

ESTUDIO DE MERCADO LABORAL CON FOCO EN LA POBLACIÓN REFUGIADA Y MIGRANTE VENEZOLANA Y COLOMBIANOS RETORNADOS EN LAS CIUDADES DE RIOHACHA, BUCARAMANGA, CALI, CÚCUTA, BOGOTÁ, BARRANQUILLA Y MEDELLÍN

Citi Foundation



**UNHCR  
ACNUR**  
La Agencia de la ONU  
para los Refugiados



**OIM**  
ONU MIGRACIÓN



Organización  
Internacional  
del Trabajo

Estudio de mercado laboral con foco en la población refugiada y migrante venezolana y colombianos retornados en las ciudades de Riohacha, Bucaramanga, Cali, Cúcuta, Bogotá, Barranquilla y Medellín.

Edición N° 1  
Mayo de 2022

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) Colombia  
[www.acnur.org/](http://www.acnur.org/)

Mireille Girard  
Representante del ACNUR en Colombia

Equipo técnico ACNUR

Michael Lerner  
Oficial Senior de Desarrollo del ACNUR para las Américas

Carlos Santiago Guzmán  
Economista Asociado del ACNUR en Colombia

Juan Miguel Cortés  
Asociado Medios de Vida e Inclusión Socioeconómica del ACNUR en Colombia

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)  
[www.colombia.iom.int](http://www.colombia.iom.int)

Misión en Colombia

Ana Durán-Salvatierra  
Jefe de Misión

Alessia Schiavon  
Jefe de Misión Adjunta

Rigoberto Mesa  
Coordinador del Programa de Emergencia & Estabilización

Equipo técnico OIM

Iván Jiménez  
Chief of Party -CSA- Programa Emergencia & Estabilización E&ES

Glenda María Fernanda Lozano Espitia  
Especialista Senior en Inclusión Social y Económica

Jorge Gabriel Pinzón Pinzón  
Especialista en Generación de Ingresos

Organización Internacional del Trabajo (OIT) Colombia  
[www.ilo.org/global/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/global/lang-es/index.htm)

Ítalo Cardona

Director de la Oficina de la OIT para los Países Andinos

Equipo técnico OIT

Dayra Alejandra Páez Gil

Coordinadora de Proyecto “Gobernabilidad de las Migraciones Mejorada en Colombia para Promover Empleos y Trabajo Decente”

Donna Catalina Cabrera Serrano

Oficial Nacional de Proyecto “Gobernabilidad de las Migraciones Mejorada en Colombia para Promover Empleos y Trabajo Decente”

Centro de Investigación Económica y Social - FEDESARROLLO  
[www.fedesarrollo.org.co/](http://www.fedesarrollo.org.co/)

Jairo Núñez Méndez

Director

Cristina Fernández

Experta Mercado de Trabajo

David Forero

Experto en educación

María del Pilar Ruiz

Experta Cualitativa

© Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR); Organización Internacional para las Migraciones (OIM); Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2022

ISBN: 978-958-5192-14-0

Diagramado por: Jhoana Rodríguez - OIM

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo de Citi Foundation, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los contenidos son responsabilidad de la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) y no necesariamente reflejan las opiniones de Citi Foundation, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) o de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Quedan reservados todos los derechos. La presente publicación no podrá ser reproducida íntegra o parcialmente, ni archivada o transmitida por ningún medio (ya sea electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado u otro), sin la autorización previa del editor.

# CONTENIDO

Acrónimos y abreviaturas .....	5
Introducción .....	6
I. Análisis de la situación de la población proveniente de Venezuela .....	7
II. Demanda de empleo para los trabajadores provenientes de Venezuela (TPV) .....	9
III. Oferta laboral .....	11
A. Georreferenciación de la oferta educativa .....	12
B. Identificación de programas relevantes .....	12
C. Análisis curricular y por competencias .....	13
D. Desempeño laboral .....	13
E. Trayectorias laborales .....	14
F. Certificación de competencias .....	15
IV. Brechas de capital humano .....	16
A. Brechas de cantidad .....	16
B. Brechas de pertinencia .....	16
C. Brechas de calidad .....	17
V. Recomendaciones .....	19
Referencias .....	22

## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CONACES	Comisión Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
ECH	Encuesta Continua de Hogares
ESE	Entrevistas semiestructura
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DNP	Departamento Nacional de Planeación
FTDH	Formación para el Trabajo y Desarrollo Humano
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GF	Grupos focales
IETDH	Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
IES	Instituciones de Educación Superior
MEN	Ministerio de Educación Nacional
NBC	Núcleo básico de conocimiento
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional para el Trabajo
PEA	Población económicamente activa
PET	Población en edad de trabajar
PEPFF	Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización
PPV	Población o pobladores proveniente(s) de Venezuela
RUTEC	Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SISE	Sistema de Información del Servicio Público de Empleo
SIET	Sistema de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano
SNT	Sistema Nacional de Formación para el Trabajo
SNIES	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior
SPE	Sistema Público de Empleo
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
TPV	Trabajadores provenientes de Venezuela y refugiados

# INTRODUCCIÓN

En octubre de 2019, Migración Colombia contabilizaba un total de 1.630.903 nacionales venezolanos en el país, de los cuales 719.189 tenían su situación administrativa regularizada y 911.714 estaban en situación irregular. Esta población, especialmente la que se encuentra en situación irregular, demanda oportunidades de empleo y sustento económico. Por ello, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Citi Foundation y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) contrataron a la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo (Fedesarrollo) para realizar un estudio que clarificara el estado y las posibles tendencias del mercado laboral en los departamentos colombianos de La Guajira, Santander, Valle del Cauca, Norte de Santander, Cundinamarca y Atlántico. Simultáneamente, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se vinculó a la iniciativa, financiando el estudio para el departamento de Antioquia.

Con los resultados de la investigación se pretende direccionar los programas y proyectos para la integración laboral de la población proveniente de Venezuela (PPV), entre ellos refugiados, migrantes y retornados, en cada territorio. Adicionalmente, este análisis servirá de insumo a los gobiernos locales para la construcción de políticas públicas y a la cooperación internacional para el diseño de programas y proyectos, reconociendo que el capital humano migrante es uno de los motores para el desarrollo económico y social de los territorios.

En principio, se reconoce que las brechas entre la oferta y la demanda de capital humano en el mercado laboral se traducen en barreras de acceso, tanto para la población refugiada y migrante, refugiada o retornada, como para la población receptora, en este caso la colombiana, cuyas consecuencias son cuellos de botella en la competitividad, la productividad y la empleabilidad. Aquí intervienen obstáculos asociados a la falta de información sobre las vacantes por parte de los trabajadores y de las empresas, a lo que se suma la dificultad de encontrar personas con las habilidades requeridas para los puestos de trabajo. No obstante, si persisten las vacantes aun cuando se involucran los mecanismos de colocación laboral y el sistema de formación para el trabajo, ello se debe a que la demanda de trabajo avanzó más rápidamente que la oferta, y que, en consecuencia, se requieren acciones de formación para cubrir dicho desfase.

Así, el estudio realizado por Fedesarrollo, cuyo Resumen Ejecutivo se presenta a continuación, partió de un análisis de la situación de la población o pobladores proveniente(s) de Venezuela, en adelante - PPV y de los sectores económicos con mayores posibilidades de demandar mano de obra calificada y no calificada, considerando los procesos de automatización de los procesos productivos y las consecuencias de la COVID-19 sobre su desempeño.

Con base en la selección de los sectores más dinámicos, cuya metodología se expone en detalle en el Informe Final, se hizo un análisis de la oferta de mano de obra a partir de la oferta educativa de cada ciudad, para continuar con un análisis de las brechas entre la demanda y la oferta en términos de cantidad, calidad y pertinencia, y luego concluir con una serie de recomendaciones.

