

**ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN ENTORNO A LA
MIGRACIÓN FORZADA EN COLOMBIA: UNA REFLEXIÓN CRÍTICA DE LA
MIGRACIÓN VENEZOLANA.**

Yecid Francisco Blanco Duarte

Jonny Mauricio Barrero García

Línea de Investigación: Políticas y gestión de sistemas educativos.



Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Educación
Maestría en Educación
Bogotá
2021

**ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN ENTORNO A LA
MIGRACIÓN FORZADA EN COLOMBIA: UNA REFLEXIÓN CRÍTICA DE LA
MIGRACIÓN VENEZOLANA.**

Yecid Francisco Blanco Duarte
Jonny Mauricio Barrero García

Trabajo de investigación/grado presentado como requisito para optar por el título de
Magister en Educación

Director:
Jorge Alberto Zárate Durán

Línea de Investigación: Políticas y gestión de sistemas educativos.



Pontificia Universidad Javeriana
Facultad de Educación
Maestría en Educación
Bogotá
2021

NOTA DE ADVERTENCIA

“La universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y porque las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vean en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia.”

Artículo 23, resolución No 13 del 6 de Julio de 1946,
por la cual se reglamenta lo concerniente a Tesis y Exámenes de Grado en la
Pontificia Universidad Javeriana.

Los nadies

Sueñan las pulgas con comprarse un perro y sueñan los nadies con salir de pobres, que algún mágico día llueva de pronto la buena suerte, que llueva a cántaros la buena suerte; pero la buena suerte no llueve ayer, ni hoy, ni mañana, ni nunca, ni en lloviznita cae del cielo la buena suerte, por mucho que los nadies la llamen y aunque les pique la mano izquierda, o se levanten con el pie derecho, o empiecen el año cambiando de escoba.

Los nadies: los hijos de nadie, los dueños de nada.

*Los nadies: los ningunos, los ninguneados,
corriendo la liebre, muriendo la vida,
jodidos, rejodidos.*

Que no son, aunque sean.

Que no hablan idiomas, sino dialectos.

Que no profesan religiones, sino supersticiones.

Que no hacen arte, sino artesanía.

Que no practican cultura, sino folklore.

Que no son seres humanos, sino recursos humanos.

Que no tienen cara, sino brazos.

Que no tienen nombre, sino número.

*Que no figuran en la historia universal,
sino en la crónica roja de la prensa local.*

Los nadies, que cuestan menos que la bala que los mata

Eduardo Galeano (1993, p. 59).

A todas las personas que han abrazado las grandes causas en la construcción de una nueva humanidad, quienes se implican en los problemas sociales, a quienes con sus sufrimientos nos lanzan hacia nuevas búsquedas. A quienes aún creemos en que la educación transforma el corazón humano, la cultura y el andamiaje social.

A quienes han aportado algo de su tiempo, sus esfuerzos y su vida en hacer esto posible, en especial a Yuly y Angélica.

Tabla de contenidos

Introducción	12
CAPÍTULO I.....	17
1. Acerca del problema y objetivos que orientan la investigación	17
<i>1.1. Planteamiento del problema de investigación</i>	<i>17</i>
<i>1.1.1. Políticas Públicas de Educación en torno a los procesos migratorios en Colombia. ...</i>	<i>17</i>
<i>1.2. Objetivos</i>	<i>20</i>
<i>1.3. Justificación</i>	<i>21</i>
CAPÍTULO II	22
2. Antecedentes	22
<i>2.1. Barrido histórico de la política educativa en relación con la migración forzada en Colombia.....</i>	<i>22</i>
<i>2.1.1. Política Integral Migratoria.</i>	<i>25</i>
<i>2.1.1.1. Sistema Nacional de Migraciones.</i>	<i>26</i>
<i>2.2. La política educativa en relación con el fenómeno migratorio y el derecho universal a la educación.....</i>	<i>26</i>
CAPÍTULO III.....	29
3. Ruta conceptual de la investigación.....	29

3.1.	<i>La migración forzada</i>	29
3.1.1.	<i>Visión internacional sobre la migración.</i>	29
3.1.2.	<i>Lo que define lo forzado en las movilidades humanas.</i>	43
3.2.	<i>La política pública educativa en el marco de los procesos migratorios en Colombia.</i> 48	
3.3.	<i>Constitución Política y Educación en la Migración Forzada.</i>	52
3.3.1.	<i>La Educación como Derecho dentro del contexto de Migración Forzada.</i>	52
3.4.	<i>Ley general de educación.</i>	55
CAPÍTULO IV		59
4.	Diseño metodológico	59
4.1.	Paradigma Interpretativo	59
4.2.	El enfoque cualitativo	61
4.3.	El nivel exploratorio descriptivo	63
4.4.	El enfoque Narrativo como Metodología de Investigación.	65
4.4.1.	<i>Tipo de fuentes primarias y secundarias.</i>	66
4.4.2.	<i>Tipo de población.</i>	67
4.4.3.	<i>Técnicas de recolección de datos cualitativos.</i>	68
4.4.3.1.	<i>La entrevista cualitativa.</i>	68
4.4.3.2.	<i>La Entrevista Semiestructurada.</i>	69
4.5.	Proceso general de análisis de datos	71
4.5.1.	<i>Reducción de datos.</i>	71
4.5.2.	<i>Disposición de datos.</i>	73
4.5.3.	<i>Obtención de las conclusiones.</i>	75
CAPÍTULO V		76
5.	Proceso de disposición y análisis de datos.	76

5.1. Políticas públicas de educación en Colombia, un abordaje con sentido de integración.	78
5.1.1. <i>Elementos preliminares.</i>	78
5.1.2. <i>El todo de la política devela el sentido integrador.</i>	80
CAPÍTULO VI	136
6. Reflexiones finales.	136
Referencias Bibliográficas.	143
ANEXOS	149

Lista de figuras

Figura 1: Categoría 01 Política pública con sus respectivas subcategorías.....	82
Figura 2: Frecuencia de palabras, subcategoría 01-2 Intencionalidades que se perciben.	87
Figura 3: Frecuencia de palabras, subcategoría 01-4 acciones que ejecuta la política pública.	90
Figura 4: Comparativo subcategorías 01-4 y 01-2.	93
Figura 5: Categoría 02 Migración forzada, con sus respectivas subcategorías.	101
Figura 6: Frecuencia de palabras subcategoría 02-1 enfoques y/o concepciones.	102
Figura 7: Comparativo subcategorías 02-1 y 02-2.	103
Figura 8: Frecuencia de palabras subcategoría 02-3 impacto de la migración en las comunidades de acogida.	105
Figura 9: Categoría 03 Sujeto migrante.....	107
Figura 10: Frecuencia de palabras, categoría 03-1 condición de vulnerabilidad.	108
Figura 11: Comparativo subcategorías 03-1 y 03-3	110
Figura 12: Frecuencia de palabras, subcategoría 03-2 Riesgos que vive el sujeto.....	111
Figura 13: Frecuencia de palabras, subcategoría 03-3 Necesidades de los sujetos.	114
Figura 14: Categoría 04 Educación.	115
Figura 15: Frecuencia de palabras subcategoría 04-1 Enfoque de derechos.	117
Figura 16: Comparativo subcategorías 04-1 y 04-2.	119
Figura 17: Frecuencia de palabras subcategoría 04-2 Oferta y demanda.....	120
Figura 18: Comparativo subcategorías 04-3 y 04-2.	122

Figura 19: Frecuencia de palabras subcategoría 04-4 Mecanismos de regularización..	124
Figura 20: Comparativo subcategorías 04-4 y 04-3.	126
Figura 21: Comparativo subcategorías 04-5 y 04-6.	127
Figura 22: Frecuencia de palabras subcategoría 04-5 Permanencia.....	129
Figura 23: Frecuencia de palabras categoría 04-6 Adaptación.....	131
Figura 24: Frecuencia de palabras análisis de políticas públicas de educación que abordan la migración forzada en Colombia.	134

Lista de tablas

Tabla 1: Tipos de migraciones por motivaciones y sus aclaraciones.	35
Tabla 2: Definiciones de la condición de refugiado.	39
Tabla 3: Tipo de fuentes primarias y secundarias de acuerdo con el tipo de análisis.	67
Tabla 4: Clasificación por códigos de categorías para el análisis de contenido.	72
Tabla 5: Clasificación y disposición de datos por códigos de categorías para el análisis de narrativas.	74
Tabla 6: Documentos que se sometieron al análisis documental, según tipo de documento.	80

Introducción

La historia ha mostrado que las movilidades humanas han constituido una fuerza transformadora importante en el desarrollo de la humanidad. Por poner algunos ejemplos, el Paleolítico da cuenta de una significativa expansión de las especies homo desde África a diversas locaciones del planeta; en la revolución del Neolítico, con la aparición de la agricultura, las formas de organización nómada se fueron asentando en distintas geografías en la medida en que el conocimiento del entorno permitió controlar el medio ambiente; los relatos bíblicos del A.T. dan cuenta del éxodo que afrontaron los israelitas que escapaban de la esclavitud e iban en búsqueda de la tierra prometida, bajo el liderazgo de Moisés; si bien en el periodo prehispánico se dieron grandes movilidades humanas en tierras americanas, con el viaje de Colón al Nuevo Mundo¹ se desata una ola migratoria desde Europa hacia tierras desconocidas; valga pensar en las migraciones del campo a la ciudad generada por la Revolución Industrial, las movilidades humanas en búsqueda de salvaguardar la vida a causa de la Segunda Guerra Mundial o la arriesgada experiencia migratoria de las poblaciones Africanas hacia tierras Europeas en las últimas décadas dan una pequeña muestra de cómo las movilidades humanas han sido determinantes en la formación de sociedad.

