

Cooperación Técnica No Reembolsable

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COLOMBIA
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a las reformas de política para la inclusión social y económica de población migrante venezolana en Colombia
▪ Número de CT:	CO-T1660
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Zegarra Azcui, Francisco (SCL/MIG) Líder del Equipo; Adela Davalos (SCL/MIG); Diana Bocarejo (SCL/GDI); Jimenez Mosquera, Javier I. (LEG/SGO); Maragall, Juan Ernesto (SCL/EDU); Rasteletti, Alejandro Gabriel (IFD/FMM); Sobral De Elia, Mariana (SCL/MIG); Valencia Arana, Oscar Mauricio (IFD/FMM); Miller Choles
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	CO-L1272.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	2 Feb 2022.
▪ Beneficiario:	República de Colombia a través de la Gerencia de Fronteras
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Desarrollo Social(W2E)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$290,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Período de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 ro de abril de 2022
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras y consultorías individuales
▪ Unidad de Preparación:	SCL/MIG-Iniciativa de Migraciones
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/MIG-Iniciativa de Migraciones
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género; Diversidad

II. Descripción del Préstamo/Garantía Asociado

2.1 El objetivo de la operación es apoyar la implementación de políticas del Préstamo Programático (CO-L1272), con el fin de contribuir a la efectiva integración socioeconómica de los migrantes venezolanos en Colombia. Los objetivos específicos de la presente cooperación técnica son: (i) apoyar la gestión de la información, a través del fortalecimiento de los mecanismos para la planificación del presupuesto dentro del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y el funcionamiento de la Mesa de Estadística de Migración (condiciones 2.2.4 y 2.2.5); (ii) Ampliar el acceso de los migrantes venezolanos a la educación, a través de la actualización del Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en Establecimientos Educativos Colombianos (condición 3.2.3); y (iii) Promover el reconocimiento de competencias laborales de la población migrante venezolana, apoyando el proceso de convalidación de títulos de educación superior de la población venezolana residente en Colombia. (condición 4.2.1).

2.2 **Descripción del préstamo asociado.** Esta cooperación técnica (CT) se encuentra asociada a la operación de crédito basada en un programático para el desarrollo e

implementación de políticas públicas, en ejecución, que tiene como objetivo general de desarrollo, contribuir a la efectiva integración socioeconómica de los migrantes venezolanos en Colombia. Los objetivos específicos de la operación de préstamo son: (i) ampliar la regularización y gestión de la información de la población migrante venezolana; (ii) Ampliar el acceso de los migrantes venezolanos a los servicios sociales y de protección contra la trata de personas; y (iii) Promover el reconocimiento de competencias laborales de la población migrante venezolana. La operación, aprobó el primer préstamo del programático en el año 2021, y se encuentra en etapa de ejecución e implementación de políticas.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 **Colombia pasa de un enfoque asistencialista a uno de integración socioeconómica.** Al estallar la crisis migratoria en Colombia las autoridades centraron sus esfuerzos en garantizar condiciones y servicios básicos para los ciudadanos provenientes de Venezuela. Además de monitorear los flujos migratorios e identificar las principales necesidades de las entidades territoriales receptoras y coordinar la atención de esta población con la oferta del gobierno nacional y de agencias de cooperación internacional. Los primeros lineamientos de política, para abordar la crisis en el mediano plazo y fortalecer la institucionalidad de la gestión migratoria, fueron trazados mediante el CONPES 3950. Este marco de política permitió avanzar en orientaciones necesarias para brindar servicios básicos a migrantes en materia de salud, educación, atención a la primera infancia y población vulnerable. Sin embargo, el fenómeno migratorio en Colombia ha tenido una dinámica incremental y diversas investigaciones demuestran la vocación de permanencia de las personas que han emigrado de Venezuela. De acuerdo con una encuesta del DANE (2021) el 95,9% de los migrantes venezolanos afirma que permanecerá en Colombia en el próximo año. Por otro lado, un estudio realizado por Equilibrium CenDE (2021) demuestra que el 85% de los migrantes no tiene intención de moverse del país de forma permanente en el próximo año.
- 3.2 Este contexto ha reorientado el enfoque del gobierno nacional hacia uno que promueva la integración socioeconómica de esta población en el corto, mediano y largo plazo. En los últimos años en Colombia se ha logrado la afiliación de 439.094 migrantes al Sistema de Salud¹. Se pasó de matricular a 34.030 venezolanos en el 2018 a 489.178 en el 2021 en los niveles de preescolar, educación básica primaria y básica secundaria, y educación media. Asimismo, existe una importante participación de los migrantes venezolanos en el mercado laboral, la mayoría en condición de informalidad. Recientemente el Gobierno Nacional estableció el Estatuto Temporal de Protección con una vigencia de diez años para proteger a la población migrante que se encuentra actualmente en condiciones de irregularidad.
- 3.3 **El país ha avanzado en la integración mediante reformas de políticas en sectores clave para promover la integración.** En el 2021, el BID y el Estado colombiano suscribieron un Préstamo Basado en Políticas (PBL) con los objetivos de: (i) Impulsar la estabilidad macroeconómica. (ii) Fortalecer la institucionalidad para la gestión efectiva de las migraciones hacia los procesos de inclusión. (iii) Incentivar la