Los análisis del orden cuantitativo y cualitativo de esta investigación implicaron el procesamiento de grandes bases de datos, como la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Encuesta Continua de Hogares (ECH), el Sistema de Información de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano (SIET) y el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), ambos del Ministerio de Educación Nacional (MEN), el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE) y el Registro Único de Trabajadores Extranjeros en Colombia (RUTEC), administrado por el Ministerio del Trabajo. Es importante señalar que, adicionalmente, Fedesarrollo llevó a cabo una encuesta no presencial a 5.351 personas de la PPV, cuya información, de primera mano, enriqueció significativamente los resultados del estudio. Asimismo, es relevante el aporte del análisis cualitativo derivado de 32 entrevistas a profundidad a PPV y 32 entrevistas semiestructuradas a empresarios de los sectores económicos líderes en cada territorio.

# I. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE LA POBLACIÓN PROVENIENTE DE VENEZUELA

En términos generales, de acuerdo con la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, en 2019 la población proveniente de Venezuela (refugiados, migrantes y retornados) tiende a ser joven, con un mayor nivel educativo al promedio colombiano y habita ciudades como Bogotá, Barranquilla, Medellín, Cúcuta, Cali, Bucaramanga, Cartagena, Santa Marta, Valledupar y Riohacha, algunas de las cuales hacen parte de este estudio. Esta comparación favorable para la PPV con la población local, en términos de edad, educación y urbanización, sugiere que dicho proceso migratorio tiene el potencial de generar un mayor crecimiento para Colombia, si se aprovecha a cabalidad el mayor acervo de educación y habilidades. Ello puede lograrse mediante un adecuado emparejamiento de esta nueva oferta laboral con la demanda del mercado laboral local. El presente estudio es un primer paso en esta dirección.

Con respecto a la inserción laboral de los trabajadores provenientes de Venezuela y refugiados (TPV), numerosas investigaciones, como la desarrollada por el Banco Mundial, Migración desde Venezuela a Colombia. Washington, en 2018o de The Diaspora Goldmine. Project Syndicate. Haussman (2015), entre otras\* han concluido que el efecto de los refugiados y migrantes sobre el desempleo no pasa de ser un asunto puramente contable. Sin embargo, la evidencia sugiere algunos impactos en la inactividad y en el nivel de informalidad. En efecto, entre 2016 y 2019, casi 500 mil refugiados y migrantes ingresaron al mercado

laboral como trabajadores independientes informales, y en particular como trabajadores por cuenta propia. Esa cifra redujo los ingresos mensuales percibidos por este grupo ocupacional, por debajo del salario de reserva de los trabajadores locales, que tiende a ser superior al de los TPV, lo que puede explicar, por lo menos parcialmente, la salida de más de 600 mil trabajadores locales de este grupo ocupacional en el año 2019. Otros 400 mil TPV ingresaron al mercado asalariado informal, que tiende a ajustarse por cantidades, lo cual puede explicar el aumento en 2019 de la tasa de informalidad entre los trabajadores asalariados. Este análisis es coherente con ejercicios econométricos realizados por el Banco de la República.

Cabe resaltar que la pandemia de la COVID-19 ha tenido efectos devastadores para el mercado laboral colombiano en el último año. Entre mayo y diciembre de 2020, la reducción anual de la tasa de participación fue de 4 puntos porcentuales (pp), y el incremento anual de la tasa de desempleo fue de casi 7 pp. En total se perdieron 2,8 millones de empleos. Estos resultados posiblemente son más dramáticos, porque no incluyen el mes de abril del 2020, que fue la cima de la pandemia, en razón a que la información está incompleta. Asimismo, el promedio suaviza el efecto del trimestre mayo-julio, cuando las pérdidas anuales de empleo se estimaron en 4,4 puntos porcentuales. En efecto, para el último semestre de 2020 ya se había recuperado cerca del 70 % de estos puestos. No obstante, y como es natural, la recuperación de los trabajos asalariados ha sido más lenta que la de los trabajos por cuenta propia.

El panorama de la pandemia no ha sido más alentador para la PPV. En el periodo analizado (mayo a diciembre de 2020), la tasa de participación se redujo anualmente en 6 pp y la de desempleo se incrementó en 6 pp. En definitiva, el número de TPV ocupados durante el año se redujo en 12 %, aunque también se observa el patrón nacional de caída más fuerte al principio de la pandemia, que se recupera al final del 2020. En particular, se observa una transición de trabajos asalariados informales a independientes informales. De todas maneras, es importante anotar que no es suficiente el promedio de ocho meses para analizar el efecto de la pandemia en los refugiados, migrantes y retornados, no solo porque el número de observaciones es limitado, sino además porque existe una gran volatilidad en los datos mensuales del DANE. Hacia el futuro, es de esperarse que las nuevas disposiciones que adoptó el Gobierno nacional con respecto a los permisos de trabajo de los TPV mejoren sus perspectivas laborales.

De otra parte, la distribución de los TPV por ciudad se modificó significativamente. En particular, el número de TPV se redujo en Bogotá y Barranquilla, y aumentó en Medellín y Cali. Aún resta por dilucidar si estos cambios son causa o consecuencia del comportamiento del mercado laboral. De cualquier modo, contablemente, el cambio en la población en edad de trabajar (PET) explica por qué en Cali aumentó la ocupación de la PPV y en Medellín se redujo tan poco, a pesar del incremento en el número de inactivos y de desempleados en estas dos capitales. Lo anterior también relativiza las fuertes reducciones en la ocupación de Bogotá y Barranquilla. Con respecto a la distribución por categoría ocupacional, en las ciudades grandes el trabajo de los TPV tiende a concentrarse en el trabajo asalariado informal, mientras que en las ciudades pequeñas toma la forma de independiente informal. Asimismo, durante la pandemia, las mayores pérdidas de empleo de la PPV se presentan en el trabajo asalariado informal, en Cali y Medellín. Incluso, se observa un crecimiento anual en el trabajo independiente informal. La gran excepción es Cúcuta, donde se perdió un gran número de trabajos por cuenta propia para este grupo poblacional.

Otro análisis que realizó este estudio fueron las trayectorias laborales que han seguido los TPV. De acuerdo con los resultados, cuando los trabajadores provenientes de Venezuela ingresan al mercado laboral colombiano se concentran en las áreas de comercio y ocupaciones elementales, y reducen sus ingresos en términos reales. Una vez establecidos en Colombia, las trayectorias van tornándose más positivas: el abanico de sectores y ocupaciones se diversifica un poco y los ingresos incrementan. Todo lo anterior se evidencia en el estudio, a pesar de que la medida de ocupación actual utilizada se recolectó durante el periodo de pandemia. De todas maneras, el emparejamiento entre habilidades y ocupaciones aún dista de ser óptimo y ocasiona pérdidas en el producto potencial, lo cual puede llegar a ser permanente si no se corrige en el corto plazo.

---

<sup>1</sup> Un grupo que incluye a empleados en la restauración, vendedores, personal cualificado en la agricultura, artesanos u operarios en la industria manufacturera y la construcción, además de operadores de instalaciones o maquinaria.