Las que aquí han quedado referenciadas, como las múltiples que se han desatado en el trasegar de la historia, dan cuenta de que los factores causales son variados y diversos, tales como, poblar territorios, buscar mejores oportunidades económicas y/o laborales, buscar el bienestar y la seguridad, el cambio de las condiciones climáticas, la huida de las diversas formas

¹ La noción del Nuevo Mundo muestra una visión de novedad frente a lo otro en el sentido de su aparición, más que del reconocimiento de su historicidad, su trayectoria y sus condiciones de realización.

de violencia, la guerra, la persecución, las catástrofes naturales o la vulneración a los derechos humanos, entre otras, inciden en la toma de la decisión de salir, desplazarse y buscar nuevos territorios donde asentarse permanente o temporalmente. Los tránsitos demográficos, de una región a otra, traen consigo una serie de consecuencias individuales y colectivas a las cuales deben someterse las regiones que reciben las poblaciones, así como los propios protagonistas de dichos desplazamientos, quienes entre sus expectativas, deseos y anhelos para sus proyectos de vida deben enfrentarse a nuevas realidades fortuitas e inesperadas. Así las cosas, las migraciones son siempre revolucionarias en la medida en que estas representan cambios de órdenes sociales, políticos y culturales que dan nuevas visiones de cómo los seres humanos organizamos la realidad (Uribe, 2020, p. 19).

Desde la segunda mitad del siglo pasado se vienen estudiando los mayores desplazamientos de la historia de la humanidad, desde y a diferentes regiones del planeta. Según cifras de Naciones Unidas (2019) la población migrante constituye el 3,5% de la población mundial en 2019, dato que corresponde a 272 millones de personas que, actualmente, habitan en un país distinto al de su nacimiento y de las cuales, más de la mitad son menores de 18 años; con esto, se estima que, las cifras seguirán en aumento, como se han venido comportando en los últimos años. Si bien, Estados Unidos y Europa son las regiones a las que mayormente se desplazan las poblaciones, cabe aclarar que en gran parte de las regiones del planeta está creciendo el número de personas que buscan un lugar para alojarse. Como muestra de ello, actualmente 11,7 millones de migrantes eligen a Latinoamérica y el Caribe como lugar de destino (Naciones Unidas, 2019b). Por otro lado, es importante resaltar que, de estas cifras, 70,8

millones de personas sufren el desplazamiento forzado “como resultado de la persecución, los conflictos, la violencia o las violaciones a los derechos humanos” (ACNUR, 2018, p. 2).

Con lo anterior, el caso de Colombia no queda por fuera de esta realidad. Podría afirmarse incluso que, los desplazamientos humanos han sido determinantes en su historia y sus apuestas en la construcción de proyecto de nación. Si bien, es posible hablar de las olas migratorias de colombianos hacia el exterior (mayoritariamente hacia Estados Unidos, Venezuela y España), también han sido características las movilidades humanas forzadas que se han desarrollado al interior del país, estas, entre otras, a causa de la cruda violencia que se ha desatado desde principios del siglo XX, lo cual ha generado que un gran número de habitantes se desplace en diversas direcciones, es decir, hacia las grandes ciudades, las periferias y las zonas selváticas de su geografía. Por otro lado, el impacto del flujo migratorio proveniente de Venezuela ha sido evidente, pues bien, en la actualidad puede considerarse como una de las migraciones en masa más persistentes que se ha visto en los últimos años en todo el planeta, migración que se puede comparar con las que actualmente se dan sobre los países del Mediterráneo o incluso en Medio Oriente.

En este sentido, vale la pena mencionar lo que ha representado para Colombia la llegada masiva de migrantes (con un carácter de fuerza) procedentes de Venezuela, lo cual no excluye la llegada de personas procedentes de otras nacionalidades, que como bien es sabido, en gran medida se establecen en territorio colombiano o establecerse temporalmente en este territorio

representa un paso importante de su proceso migratorio². Según datos de Migración Colombia (2021), al 31 de enero de 2021 hay un estimado de 1'742.927 migrantes venezolanos en territorio colombiano, de los cuales el 54% se encuentra en situación irregular. Dicha cifra, refleja el impacto que dicho flujo migratorio ha tenido en territorio colombiano, impacto que desafía la gobernanza en la estipulación de políticas públicas que respondan al impacto de las migraciones en las comunidades de acogida. Cabe resaltar que, la migración en masa de venezolanos a Colombia tiene causas variadas, entre ellas, un problema estructural e histórico en el trasegar político de los países latinoamericanos, en donde la revolución chavista, continuada por Nicolás Maduro, puso en crisis la economía y la estabilidad social de los venezolanos (Mijares, 2017). De allí que sea indispensable reflexionar sobre los procesos de transición política y las crudas consecuencias en la fragmentación social en la definición de políticas que respondan a las realidades de los flujos migratorios y las movilidades humanas con un carácter de fuerza en donde las causas son variadas y complejas.

Este panorama permite otorgar la importancia y pertinencia de estudiar la migración forzada en la actualidad. De allí que, surja el interés de preguntarse por cómo es que la política pública asume el fenómeno y modela unas rutas a partir de las cuales se tipifica la población migrante y se toman unas decisiones a nivel estructural para dar respuesta a una realidad que, en principio aparece como problemática y que, dentro de las expectativas investigativas y de

² Desde años atrás Colombia se ha constituido como un paso obligatorio en lo que se conoce como la ruta migratoria del sur al centro de América (Riaño, 2021), paso importante en el salto a los EEUU. Dicha ruta concentra en el Urabá antioqueño cientos de migrantes irregulares provenientes, sobre todo de África y de otros países de Latinoamérica. Vale la pena mencionar que el paso de Colombia a Panamá implica atravesar el tapón del Darién, lo cual pone en situación de riesgo a quienes se lanzan a atravesarlo, vía terrestre o marítima, en donde se evidencia la vulneración de los derechos humanos. Los comunicados de la Defensoría del Pueblo de Colombia muestra dicha situación: (defensoría.org, 2018) (defensoria.org, 2021), (defensoria.org, 2021), (Angarita, 2021).

apuesta por la transformación social desde una facultad de educación, se hace necesario integrar dentro de un proyecto concreto de Nación. Por tanto, hacer una exploración, con una perspectiva crítica, de las políticas públicas de educación entorno a la migración forzada en Colombia y la manera en que los sujetos, en sus discursos, representan las tensiones que se evidencian en la ejecución de dichas políticas y en las construcciones sociales que estos tienen sobre las mismas, permite ir más allá de análisis binarios tales como: sirven o no sirven, son pertinentes o no lo son, responden a la realidad o no, son contextualizadas o ajenas al verdadero problema, entre otros.

En función de lo anterior, la presente investigación se organiza de la siguiente manera: en el Capítulo I se configura el problema que llevó a plantear la presente investigación, junto a los objetivos. En el Capítulo II se revisarán algunos antecedentes que permiten contextualizar el problema de investigación a partir de algunos estudios ya realizados sobre nuestro objeto de estudio. En el Capítulo III se plantea una reflexión sobre la relación no aparente de tres categorías: Migración forzada, política pública y educación. En el Capítulo IV se comparte la ruta metodológica que se siguió en el proyecto. Con la relación a los campos conceptuales de indagación expuestos en el capítulo III fue posible analizar y disponer los datos en el Capítulo V. Posteriormente y en la última parte del trabajo se compartirán algunas reflexiones, a propósito de los hallazgos que emergieron en la presente investigación, junto a un par de recomendaciones que faciliten la continuidad del estudio.

CAPÍTULO I

1. Acerca del problema y objetivos que orientan la investigación

1.1. Planteamiento del problema de investigación

1.1.1. Políticas Públicas de Educación en torno a los procesos migratorios en Colombia.

Las cifras muestran que el fenómeno de la migración es un tema al cual se le debe otorgar toda la importancia, ya que es necesario que la comunidad internacional genere convergencias con el fin de otorgar mayores garantías a dichas poblaciones, que bajo diversas circunstancias sufren la vulneración de sus derechos. Es por ello, por lo que la ONU promovió y celebró el pacto mundial sobre los refugiados (Naciones Unidas, 2018), en el cual se establecen las iniciativas de cooperación internacional en favor de las poblaciones migrantes y los países de acogida, en los cuales, son de considerar los diversos efectos a distintos niveles en los que se encuentran sometidos, tales como salud, protección, seguridad, educación, entre otras.