¹ Fuente: Base de Datos Única de Afiliados BDUA del Sistema General de Seguridad Social en Salud BDUA-SGSSS (enero, 2022).

articulación institucional para el acceso a servicios sociales y de protección contra la trata de personas. (iv) Promover la integración económica de la población migrante a través del reconocimiento de competencias. Los esfuerzos del país en diversos sectores han permitido el cumplimiento del primer tramo del PBL. El avance del segundo tramo le permitirá a Colombia contar con un marco de política que promueva la integración socioeconómica en el largo plazo.

- 3.4 **La necesidad de mejorar la planificación fiscal para garantizar una estabilidad macroeconómica.** Un estudio del Banco de la República determinó que el costo por la prestación de los servicios de salud, educación y primera infancia para población migrante alcanzó el 0,12% del producto interno bruto (PIB) en el período 2017-2019. Como proporción del PIB dichos costos podrían fluctuar entre el 0,19% y 0,26% en 2020; el 0,19% y 0,34% en 2021, y el 0,20% y 0,42% en 2022. Sin embargo, son varios los estudios que determinan que la migración puede tener un efecto positivo en la economía. Por ejemplo, el Ministerio de Hacienda evaluó que los beneficios potenciales de la inclusión económica de migrantes se estiman cercanos a 0,3pp en el 2021 y 0,2pp en el 2022 sobre el crecimiento económico. En esa misma línea, el Fondo Monetario Internacional determinó que, entre 2017 y 2030, Colombia experimentaría un crecimiento potencial promedio de 0,3pp gracias a la migración venezolana. Estos escenarios de gastos y beneficios deben ser considerados en los instrumentos de planificación del gobierno nacional, no sólo para garantizar un balance neto fiscal positivo, sino también para maximizar las oportunidades de desarrollo que puede generar la migración.
- 3.5 **El reto de tener mejores datos para tomar decisiones de política informadas.** El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular determinó como objetivo número uno el de “recopilar y utilizar datos exactos y desglosados para formular políticas con base empírica”. En Colombia, a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), se ha avanzado en el desarrollo de indicadores específicos para caracterizar a la población migrante, así como en la elaboración de instrumentos como encuestas y estudios sectoriales. Empero, se requiere de un gran trabajo para articular a todas las entidades del gobierno nacional que están produciendo y consumiendo información estadística relacionada con la migración, para unificar criterios metodológicos que conduzcan a incrementar la pertinencia de esta información y su incidencia en la toma de decisiones de política. La Mesa de Estadística de Migración, así como también instrumentos como el Pulso de la Migración, son importantes y relevantes para tal fin, y lo que parte de esta asistencia pretende fortalecer. Asimismo, la asistencia, prevé apoyar al Observatorio de la Migración del Departamento Nacional de Planeación, en expandir sus servicios digitales para brindar información y evaluar la aplicación de las políticas públicas con respecto a los efectos de la movilidad humana en el país.
- 3.6 **La convalidación de títulos como paso determinante para acceder al mercado laboral.** Aunque el gobierno nacional ha liderado iniciativas para convalidar los estudios de migrantes venezolanos, de acuerdo con el DANE, el 92,9% de esta población no ha homologado sus títulos. Esto se ha visto reflejado en que el 59,8% de los migrantes venezolanos manifieste presentar dificultades para encontrar un trabajo, así como en las altas tasas de desempleo e informalidad que exhiben.
- 3.7 **Justificación.** El Gobierno de Colombia ha solicitado una operación de Apoyo a Reformas de Política, bajo la modalidad de serie programática, para contribuir con la efectiva integración socioeconómica de los migrantes venezolanos en el país y que da continuidad al apoyo integral del Banco a un esfuerzo conjunto con el país, para

atender la crisis migratoria, que comprende la combinación de instrumentos de operaciones de crédito y uso recursos de la facilidad no reembolsable, y de donantes, que buscan, entre otros, el fortalecimiento de políticas de empleo, la sostenibilidad del sistema de salud, la integración socio urbana de la población migrante y la provisión de servicios básicos y sociales. La primera operación de la serie programática fue aprobada en el año 2021, y esta cooperación técnica apoyará la implementación de parte de las políticas establecidas en dicha operación de crédito².