## II. DEMANDA DE EMPLEO PARA LOS TRABAJADORES PROVENIENTES DE VENEZUELA (TPV)

En esta sección se identifican las oportunidades laborales dignas para los TPV, estableciendo la demanda laboral presente y futura a la que se enfrentan. La tarea no es fácil por tres razones: i) no existen estimativos de la demanda de trabajo; ii) la demanda de trabajo que enfrentan los refugiados, migrantes y retornados no necesariamente corresponde con la demanda potencial de estos trabajadores porque existen fallas de información y barreras legales y culturales que impiden el aprovechamiento integral de las capacidades de estos trabajadores y ocasionan que muchos de ellos sean empleados en actividades informales, asociadas a una menor productividad; iii) la demanda actual de trabajadores no tiene en cuenta factores como la automatización de los procesos productivos o las consecuencias de la COVID-19 en el mercado laboral en el largo plazo, que evidentemente afectan a la PPV.

Para responder a estos inconvenientes se creó un Índice de Oportunidades Laborales dignas para los TPV, para cada una de las ciudades incluidas en el estudio (Barranquilla, Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cúcuta y Riohacha), que tiene en cuenta los cinco ámbitos de análisis que se detallan a continuación:

- La generación de empleo para los TPV y para el total de la población.
- La participación de los sectores en el PIB, su crecimiento y su potencial de inversión.
- El grado de formalidad del sector.
- La susceptibilidad del sector de ser automatizado.
- El impacto de la COVID-19 en el corto y mediano plazo.

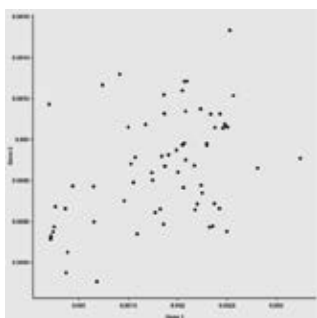
Para la agregación de los indicadores se utilizó el método de Componentes Principales, que permite reducir la dimensión de las variables explicativas sin pérdidas considerables de información. Este método tiene la ventaja de que considera la asociación entre variables y, por lo tanto, impide que se sobrevalore la contribución de determinados aspectos del Índice que contengan muchos indicadores.

## RECUADRO 1

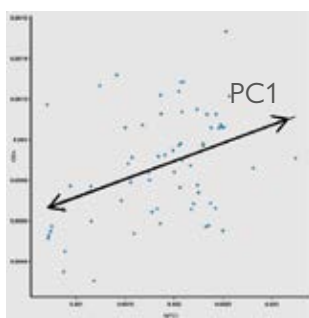
En términos simples, el método de Componentes Principales transforma una serie de variables originales en unas nuevas variables que se conocen como componentes principales. Cada componente principal es una combinación lineal de las variables originales, en el cual se extrae la mayoría de la variabilidad observada reduciendo la información redundante. Adicionalmente, los componentes principales se construyen según el orden de importancia (en cuanto a la cantidad de información que recogen de la muestra) y son independientes entre sí.

Una manera fácil de entender el procedimiento es a partir de la relación entre dos variables, que se presentan en el Gráfico R1A. Las variables 1 y 2 pueden reducirse a un componente principal 1 que es la línea 1 (Gráfico R1B). Este componente tiene dos características: cobija la máxima variación entre puntos y tiene el mínimo error (distancia del punto original al componente). Adicionalmente, los datos admiten la generación de un componente principal 2, que es la segunda línea en cobijar mayor variabilidad de los datos, que a su vez minimiza el error y es perpendicular a la línea PC1 (Gráfico R1C). La línea PC1 puede explicar bastante bien el comportamiento de los datos, pero si se le añade la información del componente 2, es posible reducir (o eliminar en este caso de dos variables) el margen de error en la descripción de los datos. Esta metodología es particularmente útil cuando se tiene una alta dimensionalidad en la explicación de una variable.

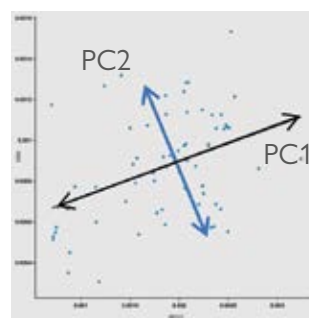
Gráfica R1A



Gráfica R1B

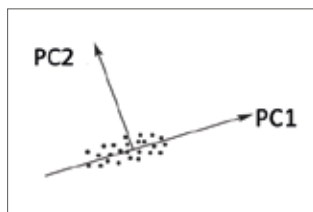


Gráfica R1c

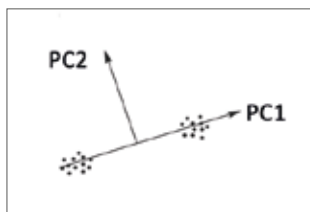


Adicionalmente, es posible rotar estos componentes para obtener una mejor interpretación analítica. Para entender este concepto es útil observar el efecto del método de Componentes Principales sobre información agrupada en 1 clúster (Gráfica R2A), 2 clústeres (Gráfica R2B), 4 clústeres (Gráfica R2C) y 4 clústeres rotados (Gráfica R2C), donde los ejes se rotan para que cada una de las variables originales tenga la correlación más alta posible con uno de los componentes y próximas a cero con los restantes. De esta manera, se logra concentrar la relación que existe por grupo de variables en cada componente.

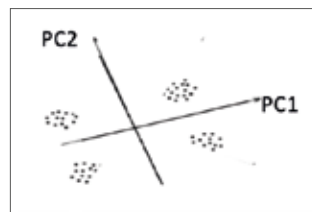
Grafica R2A



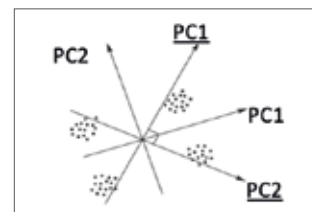
Grafica R2B



Grafica R3C



Grafica R4D



A partir de esta metodología, se identificaron los cinco sectores con mayores oportunidades laborales en cada ciudad y para cada nivel educativo que enfrentan los TPV, así como las ocupaciones con una mayor demanda sostenible en cada uno de los sectores seleccionados. De acuerdo con los resultados, los sectores que ofrecen mayores posibilidades de empleo para los TPV son: 1) comercio, hoteles, restaurantes y transporte; 2) administración pública, educación y salud; 3) actividades profesionales y servicios de administración (para los trabajadores sin educación superior); 4) actividades profesionales administrativas (para trabajadores con educación superior), y 5) actividades financieras (para los trabajadores con educación superior).

### III. OFERTA LABORAL

El objetivo de esta sección es brindar un análisis entre la oferta educativa junto con la demanda laboral existente en las siete ciudades abordadas, acotando el estudio a los sectores identificados en la sección anterior como estratégicos para la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela. El análisis se llevó a cabo de manera diferenciada para la oferta educativa de educación superior (Instituciones de Educación Superior - IES), que incluye los títulos tradicionales de técnico profesional, tecnólogo y universitario, y la oferta educativa de formación para el trabajo (Instituciones de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano - IETDH), con la que se captura la oferta educativa complementaria y no formal, como técnicos laborales, diplomados, certificaciones y cursos cortos.

La sección está compuesta por seis partes. En la primera se hace una descripción de la oferta educativa en las siete ciudades, tanto de IES como de IETDH, para lo cual se procedió a realizar la georreferenciación de la oferta institucional mediante herramientas de análisis de datos espaciales. Ya ubicada la oferta agregada para los sectores y ocupaciones estratégicas, en la segunda parte se identifican los programas categorizados como relevantes para la oferta educativa, debido a que cuentan, por un lado, con altos niveles de egresados o certificados y, por el otro, con gran cantidad de vacantes laborales para las salidas ocupacionales de cada sector económico.

