobre migración proveniente de Venezuela que abarcan un número importante de acciones que deben realizar diferentes organizaciones del Gobierno para favorecer la integración socioeconómica, tales como el reconocimiento de aprendizajes previos, un elemento importante para la certificación de competencias.

Por otra parte, también destaca el mecanismo de Piso de Protección Social que permitió el acceso al mecanismo BEPS por parte de personas extranjeras, lo que estaba restringido únicamente para las personas de nacionalidad colombiana.

### **b. Perú**

#### **i. Políticas para la integración social**

En Perú, los gobiernos locales, nacionales y las entidades de cooperación han gestionado políticas para la integración social. En el caso de los gobiernos locales, destacan estrategias de adecuación de vivienda para familias vulnerables que viven en zonas con altos riesgos. De las iniciativas del gobierno nacional resalta la garantía de salud para niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes, así como el ac-

ceso a salud durante la pandemia que permitió que cualquier persona con síntomas pudiese ir a un hospital sin tener un seguro de salud. Entre otras, en el caso de la cooperación internacional, se resaltaron iniciativas para favorecer emprendimientos y microempresas.

Existen avances en términos de flexibilidad y adaptación. Por ejemplo, durante las entrevistas se mencionó que cada vez es más común ver en los planes de gobierno a nivel local la incorporación de temas migratorios dentro de las agendas. También se hizo referencia a la flexibilidad para aportar la documentación y la agilidad de los trámites para reconocer el ejercicio profesional en las áreas de la salud de las personas refugiadas y migrantes durante la pandemia.

### **ii. Programas sociales que no incluyan criterios de ciudadanía o residencia**

Es un referente que el programa Pensión 65 no tenga un impedimento explícito para cobijar a personas extranjeras, ya que su focalización obedece a la condición de vulnerabilidad. El cuello de botella en el caso peruano es el registro de las personas refugiadas y migrantes en el SISFOH.

*“Durante el COVID se tuvo una serie de bonos de transferencias económicas del Gobierno. Pero eso también era para los nacionales, entonces, como no había una opción para las personas migrantes... ellos... recurrían a estas organizaciones de la iglesia o de la sociedad civil. Hubo algunas organizaciones que estuvieron brindando montos que eran parecidos, en cantidad... a los bonos que daba el Gobierno”. (Investigador(a) independiente, Perú, 2022)*

### **iii. Coordinación política e institucional y estrategias para la difusión de la información**

Frente a la coordinación entre entidades los actores resaltaron el trabajo de la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria. Con respecto a la difusión de la información, reiteraron la importancia de las jornadas de orientación migratoria apoyadas por el Gobierno y la cooperación internacional, la elaboración de guías sobre las calidades migratorias con lenguaje sencillo de fácil comprensión para la población y las iniciativas desde la población refugiada y migrante proveniente de

Venezuela a fin de informar a su comunidad a través de redes sociales.

*“Había un órgano de articulación guiado por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que se llama la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria que articula organismos tanto públicos como privados y asociaciones que también participan de este proceso de movilidad humana y nos permitía comparar prácticas... apoyarnos en temas etcétera... [lo] que pudiera servirnos a nosotros para para esta información y nos ayudó durante la vacunación cuando comenzamos a conocer problemas que, por ejemplo, no permitían la vacunación de los extranjeros” (Investigador(a) independiente, Perú, 2022)*

### **iv. Garantía de no discriminación laboral**

En Perú se permiten otros documentos además del DNI o el carné de extranjería para interponer quejas frente a casos de explotación o discriminación laboral. También se recalcó que desde el Ministerio de Trabajo se hace un esfuerzo para proteger el goce de derechos laborales tanto para el migrante como para el nacional.

*“Empezaron con el tema de la fiscalización laboral, porque había casos de explotación o de discriminación en el trabajo que les hacían trabajar más horas. Para que ellos vean que las migrantes pudieran poner sus reclamos por esos temas, todos empezaron con la fiscalización laboral que ya admitía poner una queja con otro documento que no sea DNI peruano o el carné de extranjería. Entonces, luego también para inscribirse al colegio para inscribirse a un colegio público, puede ser con cualquier documento...” (Investigador(a) independiente, Perú, 2022)*

### **v. Estrategias de regularización**

La respuesta del Gobierno ante la llegada de personas provenientes de Venezuela y la imposibilidad de emplear instrumentos de regularización ordinarios consistió en la implementación de nuevos mecanismos de identificación creados para las personas provenientes de Venezuela como el PTP y el CPP y la ampliación de plazos para cubrir a más personas.

## 8.2. Oportunidades de mejora Perú y Colombia

Además de trabajar sobre las brechas que se mencionaron previamente, durante las entrevistas se indagó por las oportunidades de mejora. A continuación, se muestra cómo se relacionan estas oportunidades de mejora con otras temáticas para así identificar en que campos se podrían implementar acciones que impacten positivamente el acceso a la seguridad social de las personas refugiadas y migrantes y la seguridad de ingresos de las personas mayores refugiadas y migrantes.

### a. Colombia

A partir de los avances normativos y de política pública que ha realizado Colombia para la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela, además de otros esfuerzos que se han realizado para materializar la normativa, en las entrevistas se destacaron oportunidades de mejora para consolidar aún más la política dispuesta por el Gobierno nacional.

#### i. Mejoramientos en la pedagogía sobre el uso y el acceso a la información

Los sistemas de seguridad social pueden ser diferentes entre el país de origen y el país de acogida, por lo tanto, mejorar la pedagogía sobre el uso y el acceso a la información puede mitigar la barrera de desconocimiento de las personas refugiadas y migrantes, además de reducir los desincentivos para realizar aportes voluntarios. Por otra parte, con la información adecuada puede darse un cambio sobre las percepciones negativas hacia el ahorro, cuando se está pensando en el futuro.