Es así como la educación se establece como uno de los grandes desafíos que tienen los diversos países para atender los procesos migratorios ya que, las repercusiones no sólo se dan en las personas que migran, sino también en las estructuras estatales, en las políticas públicas y en las personas que acogen a las poblaciones en su país, se da un choque cultural que no es ajeno a ninguno de los actores. Ahora bien, con el fin de cumplir con el compromiso internacional de respeto al derecho a la educación para todos, alineado al objetivo 4 de desarrollo sostenible, que pretende “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades

de aprendizaje durante toda la vida para todos” (UN, 2015), se convierte en un verdadero desafío a nivel internacional y local. De esta manera, en un informe reciente de la UNESCO (2019) se establecen unas recomendaciones para el aseguramiento de dicho derecho:

Proteger el derecho a la educación de los migrantes y las personas desplazadas; Incluir a los migrantes y las personas desplazadas en los sistemas educativos nacionales; Conocer y planificar las necesidades educativas de los migrantes y las personas desplazadas; Reflejar con exactitud en la educación las historias de migración y desplazamientos para contrarrestar los prejuicios; Preparar a los maestros de migrantes y refugiados a enfrentar la diversidad y las dificultades; Aprovechar el potencial de los migrantes y las personas desplazadas. (p. XX)

El sector educación entonces, no ha sido el pretexto de cara a dicha realidad, pues bien, “la situación de la población migrante, en particular de la migración latinoamericana resulta particularmente significativa para volver sobre viejos debates no saldados en las políticas educativas” (Martínez, 2018, p. 57) en Colombia. De acuerdo con ello, queda abierta la posibilidad de problematización e investigación del fenómeno, por tanto, los debates no saldados al respecto pueden estar enfocados sobre las intencionalidades, sentidos y alcances que pueden tener tales políticas públicas de educación, las cuales, en su gran mayoría se han ido elaborando para atender situaciones emergentes; elemento que a su vez ha permitido que diversos sectores puedan dar directrices y tomar decisiones para hacer frente a la situación en el sector educativo.

Desde el Ministerio de Educación Nacional, se plantea la construcción de una política de carácter regulatorio que acoja a la población migrante y le permita acceder a beneficios dentro de un marco de equidad, definida por el presidente Duque en su actual gobierno como: “el camino para cerrar las grandes brechas sociales que impiden a los colombianos avanzar más rápido en el

desarrollo” (Colombia avanza por el camino de la equidad, 2019). Un panorama de política pública, que requiere constante renovación que permitan dar solución o cuando menos hacer más llevaderos los nuevos desafíos.

Indagar las políticas y proyectos en Colombia, la forma como los diferentes sectores asumen e incluyen lo que allí está contenido y buscar posibles rutas a preguntas base que surgen al relacionar políticas y necesidades de los migrantes tales como si ¿realmente hay una puesta en práctica de las obligaciones como están consignadas en los documentos guía (políticas y proyectos)? Y a su coherencia, vista desde la disponibilidad de recursos y herramientas necesarias para cumplir con los fines propuestos, son pertinentes e indicadas para explorar las formas a través de las cuales se ha abordado la problemática educativa en el migrante, así como sus intencionalidades, procedimientos, actores y fines.

A partir de ello, este estudio toma una serie de preguntas que configuran un problema complejo en su abordaje: ¿cómo concibe la política pública educativa el fenómeno de la migración forzada en Colombia? A partir de la cual no se puede dejar de lado la pregunta por ¿Cuáles son las construcciones y concepciones que las políticas públicas de educación están realizando de los sujetos que han sido objeto de migración forzada? Abordar estas preguntas nos lleva a hacer una revisión documental de las construcciones a partir de las cuales se diseñan y ejecutan las políticas públicas que abordan el fenómeno. Con esto, es meritorio no quedarnos con una mirada que parte de arriba hacia abajo, por tanto, en la configuración del problema hay un interés de reorganizar el mismo a partir del cual también sea posible preguntarse por ¿Qué percibe el sujeto que ha vivido la experiencia de migración forzada de la educación y de la

política educativa que aborda el fenómeno en Colombia? Todo esto, con el fin de develar y comprender los referentes que han definido la migración en Colombia y las implicaciones en la construcción de políticas públicas, de manera tal que sea posible hacer un análisis crítico de los efectos sociales, políticos, educativos, éticos y pedagógicos sobre el fenómeno de la migración, y así proponer nuevas rutas de comprensión sobre estos procesos de intervención en educación, desde la migración para las políticas públicas.

1.2. Objetivos

1.2.1. Objetivo General

Explorar las concepciones que las políticas públicas de educación tienen sobre los procesos migratorios en Colombia y las representaciones que hacen los sujetos a través de sus narrativas sobre las mismas. Una perspectiva crítica.

1.2.2. Objetivos Específicos

Describir las construcciones que hacen las políticas públicas de educación en relación con los procesos migratorios en Colombia y los asuntos que, con estas, atiende.

Examinar las percepciones que tienen los sujetos que han vivido la experiencia de migración forzada sobre la educación y la política educativa en Colombia.

1.3. Justificación

En el campo educativo, no son comunes los estudios que exploren las políticas, con respecto a la educación y al migrante. Sin embargo, es relevante abordar el lugar de la educación durante la experiencia migratoria y las políticas educativas que de ella emergen, ya que es común la situación en Colombia y el país está comprometido con el derecho educativo a nivel internacional, como lo afirma Tomasevski (2004): “La gratuidad de la educación obligatoria es un propósito constante del derecho internacional de los derechos humanos. Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1968, pero 36 años después, la educación no es ni gratuita ni universalizada” (p.2). La relatora de la ONU demarca la importancia del acceso educativo universalizado y queda la sensación de cuál relevante es para la línea de políticas y gestión de sistemas educativos, abordar la migración desde su comprensión y acción a través de su intervención.

Ante todas las problemáticas que atraviesan la migración y en especial la forzada, la educación no es de las primeras seleccionadas para ser tomada en cuenta, allí una razón para ahondar en un terreno inexplorado, uno al que poca relevancia se le ha dado, extrañamente porque es de actualidad en Colombia e históricamente ha sido el centro del foco político e incluso internacional, ante la no garantía del derecho fundamental, por lo menos en cuanto a cobertura se refiere. Allí, el conflicto armado ha sido decisivo para determinar condiciones particulares de sí, que requiere de otros caminos que permitan llevar a cabo una igualdad educativa, de quienes se embarcan en la experiencia migratoria.

CAPÍTULO II

2. Antecedentes

Los apartados que aparecen a continuación pretenden contextualizar el problema de investigación a partir de un barrido histórico de lo que se ha realizado en materia de políticas públicas de educación, que de alguna manera han abordado el fenómeno de la migración forzada; con esto, se ha podido establecer una relación, que de entrada no es aparente y que desde el Derecho Universal a la Educación, se pueden encontrar unos puntos de inflexión entre la política pública y su respectivo análisis, la migración y el Derecho Universal a la Educación.

2.1. Barrido histórico de la política educativa en relación con la migración forzada en Colombia.

La historia de los inmigrantes en Colombia data de tiempos de conquista y la colonia en el siglo XVI, se trata de una migración que perseguía intereses españoles a través de esclavos africanos obligados a ingresar al territorio, allí el primer antecedente de migración forzada. El país no fue un destino apetecido por los europeos y de hecho por gusto propio, ante su inminente política de inmigración selectiva en el siglo XIX, donde otros destinos como Brasil y Argentina fueron el foco de desplazamientos poblacionales (Ciurlo, 2015, p. 208).

En Colombia, los procesos migratorios empiezan a tomar real importancia precisamente en las décadas de los 50 y los 60, debido al incremento del interés de los colombianos por establecerse en otras partes del mundo, principalmente Venezuela, Ecuador y Estados Unidos. Es por 1976 el año en el que por primera vez se habla de una política migratoria en el país, aunque

estuvo muy lejos de establecer un parámetro regulatorio exitoso, sobre todo en la inmigración laboral que venía en creciente auge en países latinoamericanos. Es en la década de los 90's y consignado en la constitución del 91 donde "el emigrante se convierte en sujeto de derechos y de atención por parte del Estado" (Ciurlo, 2015, p. 215). Se busca entonces garantizar los derechos tanto de los colombianos que se encuentran en el exterior, como de los extranjeros que se encuentran en nuestro país, este último más en un segundo plano por su bajo porcentaje, debido también al incremento de colombianos que deciden viajar al exterior y la diversificación de destinos que ya no solo se limitaban a Estados Unidos, sino que empezaban a contar con un catálogo europeo. Según datos del DANE (2008) correspondientes al censo Nacional del mismo año, de una población de 41.174.853 habitantes, 107.617 corresponden a ciudadanos extranjeros, lo que equivale al 0,26% de la población total, un porcentaje que no solo no tiene ninguna incidencia poblacional importante, sino que descarta la necesidad de una política migratoria en este ámbito.

En cuanto a la emigración colombiana, se incrementa notablemente hacia el año 2.000, especialmente hacia España. Al respecto Ciurlo (2015) afirma: "Históricamente las causas principales de los flujos han sido: la difícil situación económica del país durante mucho tiempo, el desempleo estructural, los bajos salarios, la falta de oportunidades laborales y profesionales y el colapso de algunos sistemas de subsistencia debido a calamidades naturales, entre otros" (p. 215). Partiendo de esta premisa, podría afirmarse que la migración colombiana en su mayoría es producto de situaciones externas que obligan a tomar la decisión de migrar, formas distintas de migración forzada que han sido la constante, agregando un motivo diferente a los que propone el autor, la corrupción como síntoma y causa de la pobreza y el desempleo predominantes. Según

datos del DANE (2008) 34,6 % de los colombianos residentes en el exterior se encuentran en Estados Unidos; el 23,1 % en España; el 20% en Venezuela; el 3,1 % en Ecuador y el 2% en Canadá. Los esfuerzos a nivel de desarrollo de políticas públicas se centran en el colombiano que se encuentra en el exterior a través del programa *Colombia nos Une*, el cual, a pesar de estar fundamentado en dotar de visibilidad al migrante en el exterior, persigue en palabras del autor fines utilitaristas, que sólo lo tienen en cuenta siempre y cuando aporten de alguna manera a la nación.