En la tercera parte, se hace un análisis curricular de los programas seleccionados a través de la valoración de las mallas curriculares, lo que permitió identificar las competencias básicas, blandas y digitales que estaba formando cada programa. Para el cuarto componente, se llevó a cabo una evaluación del desempeño de las carreras y áreas de conocimiento en el mercado laboral, partiendo de variables como la

tasa de vinculación laboral (entendida como el porcentaje de egresados que se incorporan al mercado laboral formal al año siguiente de haberse graduado) y el salario de enganche (la remuneración que reciben los recién egresados en su primer trabajo). La quinta parte, examina las certificaciones de competencia laboral, que no están asociadas a formación alguna, sino que reconocen saberes adquiridos con anterioridad, razón por la que toman relevancia para los trabajadores refugiados y migrantes. Para ello se realizó una caracterización de las áreas en donde los refugiados y migrantes están demandando certificaciones de competencias, con base en los datos proporcionados por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena).

Las primeras cuatro partes de esta sección de oferta laboral sirven de insumo para la sexta, en la que se realizaron tres ejercicios para la identificación de brechas de capital humano. El primero fue la delimitación de las brechas de cantidad, es decir, aquellas que permiten identificar los descalces cuantitativos presentes en el mercado laboral colombiano, y se identifican al comparar la cantidad de vacantes que se presentan en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE) con la cantidad de egresados que se generan en un periodo para un sector y una ocupación específicos. El segundo ejercicio consistió en estimar las brechas de pertinencia, entendidas como aquellas diferencias en las competencias genéricas que demandan los empresarios y aquellas que son declaradas por la población proveniente de Venezuela. El tercer y último ejercicio fue la caracterización de brechas de calidad, que busca contrastar las deficiencias en competencias genéricas expresadas por los empresarios en entrevistas con las competencias que la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela reportó en las encuestas realizadas a nivel ciudad.

## A. Georreferenciación de la oferta educativa

El análisis georreferenciado permitió identificar que la ciudad de Bogotá es la que más cuenta con programas educativos tanto para las IES como para las IETDH, mientras que Riohacha es la que muestra un déficit más pronunciado en este aspecto. En general, se encontró que la distribución espacial de las IETDH evidencia una mayor concentración hacia el centro urbano de las ciudades en comparación con la oferta de IES, debido a que esta formación contiene un número menor de instituciones. En el análisis de demanda social, entendida como la cantidad de personas que deciden estudiar un programa específico, se encontró que el sector de administración pública, educación y salud es el que presenta la mayor demanda social en las IES y en las IETDH, seguido usualmente por el sector de actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos, aunque en algunos casos es superado por la matrícula del sector de comercio, alojamiento, comida y transporte. En contraste, el sector de actividades inmobiliarias en IETDH no presenta oferta educativa en ninguna de las ciudades para las que fue seleccionado como estratégico. La industria manufacturera es estratégico solamente para Bogotá en ambos tipos de formación, mientras que el sector de actividades artísticas es estratégico solo para Cali cuando se trata de educación superior.

## B. Identificación de programas relevantes

La identificación de los programas educativos relevantes se hizo, para los sectores y ocupaciones estratégicas dentro de cada sector, a partir del número de vacantes reportadas en el SPE para aquellos programas con un alto número de graduados en las IES y de certificados en las IETDH. De esta forma, los programas seleccionados se consideran relevantes porque presentan tanto una alta demanda social como un perfil ocupacional clasificado dentro de las ocupaciones estratégicas para la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela. Bogotá fue la única ciudad en donde fue posible identificar programas en todos los sectores estratégicos para las IES, y

para cuatro de los cinco sectores en el caso de las IETDH. Ello evidencia el déficit en la oferta educativa a nivel regional para sectores relevantes del mercado laboral, así como la concentración de la oferta en la capital del país. Lo anterior resalta aún más al considerar que en las tres ciudades de estudio con el mayor número de refugiados y migrantes venezolanos (Cúcuta, Riohacha y Barranquilla) se hallaron programas relevantes para el menor número de sectores estratégicos, con programas en solo dos sectores (Actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos y Administración pública y defensa, educación y atención de la salud humana). A nivel general, se encontró que la oferta educativa relevante se concentra en el sector de administración pública, educación y salud para las IES. Para las IETDH se concentra en los sectores de comercio, alojamiento, comida y transporte y de actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos.

En términos de ocupaciones, los programas educativos relevantes forman a sus egresados principalmente en las ocupaciones de profesionales, científicos e intelectuales para las IES y en las ocupaciones de técnicos y profesionales de nivel medio para las IETDH. Esta concentración de los programas en un grupo ocupacional significa que existen déficits en otras ocupaciones que fueron identificadas como estratégicas y por lo tanto es importante suplir. Este es el caso de los trabajos de directores y gerentes para las IES y de labores elementales para las IETDH.

## C. Análisis curricular y por competencias

El análisis curricular y por competencias de los programas identificados como relevantes se hizo a partir de la información disponible en los sitios web de las instituciones educativas que imparten estos programas. Se clasificaron las competencias, entendidas como el conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que le permiten al egresado desarrollar labores profesionales con un alto desempeño, en cuatro grandes categorías. Estas son las competencias básicas, las blandas o transversales, las digitales y las técnicas o específicas.

Las competencias básicas son habilidades genéricas que permiten la adquisición y desarrollo de los otros tipos de competencias. Tales como las matemáticas aplicadas, conocimiento práctico del inglés, pensamiento crítico y lectoescritura. En este análisis se identificaron las cuatro competencias básicas en los currículos de los programas de las IES, siendo la de conocimiento práctico del inglés la más frecuente y la de pensamiento crítico la menos frecuente; además, menos de la mitad de los programas cuentan con formación en lectoescritura. A nivel de las IETDH, solo se encontraron dos competencias básicas, las de matemáticas prácticas y la de inglés, siendo esta última la más frecuente. Lo anterior evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de formación de los estudiantes en las áreas de lectoescritura y pensamiento crítico, particularmente a nivel de IETDH.

En relación con las competencias blandas o transversales, las cuales se definen como habilidades genéricas que no están ligadas a ninguna ocupación o área de conocimiento y que facilitan el desarrollo profesional, se identificaron 17 para los programas de las IES. De estas, ninguna fue identificada en más de la mitad de los programas seleccionados y las más comunes son las de comportamiento ético y profesional, buena comunicación y habilidades de investigación.

Las competencias menos frecuentes, y que posiblemente se deben fortalecer en algunas áreas de conocimiento, son las de administración de recursos, creatividad, organización de eventos y organización documental y archivo. Para las IETDH se identificaron

20 competencias blandas diferentes, siendo las de emprendimiento, comportamiento ético y profesional y atención y servicio al cliente las más comunes. Las competencias que son incluidas en el menor número de programas de estas instituciones son las de administración de recursos, capacidad de escucha y empatía, control de calidad, diseño y ejecución de proyectos, resolución de conflictos y organización documental y archivo.

Las competencias digitales son habilidades relacionadas con el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y otras herramientas digitales. En este análisis se identificó que en 34 de los 62 programas analizados para las IES se forma esta competencia, siendo los sectores de industrias manufactureras y de actividades artísticas, entretenimiento y recreación en los que esta competencia hace parte de los currículos académicos con menor frecuencia. En cambio, se encuentra con mayor frecuencia en el sector de comercio, alojamiento, comida y transporte en los programas analizados para las IES. Por su parte, menos de la mitad de los programas de las IETDH (24 de 53) imparten esta competencia. En el sector que con menor frecuencia los programas de las IETDH forman a sus egresados en el uso de las herramientas digitales y TIC es el de administración pública, educación y salud, mientras que los programas del sector de industrias manufactureras son los que incluyen esta competencia en sus currículos con mayor frecuencia.

