



Revista Venezolana de Gerencia



Como citar: Quintero Ramos, M., Almanza Vides, K., y Díaz Arrieta, I. M. (2023). Gestión y políticas públicas del estado colombiano para la integración de la migración. El caso de la educación. *Revista Venezolana De Gerencia*, 28(102), 514-526. <https://doi.org/10.52080/rvgluz.28.102.5>

Universidad del Zulia (LUZ)
Revista Venezolana de Gerencia (RVG)
Año 28 No. 102, 2023, 514-526
ISSN 1315-9984 / e-ISSN 2477-9423



Gestión y políticas públicas del estado colombiano para la integración de la migración. El caso de la educación

Quintero Ramos, Meudis
Almanza Vides, Karen
Díaz Arrieta, Ingris María

Resumen

El movimiento migratorio de venezolanos hacia Colombia ha aumentado significativamente en la última década. El estado colombiano ha diseñado distintas políticas públicas para regularizar la situación de migrantes en el país. Este trabajo tiene como objetivo analizar las políticas públicas formuladas por el estado colombiano y su gestión para la integración social de los migrantes. La metodología consistió en el análisis de la normativa legal, programas, proyectos y planes emanados de los órganos del Estado colombiano, así como su implementación traducida en el nivel de impacto que estas políticas públicas pueden generar para la integración social de los migrantes. Los resultados muestran que la normativa da cuenta de una política pública que garantiza el derecho a la educación al resolver las barreras de acceso al sistema, presentar mecanismos para asegurar la permanencia y establecer un documento de identificación

Recibido: 28.07.22

Aceptado: 31.10.22

* Doctora en Ciencias mención gerencia, Universidad Rafael Bellosó Chacín - Venezuela. Administradora financiera y de sistemas, Universidad De Santander - Colombia. Docente de Tiempo Completo de la Universidad de La Guajira, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Programa de Negocios Internacionales, Grupo de Investigación Pangea. Email: mquinteror@uniguajira.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9810-6214>

** Doctora en Ciencias Políticas, Universidad Rafael Bellosó Chacín, Venezuela. Magister en Finanzas, universidad de Murcia, España, Especialista en Migraciones Internacionales, El Colegio de la Frontera Norte- COLEF-, México. Economista, universidad Libre, Colombia. Docente tiempo completo Universidad de La Guajira, Facultad de Ciencias económicas y Administrativas, programa de Negocios Internacionales, grupo de investigación Pangea. Colombia. Email: kalamanzav@uniguajira.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6385-7947>

*** Doctorante en Desarrollo Sostenible, Universidad de La Costa - Colombia, Magister en Desarrollo Social, Fundación Universidad del Norte - Colombia, Especialista en Desarrollo Social, Fundación Universidad del Norte - Colombia, Trabajador Social, Universidad de La Guajira, Colombia. Directora Regional de La Universidad de La Guajira Sede Maicao, Docente catedrático de La Universidad de La Guajira Sede Maicao adscrita Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, programa de Trabajo Social, Grupo de investigación Jazzegre. Colombia. Email: Ingridiaz@uniguajira.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6047-2291>

como el PPT para el egreso. Se concluye que gestión de la política pública real, si bien a nivel general presenta fallas en su implementación, éstas no son responsabilidad exclusiva del estado colombiano; existen otros factores que influyen en la consolidación de la política real.

Palabras clave: Políticas públicas; educación; estado colombiano; integración migración.

Management and public policies of the Colombian state for the integration of migration. The case for education

Abstract

The migratory movement of Venezuelans to Colombia has increased significantly in the last decade. The Colombian state has designed different public policies to regularize the situation of migrants in the country. This paper aims to analyze the public policies formulated by the Colombian state and its management for the social integration of migrants. The methodology consisted of the analysis of legal regulations, programs, projects and plans emanating from the Colombian State bodies, as well as their implementation translated into the level of impact that these public policies can generate for the social integration of migrants. The results show that the regulations account for a public policy that guarantees the right to education by solving the barriers to access to the system, presenting mechanisms to ensure permanence and establishing an identification document such as the PPT for graduation. It is concluded that real public policy management, although at a general level it presents failures in its implementation, these are not the exclusive responsibility of the Colombian state; there are other factors that influence the consolidation of real politics.