*“Ahí hay una falencia... Colombia ha puesto a pensar a sus mejores cerebros en el tema de la migración, pero ha limitado el acceso de los venezolanos y el venezolano tiende a comunicarse mejor con un venezolano. Por ejemplo, [si] llegase un colombiano o un paisa a Estados Unidos y se consigue en una mesa a un gringo de Delaware y a un colombiano de Medellín, es obvio que va a tratar de hablar con el colombiano de Medellín, porque tienen identidad. Las organizaciones internacionales [y] las organizaciones colombianas... han fallado en el tema de la integración. Muy poco*

*personal venezolano y cuando redactan las preguntas, las encuestas utilizan léxico colombiano para colombianos y resulta que no va dirigido a colombianos, si no venezolanos” (Representante de organización de personas provenientes de Venezuela, Colombia, 2022).*

Para materializar esta pedagogía, se nombró la importancia de utilizar un lenguaje que sea claro y familiar para las personas refugiadas y migrantes, así como la necesidad de usar otros medios de comunicación fuera de los electrónicos. También se resaltó la importancia que tiene para las personas refugiadas y migrantes conocer más sobre la seguridad social y los derechos de los trabajadores.

*“La gran preocupación que teníamos era todo el tema de lo que respecta, con la documentación y el acceso a servicios a partir de la documentación. Pero un poco resuelto esto con la entrega de los PPT masivos, ahora el acceso a los servicios principalmente de protección social de ahorro para la vejez lo consideramos esencial para hacer sensibilización con las personas...” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).*

*“También nosotros creemos que eso se puede incluir en la ruta de empleo de los diferentes prestadores cuando se dé orientación. Entonces, no es solo que me orienten [sobre] cómo presentar una hoja de vida, sino que me digan ‘vea, usted tiene derecho a esto, usted tiene deberes’...” (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

Las mejoras en la pedagogía para acceder a la información también se requieren para que los funcionarios públicos que atienden de forma directa a las personas refugiadas y migrantes conozcan de la documentación y las facilidades que se han dispuesto para integrar a la población. Esta misma mejora aplica para los funcionarios de instituciones privadas, que son determinantes para la provisión de servicios como aquellos de inclusión financiera, fundamentales para la generación de ingresos y la formalización de la población.

#### ii. Formalización laboral

Dentro de las oportunidades de mejora se resalta la importancia de generar mayores esfuerzos sobre las estrategias para la forma-

lización laboral y que la cooperación internacional se complemente y armonice con la institucionalidad colombiana, de manera que en los programas de generación de ingresos haya una promoción de la formalización o que se tengan rutas claras para llegar a la formalidad. “Uno identifica una tasa muy baja de formalización empresarial de parte de las empresas, creadas por migrantes, sobre todo en venezolanos... Uno identifica que otras empresas creadas por extranjeros en Colombia sí suelen ser formales, pero las creadas por migrantes venezolanos son con un objetivo de subsistencia y con una tasa de formación empresarial muy reducida”. (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).

### iii. Fortalecimiento e interconectividad de los sistemas de datos

En el caso de Colombia ya se cuenta con diversas fuentes de información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes en el territorio. En ese sentido, las mejoras deberían estar en facilitar el acceso y uso de esta información. En las entrevistas se habló de mejoras en los sistemas de información y en el reporte de la información. Frente al primer caso, se mencionaron mejoras sobre las formas como se alimentan los sistemas de información y en el segundo caso sobre cómo se procesa la información captada.

*“El SIEM... es un sistema super poderoso. Creo que claramente puede ser mejor utilizado y puede ser mejor nutrido, porque todo sistema estadístico tiene un doble fin: recibir y dar también. Pero cuando recibe información de poca calidad, pues también da información de poca calidad. Entonces... creo que puede haber mejoras en las entidades respecto a los reportes de información para el DANE y pues allí, por sí mismo, seguramente los reportes de información también van a mejorar.” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).*

*“Sí, tenemos información de las personas migrantes... si están de manera regular con el PEP o el PPT... sobre el acceso a programas sociales o si ya hicieron la encuesta del Sisbén.... No sabemos si realmente está pudiendo acceder o no... no sabemos quiénes no está ahí, [si] realmente accedió, por qué no... todavía nos hace falta... verlo. Yo creo que sí*

*hay posibilidad de encontrarlo dentro de los registros administrativos, pero no se ha hecho esa tarea de recolección de información en específico” (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

### iv. Contabilización de las contribuciones pensionales

Frente al fortalecimiento de los sistemas de información, también se mencionó un aspecto importante y es el hecho de que se debe garantizar una trazabilidad de la historia de cotizaciones de las personas, sobre todo por los cambios en los números de identificación que han tenido las personas, dados los cambios en los tipos de identificación, por ejemplo, del PEP al PPT.

*“Entonces... comunicar eso sería interesante... y con el tema de las pensiones, que es súper importante, que no se vayan a perder... Si le pagas al colombiano que se le pierden dos semanas, tres, cinco, un año, cuando pasa, cambia empleador, imagínate lo que puede pasar con eso es cuando cambian de tipo y número de documento. Entonces sí es importante... hacer énfasis en que se realmente se le cargue la información” (Representante de organización gubernamental, Colombia, 2022).*

Con respecto a la unificación de los sistemas de datos, se mencionó que existen avances importantes para tener información de las personas refugiadas y migrantes, ya que se tienen datos valiosos, estructurados y con una frecuencia alta de actualización en sectores como educación, pero se requieren esfuerzos para que en otros sectores suceda algo parecido. Todas estas oportunidades de mejora se deben entender en el contexto de que estos retos sobre el fortalecimiento de los sistemas de datos se tienen en diferentes sectores del gobierno y para diferentes poblaciones.