## D. Desempeño laboral

El análisis del desempeño laboral pondera las fortalezas y falencias de la oferta educativa dentro del contexto laboral de la ciudad. Este ejercicio cobra relevancia en la medida que, en tiempos de desaceleración y crisis económica como la generada por la COVID-19, es necesario reubicar los trabajadores de sectores, ocupaciones y programas que presentan grandes cantidades de graduados hacia aquellos que tengan una mejor perspectiva laboral en la forma de vinculación y salario, y por tanto cuenten con potencial para generar mayor movilidad social.

Este ejercicio resalta, además, la necesidad de mejorar los esfuerzos e iniciativas que incentiven la creación de empleo y la retención de la oferta laboral en los sectores y programas estratégicos que presentan no solo los salarios de enganche promedio más bajos, sino también las tasas de vinculación más inferiores de la muestra, fomentando en contraste la oferta educativa que supla la alta demanda por programas que exhiben altos niveles de vinculación laboral y remuneración salarial.

En este análisis, realizado solo para la oferta de educación superior por limitaciones en los datos, se encuentra que el sector de comercio, alojamiento, comida y transporte es el que presenta la mayor cantidad de graduados a nivel nacional, mientras que el sector de actividades artísticas y entretenimiento es el que menos graduados concentra. Esta información no es respaldada con los datos de vinculación laboral y tasa de enganche, teniendo en cuenta que es el sector de actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos el que presenta el mayor salario de enganche promedio, mientras que el sector de actividades financieras y de seguros es el que tiene la mayor tasa de vinculación laboral. Se observó, adicionalmente, que la dupla con la ocupación de profesionales, científicos e intelectuales se encuentra en un estado de equilibrio donde la oferta laboral está siendo atraída con un buen salario y, además, tiene altos niveles de vinculación.

En cuanto a las ciudades, para Cúcuta el programa de Ingeniería Civil es el que presenta las mejores condiciones laborales, con una tasa de vinculación del 88,2 % y un salario de enganche promedio de \$ 1.966.513. En Riohacha y Barranquilla se destaca la necesidad de impulsar la demanda social por el programa de Economía, que presenta las mejores condiciones laborales de la ciudad. En contraste, el programa de Administración de Empresas en Bucaramanga tiene la menor cantidad de egresados y las mejores condiciones laborales, lo cual indica que puede absorber una cantidad mayor de recién egresados; asimismo, se resalta la creciente demanda social por programas relacionados con TIC, al contar con un total de 2.668 graduados en dos programas en el año 2018, y la gran acogida que recibe el programa de la Maestría en Gestión de la Tecnología Educativa, con una tasa de vinculación de 99,1 % y un salario de \$ 3.913.294.

Para Bogotá, se observaron casos como el del programa de Tecnología en Contabilidad y Finanzas que, a pesar de presentar 2.273 graduados en el 2018, evidencia un bajo nivel de salario y de tasa de vinculación, lo que evidencia la imposibilidad del mercado formal para absorber esta cantidad de egresados. Por el contrario, existen ejemplos como el programa de Técnica Profesional Judicial, que atrae a la oferta laboral a través de un salario de enganche superior de \$ 2.591.039 y una tasa de vinculación del 80 %, cifras favorables que no se ven reflejadas en el número de personas que se gradúan anualmente (38 egresados).

Para Medellín, se encontró que el técnico profesional en Procesos Logísticos y de Comercio Exterior tiene una tasa de vinculación del 44,4 %, lo que implica que menos de la mitad de los recién graduados logra vincularse a un empleo formal, y quienes lo hacen reciben un salario de enganche de \$ 974.144. En contraste, se presenta el caso de Ingeniería Financiera y de Negocios, que cuenta con una tasa de vinculación del 91,6 % y un salario de enganche superior de \$ 2.236.162, pero es el segundo programa con menor número de egresados (175 graduados) entre los nueve programas analizados que son para la población en general, no exclusivamente para la PPV.

## E. Trayectorias laborales

La principal razón detrás de la escasez de análisis de las transiciones laborales es que en Colombia no existe una encuesta de panel representativa; en particular, la encuesta de hogares (GEIH) no entrevista a los mismos individuos a través del tiempo. Para subsanar esta situación, el presente trabajo realiza tres ejercicios que parten de bases de datos diferentes y proporcionan información complementaria para el análisis. El primer ejercicio es la utilización de la metodología de Lasso (2011) que hace uso de la Encuesta de Hogares (GEIH) para analizar el tránsito entre posiciones ocupacionales (asalariados, trabajadores independientes, desempleados e inactivos), aproximando los flujos mediante la incorporación de preguntas subyacentes; el segundo es la utilización del Sistema Público de Empleo para analizar los tránsitos entre sectores, y el tercero, es la utilización de la Encuesta realizada en este trabajo para analizar las transiciones de TPV's entre posiciones ocupacionales, estatus de formalidad e ingresos mensuales.

De acuerdo con los resultados de este análisis, cuando los TPV ingresan al mercado laboral colombiano se concentran en las áreas de comercio y ocupaciones elementales, aumentan la probabilidad de ser informales y reducen sus ingresos en un 23 % en términos reales. Una vez establecidos en Colombia, las trayectorias tienden a ser más positivas: el abanico de sectores y ocupaciones se diversifica un poco, los ingresos incrementan en 6 % y aumentan las transiciones a la formalidad; todo esto a pesar de que la medida de ocupación actual utilizada se estimó durante el periodo de pandemia. De todas maneras, el emparejamiento entre habilidades y ocupaciones aún dista de ser óptimo y ocasiona pérdidas en el producto potencial que pueden llegar a ser permanentes si no se corrigen rápidamente.

## F. Certificación de competencias

La certificación de competencias es el proceso mediante el cual las instituciones acreditan los conocimientos adquiridos previamente por los trabajadores en normas o reglamentos técnicos de competencias laborales, lo que facilita y fortalece la inserción laboral de trabajadores que tienen barreras de acceso al sistema educativo. El análisis del rol de las certificaciones en las siete ciudades evidencia que no hay instituciones acreditadas para certificar competencias laborales en los departamentos de Atlántico y La Guajira, a excepción de tres centros en Barranquilla y uno en Riohacha con programas de formación del SENA autorizados para certificar competencias. Además, Bogotá concentra la mayor cantidad de instituciones acreditadas (17 de 26). El SENA, organismo encargado de la normalización de las competencias laborales, tiene 2.612 normas de competencia laboral vigentes, de las cuales 916 se han usado para certificar y evaluar competencias para la población en general.

Es importante resaltar que esta entidad concentra el 95 % de las certificaciones a nivel nacional y la única con esta información sistematizada y con desagregación suficiente para analizar el otorgamiento de certificaciones de competencias a la población refugiada y migrante. Especialmente desde final de 2020, el SENA certifica virtualmente en algunas normas de competencia y en estas convocatorias participan personas de todos los departamentos.

La cantidad de personas certificadas provenientes de Venezuela ha ido incrementando en todas las ciudades de estudio, a excepción de Bucaramanga. Bogotá y Medellín presentaron el mayor número de certificados en 2019, con 273 y 141, respectivamente. En cambio, Riohacha, con solo 25, tuvo el menor número de certificados en el mismo año. Cúcuta, con 75, y Bucaramanga, con 71, presentaron los mayores niveles de certificados provenientes de Venezuela por centro de formación. Junto con la ausencia de otras instituciones certificadoras de competencias laborales, ello indica una posible saturación de los centros de certificación existentes.