Keywords: Public policies; education; Colombian State; migration integration.

1. Introducción

Las estimaciones sobre movilidad humana en América Latina han aumentado considerablemente en los últimos años debido al fenómeno

migratorio registrado por las personas provenientes de Venezuela. La salida de su país de origen no siempre es cuestión de voluntad, la migración forzada debido a la magnitud de la crisis política, económica, social y moral que atraviesa el pueblo venezolano, es una realidad

a lo interno que se expande hacia el mundo y en especial hacia los países de la región.

Colombia se convirtió en el lugar de destino más accesible para los venezolanos, siendo un reto para las instituciones del Estado que ha ido formulando políticas públicas para dar respuestas que, en principio, respondían a los problemas inmediatos y con el correr de los años, se han vuelto más estructurales, con la finalidad de integrar a la población migrante a la sociedad receptora.

Desde la perspectiva estructural, la integración ha sido considerada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2023) como una dimensión de la gestión de la migración cuya finalidad es el impulso de la integración social y la interacción con los distintos grupos de la sociedad receptora. Como objeto de estudio data del siglo pasado, cuando se inician en EEUU estudios sobre el proceso de emigración y establecimiento de los migrantes en las sociedades urbanas, desde el concepto de asimilación al de integración; su base conceptual común es el resultado de la interacción establecida cuando el individuo se identifica con los valores y normas dominantes en la sociedad de instalación con la presencia del conflicto (Solé et al, 2002).

La integración ha sido definida por Pinto, Baracaldo y Aliaga (2019) como lo opuesto a la exclusión y/o discriminación, y, por otro lado, la integración como bienestar subjetivo y social para los inmigrantes, como también el pleno acceso a los derechos sociales y políticos, respetando las múltiples diferencias culturales y protegiendo las mismas desde una interacción y sana convivencia en la sociedad de acogida.

Las políticas públicas en contextos

de movilizaciones humanas tienen como fin último la integración del migrante a la sociedad del país de acogida; una integración que se materializa en la sana convivencia ciudadana, oportunidades de acceso a sus derechos y bienestar general (González, 2011 citados por Pinto et al, 2019). De modo que toda acción estatal o comunitaria que proporcione bienestar a la población migrante en términos de acceso efectivo a derechos fundamentales como la educación en la sociedad de acogida pueden ser reconocidas dentro del espectro de las políticas de integración.

En el contexto migratorio, la educación tiene un fuerte impacto tanto para el migrante como para el país donde se establece, impacto que depende del momento de la vida en el cual se emigra, dónde se interrumpió la educación y las diferencias de nivel y oportunidades entre el país de origen y el de acogida (Dustmann y Glitz, citados por Ruiz y Ramírez, 2020). En efecto, los sistemas educativos de Colombia y Venezuela presentan considerables diferencias que se han procurado manejar para la integración del migrante y para mitigar los efectos negativos que puede representar a lo interno del país.

La incorporación de los migrantes venezolanos en Colombia se ha regulado desde el año 2015 a través de un nutrido, pero disperso número de políticas públicas migratorias. En 2021, con el fin de armonizar objetivos, planes y programas, se promulgó la Ley 2136 (2021) que contiene la Política Integral Migratoria (PIM) que en la línea de acción de los derechos humanos contempla la educación.

Ante el panorama general de las políticas públicas para la integración del migrante, su análisis lo haremos desde la perspectiva de la gestión pública, que es

entendida por Ochoa (2008:67) como “las estrategias o procesos para formular e implementar las políticas públicas”, y en tal sentido, abordaremos la gestión en dos sentidos: por un lado, la gestión de la política pública formal implícita en la promulgación de normas y formulación de programas gubernamentales que le son derivados; y por el otro, la gestión de la política pública real, referida a cómo se implementan las normas y programas gubernamentales, que en este caso corresponde en principio al Ministerio de Educación Nacional (en lo adelante MEN) y Migración Colombia, con el apoyo de organismos internacionales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's).