En el periodo de 2002-2010 durante los dos Gobiernos de Álvaro Uribe, se le da más importancia a la propuesta para regular el flujo migratorio. En palabras de Ciurlo (2015): “el 24 de agosto de 2009 el ejecutivo aprobó, mediante el documento Conpes 3603 del Consejo Nacional de Política Económica y Social, los lineamientos generales de formulación, ejecución y seguimiento de la política migratoria” (p. 226). En general se trata de una iniciativa que perseguía intereses como mejorar la imagen de Colombia a nivel internacional y aumentar la cooperación de otros países. Si bien es un ambicioso plan que incluye las dimensiones: educativa, cultural, social, económica, participativa y comunitaria, solamente ha podido ser ejecutada en parte y obedeciendo más a aquellos puntos y objetivos que persiguen el desarrollo y la visibilidad internacional.

Como parte de esa intención de garantizar el derecho educativo en y para el migrante, son relevantes las motivaciones y necesidades presentes dentro de las políticas públicas, con respecto a la migración en la actualidad. Para ello, la pregunta por el ¿cómo ha sido asumida la Política Pública en Colombia?, entendida desde una de sus concepciones como “el conjunto de

iniciativas, decisiones y acciones del mismo régimen, frente a situaciones socialmente problemáticas o de necesidad, que buscan la resolución de estas o llevarlas a situaciones manejables” (DANE, 2016, p. 49). Desde este punto de vista, se busca trabajar en vincular necesidades desde el planteamiento de parámetros, que den una ruta posible al migrante, su traducción en las regulaciones mencionadas, son parte del cuerpo de la investigación.

2.1.1. Política Integral Migratoria.

La Política Integral Migratoria -PIM- se rige bajo 5 principios o ejes: coherencia y reciprocidad con los demás países, integralidad y largo plazo para poder afrontar de manera flexible los diferentes escenarios que se presenten y a los que haya que dar respuesta, concordancia con la política exterior, plena observancia de las garantías individuales, considerando al migrante como sujeto de derechos y obligaciones según la legislación nacional y el derecho internacional y el principio de focalización dando prioridad al extranjero o colombiano en el exterior de mayor vulnerabilidad y como objetivo el garantizar a través de 7 dimensiones: educativa, cultural, social, económica, participativa y comunitaria, de seguridad, institucional e informativa. Se tiene la educación desde una visión de cobertura involucrando a sectores privados y públicos para tal fin, ello contemplando tanto al extranjero que reside en nuestro país como al colombiano que se encuentra en el exterior como efecto positivo y factor de desarrollo del país (Ciurlo, 2015, p. 228).

2.1.1.1. Sistema Nacional de Migraciones.

La ley 1465 de 2011 en la creación del Sistema Nacional de Migraciones -SNM-, con el objetivo de apoyar la regulación de todo lo correspondiente a la política migratoria. políticamente ha sido un logro y un avance establecer un sistema de instituciones que permita una mejor relación entre los migrantes y el Estado. Sin embargo, no se establecen con claridad los entes que hacen parte del sistema y por tanto su rol dentro del proceso. Al respecto Sánchez (2014) afirma: “que la ley presenta diversos vacíos que no le han permitido cumplir sus objetivos a cabalidad. Entre ellos, y el más grande vacío legal es la falta de claridad respecto a los organismos que integran el sistema” (p. 229).

2.2. La política educativa en relación con el fenómeno migratorio y el derecho universal a la educación.

El ámbito educativo en el contexto migrante es un tema poco explorado, que se ha trabajado más desde la perspectiva de los derechos humanos, de la igualdad, desde el concepto de acceso a la educación. Al respecto Muñoz (2014) afirma:

Esta población vulnerable requiere toda la atención de la comunidad internacional y debería ser visibilizada en los objetivos fijados por la declaración y marco de acción del Foro Mundial de educación para todos (realizado en Dakar, el año 2010) para el año 2015, en el cumplimiento de las obligaciones educativas nacionales e internacionales. (p. 9).

Sin embargo, son objetivos que difieren su viabilidad de acuerdo con los recursos de la nación y sus problemáticas particulares, ello implica que no ocupan el mismo lugar de prioridad en los planes educativos, aun cuando el convenio internacional hace que permanezcan allí.

El derecho a la educación como tal, tiene un carácter de oportunidad y/o inclusión e igualdad, al respecto hay algunas consideraciones a tener en cuenta a nivel internacional sobre las cuales se fundamenta, sin desconocer claro está que cada país ha desarrollado esa noción de acuerdo a sus propias políticas y marcando su propio proceso. Al respecto Muñoz (2014) afirma:

Debemos llamar la atención sobre el principio que tutela el derecho a la educación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), específicamente el artículo 26, señala que: a) la educación fundamental, que se refiere la educación no formal gratuita para las personas analfabetas, con un fuerte énfasis colectivo y cultural para el desarrollo humano (“educación comunitaria”), y b) la educación primaria, por ejemplo, la educación gratuita y obligatoria que, sin especificar ningún nivel, fase ni modalidad particulares, se encuentra normativamente integrada a la educación post-primaria gratuita. (p. 30).

Es necesario considerar que, a nivel global, se ha pensado el derecho a la educación no solamente como fundamental, sino también con la gratuidad como característica indiscutible, aunque no por ello los Estados están en obligación legal de acatarlo como un instructivo. En una perspectiva general, es posible mencionar la Declaración mundial de 1990 sobre la educación para todos (DMEPT), EL Marco de Acción de Dakar 2000 (UNESCO, 2000), la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas (2000) y la Cumbre Mundial del Milenio de (2005, párrafos,34,43,44) por señalar las más recientes declaraciones y planes de acción que ponen como objetivo la educación como derecho, todo ello en entredicho cuando se extrapola a países

como Colombia, donde condiciones como la corrupción o la pobreza extrema, ponen en jaque los compromisos internacionales e incluso la naturaleza fundamental del derecho educativo, esa lógica no es la misma en países desarrollados y no porque este marco esté totalmente solventado, sino porque su naturaleza como potencia, incide en el trabajo constante para el cumplimiento de un derecho consagrado como prioridad dentro de los convenios y objetivos internacionales, a la luz de ser referentes globales.

CAPÍTULO III

3. Ruta conceptual de la investigación.

La presente investigación se da la licencia de acercarse al fenómeno estudiado a partir de una ruta conceptual que permite revisar el estado actual de las cosas y el lugar de enunciación de los investigadores respecto a tres conceptos que son fundamentales en la aproximación, observación y disputa epistemológica sobre el objeto de estudio que aquí se ha configurado. Dicha ruta es una apuesta dinámica y dialógica en la que, desde los conceptos de migración forzada y análisis de política pública, fue posible plantear unas categorías desde las que se observa el fenómeno; pero también, en las que, durante todo el proceso fue posible ir y venir: desde la teoría a los datos arrojados en los análisis y desde estos volver a la teoría.

3.1. *La migración forzada*

3.1.1. Visión internacional sobre la migración.

Antes de abordar el concepto de migración forzada, vale la pena aproximarse, en primer lugar, al concepto amplio de migración. Para ello, es de valorar los cuantiosos esfuerzos que han realizado los organismos internacionales en la conceptualización y comprensión de lo que implica pensar, caracterizar y abordar la categoría. Desde la Organización de Naciones Unidas, o la bien conocida ONU, se han realizado grandes esfuerzos para adentrarse en comprender y enfrentar intergubernamentalmente el fenómeno de la migración, ya que como puede verse, las migraciones o movilidades humanas tienen sus causas, incidencias, efectos y consecuencias en los diversos países por los que estas se mueven.

En el año 1950, al término de la Segunda Guerra Mundial, desde la ONU se dio la posibilidad de crear La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (en adelante ACNUR o UNHCR) con el objetivo fundamental de atender a los millones de habitantes que tras la guerra se vieron obligados a salir de su país de origen e incluso de Europa; desde allí, la oficina ha abanderado la tarea de asistir y promover con su experiencia a las personas refugiadas y solicitantes de asilo por todo el mundo (ACNUR, 2021). Junto a esta, la Organización Internacional para las Migraciones (en adelante OIM) se ha consolidado como la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración, la cual, y en cooperación con asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, se esfuerza por garantizar “una gestión ordenada y humana de la migración; promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias; ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios; y ofrecer asistencia humanitaria a los migrantes que lo necesitan, ya se trate de refugiados, de personas desplazadas o desarraigada” (OIM, 2021).