*“Yo creo que es importante reconocer que en Colombia siempre han existido dificultades de interconexión entre sistemas de información y registros administrativos, incluso para la población colombiana. Entonces... no es necesariamente un factor diferencial el hecho de que sea para población venezolana o compararlo contra la población venezolana en ambos tenemos rezagos” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Colombia, 2022).*

## b. Perú

### i. Mejoras en la gestión migratoria y en la integración socioeconómica

En las entrevistas hechas en Perú se mencionó la necesidad de realizar mejoras en la regulación y en la política pública migratoria. Por otra parte, se advirtió la importancia de tener estrategias para la formalización laboral. Estas dos oportunidades de mejora se deben alinear con la visión que se tiene sobre la migración y analizar cómo pueden constituirse como una oportunidad de desarrollo. Sobre las mejoras en la regulación y en la política pública se resaltó la poca experiencia que tiene Perú con la recepción de refugiados y migrantes, además de las limitaciones que tienen algunos convenios internacionales que dejan por fuera a Venezuela.

*“Entonces, hay que repensar un poco más... cómo podemos generar bajo la idea de que tenemos un territorio que debe integrarse y unas economías que pueden articularse. Podemos utilizar mejor a nuestra población calificada en otro país... eso pasa, por ejemplo, por la necesidad de armonizar los planes de capacitación profesional” (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022).*

*“Como una experiencia de tener una inyección de gente con una cultura nueva, con una cultura adicional, con salidas productivas distintas, unas soluciones a problemas distintos y lo que no se vendió el tema, por decirlo de alguna forma, no se vendió el tema de la oportunidad que teníamos con el migrante”. (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022)*

En las entrevistas se comentó que deben implementarse mejoras en los programas sociales, dados los altos niveles de informalidad que prevalecen en el país. Estas mejoras deberían mejorar la cobertura y garantizar una mayor protección a los grupos de personas vulnerables, incluyendo a las personas refugiadas y migrantes.

*“Lo importante del tema de programas dedicados a los adultos mayores o programas que apunten a mirar a la seguridad social como una un sistema que permita que la sociedad*

*integre al adulto mayor lo tenemos que ver en ese sentido, y a la población migrante, obviamente incluida en este en esta situación de desprotección... no que dependa de su historia laboral o de cuánto [tenga] ahorrado en un país [o que] cuando viajó a otro país se llevó el ahorro”. (Representante de organización gubernamental, Perú, 2022).*

### ii. Procesos de sensibilización

Una vez se tenga claridad sobre la política pública de integración de la personas refugiadas y migrantes a la vida económica y social en Perú, se debe avanzar en estrategias para difundir la información a las personas refugiadas y migrantes, así como a la comunidad de acogida. Específicamente, se deben realizar procesos de sensibilización a quienes atienden directamente a la población. De acuerdo con la experiencia de una de las organizaciones entrevistadas, los funcionarios públicos que prestan atención directa a la población refugiada y migrante tienen un amplio margen de cambio cuando logran que sus servicios sean más incluyentes. De la experiencia en Colombia se tiene que no solo son los funcionarios públicos los actores relevantes a la hora de favorecer el acceso a los servicios que facilitan la integración social y económica de la población de migrantes y refugiados, sino también el personal del sector privado que presta servicios esenciales para el anterior propósito.

*“Muchas veces lo que nosotros estamos encontrando cuando llegamos a la asistencia técnica a las instituciones es que... la persona operadora [es] la que tiene un amplio margen de poder cambiar algo... algo que haga que el servicio sea más inclusivo para la persona migrante... algo que permita adecuar ese servicio para que sí les llegue a ellos... [esas] son decisiones de un nivel bastante más operativo”. (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022).*

### iii. Fortalecimiento de los sistemas de datos

Frente al tema de manejo de información se comentó que se requieren datos más recurrentes sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes. Una alternativa puede ser incluir preguntas para identificar la nacionalidad y los movimientos migratorios en los operativos estadísticos que regularmente se desarrollan en Perú. De manera similar a

lo identificado en Colombia, los sistemas de información tienen varios desafíos para que diferentes entidades del Estado puedan compartir y utilizar información de otras entidades, en especial, porque la producción y análisis de la información dentro de las entidades del Gobierno se ha limitado a los informes levantados por la Superintendencia de Migraciones sobre el perfil demográfico de las personas extranjeras en el territorio peruano y por el INEI, gracias a los resultados de la ENPOVE. En el caso colombiano, varias instituciones que participan en la elaboración de política pública han realizado informes para comprender y analizar la situación de las personas provenientes de Venezuela en Colombia. Por lo tanto, no solo Migración Colombia y el DANE se han involucrado en estos ejercicios, sino también Mintrabajo, el Servicio Público de Empleo, el DNP, el Ministerio de Educación y el de Salud, entre otras entidades.

*“La brecha que hay que cubrir, es como yo aprovecho este instrumento de la ENPOVE para hacer un proceso de incidencia y mejorar, incluir algunas variables para mejorar algunas preguntas mejor precisadas en instrumentos regulares de las mediciones del Perú que me permitan ir construyendo un conocimiento permanente, recurrente sobre esas características de la población extranjera en mi territorio.” (Representante de la Organización de Naciones Unidas, Perú, 2022).*



## 9. Conclusiones y recomendaciones

Las personas mayores refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela representan entre un 2% y un 3% en Colombia y Perú, respectivamente y en ambos casos, tienen una mayor representación femenina dentro de la población mayor. A pesar de que es un porcentaje bajo, la vocación de permanencia de las personas refugiadas y migrantes en los territorios de acogida puede transformarse en un escenario en el que las personas se mantengan en estos países durante su vejez.