La política pública formal de Colombia para la integración educativa de los migrantes venezolanos consiste en la formulación de normas constitucionales, legales y normas emanadas de órganos administrativos, así como en las normas internacionales ratificadas que forman parte de su ordenamiento jurídico interno. En este sentido, nos apoyamos en la acepción de políticas de Subirats, citado por Wilson (2018) como una “norma o conjunto de normas que existen sobre una determinada problemática, así como el conjunto de programas u objetivos que tiene el gobierno en un campo concreto”.

La normativa internacional ratificada por el Estado colombiano tiene su marco principal en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que consagran el derecho universal a la educación y el Convenio Andrés Bello, del cual Colombia y Venezuela son estados parte, que regula las convalidaciones y el reconocimiento de los títulos de bachiller. Además, están las normas contenidas en la Convención

sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), el Pacto Mundial sobre Migración Segura, Ordenada y Regular (2018) y el Pacto Mundial sobre Refugiados (2018) (Convenio Andrés Bello, 2019; Ministerio de Educación Nacional [MEN], 2022).

La gestión real de esta normativa internacional por lo general se hace con la cooperación financiera y en terreno de organismos internacionales, principalmente los del Sistema de Naciones Unidas. El análisis técnico de la cooperación internacional durante el lapso 2010-2022 efectuado por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia (APC), arrojó que la administración de los recursos y acciones de respuesta se encaminan a luchar las necesidades inmediatas, sin una visión estratégica a largo plazo, contradicciones organizativas y de coordinación entre el gobierno de Colombia a nivel local, los organismos internacionales y sus socios. Este modo de gestionar los recursos humanos, institucionales y económicos ha traído como consecuencia “una concentración de oferta de servicios en el ámbito geográfico y una duplicidad de esfuerzos que compromete su eficacia”, así como un consumo ineficaz de recursos (Ramos, 2022:5).

Los preceptos legales en materia de la integración de los migrantes venezolanos a la educación, son el foco central del presente trabajo, las cuales se analizarán desde la óptica de la gestión pública materializada en el diseño e implementación de tales políticas. Para este cometido, analizaremos la normativa legal, programas, proyectos y planes emanados de los órganos del Estado colombiano, así como su implementación traducida en el nivel

de impacto que estas políticas públicas pueden generar para la integración social de los migrantes.

La gestión de las políticas públicas del Estado colombiano para la integración de la migración en el ámbito educativo se analizará fundamentalmente en los estadios del acceso, la permanencia y el egreso del sistema educativo; e igualmente se ofrecerá una mirada a las políticas de integración socioemocional y las adelantadas para la población joven y adulta, que ha quedado un tanto más relegado que en el caso de los niños, niñas y adolescentes.

El análisis de las normativas legales emanadas principalmente del Ministerio de Educación Nacional (MEN) nos ofrecerá una perspectiva de la gestión formal del Estado, mientras que su implementación o puesta en práctica, nos proporcionará una visión de su gestión real para así determinar el nivel de impacto en la integración de los migrantes venezolanos en el sistema educativo. En el apartado siguiente se aborda.

2. Gestión de políticas públicas educativas para la integración de los migrantes venezolanos

La profunda crisis económica, política y social que atraviesa Venezuela ha traído entre sus devastadoras consecuencias la migración más grande de la reciente historia latinoamericana, siendo Colombia desde el año 2015 el mayor receptor de migrantes venezolanos, situación que ha generado problemas institucionales de diversa índole. Una vez en Colombia, los migrantes venezolanos desean que sus hijos continúen su educación, en este

proceso, la inscripción de sus hijos a las instituciones educativas es descrito como un proceso difícil por cuenta de algunos trámites burocráticos que deben enfrentar (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2021).

Lo anterior ha obligado al Estado colombiano a tomar iniciativas, decisiones y acciones para intervenir directamente o por intermedio de actores privados, nacionales e internacionales, en la ejecución de proyectos, programas y legislaciones, tendientes a resolver o tornar manejable este fenómeno migratorio. Este conjunto de medidas son las políticas públicas (Ramos, 2022; Ruiz y Ramírez, 2020).