Desde estas organizaciones se devela ya que pensar en la migración resulta una tarea no fácil de llevar a adelante, ya que abanderar tal empresa es tan complejo como las maneras en que puede manifestarse el fenómeno con todas sus variaciones en cada caso y contexto en el que puede darse. De entrada, el concepto remite una variedad de acepciones y términos con los que se le pueda relacionar: migración, desplazamiento, migración interna, internacional, emigración, inmigración, movilidad humana, migración voluntaria, forzada, regular, ordenada, irregular, entre otras tantas. Si se piensa en los sujetos que afrontan la migración se encuentra: migrante, desplazado, refugiado, apátrida, solicitante de asilo, entre otras. Ahora bien, si a esto se le suma la diversidad de maneras en que se utilizan los términos, se encuentra que son variadas las

maneras de interpretarlos y relacionarlos con el fenómeno de la migración, como bien puede verse en los ámbitos administrativos, judiciales, investigativos y hasta en elaboración de estadísticas que analizan, diseñan y ejecutan políticas públicas de atención a dicha población. Como puede verse, esto representa un problema categorial, en el sentido en que, concretamente, no hay una conceptualización universal de los conceptos amplios de migración y migrante. Ante ello,

Las definiciones técnicas, los conceptos y las categorías de los migrantes y la migración dependen necesariamente de factores geográficos, jurídicos, políticos, metodológicos, temporales y de otra índole. Por ejemplo, hay muchas maneras distintas de definir los casos individuales de migración, pudiendo utilizarse como base el lugar de nacimiento, la ciudadanía, el lugar de residencia o la duración de la estancia, entre otros factores. Esto es importante a la hora de cuantificar y analizar los efectos de la migración y los migrantes (comoquiera que se hayan definido). (OIM, 2019, p. 22)

Por consiguiente, si bien no es posible coincidir en un orden unívoco de los conceptos, si se considera importante tomar como fuentes de categorización, de tales conceptos, las que han realizado los organismos anteriormente mencionados, debido a que son un referente y fuente primaria fundamental en el abordaje del fenómeno en las distintas disciplinas y en la acción gubernamental, internacional e institucional.

A partir de lo anterior, en términos generales, por migración se entiende “el proceso de trasladarse de un lugar a otro” (OIM, 2019, p. 31). De allí que, en su acepción más universal, es posible hablar de migración como un fenómeno que también se da en las especies animales. En

estudios realizados por el biólogo marino Álvaro Madrigal (2019), se evidencia que los movimientos individuales o poblacionales de especies son un fenómeno instintivo en el que se buscan territorios óptimos para la supervivencia y preservación de las especies; dichos movimientos geográficos y territoriales de san por una variedad de causas, que van desde la percepción de nuevos competidores y predadores, por la destrucción o transformación del ambiente requerido para la supervivencia, hasta las condiciones climatológicas estacionales o permanentes en los que se desarrolla la especie, entre otras.

Para el caso de las migraciones humanas, según el glosario de la OIM sobre migración, se establece que la migración es el “movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de la frontera internacional o dentro de un país” (OIM, 2019a, p. 124). De esta misma manera, al definir el concepto migrante, se hace pertinente retomar la definición elaborada para sus propios fines por la OIM (2019a), la cual no presupone ni establece la existencia de una nueva categoría jurídica, sino que se elabora por la no existencia universalmente aceptada en el plano internacional; por tanto,

[migrante es un] término genérico no definido en el derecho internacional que, por uso común, designa a toda persona que se traslada fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea dentro de un país o a través de una frontera internacional, de manera temporal o permanente, y por diversas razones. Este término comprende una serie de categorías jurídicas bien definidas de personas, como los trabajadores migrantes; las personas cuya forma particular de traslado está jurídicamente definida, como los migrantes objeto de tráfico; así como las personas cuya condición o medio de traslado no están expresamente definidos en el derecho internacional, como los estudiantes internacionales. (p. 132-133)

Para este caso, el concepto migrante es tomado en su forma más general que incluye los sujetos que han atravesado las fronteras internas o internacionales por diversos motivos y que, de acuerdo con su condición, podrían llamarse migrantes documentados, en situación irregular, en situación regular, ilegal, indocumentado, internacional, interno, laboral (o trabajador migrante), objeto de tráfico, por breve plazo, por largo plazo, desamparados o en situación de vulnerabilidad. Sea cual sea la condición, el concepto migración (y migrante referido al sujeto) implica necesariamente el traspaso y asentamiento de algún límite geográfico o administrativo debidamente definido, para lo cual,

si el límite que se cruza es de carácter internacional (frontera entre países), la migración pasa a denominarse “migración internacional”. Si el límite que se atraviesa corresponde a algún tipo de demarcación debidamente reconocida dentro de un país (entre divisiones administrativas, entre área urbana y rural, etc.), la migración pasa denominarse “migración interna” (CEPAL, 2021).

En cuanto a la migración interna, además se entiende como el “movimiento de personas dentro de un país que conlleva el establecimiento de una nueva residencia temporal o permanente” (OIM, 2019a, p. 127). Este tipo de migración incluye a las personas que deciden desplazarse de su lugar habitual de residencia por diversas causas, por ejemplo, de zonas rurales a las grandes ciudades, incluyendo a los nacionales y los no nacionales. Como puede verse, el concepto tiene íntima relación con el desplazamiento interno. En cuanto a este, se presenta que hay una condición de fuerza que hace que las personas se desplacen y se movilicen a otras geografías dentro de los límites estatales, al respecto, la ACNUR (2006) entiende que es el

“movimiento involuntario de personas en el interior de su propio país, que puede atribuirse a diversas causas, incluso a los desastres naturales o provocados por el hombre, conflictos armados o situaciones de violencia generalizada” (p. 13); mientras que la OIM (2019a) considera que los desplazados internos son las

personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado de los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, o bien para evitar dichos efectos, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (p. 60)

Respecto a este tipo de movimiento poblacional o humano, es evidente el carácter de involuntariedad u obligatoriedad en la decisión de salir, huir o escapar de su lugar de residencia para velar por su propia seguridad y la protección de su vida; es importante rescatar que si bien hay factores climáticos o naturales, en forma de catástrofes, como elementos causales que inciden en la decisión de salir, las organizaciones son enfáticas en plantear que también por la violencia generalizada, la violación a los derechos humano o los conflictos internos que se presentan en las diversas regiones se presentan este tipo de desplazamientos.

Por otra parte, la migración internacional es entendida por la OIM (2019a) como el “movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual y a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales” (p. 127). Frente a esta acepción del concepto, es necesario considerar que para efectos estadísticos, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES, 1999) considera que el país de

residencia habitual es el país en el que la persona tiene una vivienda donde normalmente pasa los periodos de descanso, valga la aclaración, ya que “los viajes temporales al exterior con fines de ocio, vacaciones, negocios, tratamiento médico o peregrinación religiosa no cambian el país de residencia habitual” (p. 9).

Ahora bien, todas estas migraciones, desde los organismos internacionales establecen una serie de motivaciones que favorecen y causan los desplazamientos, tanto internos como internacionales, y una amplia gama de modalidades, para lo cual, se presentarán sólo las que se considera se tendrán en cuenta en la presente investigación.

Tabla 1:Tipos de migraciones por motivaciones y sus aclaraciones.

Migración por motivos	Definición	Aclaraciones
Ambientales	Movimiento de personas o grupos de personas que, debido principalmente a cambios repentinos y graduales en el medio ambiente que inciden negativamente en sus vidas o en sus condiciones de vida, se ven obligados a abandonar su lugar de residencia habitual, o deciden hacerlo, con carácter temporal o permanente, y se desplazan a otras partes de su país de origen o de residencia habitual, o fuera del mismo. (p. 129)	La migración en este contexto se puede vincular con una mayor vulnerabilidad de las personas afectadas, especialmente en casos de migración forzosa. Sin embargo, la migración también puede ser una respuesta positiva a los factores de tensión ambiental, al contribuir a la adaptación a los cambios en el medio ambiente y al fortalecimiento de la resiliencia de las personas y las comunidades afectadas. (p. 129)
Climáticos	Movimiento de una persona o grupo de personas que, principalmente debido a un cambio repentino o gradual en el medio ambiente como consecuencia del cambio climático, se ven obligadas	La migración por motivos climáticos es una subcategoría de la migración por motivos ambientales; corresponde a una categoría particular de migración

	a abandonar su lugar de residencia habitual, o deciden hacerlo, con carácter temporal o permanente, dentro de un país o a través de una frontera internacional. (p.129)	por motivos ambientales, en cuyo marco el factor que genera el cambio en el medio ambiente es el cambio climático. La migración en este contexto se puede vincular con una mayor vulnerabilidad de las personas afectadas, especialmente en casos de migración forzada. Sin embargo, la migración también puede ser una forma de adaptación a los factores de tensión ambiental, al contribuir al fortalecimiento de la resiliencia de las personas y las comunidades afectadas. (p. 130)
Económicos	Movimiento de una persona o un grupo de personas, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país, motivado exclusiva o principalmente por la búsqueda de oportunidades económicas. (p. 130).	La migración por motivos económicos difiere de la migración laboral en que no tiene necesariamente por objeto buscar o conseguir empleo, sino que también puede incluir actividades económicas como la inversión. (p. 130).
Familiares	Concepto general que abarca: 1) la reunificación familiar de los cónyuges, los padres, los hijos u otros parientes; 2) la formación de una familia o la celebración de un nuevo matrimonio de un migrante con un residente permanente o un ciudadano; o 3) el acompañamiento de la familia a un familiar que entra al mismo tiempo como migrante primario. (p. 130)	

Elaboración propia: tomado de (OIM, 2019a, pp. 129–130).