Las personas mayores en movimientos mixtos suelen tener fuentes de ingreso limitadas, ya que el porcentaje que trabaja no superan el 33% en Colombia y el 29,5% en Perú. El porcentaje que recibe otros ingresos, como pensiones, también es bajo, cercano a un 9,3% para el caso de Perú y del 5,7% para el caso colombiano.

La mayoría de las personas provenientes de Venezuela en Colombia participan en el mercado de trabajo como independientes y allí perciben menores ingresos, lo que les impide ahorrar para su vejez. En el caso de Perú, la mayoría de estas personas son empleadas, pero pocos se encuentran en el sector formal. Además, los ingresos promedio son muy cercanos al salario mínimo, por lo que es muy probable que la capacidad de un ahorro voluntario sea muy mínima.

Las amplias brechas de género constituyen un elemento común en ambos países, en especial en lo referente a indicadores como la participación laboral, las tasas de desempleo y los niveles de ingresos, en las que las mujeres ostentan los indicadores más desfavorables. Algunas de las explicaciones a estas brechas son los roles de género que limitan la participación laboral de las mujeres y su vinculación a trabajos de mayor calidad. Además, los estereotipos sobre los oficios que deberían ejercer las mujeres provenientes de Venezuela las

ubica en sectores de baja remuneración y las pone en mayor riesgo de explotación laboral y sexual o de ser víctimas de trata de personas. En este estudio se han explorado los puntos de encuentro de ambos países y algunas discrepancias tanto en la institucionalidad como en las características y comportamientos migratorios de ambos países. Del análisis se desprenden algunas conclusiones clave como el hecho de que para las personas refugiadas y migrantes en estos países el acceso a la seguridad social, los programas de transferencias monetarias y aquellos programas de protección y estímulo al empleo están sujetos a tener una condición regular. De ahí que los procesos de regularización sean la primera entrada para acceder a estos derechos y servicios. Asimismo, la regularización es una condición necesaria pero no resulta suficiente para lograr una integración socioeconómica adecuada de las personas refugiadas y migrantes.

Una de las desventajas de la falta de regularización es que fomenta la inserción de los migrantes en la informalidad, en donde es más probable que exista discriminación salarial, fenómeno que afecta negativamente a las personas de la comunidad de acogida y, a su vez, incrementa la xenofobia.

Los procesos de regularización deben asegurar que no haya ningún tipo de discriminación basada en la edad, lo que implica considerar mayor accesibilidad a los servicios dadas las posibles limitaciones en la movilidad, la conectividad o la alfabetización digital (HelpAge, 2021).

A pesar de la corta experiencia de ambos países en materia de recepción de migración internacional en tiempos recientes, la coyuntura puede ser leída como una oportunidad para que ambos países puedan pensar cómo la migración podría ser un factor de desarrollo. En Colombia ya se cuenta con directrices que

favorecen la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela, pero aún hay espacio para desarrollar una política pública que sea más amplia en su concepción de la migración e incluya otros movimientos migratorios. En Perú falta mayor desarrollo sobre la integración socioeconómica de las personas provenientes de Venezuela, el grupo más importante de personas extranjeras en su territorio. Allí se requiere una adaptación de las normas que disminuya los desincentivos a la contratación de personal extranjero.

A continuación, se esbozan algunas recomendaciones generales que pueden ser útiles para otros países y otros contextos que surgen de la experiencia de Colombia y Perú, junto con recomendaciones específicas para los dos países.

## 9.1. Recomendaciones generales

**Asegurar que los documentos que se crean de manera coyuntural puedan integrarse fácilmente con otros instrumentos regulares de identificación.** Se debe considerar el costo de implementar nuevos documentos de identificación y es preciso garantizar que aquellos con carácter temporal permitan el acceso efectivo a bienes o servicios públicos y privados. Para tal fin, se requiere la adaptación de los sistemas de información, además de una amplia pedagogía hacia los diferentes actores públicos y privados.

**El apoyo de la comunidad internacional es fundamental para apalancar los esfuerzos de los gobiernos, en especial, de aquellos con recursos fiscales limitados.** Los países de ingresos medios como Colombia y Perú aún afrontan importantes retos para tener una mayor cobertura en sus sistemas de protección social. Expandir estos sistemas a la población en movimientos mixtos migratorios en condición de vulnerabilidad requiere un esfuerzo importante de recursos fiscales, que va desde asignar recursos para la identificación, la inclusión en los sistemas de focalización, la divulgación de la información hasta recursos propios del programa para transferencias monetarias o la prestación de algún servicio.

**Las acciones de cooperación internacional y otras organizaciones de la sociedad civil o del sector privado deben ser coordinadas con el Gobierno nacional y deben buscar la armonía y complementariedad con la institucionalidad del país.** Durante la pandemia, la cooperación internacional se coordinó con los Gobiernos colombiano y peruano para establecer los montos de las ayudas a personas refugiadas y migrantes en sus territorios. También se tienen buenas prácticas en Colombia, en donde los recursos desde cooperación internacional se han empleado para fortalecer los sistemas de focalización de los programas sociales como el Sisbén, mediante el incremento del personal y las capacidades tecnológicas de las entidades para cumplir con esta misión. Además, se registran buenas prácticas en ejercicios de sensibilización con empresarios y otros actores importantes que favorecen la integración de las personas refugiadas y migrantes.