2.1. Gestión de políticas públicas para el acceso al sistema educativo colombiano

La Constitución Política (1991) establece, en el artículo 44, el derecho a la educación de los niños y el artículo 67 dispone que la educación es un derecho y un servicio público, sentando así las bases para la regulación interna de la materia educativa mediante la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994) que regula el servicio público de educación. La visión de la educación como servicio público se refleja en las estadísticas llevadas por el MEN (2022), cuyos datos arrojan que el 95,6% de los estudiantes migrantes venezolanos matriculados en el año 2021 fue en instituciones educativas públicas, por lo que la cobertura estatal se cumple a su máxima capacidad.

El acceso y permanencia en el sistema educativo requiere en principio de la presentación de documento de identificación válido en Colombia, no obstante, al tratarse de niños, niñas,

adolescentes y jóvenes provenientes de Venezuela, se ha venido permitiendo el acceso sin documentos, y al momento de la matriculación se les asigna un código llamado Número de identificación de la Secretaría de Educación (NES), no obstante, su estatus migratorio sigue siendo irregular (MEN, 2022).

Para la regularización del estatus migratorio de los venezolanos en general, y de los estudiantes en particular, se han llevado a cabo varias políticas públicas, destacando el Permiso Especial de Permanencia (PEP) creado mediante Resolución 5797 (2017) emanada del Ministerio de Relaciones Exteriores. La implementación del PEP trajo inconvenientes organizativos materializados en una expedición inconstante, así como la exigencia de requisitos difíciles de obtener Palomares (2020), lo que trajo como consecuencia que la gran mayoría de los niños, niñas y adolescentes, población joven y adulta en el sistema educativo siguieran en estatus irregular.

Para el año 2021 se traza otra política pública de alto impacto y es el Decreto 216 "Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV)" (2021) a implementarse por Resolución 971 (2021) de Migración Colombia, el cual contiene lineamientos para la caracterización y regularización de migrantes venezolanos, y donde se contempla el Permiso por Protección Temporal (PPT) con una duración de diez años lo que significa de acuerdo al MEN (2022) una regularización del estatus migratorio en el tránsito hacia el régimen ordinario o definitivo.

El PPT está en pleno proceso de implementación, y aunque al 2022 las estadísticas del MEN reflejan que el 69,8% de los estudiantes matriculados

no tienen documento de identificación, y, por tanto, su estatus migratorio es irregular, esto no es obstáculo para su acceso y trayectoria en el sistema educativo (MEN, 2022), pero si para el egreso y certificación, cuestión que detallaremos más adelante.

La gestión de políticas públicas para garantizar el acceso en el sistema educativo abarca normas, programas y planes no únicamente de regularización migratoria, sino de diversa índole; es por ello que ante la creciente oleada migratoria, el Departamento Nacional de Planeación de Colombia a través del CONPES 3950 (2018), trazó estrategias de atención focalizada para garantizar el acceso a la educación, dando prioridad a las zonas con mayor concentración de migrantes venezolanos. Para la identificación y movilidad de la oferta educativa, se encargó a las Secretarías de Educación Certificadas (SEC) bajo la asistencia técnica del MEN. De acuerdo a la Presidencia de Colombia (2020) el CONPES 3950 avanzó en la atención a las necesidades de la población migrante e integración a mediano plazo y coordinación interinstitucional y en materia educativa, los resultados parciales a junio 2020, arrojaron se habían logrado el 40% de las metas propuestas para el año 2021.

El acceso a la educación y su trayectoria ha sido un punto neurálgico dentro de la política pública formal de Colombia, y en razón a ello, mediante Circular 16 (2018) conjunta MEN-Migración Colombia, detalla el procedimiento para que el migrante venezolano pueda cursar estudios, relajando legalmente la exigencia de visa para la matriculación, y estableciendo estrategias de permanencia (alimentación y transporte escolar), así

como lineamientos de convalidación.

La gestión del MEN para su implementación práctica, empieza con la Ruta de Atención Educativa de niños, niñas y adolescentes provenientes de Venezuela, donde a los fines de su rápida comprensión, compila en 9 acciones el contenido de la Circular, incluyendo desde la solicitud de cupos, matriculación, reportes, hasta los programas para la permanencia como el de transporte y alimentación escolar.

La gestión de las políticas públicas para el acceso de estudiantes migrantes venezolanos, ha traído importantes logros en cuanto al incremento de la matrícula en las escuelas públicas, donde solo de 2018 a 2019 hubo un incremento del 605% pasando de 34.030 en 2018 a 198.391 en 2019 (Presidencia de Colombia, 2020).