Con el fin de abordar de una mejor manera los elementos motivadores en las migraciones, se hace pertinente mencionar que las entidades intergubernamentales han venido uniendo fuerzas con el fin de velar por un tipo de migración que ellos mismos llaman migración segura, ordenada y regular. Esta nace de la cumbre realizada por la ONU en 2016 sobre los refugiados y migrantes, en la que los estados miembros adoptan un conjunto de compromisos, conocidos como la Declaración de Nueva York (ONU, 2016). Dicha declaración expresa la voluntad política de los dirigentes mundiales de salvar vidas, proteger derechos y compartir la responsabilidad a escala mundial, reconociendo que “la contribución positiva que hacen los migrantes al desarrollo sostenible y se compromete a proteger la seguridad, la dignidad y los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los migrantes, independientemente de su estatus migratorio” (Naciones Unidas, 2019a). Con esta declaración, los estados miembros se comprometen en la cooperación para la elaboración de un Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular (ONU, 2019a), con miras al desarrollo sostenible. Según la OIM (2019a), este tipo de migración se entiende como el

movimiento de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el retorno y la permanencia en los países, así como a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, y que se produce en un contexto en el que se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; se respetan, protegen y hacen efectivos sus derechos; y se detectan y mitigan los riesgos asociados a la circulación de personas. (p. 131).

Lo anterior, además, se relaciona con la meta 10.7 de la agenda 2030 planteada por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en la que se sostiene “Facilitar la migración y la movilidad

ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas.” (ONU, 2019b).

Conforme a lo anterior, vale la pena pensar en la categoría de migración forzosa, la cual es entendida como el “movimiento migratorio que, si bien puede estar propiciado por diversos factores, entraña el recurso a la fuerza, la coacción o la coerción” (OIM, 2019a, p. 126). Este tipo de movimiento no es un concepto jurídico internacional, este término se ha utilizado para describir los movimientos de refugiados, desplazados (incluidos los desplazados por desastres o por proyectos de desarrollo) y, en algunos casos, las víctimas de la trata de personas. Como bien se evidencia es un término que hay que tratar con más detalle, acudiendo a otros estudios y para los cuales se hace necesario reconocer diversas manifestaciones. Sólo queda abierta la pregunta por el orden, la seguridad, la responsabilidad y sobre todo la regularidad en este tipo de migración, teniendo en cuenta que, de entrada, hay un peligro inminente que devela la emergencia de la salida, y en gran parte de los casos, un tipo de migración poco ordenada, irregular y que deja a los sujetos con un alto grado de vulnerabilidad; entendiendo que en este tipo de migración, los sujetos “no pueden gozar de manera efectiva de sus derechos humanos, corren un mayor riesgo de sufrir violaciones y abusos, y que, por consiguiente, tienen derecho a reclamar una mayor protección a los garantes de derechos (2019a, p. 140).

Ante este tipo de migraciones, las categorías de asilo y refugiado se estrechan íntimamente con la migración forzada, debido a que quién se refugia y pide asilo (o en su defecto puede solicitarlo) en un Estado de protección, son aquellas personas que, según lo sustentado

anteriormente cumplen con ciertas condiciones que definen lo forzado en este el tipo de movilidad internacional. La ACNUR (2006) considera que el asilo es el

otorgamiento por un Estado de protección en su territorio a nacionales de otro Estado que huyen por temor de persecución o peligro grave. Una persona a la que se otorga el asilo se convierte en persona refugiada. La noción de asilo engloba una serie de elementos, entre los cuales figuran la no devolución, el permiso para permanecer en el territorio del país de acogida y normas relativas al trato humano. (p. 5)

Por tanto, la persona que solicita el asilo, en definitiva, está solicitando ante el Estado de acogida la condición de refugiado y para quien dicha solicitud no ha sido evaluada en forma definitiva. Con dicho otorgamiento, los sistemas nacionales otorgan la protección de las personas y son garantes de la integración a la sociedad con el fin de que se minorice su condición de vulnerabilidad y pueda gozar libremente de sus derechos individuales. Desde la ACNUR existe la premisa de que todas las personas tienen derecho a solicitar asilo, aunque, en los movimientos poblacionales masivos como consecuencia de guerras, conflictos y violencia generalizada, sea muy difícil realizar el proceso personalizado para el reconocimiento de la condición de refugiado a todas aquellas personas que han cruzado la frontera. Con esto, es imprescindible revisar qué se entiende por un refugiado:

Tabla 2: Definiciones de la condición de refugiado.

Refugiado	Definición	Notas
Convención de 1951	Persona que, debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado	En el marco del derecho internacional de los refugiados, el reconocimiento de la condición de refugiado es de carácter declarativo y no constitutivo. “De acuerdo con la Convención de 1951, una persona es un refugiado tan

grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no puede o, a causa de dichos temores, no quiere regresar a él. (p. 190)

pronto como reúne los requisitos enunciados en la definición, lo que necesariamente ocurre antes de que se determine formalmente su condición de refugiado. Así pues, el reconocimiento de la condición de refugiado de una persona no tiene carácter constitutivo, sino declarativo. No adquiere la condición de refugiado en virtud del reconocimiento, sino que se le reconoce tal condición por el hecho de ser refugiado” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado, documento HCR/1P/4/Spa/Rev.3 del ACNUR, párr. 28). La segunda parte de esta definición también abarca a los apátridas que se encuentran fuera de su país de residencia habitual.

La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (aprobada el 28 de julio de 1951 y en vigor desde el 22 de abril de 1954) se ha visto complementada por otros instrumentos aprobados a nivel regional. Dichos instrumentos se basan en la definición de “refugiado” que figura en la Convención, y hacen referencia a una serie de circunstancias objetivas que pueden obligar a una persona a abandonar su país. Por ejemplo, en el artículo 1, párrafo 2, de la Convención de la Organización de la Unidad Africana por la que se Regulan los Aspectos Específicos de los Problemas de los Refugiados en África (aprobada el 10 de septiembre de 1969 y en vigor desde el 20 de junio de 1974), la definición de “refugiado” incluye a toda persona que se vea obligada a abandonar su

país debido a una agresión externa, ocupación, dominación extranjera o acontecimiento que perturbe gravemente el orden público en parte o en la totalidad de su país de origen o de nacionalidad. De manera análoga, en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (aprobada el 22 de noviembre de 1984) se establece que el término “refugiado” comprende asimismo “a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público” (pp. 190-191).

Mandato Persona que reúne las condiciones necesarias para recibir la protección de las Naciones Unidas proporcionada por la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR), de conformidad con su Estatuto y, en particular, con las resoluciones posteriores de la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que se aclara el alcance de la competencia del ACNUR, independientemente de que esa persona se encuentre o no en un país que sea parte en la Convención de 1951 o en el Protocolo de 1967 —o en cualquier instrumento regional pertinente relativo a los refugiados— o de que su

	país de acogida le haya reconocido o no la condición de refugiado en virtud de cualquiera de esos instrumentos. (p. 191).	
<i>Prima facie</i>	Persona reconocida como refugiada, por un Estado o la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), sobre la base de criterios objetivos relacionados con las circunstancias en su país de origen, que justifican la presunción de que cumple con los criterios de la definición de refugiado aplicable. (p. 191).	“Aunque la condición de refugiado debe normalmente determinarse según cada caso particular, se han dado asimismo situaciones en las que grupos enteros han sido desplazados en circunstancias que indicaban que los miembros de ese grupo podían ser considerados individualmente como refugiados. En situaciones de ese género suele ser extremadamente urgente prestar asistencia y, por razones meramente de orden práctico, puede resultar imposible proceder individualmente a la determinación de la condición de refugiado de cada miembro del grupo. Por eso se ha recurrido a la denominada ‘determinación colectiva’ de la condición de refugiado, en virtud de la cual se admite, salvo prueba en contrario, que cada miembro del grupo es prima facie un refugiado” (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado [2011], documento HCR/1P/4/Spa/Rev.3 del ACNUR, párr. 44). (pp. 191-192).
<i>Sur place</i>	Persona que no era un refugiado al dejar su país de origen, pero que adquiere posteriormente tal condición. (p. 192).	Una persona puede convertirse en refugiado sur place como resultado de sus propias acciones, por ejemplo, frecuentando refugiados ya reconocidos o expresando sus opiniones políticas en su país de residencia. Sin embargo, será preciso establecer, mediante una rigurosa indagación de las circunstancias, si tales acciones son suficientes para justificar fundados temores de persecución. En

particular, habría que tener en cuenta si tales acciones han podido llegar al conocimiento de las autoridades del país de origen de la persona, así como la manera en que aquellas puedan ser consideradas por esas autoridades (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], Manual y Directrices sobre Procedimientos y Criterios para Determinar la Condición de Refugiado [2011], documento HCR/1P/4/Spa/Rev.3 del ACNUR, párr. 96). (pp. 193-194).

Elaboración propia: tomado de (OIM, 2019a, pp. 190–194) y de (ACNUR, 2011, pp. 10-22).