Los refugiados y migrantes provenientes de Venezuela se certifican principalmente en los sectores de actividades profesionales y servicios administrativos, de comercio, alojamiento, comida y transporte y en el sector de industrias manufactureras. A nivel de ciudad, la mayor concentración de certificados por sector se da en Bogotá para los tres sectores de actividades artísticas y entretenimiento, de actividades profesionales y de apoyo administrativo y de actividades financieras; en Medellín, para el sector de información y comunicaciones; en Cúcuta, para los tres sectores de administración pública, educación y salud, de explotación de minas y canteras y de agricultura; en Riohacha, para los tres sectores de suministro de electricidad, gas y agua, de industrias manufactureras y de construcción, y en Bucaramanga, para el sector de comercio, alojamiento, comida y transporte.

## IV. BRECHAS DE CAPITAL HUMANO

En la determinación de las brechas de capital humano se examinaron tres tipos de brechas: de cantidad, de pertinencia y de calidad.

### A. Brechas de cantidad

Las brechas de cantidad analizan la relación entre la cantidad de vacantes laborales (demanda laboral) en una dupla estratégica sector-ocupación, junto con la cantidad de egresados (oferta laboral) en el año para los programas relacionados con la dupla de estudio. Estas brechas permiten evidenciar los descalces en números entre demanda y oferta laboral. Dichos desequilibrios se generan principalmente por dos razones: i) la falta de oferta educativa activa en los sectores clasificados como estratégicos y ii) el problema de coordinación entre el sector productivo y la oferta educativa, en virtud de que se encontraron numerosos casos de duplas estratégicas para las que existe una cantidad importante de egresados, pero que no corresponden a las duplas en las que la demanda laboral está requiriendo personal de manera más dinámica. Es importante recalcar que para este análisis solo se utilizó el número de egresados registrados por el SNIES en 2019 y el SIET en 2018; el uso del flujo anual de egresados implica que los cálculos no incluyen aquellos trabajadores egresados de años anteriores, con convalidaciones de títulos o con certificación de competencias, por lo que el ejercicio se acota a un análisis de equilibrio parcial del mercado laboral.

El estudio permitió identificar que existen más duplas en déficit de oferta educativa que en sobreoferta, lo que indica que los principales esfuerzos deben realizarse desde el fomento de la oferta educativa en los sectores donde existen vacantes que no están

siendo suplidas. En las IES se identificó el sector de actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos en Cúcuta, Bogotá, Cali y Medellín como el que mayor cantidad de vacantes presenta, es decir, el que tiene mayores oportunidades para absorber fuerza laboral. En Riohacha y Bucaramanga, este sector es el de administración pública, educación y salud, y en Barranquilla, es el de comercio, alojamiento, comida y transporte. Para las IETDH, los sectores con mayor potencial de recibir trabajadores, al encontrarse en déficit, son el sector de actividades profesionales, científicas, técnicas y servicios administrativos para Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Cali y Medellín, y el sector de comercio, alojamiento, comida y transporte para Cúcuta y Riohacha.

### B. Brechas de pertinencia

Las brechas de pertinencia se pueden describir como aquellos casos en los cuales las competencias en las que son formados los trabajadores por el sistema educativo no corresponden con las competencias demandadas por el sector productivo. Las brechas de pertinencia ocurren, entonces, cuando los trabajadores que está formando la oferta educativa no cuentan con las competencias requeridas por la demanda laboral, lo que se genera por dos causas: i) debido a una desarticulación entre el sector



productivo y el sistema educativo en el proceso de planeación educativa y el diseño de programas, y ii) por la desarticulación del sector productivo con la etapa de formación como tal, y la ausencia de programas de formación dual que combinen entornos educativos con entornos de aprendizaje laborales.

Para este ejercicio, se compararon las competencias que presentan los empresarios como requisitos en sus vacantes en la base del SISE con las competencias que declaran tener los refugiados y migrantes venezolanos en la encuesta realizada por Fedesarrollo. Se definieron ocho competencias para ser analizadas, basadas en dicha encuesta, así: inglés, digital y TIC, perseverancia, estabilidad emocional, sociabilidad, amabilidad y cooperación, apertura a experiencias y minuciosidad.

De esta forma, en cuanto a los resultados en términos de brechas de pertinencia, se puede concluir que las cuatro competencias en las que se evidencian este tipo de brechas para los dos niveles educativos (IES, IETDH) son inglés, digital y TIC, sociabilidad y minuciosidad. A nivel de la oferta laboral de refugiados, migrantes y retornados con educación superior, la brecha de pertinencia que se identificó con mayor frecuencia fue en la competencia de sociabilidad, presente en todas las ciudades. Para las competencias de idiomas y minuciosidad, se identificó una brecha de pertinencia en seis de las siete ciudades. Finalmente, una brecha de pertinencia fue identificada para la competencia digital y TIC en seis ciudades de estudio exceptuando a Cúcuta. Para los TPV sin educación superior, las competencias de idiomas, sociabilidad y minuciosidad tienen brechas de pertinencia en todas las ciudades, mientras que para la competencia digital y TIC se identificó una brecha de pertinencia en cinco de las siete ciudades (Riohacha, Barranquilla, Bucaramanga, Cali y Medellín).

Al desagregar el análisis, se encontró que tres de las cuatro competencias con brechas de pertinencia fueron declaradas con mayor frecuencia por los encuestados con empleo que por los desempleados con educación superior, aunque la diferencia es relativamente pequeña. De manera similar, para los trabajadores sin educación superior, las competencias de inglés y minuciosidad fueron declaradas en la encuesta más frecuentemente por los empleados que por los desempleados. Esto supone que tener estas habilidades puede estar asociado y ser un factor importante en la vinculación de los refugiados y

migrantes al mercado laboral, por lo que es necesario mejorar la oferta educativa en el cubrimiento de estas competencias, a través de su inclusión como parte de las mallas curriculares. Para la competencia digital y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) no hay diferencia entre las respuestas de los empleados y los desempleados en ninguno de los niveles educativos.

Finalmente, hay casos en los que es necesario analizar y tomar decisiones sobre esta información a nivel de sector y no para toda la ciudad, pues existen brechas de pertinencia significativas en sectores puntuales que no se ven en los resultados generales de las ciudades. Este es el caso, por ejemplo, de los déficits observados para la competencia de perseverancia en el sector de actividades inmobiliarias en Cúcuta y para la competencia de amabilidad y cooperación en los sectores de explotación de minas y canteras en Barranquilla y administración pública, educación y salud en Cúcuta.

## C. Brechas de calidad

Las brechas de calidad permiten identificar la insatisfacción de los empresarios en cuanto al nivel de logro de las competencias genéricas y específicas del capital humano disponible. Es decir, mientras las brechas de pertinencia evalúan si las competencias en las que forma el sistema educativo son las mismas que está demandando el sector productivo, las brechas de calidad se refieren a la percepción por parte del empresariado de aquellas competencias en las que los trabajadores sí son formados, pero que no llegan al nivel de suficiencia requerido por el sector productivo. Las principales razones para la existencia de brechas de calidad son de carácter estructural y están asociadas a la educación preescolar, básica, media y terciaria, tales como la baja calidad de la planta docente, el mal diseño de ambientes de aprendizaje, la falta de una política integral de TIC, los bajos niveles de bilingüismo en educación, las falencias del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior y de la FTDH, y las inequidades e ineficiencias del esquema de financiación de la educación superior.

Para este ejercicio se contrastaron las deficiencias en competencias genéricas expresadas por los empresarios en las entrevistas semiestructuradas con

las competencias que la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela reportó tener en las encuestas.