Los porcentajes por encima del 90% de estudiantes venezolanos en instituciones públicas, han sido una constante durante estos años de explosión migratoria, y este fenómeno acarrea el desborde de la capacidad, por esta razón, cuando los cupos en las instituciones educativas son insuficientes, con fundamento en la Circular 45 (2015) conjunta MEN-Migración Colombia, que establece lineamientos para la matriculación de niños, niñas y jóvenes venezolanos migrantes, se abre la posibilidad de insertarlos mediante Modelos Educativos Flexibles (MEF) organizados de acuerdo al nivel educativo y población a atender, con estrategias y materiales propios, procesos de capacitación del personal educativo, acompañamiento en su ejecución y estrategias para la permanencia de los estudiantes.

Cada MEF tiene sus procesos de gestión. En el caso de los círculos de aprendizaje, estos se articulan a

Instituciones Educativas Madre, donde se matriculan a los niños para que dentro o fuera de la institución realicen de manera autónoma actividades establecidas en guías de trabajo, con la orientación de un tutor. Para su implementación, el MEN articula con diferentes instituciones y actores, identifica y focaliza a la población y adapta los currículos a la metodología del modelo, que tiene entre sus estrategias el aprendizaje virtual (MEN, 2022).

El acceso también tiene que ver con la validación de grados de estudios, procedimiento evaluativo realizado por instituciones reconocidas por la Secretaría de Educación mediante el cual los estudiantes pueden demostrar el dominio de las competencias de determinado grado de educación básica o media (MEN, 2022).

Es así como el Decreto 1288 (2018) dirigido a los migrantes venezolanos, amplía de manera transitoria la validación a todas las instituciones educativas del país (no solo a las reconocidas por la Secretaría de Educación), lo que se traduce en un mayor acceso para los estudiantes venezolanos que hasta la promulgación de este Decreto únicamente podían validar estudios con sus documentos legalizados y apostillados.

En cuanto a la validación del bachillerato, se dispone que esta sea por medio de un examen efectuado por el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) y la convalidación de títulos universitarios la deja supeditada a Reglamento dictado por el Ministerio de Educación Nacional, que al efecto, es la Resolución 10687 de 2019 del MEN.

Lo relacionado a la convalidación de estudios realizados en Venezuela en la educación preescolar, básica y

media, cuyo procedimiento igualmente está contemplado en el Decreto 1288 de 2018 y la Circular conjunta 16, así como en las líneas de acción del CONPES 3950 vigente hasta 2021, el MEN ha gestionado este requerimiento ampliando su capacidad de respuesta con el incremento de sus equipos de trabajo, lo cual permite atender la demanda en un plazo máximo de quince días hábiles (MEN, 2022).

Para la convalidación de títulos de educación superior, fundamentada en el Decreto 1288 y la Resolución 10687 (2019), en su Sección III, dirigida específicamente a los profesionales provenientes de Venezuela, reduce los lapsos de espera y la posibilidad de que el solicitante se identifique con el Permiso Especial de Permanencia (PEP) y ante la entrada en vigencia del Permiso de Protección Temporal (PPT) en Resolución 014448 (2022) emanada del MEN se incluye este documento como válido para tramitar las convalidaciones. También se establecen equipos de trabajo para atender las solicitudes de convalidaciones de los venezolanos.

Las convalidaciones de títulos de educación superior se puede hacer de forma virtual en el portal del MEN, lo que significa una mejora en su tramitación, sin embargo, el Ministerio reconoce que no se ha avanzado tanto como ha sido con los otros niveles educativos, por cuanto las solicitudes de convalidación de títulos venezolanos “deben ser sometidas a análisis extensos y detallados debido al deterioro en los sistemas de aseguramiento de la calidad educativa en ese país y a la existencia de una gran cantidad de títulos venezolanos falsos” (CONPES, 2018:52).