3.1.2. *Lo que define lo forzado en las movilidades humanas.*

Fielding (citado por Arango, 2003) asegura que “quizá las migraciones sean otro concepto caótico, que necesite ser desempaquetado para que cada parte pueda verse en su propio contexto histórico y social, de modo que su importancia en cada contexto pueda entenderse por separado” (p. 27). Lo anterior, atendiendo a que las grandes dificultades que presenta cualquier estudio que pretenda explicar la migraciones, y sobre esto elaborar teorías, es justamente la extrema diversidad, en cuanto a las formas, tipos, procesos, actores, motivaciones y contextos socioeconómicos y culturales que, como se puede ver en el anterior apartado, las mismas migraciones comportan. Para lo cual, un esfuerzo por -desempaquetar- dicho concepto caótico parte “requiere de una mejor integración de la teoría y la investigación empírica” (Arango, 2003, p. 27)

Con esto, es menester aseverar que, en la revisión de la literatura sobre las movilidades forzadas, dependiendo desde la disciplina que se aborden, esta nos arrojará una amalgama de

conceptos asociados a las circunstancias, los tipos de movimientos, las experiencias de los sujetos, las vivencias, los impactos sociales, económicos, políticos, medioambientales y otros múltiples y diversos abordajes. Dichas miradas y a partir de diversas concepciones otorgadas por los diversos campos del conocimiento, hacen que se complejice el establecimiento de una conceptualización en la que se establezca exactamente de qué tipo de movilidad se trata y que tipo de aplicación indistinta del concepto se está dando. Siguiendo a Coraza de los Santos (2020), todo intento por comprender y configurar dicho fenómeno, hace que se construya un objeto de conocimiento llamado migración forzada (p.130), que es lo que aquí se pretende establecer.

En un primer momento, y como se evidenció en el anterior apartado, al abordar el concepto de migración forzada se corre el riesgo de tener cierta confusión o intercambio entre una categoría u otra, los cuales, a la hora de aplicarlos, por lo general se hace de manera indistinta, para tomar un ejemplo con una de las categorías planteadas unas páginas atrás,

el concepto de movilidades no se refiere exclusivamente a refugio y a asilo, en la medida que estos últimos representan mecanismos jurídicos de protección, forman parte de otra dimensión, la normativa. Como figuras inscritas en legislaciones nacionales e internacionales están claramente definidas y no entran en el concepto estricto de lo que significa la movilidad en sí, aunque sí se debe reconocer que son parte de un proceso de movilidad, sobre todo forzada, pues, en muchos casos, se convierten en la aspiración o necesidad frente a la amenaza de la que están huyendo. (p. 131-132)

Para lo cual, aquí se pretende establecer algunos elementos que las movilidades forzadas tienen unas especificidades en las causas (y su relación con la obligatoriedad y voluntariedad)

que coacciona a las personas a movilizarse, tienen unas relaciones con dichas causalidades en la vida social, personal, política, económica, entre otras; y la condición de vulnerabilidad en la cual se ven implicados los sujetos que se movilizan.

Si se piensa en el caso de las movilidades que se han dado desde Venezuela hacia Colombia, puede entreverse que, como señalan Coraza de los Santos y Gatica (2019) este tipo de movimientos son una serie de acontecimientos que tienen una larga tradición en Latinoamérica y que, sobre todo en el siglo XX son producto de los efectos de los mecanismos políticos de exclusión a partir de las crisis y confrontaciones sociales, políticas y económicas en las que irrumpen diversos actores en la región; y que, además son producto de lo que se ha configurado como la era de las migraciones (Castles et al., 2009). En este contexto, se hace necesario plantear las circunstancias causales en los casos y las características que definen lo forzado en este tipo de movilidades. Estas, serán presentadas como un ejercicio de revisión y síntesis de los planteamientos elaborados por Enrique Coraza de los Santos (2020, pp. 133-144), uno de los que mejor ha estudiado y conceptualizado las movilidades forzadas.

Elementos que constituyen el carácter forzado:

- El primer elemento que constituye la causa esencial de las movilidades forzadas es la existencia de amenazas, algunas, en forma de violencia. En este sentido, el movimiento representa una estrategia para evadir o evitar este tipo de situaciones. Desde este primer elemento, las personas reaccionan moviéndose frente a la experiencia directa de lo que representa la amenaza o en la medida en que lo hace frente a un peligro potencial inminente. De allí que, el movimiento adquiere las

características de la huida, en el sentido en el que en el contexto no se percibe la existencia de un recurso al que apelar frente a la amenaza.

- Un segundo elemento, derivado del anterior, se da a partir del cual este tipo de amenazas encierra una gran variedad de posibilidades que se configuran como circunstancias causales. Dichas circunstancias se establecen en un contexto en el que las amenazas se dan de manera directa sobre la propia vida, y aquí se devela el sentido de lo forzado como un elemento en el que se lucha por la supervivencia y donde los individuos se fraguan en la búsqueda de mejores posibilidades de vida (Bernal, 2009, pp. 118-119). El origen de tales episodios, que amenazan la vida de las personas, no necesariamente se dan solamente por acciones de otros seres humanos, grupos sociales, culturales, políticos o incluso económicos; también se presentan asociadas a eventos económicos, laborales, territoriales o climáticos, en donde estudios demuestran que las poblaciones más pobres, marginadas y sin representación política son más vulnerables a migrar. Cabe aquí destacar que, tanto en las amenazas y el riesgo en la que interviene o no la acción humana, generalmente está asociado a la intervención (acción u omisión) del (de los) Estado y las políticas que se plantean por objetivo el desarrollo nacional³.

³ Siguiendo a Coraza de los Santos (2020)

el papel de lo político y del Estado es omnipresente: en algunos casos por acción, a través de obras públicas o al aprovechar la coyuntura de la emergencia para modificar las características de los asentamientos humanos; en otros casos, por omisión, al no otorgar las condiciones necesarias para que las personas puedan enfrentar las adversidades o para que retornen eventualmente a sus hogares y espacios de pertenencia. (p. 137).

- En último caso, las movilidades forzadas son provocadas por las acciones directas de la violencia social, política, institucional e institucionalizada, selectiva o generalizada que afecta poblaciones, grupos sociales y colectivos. Estas, pueden ser dadas como fruto de los procesos dictatoriales y autoritarios, enfrentamientos violentos entre grupos, partidos políticos, ideologías, identidades u otros. El caso de Colombia en la segunda mitad del siglo XX da cuenta de un gran número de personas que salieron de sus territorios a casusa de los conflictos políticos entre el Estado y los grupos al margen de la ley, entremezclados con el narcotráfico, paramilitarismo, bandas criminales organizadas y otros conflictos locales geográficamente que amenazan directamente la vida de las personas.

Características que definen lo forzado: Se establecen aquí los elementos constitutivos del carácter forzado de las movilidades humanas, sobre todo las que se asocian a la violencia y al carácter político, relacionado con la acción u omisión del Estado, como circunstancias causales.

- Existe un agente externo que condiciona estas movilidades, es decir, alguien o algo o obliga a las personas a salir, individualmente o en grupo, con un sentido de despojo, de despojo, de exclusión y expulsión.
- Emergencia de la salida que se manifiesta en forma de huida. Aquí se considera que existe un elemento externo de presión o peligro inminente que lleva a las personas a tomar la decisión de migrar. Al respecto, hay una diferencia, difícil de categorizar, entre la voluntad y el deseo de salir, en la medida en que una decisión voluntaria con un factor de presión no implica, necesariamente que exista el deseo

de emprender la salida, “es una decisión fuertemente condicionada por esas amenazas, pero simultáneamente por una limitación de tiempo para hacerlo” (Coraza de los Santos, 2020, p. 138).

- La posibilidad o imposibilidad del retorno. Las personas que se consideran obligadas al momento de emprender la huida por una amenaza que le afecta directa o indirectamente, está imposibilitada, o condicionada de regresar mientras las circunstancias persistan. En este sentido, el retorno representa de nuevo un riesgo a la vida, la integridad física y el bienestar que perdió cuando emprendió su salida.

Con esta conceptualización, es pertinente dejar por sentado que en cualquiera de las maneras en las que se manifieste las movilidades humanas, a saber, migración forzada, desplazamiento forzado interno o exilio, este último entendido como un tipo de migración forzada en el que existe un “contenido de persecución por identificación o pertenencia ideológica o religiosa; en definitiva, es político, con una individualización de las personas basada en si pertenencia a un grupo -político, sindical, social o religioso- determinado” (Coraza de los Santos, 2020, p. 144) se evidencia un alto grado de vulnerabilidad en los sujetos.

3.2. *La política pública educativa en el marco de los procesos migratorios en Colombia.*

Para abordar la política pública con respecto a la migración forzada en Colombia, es relevante ir a su definición y/o comprensión, necesaria para poder acercarse, examinar e indagar entorno a ella. Raúl Velásquez Gavilanes (2009) propone lo que llama una nueva

definición de política pública, ello porque discute la hipótesis planteada por autores como Stella Theodoulou y Thomas Birkland en la cual al definirla se podría restringir su posibilidad de análisis, al hacerlo desde una perspectiva normativa. Por ello su definición está en el marco funcional y descriptivo. Velásquez (2009) afirma:

Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (p. 156).

A partir de esta definición se evidencia un esfuerzo por poder resolver el concepto de política pública desde un parámetro descriptivo, no es limitante, permite una comprensión del mecanismo, intenciones y conocimiento de los entes involucrados, engranajes claves para su creación y ejecución. La dinámica del funcionamiento de la política pública pasa por ello y por lo tanto es fundamental para abordarla, incluso en un nivel exploratorio donde permite observar su correspondencia o relaciones con el problema público al que responde.