**Las campañas de información y sensibilización a la población refugiada y migrante deben comprender diferentes canales de comunicación, un lenguaje familiar e incluso el involucramiento de las personas refugiadas y migrantes en el diseño de la campaña de comunicación.** Si bien, el uso de las nuevas tecnologías es importante, no todos tienen acceso al internet, a datos o simplemente no se les facilita el uso de estas herramientas. Por lo tanto, debe pensarse en medios de difusión de fácil acceso para las personas de todas las edades y todos los contextos socioculturales.

**Facilitar la incorporación de las personas mayores refugiados y migrantes en el trabajo formal y los sistemas de cuidado de los países.** Los datos para Perú indican que la tasa de desempleo de las personas mayores dobla la del total de las personas refugiadas y migrantes. Es importante que las personas mayores que desean participar de las actividades económicas tengan mejores oportunidades en el mercado de trabajo y acceso a esquemas de cuidado.

**Las acciones para fortalecer la empleabilidad y la generación de ingresos requieren un enfoque de género para mejorar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.** Tanto en Colombia como en Perú se

observan grandes brechas de género, en especial, en lo referente a indicadores como la participación laboral, las tasas de desempleo y los niveles de ingresos, en los que las mujeres ostentan los indicadores más desfavorables.

**La cooperación entre entidades para compartir y emplear información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes es clave para la formulación de políticas.**

Durante la pandemia se observó un avance importante en los ejercicios de cooperación entre entidades para compartir registros e identificar poblaciones desprotegidas; estos ejercicios deben fortalecerse dentro de las instituciones.

**La entrega de transferencias monetarias a través de billeteras digitales u otros medios de pago con mayor penetración son un instrumento prometedor para mejorar la cobertura de los programas.**

Durante la pandemia se evidenció que el uso de las billeteras digitales facilitó la inclusión de personas que tradicionalmente están fuera del sistema financiero tradicional. El desarrollo de la tecnología y nuevos mecanismos de pago ha favorecido la inclusión financiera, de manera que se deben tener en cuenta estos instrumentos al momento de ajustar los programas o en la creación de nuevos programas de transferencias monetarias.

**Los programas de sensibilización y pedagogía sobre los sistemas pensionales deben considerar las percepciones que tienen las personas refugiadas y migrantes sobre el ahorro para la vejez, los sistemas pensionales y ajustar estos programas considerando dichas percepciones.**

Los sistemas de pensiones del país de origen y el país de llegada pueden tener diferencias importantes que pueden tener un impacto en el comportamiento de ahorro de las personas, sobre todo, en los sistemas voluntarios de ahorro.

**Los sistemas de información que consolidan las cotizaciones pensionales deben ajustarse para garantizar la portabilidad de las cotizaciones, pese a los diferentes números de identificación que pueda tener una misma persona en los sistemas de pensiones.** Es importante reforzar y consolidar los sistemas de información que compilan los datos de las

cotizaciones que tienen las personas para que, al momento de computar el monto de la pensión o la validación de los requisitos, los diferentes tipos de identificación no sean una barrera para acceder a este derecho.

**Debido a los altos niveles de informalidad y las condiciones de vulnerabilidad de las personas mayores refugiadas y migrantes es importante considerar el acceso a pensiones solidarias para las personas mayores.**

En Colombia, se requiere una decisión política y un cambio en la ley para que las personas no colombianas en situación de vulnerabilidad puedan acceder a Colombia Mayor. En Perú, por su parte, se requiere de una decisión política para incrementar el número de registros de las personas extranjeras en condición de vulnerabilidad dentro del SISFOH.

## 9.2. Colombia

**Se debe continuar fortaleciendo los ejercicios de coordinación entre entidades de gobierno, de cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil.**

Donantes y gobierno deberían fomentar la cooperación y la complementariedad entre los diferentes actores que intervienen en la integración socioeconómica de la población refugiada y migrante en Colombia.

**Se debe fortalecer el uso de las cifras de la situación de las personas refugiadas y migrantes en Colombia.**

En Colombia se tiene una fortaleza en relación con las fuentes de información. Si se continúa mejorando en la consolidación y en facilitar el acceso a esta, se podrán fortalecer las acciones de política pública.

**Los programas de generación de ingresos apoyados por la cooperación internacional y organizaciones de la sociedad civil deben contemplar estrategias para la formalización.**

Estas estrategias pueden incluir campañas de información y sensibilización sobre los trabajos y negocios formales, en articulación con entidades del Estado para fortalecer las acciones de formalización.

**Se podría introducir dentro de los sistemas contributivos que por defecto genere una obligación a la cotización de pensiones y**

que solamente se pueda excluir cuando se demuestre que se está realizando una cotización en un sistema de pensiones en otro país. En la práctica, implementar este sistema puede conllevar algunas dificultades para que en los sistemas de información se puedan reflejar estas restricciones. No obstante, esta podría ser una de otras restricciones dentro del Sistema de Seguridad Social colombiano que se puede generar para el correcto uso del sistema mismo, ya que existen personas que de manera irregular no realizan la cotización a pensiones acudiendo a excepciones para la cotización.

**Se deben fortalecer los mecanismos de portabilidad bilaterales para totalizar los periodos de cotización entre países para favorecer la protección de los derechos de las personas durante la vejez.** Colombia está en el proceso de implementar el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, pero aún faltan trámites que se deben resolver para que entre en vigencia el convenio y se deben establecer los mecanismos operativos con los que este va a funcionar, en la práctica, con los diferentes países.