2.2. Gestión de políticas públicas para la permanencia en el sistema educativo colombiano

La gestión del MEN para la permanencia de los migrantes venezolanos en el sistema educativo, también tiene su base en la política formal establecida en las normas dictadas al efecto. La Circular 16 (2018), bajo el apartado “Acceso a estrategias de permanencia”, cuyos criterios de focalización son con base en las condiciones de los estudiantes, independientemente de su procedencia. Las estrategias de permanencia son el transporte escolar y el Programa Alimentario Escolar (PAE).

El programa de transporte escolar se descentraliza, otorgando la competencia de su administración a las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) empero, establece que se hagan las gestiones necesarias para garantizar el servicio de transporte en el corredor fronterizo del Norte de Santander, para así beneficiar también a los estudiantes que viven en los municipios fronterizos de Venezuela y estudian en Colombia (MEN, 2022).

La segunda estrategia de permanencia que establece la Circular 16 es el Programa de Alimentación Escolar (PAE), del cual remite a los criterios de la Resolución 16432 de 2015 que establece los lineamientos del PAE, siendo gestionado actualmente a través de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar-Alimentos para Aprender, y ejecutado por 97 Entidades Territoriales Certificadas, con una cobertura que supera los 5 millones de estudiantes (MEN, 2022). De igual

manera, la cobertura de los Modelos Educativos Flexibles (MEF) propende tanto al acceso como a la permanencia en el sistema educativo.

2.3 Gestión de políticas públicas para el egreso y certificación en el sistema educativo colombiano

El egreso y certificación del sistema educativo había sido una de las barreras más grandes para los migrantes venezolanos que habían accedido y permanecido en el sistema educativo en situación irregular, debido a la exigencia de documento de identificación válido (visa) para la obtención de títulos y certificaciones. A partir de la implementación del Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPMV) mediante su Resolución 971 de 2021, se establece en su artículo 14:

El Permiso por Protección Temporal (PPT) permite el acceso, la trayectoria y la promoción en el sistema educativo colombiano en los niveles de educación inicial, preescolar, básica, media y superior. Así como la prestación de servicios de formación, certificación de competencias laborales, gestión de empleo y servicios de emprendimiento por parte del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)(Decreto 216, 2021).

Asimismo, la gestión del PPT está en pleno desarrollo. El portal del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES) del MEN publicó en julio 2022, qué gracias al PPT, 40 venezolanos recibieron su título de bachiller.

3. La gestión de políticas públicas por el MEN más allá de las instituciones educativas y su deuda con la población joven y adulta

La carga emocional que genera en el migrante el abandonar su lugar de origen y el proceso de adaptación en el país de acogida, merece especial atención, por esta razón el CONPES 3950 (2018) estableció estrategias de adaptación académica y socioemocional de los estudiantes migrantes para evitar la xenofobia. Igualmente, instruye al MEN para realizar una guía orientadora de las pruebas de suficiencia de los migrantes venezolanos y retornados, así como estrategia de nivelación para estudiantes provenientes del sistema educativo venezolano.

Entre las estrategias de adaptación asignadas al MEN están los Comités Territoriales de Convivencia Escolar, que orientan a las instituciones educativas para realizar actividades de vinculación de los estudiantes migrantes para evitar la xenofobia, donde se han dictado conferencias virtuales de corte socioemocional tendientes también a la prevención de la violencia y la discriminación, y la entrega de kits de materiales didácticos en los sitios con problemas de conectividad (MEN, 2022).

En cuanto a la población de jóvenes y adultos, en el año 2009, a través del CONPES 3603, se fijó base legal y operativa para una política integral migratoria, disponiendo que las entidades participantes de la dimensión educativa (MEN; Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX- y el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA-), ejercerían actividades macro en materia

de educación superior, convalidación de títulos, créditos y becas y Educación técnica. En el marco del CONPES 3603, mediante Acuerdo Ministerio de Relaciones Exteriores-SENA se dictaron 436 cursos gratuitos bajo la modalidad virtual y se creó la red RENATA (Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada) que permite a los migrantes integrarse en redes académicas con su país (Pinto et al, 2019).