En las brechas de calidad encontramos que los empresarios reflejan las mayores debilidades de sus trabajadores en la competencia genérica de la sociabilidad, aunque los resultados de las encuestas no demuestran que esta competencia en particular sea la menos apropiada por ellos, lo que podría reflejar un posible sesgo positivo por parte de los encuestados en cuanto a la valoración de sus propias competencias. En Cúcuta y Riohacha, los empresarios expresan deficiencias en la calidad de formación de los trabajadores en las ocho competencias, lo que demuestra la disparidad entre los requerimientos de los empresarios y la oferta laboral. Los resultados de las encuestas revelan que la PPV reporta altos niveles de apropiación de las competencias digitales, como manejo de las herramientas ofimáticas, producción de audio y vídeo, diseño de páginas web, entre otras. Considerando que existen brechas de calidad en al menos cuatro de las ocho competencias analizadas en todas las ciudades, este análisis evidencia la necesidad de reforzar o compensar las deficiencias resultantes de la educación básica de estas competencias en los programas ofertados en las IES y las IETDH.

## V. RECOMENDACIONES

A partir de todo el análisis del mercado laboral y la oferta educativa relevante para los trabajadores provenientes de Venezuela, es posible extraer algunas conclusiones y recomendaciones de política que buscan facilitar una vinculación exitosa de estos trabajadores al mercado laboral colombiano:

1. En un entorno laboral cambiante como el actual, es claro que la formación de los trabajadores no puede limitarse a su paso por el sistema educativo, dado que necesitan actualizarse continuamente en las nuevas competencias que van surgiendo y que requiere el sector productivo. Esto plantea la urgencia de diseñar un ecosistema de aprendizaje continuo, que le brinde alternativas a la población trabajadora para aprender nuevas competencias después de su ingreso al mercado laboral.
2. Las políticas que inciden en la oferta formativa deben complementarse con programas de reconversión laboral en los casos en los que no se pueda insertar a la población con el perfil de llegada al país, que además cuenten con un enfoque diferenciado para garantizar la inclusión de los trabajadores provenientes de Venezuela. El diseño de programas que atiendan esta población objetivo-específica también se puede complementar con políticas que se manejen a nivel de clústeres geográficos, y respondan a los sectores y ocupaciones relevantes, al igual que las brechas de capital humano específicas para cada ciudad.
3. La raíz del problema de las brechas de capital humano se presenta en el alto grado de desconexión entre las empresas del sector productivo y los procesos de planificación educativa, lo que conduce a que las empresas no encuentren el talento humano que buscan y que los trabajadores no puedan vincularse laboralmente de manera exitosa. El fortalecimiento del diálogo entre el sector productivo y el educativo es un paso fundamental para cerrar estas brechas y aumentar la productividad del tejido empresarial en Colombia.
4. La articulación entre la oferta educativa y el sector productivo se debe hacer en torno a las grandes brechas de capital humano que se identificaron para las siete ciudades. La identificación para cada ciudad de sectores y ocupaciones específicas en las que se observan déficits de trabajadores cualificados puede guiar la toma de decisiones sobre programas a nivel regional, que busquen vincular laboralmente a la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela.
5. Una característica evidente en todas las ciudades de estudio es la falta de oferta educativa activa en algunos sectores y ocupaciones relevantes para los trabajadores provenientes de Venezuela. En este sentido, medidas que incentiven la creación o reactivación de oferta educativa identificada como estratégica para la población refugiada y migrante venezolana y colombiana retornada puede ser una forma eficaz de mejorar las cifras de empleo y reducir las brechas de capital humano observadas. Reconocer las barreras para acceder y culminar una carrera de educación superior en esta población cobra la relevancia de los programas asociados a la formación para el trabajo y las capacitaciones por competencias dentro de las medidas accionables por entidades multilaterales y gobiernos locales.
6. Por último, en términos de certificación de competencias, existe un número muy limitado de centros de formación del SENA y organismos acreditados para llevar a cabo este proceso, lo cual dificulta el acceso de población refugiada y migrante, y supone la saturación de los centros y organismos autorizados. Además, el SENA es la única entidad que cuenta con un registro sistematizado de la certificación de competencias, por lo que es necesario establecer una

red de organismos que faciliten este proceso de manera sistematizada y con la capacidad de atender la demanda existente, en particular en las ciudades de Barranquilla, Cúcuta y Riohacha. Una de las alternativas a este proceso es avanzar en la certificación de competencias de manera virtual que incluyan entre sus beneficiarios a población refugiada, migrante y retornada. El SENA ha adecuado la metodología para garantizar la calidad de manera virtual, y por esta misma vía se pueden acoger personas ubicadas en diferentes partes del territorio que cubran aquellas ciudades que presentan una baja oferta de dicho servicio. Los empresarios y la población proveniente de Venezuela que fueron entrevistados en el marco de este estudio hicieron una serie de recomendaciones en diferentes aspectos que atañen tanto al mercado laboral como a la población refugiada y migrante, las cuales se exponen a continuación:

### 1. Regularización e integración

a. Tanto la PPV como los empresarios coincidieron en que es fundamental hacer esfuerzos serios y continuos dirigidos a la regularización de la PPV de forma sencilla y accesible, para facilitar la inserción en el mercado laboral de todas las personas que llegan de Venezuela.

### 2. Apostilla y convalidación de títulos

a. Ante la dificultad –y casi imposibilidad– de acceder a trámites como la apostilla en Venezuela y realizar gestiones ante el Gobierno venezolano, se recomienda acudir a agencias internacionales tales como la OIM, la OIT y ACNUR, para facilitar y agilizar los trámites de apostilla a los ciudadanos venezolanos que lo soliciten. Si bien muchos miembros de la PPV llegan a Colombia con sus documentos, les es imposible hacer los trámites de convalidación de los títulos porque no cuentan con la apostilla oficial. Una de las alternativas a este proceso es la de avanzar en procesos de certificación de competencias de manera virtual, que incluyan entre sus beneficiarios a población refugiada, migrante y retornada. El SENA ha adecuado el proceso para garantizar la calidad de manera virtual, y por esta misma vía se pueden acoger personas ubicadas en diferentes partes del territorio que cubran aquellas ciudades que presentan una baja oferta de dicho servicio.

b. Las barreras también están asociadas a los altos costos del proceso, la congestión por la aplicación del criterio de evaluación académica para la convalidación y el documento de identidad que se admite para la solicitud (PEP o pasaporte vigentes)

### 3. Contratación de PPV

a. Mejorar las estrategias de comunicación en cuanto a los requisitos de contratación para la PPV y, de la mano con esto, revisar dichos requisitos para ampliar la posibilidad de acceso de la PPV a un trabajo formal y digno. En este sentido, existe una oportunidad en la implementación del Estatuto de Protección Temporal a venezolanos.

b. Realizar capacitaciones en las empresas acerca de la contratación de personas extranjeras, pues el desconocimiento de estos temas dentro de las empresas puede consolidarse como una barrera de los extranjeros para acceder a un empleo.

### 4. Sistema financiero

a. Facilitar el acceso de los extranjeros, y en especial de la PPV, a créditos bancarios.

### 5. Educación, capacitación y formación

a. Crear estrategias de capacitación para mejorar el acceso al mercado laboral de la PPV, posibilitando el cambio de trayectoria laboral para aquellas personas que no han podido conseguir un empleo en su área de experticia.

b. Realizar capacitaciones en competencias duras digitales para mejorar el aprendizaje en términos tecnológicos, mediante aplicaciones como el paquete de Office, en especial el programa Excel.

c. Generar un acercamiento entre instituciones educativas y empresas o entidades públicas, para que dentro de las formaciones se incluyan temas con alta demanda, como los identificados en el presente estudio (ver sección III). Es importante generar mecanismos para realizar prácticas empresariales.

d. Mejorar la formación en idiomas de bachilleres, técnicos, tecnólogos y profesionales, especialmente el inglés.

e. Reforzar la formación básica de la PPV, orientando dichas mejoras al fortalecimiento de competencias básicas como matemáticas y lectoescritura.

f. Garantizar el acceso de la PPV a las instituciones educativas de todos los niveles, mediante la apertura de cupos o la disminución de los precios.