#### **Consideraciones sobre la reforma pensional en Colombia**

Puesto que para el tiempo de elaboración del estudio se discutía una reforma pensional en el país y a pesar de que en su momento no se contaba con un texto de la propuesta, en varias ocasiones se ha expresado el interés de ampliar la cobertura de los sistemas de seguridad de los ingresos durante la vejez. Así las cosas, es importante que en la reforma pensional se consideren los siguientes puntos:

- **El fortalecimiento de mecanismos existentes o la creación de nuevos mecanismos debe contemplar la inclusión de personas vulnerables que tienen barreras para acceder a los programas de transferencias monetarias.** Lo anterior incluye a las personas refugiadas y migrantes, pero también a otras poblaciones, por ejemplo, que se encuentren en zonas alejadas del país y que, por razones como el desconocimiento, la falta de acceso al sistema bancario o las limitaciones en la movilidad quedan excluidas del sistema.

- **Evitar la exclusión de personas refugiadas y migrantes en los mecanismos de transferencias no condicionadas y en los mecanismos de ahorro voluntario como BEPS.**
- **La creación de un piso mínimo universal.** La universalidad debería acoger también a personas refugiadas y migrantes que residen en el país.

## **9.3. Perú**

### **a. Fortalecimiento de los sistemas de información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes en Perú**

Para la elaboración de políticas públicas es necesario tener un diagnóstico de la situación de la población. En algunos casos se requieren esfuerzos para recopilar información, en otros casos solo hace falta recabar en los datos existentes información que puede ser de utilidad. Es aún más relevante que los diferentes actores utilicen y analicen esta información para la implementación de intervenciones. Para ello se plantean las siguientes acciones:

- **Incluir en las operaciones estadísticas regulares indicadores que permitan medir la migración internacional.** Es posible incluir en las encuestas que regularmente miden la situación laboral y de calidad de vida en Perú algunas variables para identificar la nacionalidad y los movimientos migratorios nacionales e internacionales.
- **Identificar dentro de los registros administrativos la información que se tiene sobre la población extranjera en Perú, con dicha información diferentes entidades gubernamentales pueden elaborar análisis y complementar los ejercicios ya elaborados por el INEI y la Superintendencia de Migraciones.** Es probable que, en la actualidad, las diferentes instituciones de gobierno tengan algunos datos en términos de educación, salud y trabajo de la población extranjera en Perú; sería interesante la exploración y análisis de dichos datos.

- **Compilar información sobre la situación de las personas refugiadas y migrantes en Perú y construir políticas basadas en la evidencia.** Por ejemplo, las percepciones sobre la vocación de permanencia, el conocimiento de los derechos y deberes en el país, así como las condiciones de vulnerabilidad; con estos elementos es posible formular políticas públicas basadas en la evidencia.
- **Fortalecer la recopilación de la información y su análisis para identificar los aportes que hace la población refugiada y migrante en términos sociales, culturales y económicos.** Este análisis permite construir una narrativa que combata los sentimientos discriminatorios de las personas ciudadanas peruanas y de aquellas funcionarias públicas.

## b. Favorecer la integración socioeconómica

Es importante visibilizar el aporte económico que realiza la población refugiada o migrante y hacer que las personas comprendan que la promoción de la formalidad puede traer mayores beneficios tanto a las personas refugiadas y migrantes como a las comunidades de acogida. En este sentido se proponen las siguientes líneas de acción para disminuir los desincentivos a la informalidad:

- **Identificar cómo las brechas en el mercado de trabajo peruano podrían ser aliviadas empleando la fuerza laboral migrante.** Por ejemplo, en Colombia se elaboró un documento para identificar las vacantes de alta rotación y difícil consecución con el fin de avanzar en estrategias de colocación para que las personas refugiadas y migrantes se ubiquen en dichas vacantes (Ministerio de Trabajo, USAID, OIM y UrbanPRO).
- **Eliminar los desincentivos a la contratación de las personas refugiadas y migrantes en Perú.** Es importante que el Gobierno sopesa las posibilidades de fomentar la formalización frente a

mantener reglas que van en contra de dicha formalización.

- **Explorar mecanismos para la inclusión de personas refugiadas y migrantes en el SISFOH**

Es importante tener un diagnóstico acerca del número de personas refugiadas y migrantes que se encuentran en el SISFOH y sobre ese diagnóstico plantear algunas alternativas. No obstante, con la experiencia de Colombia se plantean las siguientes acciones:

- **Explorar la posibilidad de permitir el registro de documentos de identificación como el CPP y el PTP en el SISFOH.** Evidentemente, esta acción debe provenir de una decisión política que permita integrar a las personas refugiadas y migrantes en condición de vulnerabilidad dentro de los programas sociales existentes.
- **Estudiar cómo se pueden flexibilizar algunos elementos del registro en el SISFOH para tener en cuenta población extranjera vulnerable.** Se requiere un diagnóstico inicial sobre posibles barreras a las que se enfrenta la población cuando se realizan las visitas domiciliarias, y sobre el conocimiento dentro de la población sobre el SISFOH y los programas sociales del gobierno peruano.

Finalmente, se deben **fortalecer los mecanismos bilaterales** para totalizar los periodos de cotización entre países a fin de favorecer la protección de los derechos de las personas durante la vejez. De acuerdo con las cifras de la Superintendencia Nacional de Migraciones (2022) en abril de 2022 había 42 039 colombianos y 17 090 bolivianos; estas dos nacionalidades son la cuarta y la sexta nacionalidad con mayor número de personas en Perú y con estos dos países no se tiene acuerdos bilaterales en materia pensional.

# Referencias

Acosta, D., Blouin, C. y Feline Freier, L. (2019). *La emigración venezolana: respuestas latinoamericanas*. (Documentos de trabajo, 3/19, 2ª época). Fundación Carolina. [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT\\_FC\\_03.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT_FC_03.pdf).