La implementación de políticas públicas en materia de integración educativa de la población migrante joven y adulta, aunque ha tenido avances “aparece aún de forma marginal o incipiente entre las iniciativas” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2022:17). En el caso de Colombia, la UNESCO destaca la gestión descentralizada para la cobertura educativa que hacen los Departamentos como Bogotá (el mayor receptor de migrantes venezolanos) que abarca los ciclos de adultos y modelos educativos flexibles, cuya base normativa es la Resolución 1.760 de 2019; también el Departamento de Educación del Distrito, ofertó 7.613 cupos para el 2021 a los jóvenes y adultos que habían abandonado los estudios y durante la pandemia la Secretaría de Educación de Bogotá estableció lineamientos para el aprendizaje virtual mediante la plataforma “Aprende en casa”.

Por su parte, las políticas públicas para garantizar el acceso y permanencia en instituciones de educación superior han sido pocas en comparación con los otros niveles educativos. En la práctica, es palpable la escasa oferta de instituciones públicas y privadas de educación superior y las limitaciones de tipo económico para el acceso a las privadas; y más allá, en cuanto a

la gestión de tales políticas públicas, “se reconoce la falta de claridad en las rutas, entidades y procedimientos que deben acompañar la consecución de documentos” (Robledo y Cardona, 2021:338).

4. Conclusiones

Las políticas públicas para la integración de los migrantes venezolanos en materia educativa, se caracterizan por una prolífica producción normativa, que da cuenta de una gestión de carácter inmediato, que sobre la marcha de los acontecimientos toma acciones que pudieran considerarse paliativas. Tal profusión normativa acarrea dificultades para su comprensión y consecuente aplicación, no obstante, la misma es producto de una rápida y excesiva migración hacia Colombia, cuya institucionalidad ha sido desbordada por este fenómeno sin precedentes en el país.

No obstante, el análisis de estas políticas educativas muestra que su diseño se encamina a la resolución de problemas o necesidades medulares del migrante en lo correspondiente al servicio educativo. La revisión de la normativa da cuenta de una política pública que garantiza el derecho a la educación al resolver las barreras de acceso al sistema, presentar mecanismos para asegurar la permanencia y establecer un documento de identificación como el PPT para el egreso, cuestión que había sido por años el obstáculo más difícil de superar para lograr la integración del migrante.

La gestión de la política pública real, si bien a nivel general presenta fallas en su implementación, estas no son responsabilidad exclusiva del estado colombiano a través de sus

instituciones; factores como las fallas en la cooperación o aspectos atinentes a los migrantes también influyen en la consolidación de la política real.

Referencias bibliográficas

Banco Interamericano de Desarrollo-BID (2021) Las dos caras de la integración: percepciones de colombianos y venezolanos sobre el fenómeno migratorio en Bogotá, Colombia. Nota técnica IDB-TN-2132 Unidad de Migración.

Circular 45. [Ministerio de Educación]. Atención en el sistema educativo a la población en edad escolar movilizados desde la república de Venezuela. 16 de septiembre de 2015. <https://www.mineduccion.gov.co/portal/normativa/Circulares/353789>; Circular-No-45-de-septiembre-16-de-2015

Circular Conjunta 16. Instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos. 10 de abril de 2018. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-368675_recurso_1.pdf

CONPES 3950. [Ministerio de relaciones exteriores]. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela. 23 de noviembre de 2018. <https://www.cancilleria.gov.co/documento-conpes-estrategia-atencion-migracion-venezuela>

Constitución Política de Colombia [Const]. 04 de julio de 1991. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Columbia/colombia91.pdf>

Convenio Andrés Bello (2019). *Tabla de equivalencias 2019 de la educación primaria o básica y media o secundaria en los países de la organización del Convenio Andrés Bello*. https://convenioandresbello.org/tabla/wp-content/uploads/2019/09/tabla_de_equivalencias_del_cab_2019.pdf

convenioandresbello.org/tabla/wp-content/uploads/2019/09/tabla_de_equivalencias_del_cab_2019.pdf

Decreto 1288 de 2018. Por el cual se adoptan medidas para garantizar el acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y se dictan otras medidas sobre el retorno de colombianos. D. O. No. 50.665 de 25 de julio de 2018. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=87780>

Decreto 216 de 2021. Por medio del cual se adopta El Estatuto Temporal de Protección para Migrantes venezolanos bajo régimen de protección temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria. 1 de marzo de 2021. <https://www.migrationportal.org/es/resource/decreto-gubernamental-decreto-216-estatuto-temporal-proteccion-migrantes-venezolanos/>