## 6. Servicio Público de Empleo

a. Implementar una estrategia de acercamiento entre el Servicio Público de Empleo y aquellas personas que se encuentran en la búsqueda de empleo, garantizándoles un acompañamiento real y efectivo en el proceso.

b. Continuar con el acceso a los servicios prestados por el Servicio Público de Empleo.

c. Dialogar con las empresas y las entidades que se encuentran en la búsqueda de talento humano para atender oportunamente sus necesidades.

## 7. Rutas de atención para refugiados, migrantes y retornados

a. Establecer canales de atención e información para que la PPV conozca sus derechos y las diferentes rutas institucionales mediante las cuales pueden formalizar su estadía en Colombia, para evitar que se encuentren en situaciones de peligro.

## REFERENCIAS

\*Bahar, D. Ibáñez, A. Rozo, S. (2020). Give Me Your Tired and Your Poor: Impact of a Large-Scale Amnesty Program for Undocumented Refugees. IZA Institute of Labor Economics.

Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). (2013). RED 2013. Emprendimientos en América Latina. Desde la subsistencia hacia la transformación productiva. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/168>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). The future of work in Latin America and the Caribbean: Education and health, the sectors of the future? <http://dx.doi.org/10.18235/0001524>

\*Banco Mundial. (2018). Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo. Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/30651/131472SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Banco Mundial. (2019). World Development Report 2019. The changing nature of work. <https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2019>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018a), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de comunicación gráfica de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22672>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018b), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de cuero, calzado y marroquinería de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22676>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018c), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de energía eléctrica de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22673>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018d), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de joyería y bisutería de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22674>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018e), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de música de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22677>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018f), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de prendas de vestir de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22678>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018g), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster de salud de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22679>

Cámara de Comercio de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) & Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018h), Identificación y cierre de brechas de capital humano para el clúster lácteo de Bogotá - región. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/22675>

Cárdenas J. (2020a). Descriptive analysis of the vacancy database. Alianza EFI; Colombia Científica.

Cárdenas J. (2020b). Possible uses of labor demand and supply information to reduce skill mismatches. Alianza EFI; Colombia Científica.

Cárdenas, J., Guataquí, J. C. & Montaña, J. M. (2015). Metodología para el análisis de demanda laboral mediante datos de Internet: el caso colombiano. Revista de Economía del Rosario, 18(1), 93-123. <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/economia/article/view/4583>

Cárdenas, J. & Montana, J. (2020). Efecto del Covid-19 sobre las ocupaciones de trabajadores en Colombia. Alianza EFI; Colombia Científica.

Clemens, M., Huang, C., Graham, J. & Gough, K. (2018). Migration is what you make it: seven policy decisions that turned challenges into opportunities. Center for Global Development. <https://www.cgdev.org/publication/migration-what-you-make-it-seven-policy-decisions-turned-challenges-opportunities>

Creswell, J. (2013). Qualitative inquiry & research design. Choosing among five approaches. Sage.

Creswell, J. (2014). Research design: qualitative, quantitative and mixed methods approaches. SAGE.

De Mel, S., McKenzie, D. y Woodruff, C. (2008), Who are the microenterprise owners? Evidence from Sri Lanka on Tokman versus De Soto [documento de discusión]. <https://ftp.iza.org/dp3511.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018). Documento Conpes 3950. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3b3micos/3950.pdf>

DNP. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Paginas/Plan-Nacional-de-Desarrollo.aspx>

\*Fedesarrollo. (2019). Migración venezolana a Colombia: características y posibles impactos. Fedesarrollo; Acrip.

Fernández, C. (2019). Empleo y emprendimiento en Bogotá. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/3893>

Fernández C. (2018). Informalidad empresarial en Colombia. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/3698>

Fernández, C. & Villar, L. (2016). A taxonomy of Colombia's informal labor market. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/3304>

Forero D., Saavedra V. & Fernández C. (2020). El futuro de la educación y el empleo. En Botero, R., et al., Fedesarrollo: 50 años de influencia en política pública. <http://hdl.handle.net/11445/3988>

Harris, K., Kimson, A. & Schwedel, A. (2018). Labor 2030: The collision of demographics, automation and inequality. Bain and Company. <https://www.bain.com/insights/labor-2030-the-collision-of-demographics-automation-and-inequality/>

\*Hausman, R. (2015). The diaspora goldmine. The Jordan Times. <https://www.jordantimes.com/opinion/ricardo-hausmann/diaspora-goldmine>

Hidalgo, C. & Hausmann, R. (2009). The building blocks of economic complexity. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 106(26). 10570-10575. <https://doi.org/10.1073/pnas.0900943106>

\*Ibáñez, A. Adhvaryu, A. Anzola, C. Ávila, O. Bonilla, L. Castro, J. Flórez, L. Grajales, A. Guarín, A. Hamann, F. Giraldo, D. Khanna, G. Lasso, F. Medina, C. Melo, L. Méndez, J. Morales, L. Nyshadam, A. Ospina, J. Otero, A. Pulido, J. Ramos, J. Ramos, M. Tamayo, J. Velásquez, S. (2020). Migración desde Venezuela en Colombia: caracterización del fenómeno y análisis de los efectos macroeconómicos.

Lasso, F. (2011). La dinámica del desempleo urbano en Colombia, Borradores de Economía, 667. <https://www.banrep.gov.co/es/borrador-667>

Levy, R. & Murnane, J. (2003). The skill content of recent technological change: an empirical exploration. The Quarterly Journal of Economics, 118(4), 1279-1333.

ManpowerGroup. (2018). The Talent Shortage Survey. <https://go.manpowergroup.com/talent-shortage>

McKinsey Global Institute. (2017). Jobs lost, jobs gained: workforce transitions in a time of automation. <https://mck.co/3zRGuvh>

McKinsey Global Institute. (2018). Skills shift, automation and the future of the workforce. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/skill-shift-automation-and-the-future-of-the-workforce>

McKinsey Global Institute. (2019). 'Tech for Good': Using technology to smooth disruption and improve well being. <https://www.mckinsey.com/featured-insights/future-of-work/tech-for-good-using-technology-to-smooth-disruption-and-improve-well-being>

Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2020). Contexto. Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano. <https://www.mineducacion.gov.co/porta1/micrositios-superior/Educacion-para-el-Trabajo/Educacion-para-el-Trabajo-y-el-Desarrollo-Humano/236469:Contexto>

Ministerio del Trabajo. (2020). Formación para el trabajo y vocacional. <https://www.mintrabajo.gov.co/el-ministerio/reparacion-integral-victimas/formacion-para-el-trabajo-y-vocacional>

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2019). The future of work. OECD Employment Outlook 2019. <https://www.oecd.org/employment/employment-outlook-2019-highlight-en.pdf>

Patton, M. (2015). Qualitative Research & Evaluation Methods. SAGE.

Posso, C. M. & Medina, C. A. (2015). Cambio técnico y polarización en el mercado laboral. El Trimestre Económico, 85(338), 365-410. <https://doi.org/10.20430/ete.v85i338.349>

\*Reina, M., Mesa, C. A. & Ramírez, T. (2018). Elementos para una política pública frente a la crisis de Venezuela. Fedesarrollo. <http://hdl.handle.net/11445/3680>

Rodríguez, G., Gil, J. & García, E. (1999). Métodos de la investigación cualitativa. Aljibe.





Citi Foundation



**UNHCR  
ACNUR**  
La Agencia de la ONU  
para los Refugiados



**OIM**  
ONU MIGRACIÓN



Organización  
Internacional  
del Trabajo