Altamirano, Á., Berstein, S., Bosch, M., Caballero, G., García-Huitrón, M., Keller, L., & Silva-Porto, M. T. (2019). Diagnóstico del sistema de pensiones peruano y avenidas de reforma. BID. <http://dx.doi.org/10.18235/0002051>.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2022). Refugee Data Finder [Buscador de datos de refugiados]. [Base de datos]. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/>

Aranco, N., Bosch, M., Stampini, M., Azuara, O., Goyeneche, L., Ibararán, P., Oliveira, D., Reyes Retana, M., Savedoff, W. y Torres, E. (2022). *Envejecer en América Latina y el Caribe: protección social y calidad de vida de las personas mayores*. Banco Interamericano de Desarrollo. <http://dx.doi.org/10.18235/0004287>.

Atuesta, B. y Van Hemelryck, T. (2022). Protección social de emergencia frente a los impactos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: evidencia y aprendizajes sobre sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes de protección social. Documentos de Proyectos (LC/TS.2022/143). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48199/S2200801\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48199/S2200801_es.pdf).

Banco Central de Reserva del Perú. (2022). Indicadores de empleo.

Berner, H. y Van Hemelryck, T. (2020). *Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina. Avances y desafíos frente al COVID-19*. (Documentos de Proyectos LC/TS.2020/140). CEPAL. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46452/S2000801\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46452/S2000801_es.pdf).

Blouin, C. (coord.) (2019). Estudio sobre el perfil socio económico de la población venezolana y sus comunidades de acogida: una mirada hacia la inclusión. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y PADF. <https://cdn01.pucp.edu.pe/idehpucp/wp-content/uploads/2019/08/02195731/estudio-final-.pdf>.

Castro Padrón, M. (2020). ¿Qué medidas se han implementado para la inclusión de personas migrantes venezolanas en Perú? Prácticas y desafíos. Equilibrium - Centro para el Desarrollo Económico (CenDE). <https://equilibriumcende.com/reporte-1-marzo-2020/>.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). *Panorama social en América Latina, 2020*. (LC/PUB.2021/2-P/Rev.1). [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/S2100150\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/S2100150_es.pdf).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Observatorio Demográfico de América Latina y el Caribe 2022. Tendencias de la población de América Latina y el Caribe:*

efectos demográficos de la pandemia de COVID-19 (LC/PUB.2022/13-P). <https://hdl.handle.net/11362/48488>.

Convite A.C. (2020). *Pensiones de Vejez en Emergencia: Venezuela 2015-2020*. [https://issuu.com/conviteac/docs/pensiones\\_vejez\\_emergencia\\_ii\\_\\_1\\_](https://issuu.com/conviteac/docs/pensiones_vejez_emergencia_ii__1_).

Cuso International. (2020). *Dinámicas Laborales de las Mujeres Migrante en Colombia*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/83306>.

Cuso International. (2022). *Dinámicas laborales de las mujeres migrantes venezolanas en Colombia: contrastes, avances y retos en 2021*. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/83306>.

Dedios, M. C y Ruiz, F. (2022). *Migración reciente hacia el Perú: situación, respuestas de política y oportunidades*. (UNDP LAC PDS, Núm. 35). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-10/PNUDLAC-working-paper-35-Peru-ES.pdf>.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2016). METODOLOGÍA GENERAL GRAN ENCUESTA INTEGRADA DE HOGARES GEIH. Dirección de Metodología y Producción Estadística/DIMPE.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). Estadísticas de Migración Internacional en el marco del desarrollo del Sistema de Estadísticas de Migración-SIEM. Presentación mayo de 2022.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022a). Personas mayores en Colombia: Hacia la inclusión y la participación. Nota estadística.

Farné, S., Rodríguez D., y Ríos P. (2017). Protección económica para la vejez en Colombia. *Páginas de Seguridad Social*, 1(1), 93-121. Departamento de Seguridad Social y Mercado de Trabajo. Universidad Externado de Colombia. <https://doi.org/10.18601/25390406.n1.04>.

Farné, S. y Sanín, C. (2020). *Panorama laboral de los migrantes venezolanos en Colombia 2014-2019*. (Cuadernos de Trabajo, Num. 18). Universidad Externado de Colombia. <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2020/03/Panorama-laboral-de-los-migrantes.pdf>.

Fiddian-Qasmiyeh E., Loescher G., Long K. y Sigona N. (2014). *The oxford handbook of refugee and forced migration studies*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oxford-hb/9780199652433.001.0001>.

HelpAge. (2021). *Un reclamo de dignidad: Vejez en la movilidad humana. Evaluación regional sobre la situación y la necesidad de las personas mayores en condición de movilidad humana en las Américas*. ACNUR y HelpAge. [https://www.acnur.org/publications/pub\\_agd/60ad73844/un-reclamo-de-dignidad-vejez-en-la-movilidad-humana-evaluacion-regional.html](https://www.acnur.org/publications/pub_agd/60ad73844/un-reclamo-de-dignidad-vejez-en-la-movilidad-humana-evaluacion-regional.html).

Ingreso Solidario se acabará: los cambios que hará el gobierno Petro para lo que resta de 2022. (1 de noviembre de 2022). *CNN en español*. <https://cnnespanol.cnn.com/2022/11/01/ingreso-solidario-acaba-2022-cambios-gobierno-petro-noviembre-diciembre-orix/>.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2000). Metodología para el cálculo de los niveles de empleo. Colección Metodologías Estadísticas, 1(4). <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/metodologias/empleo01.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2018). Condiciones de vida de la población venezolana que reside en Perú. Resultados de la “Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país”.

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2022). Segunda encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país. II ENPOVE 2021-2022. Ficha Técnica.

Ministerio de Trabajo, USAID, OIM y UrbanPRO. (2020). *Metodología para la Clasificación de Vacantes. Alta rotación, Difícil Consecución y Neutrales en el Mercado Laboral Colombiano*. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PA00XWS2.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PA00XWS2.pdf).