- 3.8 **Alineación con la Estrategia Institucional.** El programa es consistente con la actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2); y los desafíos de desarrollo: (i) Capacidad institucional y Estado de derecho al fortalecer, no sólo la capacidad del Estado colombiano para integrar a la población migrante en el mediano plazo, sino también para generar la capacidad instalada necesaria para gestionar futuros flujos migratorios en el país en sectores calve como educación, finanzas públicas y estadísticas. (ii) Inclusión Social e Igualdad al promover la igualdad de oportunidades en la garantía del derecho a la educación para migrantes. Asimismo, el proyecto se alinea con el objetivo estratégico de reducir las barreras de la integración social de la Estrategia del Banco con el País (GN-2972), bajo el ámbito transversal de migraciones, al promover el fortalecimiento institucional que permitirá garantizar el acceso igualitario al mercado laboral y a la educación básica y media. Asimismo, se alinea con el Programa de Desarrollo Estratégico para el Desarrollo Social Financiado con Capital Ordinario (GN-2819-14 OC-SDP Ventanilla 2: Desarrollo Social (W2E)) pues se promocionará la implementación de políticas dirigidas al acceso equitativo a los servicios sociales, y gestión de políticas de integración social y económica de migrantes. Por otra parte, la operación contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio de los indicadores de: (i) proyectos que respaldan la capacidad institucional y el Estado de derecho; y (ii) beneficiarios de iniciativas de apoyo a migrantes y sus comunidades de acogida. De igual manera, la cooperación es consistente con el Marco de Acción sobre Migración (GN-3021).
- 3.9 La operación también se encuentra alineada con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, bajo los preceptos del Pacto por la Legalidad y su objetivo de implementar una “política migratoria integral para facilitar la movilidad de los colombianos y hacer de Colombia un polo de atracción para el retorno y la migración calificada”. Y la ejecución de una “estrategia integral y de largo plazo, no sólo para la gestión y atención del flujo migratorio, sino para la integración económica y social de los migrantes procedentes de Venezuela, teniendo una especial consideración con los colombianos retornados.
- 3.10 **Lecciones aprendidas.** Lecciones aprendidas más importante en este proceso: (i) un problema multidimensional se tiene que atacar multisectorialmente para alcanzar las metas de integración establecidas, lo que implica niveles de coordinación complejos que necesitan de estructuras robustas y apoyo de la cooperación internacional, como los demostrados en las operaciones de Salud (5170/OC-CO) y Mercados Laborales (4934/OC-CO); (ii) los procesos de coordinación son importantes a la hora de generar consensos y una articulación institucional que respondan a la

² [CO-L1272/CO-J0014 Programa de apoyo a reformas para la inclusión social y económica de la población migrante venezolana en Colombia.](#)

implementación de la política pública nacional y con entidades territoriales (GRT/ER-17925-CO).

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 El objetivo de desarrollo, que se espera alcanzar a partir de la implementación de las actividades, espera fortalecer los procesos de registro y regularización; y la gestión de los datos de la población migrante venezolana, en consistencia con las decisiones de política desarrolladas por el Gobierno. Para ello, se han identificado dos componentes, el primero, de diagnóstico, y que permitirá la priorización y realización de las tareas especializadas y específicas, a ser desarrolladas con el componente II.
- 4.2 **Componente 1: Fortalecimiento de los mecanismos de planificación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.** Este componente desarrollará actividades de consultoría para apoyar al Gobierno en el fortalecimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo, realizando una trazabilidad del gasto público en distintos sectores para analizar los recursos asignados a la población migrante; contrastando este análisis con las necesidades de servicios y bienes públicos esenciales para esta población y recomendaciones de política para que exista un balance positivo entre los beneficios que perciben y contribuciones fiscales que realizan.
- 4.3 **Componente 2: Fortalecimiento de las capacidades de producción y gestión estadística sobre migración.** El componente apoyará el fortalecimiento de las instituciones que gestionan la información migratoria, para fortalecer los mecanismos de planificación de la respuesta a los flujos migratorios y el funcionamiento de la Mesa de Estadística Migratoria. Este apoyo, se logrará mediante consultorías que permitan poner en funcionamiento la Mesa Intersectorial de Estadísticas de Migración que estipuló la ley 2136 de 2021, en especial actividades para el diseño de la mesa, la convocatoria de sus miembros, definición de objetivos, roles, alcance y asistencia a la secretaría técnica. Asimismo, el componente financiará actividades de consultoría de estudios sectoriales o intersectoriales producidos por el DNP (Observatorio Colombiano de Migración desde Venezuela) y el DANE, así como investigaciones que apoyen en la identificación de oportunidades estratégicas para la producción, mejoramiento, actualización y aprovechamiento estadístico de la información relacionada con la población migrante y retornada. Se financiarán operaciones que adelanta el DANE para recolectar datos estadísticos de la población migrante como la Encuesta Pulso de la Migración, entre otros.
- 4.4 **Componente 3: Apoyo al proceso de convalidación de títulos profesionales y al de matriculación de estudiantes de educación básica y media.** El presente componente espera promover el reconocimiento de competencias laborales de la población migrante venezolana, apoyando el proceso de convalidación de títulos de educación superior de la población venezolana residente en Colombia. Para ello, se financiarán servicios de consultoría que permitan al Ministerio de Educación Nacional ejecutar los procesos de convalidación de títulos de educación superior, ampliando su capacidad operativa que atienda la petición actual, resolviendo la necesidad en recursos represados de apelación y reposición que hoy en día impiden al MEN ser más ágil en la otorgar la convalidación a ciudadanos migrantes venezolanos.
- 4.5 De igual manera se brindará apoyo al MEN para lograr la actualización de la circular 016 de 2018 y su alineación con el Decreto 216 de 2021 y los requerimientos del