Ley 2136 de 2021. Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones. D. O. No. 51.756 de 4 de agosto de 2021. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/ley_2136_2021.htm

Ministerio de Educación Nacional-MEN (2022). Estrategias del sistema educativo colombiano para la atención de la población estudiantil en contextos de movilidad humana y migración: una mirada al caso migratorio venezolano: nota técnica. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-363488_recurso_19.pdf

Ochoa, H. (2008). Innovación de la gestión pública en Venezuela. *Enlace*, 5(1),

- 65-78. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-75152008000100005&lng=es&tlng=es.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura- UNESCO (2022). *Educación para personas jóvenes y adultas migrantes y refugiadas en América Latina Contexto, experiencias y situación en el marco de la pandemia*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380560>
- Organización Internacional para las Migraciones- OIM (2023) Integración y cohesión social de los migrantes [Blog] OIM ONU Migración <https://www.iom.int/es/integracion-y-cohesion-social-de-los-migrantes>
- Palomares, M. (2020). Los diez retos en educación para los migrantes. Proyecto Migración Venezuela, febrero 19 de 2020. <https://migravenezuela.com/web/articulo/los-10-retos-en-educacion-para-los-migrantes/1712>
- Pinto, L., Baracaldo, P., & Aliaga, F. (2019). La integración de los venezolanos en Colombia en los ámbitos de la salud y la educación. *Espacio Abierto*, 28(1), 199-223. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12262976013>
- Presidencia de Colombia (2020). *Acoger, integrar y crecer. Las políticas de Colombia frente a la migración proveniente de Venezuela*. Primera edición Diciembre de 2020 Bogotá, Colombia. Presidencia de Colombia. www.presidencia.gov.co.
- Ramos, I. (2022). *Un mundo en movimiento y crisis humanitarias en aumento Una mirada a la cooperación internacional frente al fenómeno migratorio en Colombia 2010-2022*. APC-Colombia Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia APC Colombia. <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/2022-09/2022.08.11%20Arti%CC%81cul%20Migracio%CC%81n.%20VFF.pdf>
- Resolución 014448 de 2019. [Ministerio de Educación Nacional]. Por medio de la cual se incorpora el Permiso de Protección temporal- PPT como documento de identificación en el trámite de convalidación de títulos de educación superior regulado por la Resolución 10687 de 2019. 25 de julio de 2022. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-411475_pdf.pdf
- Resolución 10687 de 2019. [Ministerio de Educación Nacional]. Por medio de la cual se regula la convalidación de títulos de educación superior otorgados en el exterior y se deroga la resolución 20797 de 2017. 09 de octubre de 2019. https://www.mineduccion.gov.co/1780/articles-387731_recurso_1.pdf
- Resolución 5797 de 2017. [Ministerio de Relaciones Exteriores]. Por medio de la cual se crea un Permiso Especial de Permanencia. 25 de julio de 2017. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_minrelaciones_5797_2017.htm
- Resolución 971 de 2021. [Ministerio de Relaciones Exteriores]. Por la cual se implementa el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos adoptado por medio del Decreto 216 de 2021. 28 de abril de 2021. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Normograma/docs/resolucion_uamc_0971_2021.htm
- Robledo, N., y Cardona, E. (2021). ¿Educación intercultural? A propósito del fenómeno migratorio venezolano en Medellín. *Revista IUS*, 15 (47). <https://doi.org/10.35487/rius.v15i47.2021.675>

- Ruiz, S., & Ramírez, V. (2020). Acceso, promoción y permanencia de niños, niñas y adolescentes migrantes en el sistema educativo colombiano: avances, retos y recomendaciones. *Dejusticia*. <https://www.dejusticia.org>
- Solé, C., Alcalde, R., Pont, J., Lurbe, K., y Parella, S. (2002). El concepto de integración desde la sociología de las migraciones. *Migraciones*, 12, 9-41, <https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/7194/7034>
- Wilson, J. (2018). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas? *Revista IN IURE*, 8(2), 30-41. <https://revistaelectronica.unlar.edu.ar/index.php/iniure/article/view/492>