IPC-IG, UNICEF LACRO y WFP. (2021). Protección social y la migración venezolana en América Latina y el Caribe en el contexto de COVID-19. (Reporte de Investigación Núm. 58., Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — Oficina Regional para América Latina y el Caribe y Programa Mundial de Alimentos). [https://www.unicef.org/lac/media/22266/file/Proteccion\\_social\\_y\\_la\\_migracion\\_venezolana.pdf](https://www.unicef.org/lac/media/22266/file/Proteccion_social_y_la_migracion_venezolana.pdf).

López-Villamil, S. (2022). Población Venezolana en Colombia durante la pandemia: exclusión latente. *En Movilidades y COVID-19 en América Latina: inclusiones y exclusiones en tiempos de “crisis”*. Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría de Desarrollo Institucional.

Luzez, M., Feline Freier, L., Castro, M. y Brauckmeyer, G. (2021). Inmigración Venezolana en el Perú: Regularización Migratoria y el Sistema de Refugio. Equilibrium - Centro para el Desarrollo Económico (CenDE). <https://equilibriumcende.com/regularizacion-migratoria-y-refugio/>.

Ministerio del Trabajo. (2022). Informe de empalme entre gobiernos nacionales.

Observatorio de Venezuela. (2022). El reto de la integración. Desafíos y oportunidades de la gestión migratoria en Colombia 2022-2026. Universidad del Rosario y Fundación Konrad Adenauer, KAS, Colombia. <https://urosario.edu.co/sites/default/files/2022-11/El-reto-de-la-integracion-desafios-yoportunidades.pdf>

Organización de Naciones Unidas. (2020). *International Migrant Stock 2020 [Población migrante internacional]* [Set de datos]. División de Población de la Organización de Naciones Unidas. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>

Oficina de Normalización Previsional. (2020). *Reglamento Unificado de las Normas Legales que Regulan el Sistema Nacional de Pensiones*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1471603/Reglamento%20Unificado%20de%20las%20Normas%20Legales%20que%20Regulan%20el%20Sistema%20Nacional%20de%20Pensiones.pdf.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (2021). *Monitor de Protección Social: Respuestas de la protección social a la crisis de COVID-19 en todo el mundo*. [Cuadro de Mando]. <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417&lang=ES>

Organización Internacional del Trabajo. (2021a). *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada: en busca de un futuro mejor*. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_842103.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_842103.pdf)

Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Migración desde Venezuela: oportunidades para América Latina y el Caribe - Estrategia*

regional de integración socioeconómica. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_775178.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_775178.pdf)

Pelacani, G., Moreno, C., Dib-Ayesta, L. y Tobón Ospino, M. (2021). *Estatuto temporal de protección para migrantes venezolanos: reflexiones de una política de regularización migratoria* (Informes CEM. Informe 3-2021. Centro de Estudios en Migración - CEM). <https://migracionderecho.uniandes.edu.co/wp-content/uploads/Informe-CEM-3-Estatuto-Temporal-de-Proteccion-para-Migrantes-Venezolanos-reflexiones-de-una-politica-de-regularizacion-migratoria-2.pdf>

Portal de Datos Mundiales sobre la Migración de la OIM. (Octubre 26 de 2021). *Datos migratorios en América del Sur*. Portal de datos sobre migración. <https://www.migrationdataportal.org/regional-data-overview/migration-data-south-america>

Portuguez, D. (21 de febrero de 2022). Alcalde de La Molina propone que extranjeros no trabajen en delivery, taxi o mototaxi. *La República*. <https://larepublica.pe/sociedad/2022/02/21/alcalde-de-la-molina-propone-que-extranjeros-no-trabajen-en-delivery-taxi-o-mototaxi>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Estrategia de Generación de Ingresos para la Población Migrante Proveniente de Venezuela y las Comunidades de Acogida*. [https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/UNDP\\_Co\\_PUB\\_Estrategia\\_generacion\\_de\\_ingresos\\_para\\_poblacion\\_migrante\\_proveniente\\_de\\_Venezuela\\_y\\_las\\_comunidades\\_de\\_acogida.pdf](https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/co/UNDP_Co_PUB_Estrategia_generacion_de_ingresos_para_poblacion_migrante_proveniente_de_Venezuela_y_las_comunidades_de_acogida.pdf)

R4V. (2021). La inclusión de las personas refugiadas y migrantes en la respuesta al COVID-19. Medidas socioeconómicas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y República Dominicana. <https://www.r4v.info/es/document/la-inclusion-de-personas-refugiadas-y-migrantes-en-la-respuesta-al-covid-19-medidas>.

R4V. (2022). Programas de regularización y facilidades administrativas para las personas refugiadas y migrantes de Venezuela. Análisis comparativo de ordenamientos jurídicos y buenas prácticas en América Latina y el Caribe. Sector Protección. [https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-06/PDA55369\\_1%20-%20R4V-Junio7%20v4.pdf](https://www.r4v.info/sites/default/files/2022-06/PDA55369_1%20-%20R4V-Junio7%20v4.pdf).

R4V. (2022a). *Refugiados y migrantes de Venezuela*. R4V. <https://www.r4v.info/es/refugiados-y-migrantes>.

R4V. (2022b). Regional Refugee and Migrant Response Plan (RMRP), January 2023- December 2024. <https://rmp.r4v.info>

Superintendencia Nacional de Migraciones. (2022). Información del Perfil Sociodemográfico de los migrantes. Dirección de Política Migratoria. 29 de abril.

Venezuela Analysis Team. (2022). *Aumento del costo de la vida en dólares en Venezuela: 2022*. Reporte Temático