SIMAT y orientaciones sectoriales y territoriales emitidas por el Ministerio de Educación frente a la atención educativa de población migrante de origen venezolano.

Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	Financiamiento Total
Componente 1: Fortalecimiento de los mecanismos de planificación del país	Actividades de consultoría para apoyar al Gobierno en el fortalecimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo y trazadores del gasto.	15.000
Componente 2: Fortalecimiento de las capacidades de producción y gestión estadística sobre migración	Consultorías que fortalezcan la Mesa Intersectorial de Estadísticas de Migración, y actividades de que apoyen en la identificación de oportunidades estratégicas para la producción, mejoramiento, actualización y aprovechamiento estadístico de la información relacionada con la población migrante y retornada, tanto por el DANE como por el Observatorio de Migración del DNP	195.000
Componente 3: Apoyo al proceso de convalidación de títulos profesionales y al de matriculación de estudiantes de educación básica y media	Servicios de consultoría que apoyen al Ministerio de Educación Nacional en el proceso de convalidación de títulos de educación superior de la población migrante venezolana y la actualización de la circular 016 de 2018 y su alineación con el Decreto 216 de 2021	80.000
Total		290.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

5.1 La Agencia Ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de conformidad con los lineamientos y requisitos establecidos en la Política de Cooperación Técnica (GN-2470-2) y en las Guías Operativas de CT (GN-2629-1), a través de la unidad de migración del sector social (SCL/MIG), y por solicitud del beneficiario. Ello, pues el país se encuentra en un proceso electoral en marcha, con un marco actual definido por la Ley de Garantías, que limita procedimientos administrativos y operativos, que retrasarían la ejecución de la CT, y la consecución de sus objetivos en tiempo y forma. El Banco supervisará los servicios de consultoría y el beneficiario podrá brindar insumos técnicos a los informes de los consultores. La titularidad de los derechos de propiedad intelectual resultantes de la ejecución de la CT pertenece al Banco; sin embargo, se otorgará una licencia de uso de los productos a los gobiernos beneficiarios, si corresponde.

5.2 **Adquisiciones.** Las adquisiciones (Anexo IV) serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28. Asimismo, se prevé la contratación directa del DANE-FONDANE, por la experiencia de valor excepcional y conocimiento en la ejecución análisis estadístico a partir del Pulso de la Migración; y por la premura de dar continuidad al trabajo estadístico relevante en el país. En términos de la supervisión de esta CT, bajo la

dirección del tanto el especialista líder de equipo, el equipo de proyecto será responsable de monitorear y facilitar las actividades requeridas para alcanzar los resultados esperados. La CT será monitoreada y evaluada de acuerdo con los requerimientos del Banco y a través de la Matriz de Resultados. Se prepararán informes anuales y un informe final en Convergencia, de acuerdo con la Unidad de Gestión de Donaciones y Cofinanciamiento.

- 5.3 El principal riesgo es el cambio de gobierno que en Colombia tendrá lugar el 7 de agosto de 2022. Ello podría afectar el diálogo con las entidades nacionales que participan en la cooperación técnica y en la priorización de sus componentes. Para mitigar este riesgo se trabajará de forma articulada con la Representación del BID en Colombia en el diálogo con las nuevas autoridades del país. Además, que se trabajará para que los resultados de la CT queden establecidos en distintos instrumentos de planificación utilizados por las entidades involucradas tales como: Marco Fiscal de Mediano Plazo, Plan Estadístico Nacional, etc.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 Este proyecto no prevé excepciones a la política del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión ni estudios ambientales y sociales asociados por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CO-T1660](#)

[Matriz de Resultados - CO-T1660](#)

[Términos de Referencia - CO-T1660](#)

[Plan de Adquisiciones - CO-T1660](#)