Existen, sin embargo, algunos conceptos que están involucrados en su identificación. Al respecto Mauricio Olavarría Gambi (2007), profesor asociado del instituto de asuntos públicos de la Universidad de Chile, da algunos parámetros para identificarlos dentro de las políticas públicas a través de algunos autores. Becker (1995) afirma: “Un cierto problema es reconocido como problema social cuando: 1. Muestra carencias objetivas en la sociedad y; 2. Cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público” (p.10). Es potente que si bien una situación problemática viene del reconocimiento de la sociedad a través de estudios

o informes claro está, son los actores con poder quienes tienen la responsabilidad de dar el aval, a través de criterios éticos, morales y/o conocimientos específicos de la situación que permiten tener una postura con cierto criterio, para finalmente colocarla en la agenda pública, allí existe un evidente grado de subjetividad.

Identificar el problema público es tan relevante como poder describirlo, para ello es preciso señalar algunas características, que son parte de su estructura y que dan una visión más amplia de la definición propuesta por el autor. Para ello desde Olavarría (2007) el análisis de cualquier problema público tiene 3 características fundamentales:

1. Interdependencia de los problemas: Los problemas públicos muy raramente se revelan como cuestiones aisladas de otros fenómenos de la vida social. Los problemas que identificamos como tales, son parte de un sistema completo de acción y muy raramente hay uncausalidad en su origen o explicación.
2. Hay cierta subjetividad en la identificación de problemas públicos. Hay muchas situaciones problemáticas en la sociedad, pero pasan a ser consideradas aquellas que coinciden con las visiones, aspiraciones, intereses de actores de poder relevantes, quienes las impulsan e incorporan a la agenda pública.
3. Los problemas públicos son dinámicos. Ellos evolucionan, por los cambios en el conocimiento, en la tecnología, en la cultura, por la aparición de nuevos fenómenos sociales y por las propias intervenciones de la política pública (p.12).

Derivado de lo anterior, la política pública funciona como sistema dinámico dedicado a aquellas problemáticas que coinciden con los intereses de los gobernantes y/o aquellos que están involucrados en la toma de decisiones, directa e indirectamente. Identificar su estructura, permite pensar en algunas posibilidades que ello permitiría desde su revisión. Algunos aprendizajes posibles de la política pública los propone Dye (2002):

1. El análisis de la política pública provee, en primer término, una descripción de la situación que está siendo abordada a través de una política pública. Así, primeramente, el análisis identifica que problema ha sido reconocido por el gobierno, cuál es la importancia y prioridad que le ha dado, con qué tipo de política pública enfrenta el problema, cuáles son los marcos conceptuales de la política pública, enfoques, contenidos, población objetiva a la que va dirigida, resultados esperados y recursos involucrados.
2. El análisis de política pública también establece si hay correspondencia entre el problema y la política. Con ello el análisis aporta decisivos elementos de juicio para que autoridades y otros actores involucrados en el proceso puedan comprobar si la política que se implementa o se proyecta implementar es la adecuada al problema identificado o no.

Aunque el autor propone algunas otras, estas dos establecen correlaciones entre problema y política al dar indicios de qué elementos pueden ser revisados, comparados y examinados en aras de una revisión y/o relación en cuanto a la coherencia entre problema público y política. En Colombia la constitución política posee 397 artículos y se ubica como la tercera más larga del

mundo, no es un dato menor en cuanto a la definición propuesta por Velásquez, un sistema de políticas desarrolladas para dar soluciones estructuradas a problemas sociales.

3.3. Constitución Política y Educación en la Migración Forzada.

3.3.1. La Educación como Derecho dentro del contexto de Migración Forzada.

La norma fundamental a través de la cual se rigen en principio los derechos y deberes del Estado Colombiano está consignada en la constitución política de 1991 (1991). Por ello es relevante explorar su contenido en orden de explorar cómo se describe el derecho educativo para el migrante. A continuación, los artículos 44 y 67 donde se ubica la educación en el contexto colombiano:

Artículo 44: “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación” y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la constitución en las leyes y tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

El artículo 44 consagra los derechos fundamentales en el niño, poniendo de manifiesto el derecho educativo como tal. Sin embargo, la educación no aparece en el apartado de derechos fundamentales, aunque si lo hace a través del artículo 67 en los derechos sociales, económicos y culturales:

Artículo 67: La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades

territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Los artículos antes citados, definen una posición frente al derecho educativo del Estado colombiano, se identifica como característica la dualidad del derecho frente al servicio. Tomasevski (2004) afirma: “El doble estatus de la educación en la legislación colombiana - pública y privada, gratuita y comprada- ha creado mucha confusión. Además, las políticas educativas del gobierno debilitan el derecho a la educación por la falta de la garantía de la educación pública gratuita para la niñez en edad de escolarización obligatoria, por lo menos” (p. 8). La relatora especial de la ONU en el año 2003 hace una visita a Colombia para verificar el avance que ha tenido el país en cuanto al derecho educativo se refiere y ratifica la dualidad entre

conceptos y por lo tanto falta de claridad y contundencia, pero también un déficit en el alcance del cumplimiento de lo que allí se establece.

Autores como Carlos Alberto Lerma, también han realizado un acercamiento a las implicaciones de lo consignado por la constitución política en cuanto a educación y ha formulado algunas preguntas relevantes con respecto a lo ya señalado por Tomasevski, funcionan de forma complementaria y dejan algunos elementos nuevos que abren más el panorama: ¿la educación es o no un derecho fundamental?, ¿por qué no se incluyó en el capítulo de los derechos fundamentales?, ¿Cuáles serían los contenidos mínimos exigibles del derecho? ¿Cómo resolver la tensión entre la educación como derecho y la educación como servicio público con función social? (Lerma, 2007, p. 15). De la primera y segunda se distingue que comparte noción con la relatora de la ONU en cuanto a la categoría público-privada, la pregunta por los contenidos mínimos es importante porque de esta primera lectura, no se puede definir qué tan contundente es el desarrollo y cumplimiento de lo allí consignado y finalmente una segunda dualidad entre las categorías servicio público-derecho.

3.4. *Ley general de educación.*

Principal documento regulador de la educación en Colombia y por lo tanto el que pone las pautas de funcionamiento y los roles institucionales necesarios para su cumplimiento. Al respecto Lerma (2007) afirma: “-La ley 115, del 8 de febrero de 1994- fue el resultado de una amplia discusión y buscó integrar en ella elementos consecuentes con el desarrollo constitucional, relacionados con la participación, la paz, los derechos humanos y la democracia” (p.16). Sin embargo, en esta que iba a ser la primera parte de dos leyes que iban a ocuparse del

derecho y el servicio educativo, terminó atendándose solamente ésta última, a la espera de la ley estatutaria de educación que iba a regular el derecho educativo y que finalmente no vio la luz.

Atendiendo a las intenciones que se plantea como objetivo la ley educativa manifiesta en el documento (Congreso de la República de Colombia, 1994):

La presente ley señala las normas generales para regular el servicio público de la educación que cumple una función social acorde con los intereses y necesidades de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la constitución política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público. (p. 1).

En este preámbulo, participan tanto el derecho educativo como el servicio, existe un aparente vínculo y/o relación. Sin embargo, Tomasevski (2004) desde su informe, resultado de la visita a Colombia en representación de la ONU en el 2003 afirma como uno de sus diagnósticos:

Cincuenta años después, la constitución de 1991 afirmó la gratuidad de la educación obligatoria, pero permitió la excepción de aquellos que puedan pagarla. Esta garantía condicional permite la evaluación de la capacidad de pago de la familia mediante criterios arbitrarios. Toda la información señala que la incapacidad de pago sigue siendo la razón principal de la falta de escolarización y de la deserción escolar. (p.9).

El no establecimiento de criterios puntuales que den cuenta del derecho educativo dirige sus intencionalidades al respecto a un segundo plano, el problema que ratifica la veedora de la ONU en su informe está reconocido por la institución colombiana en lo expuesto, pero esos parámetros descriptivos excluyen los regulatorios necesarios para tal fin, son insuficientes y poco efectivos cuando de garantizar el derecho se trata. La afirmación de la veedora de la ONU pasa

por poner en evidencia que se involucra el derecho educativo en el servicio, sin poder darle validez. Siguiendo a Olavarría (2007), su característica dinámica, ha permitido que secuencialmente en cada gobierno se ratifique su vigencia, exponiendo otros posibles caminos que como afirma Tomasevski (2004), 50 años después no encuentran destino.

Hasta este punto no han sido tenidos en cuenta específicamente los migrantes, aunque se retoma la generalidad del derecho, asumiendo que bajo el principio de inclusión se encuentran allí, una de las primeras preguntas que surge, es si esas condiciones generales son funcionales para atender las necesidades particulares de la migración forzada, entre ellos, aquellos desplazados de sus territorios en el campo y otros que desde su condición de extranjeros también han tenido que llegar a Colombia por necesidad. Los primeros están dentro de la ley específicamente reseñados, una vez más como servicio educativo, en cuánto al cómo hacerlo la ley delega esos parámetros a los entes territoriales a través del artículo 65:

ARTÍCULO 65. Proyectos institucionales de educación campesina. Las secretarías de educación de las entidades territoriales, o los organismos que hagan sus veces, en coordinación con las secretarías de agricultura de las mismas, orientarán el establecimiento de proyectos institucionales de educación campesina y rural, ajustados a las particularidades regionales y locales.

Lo aquí consignado delega la potestad y ejecución de los programas a cada región y/o población en específico, justificado en las condiciones particulares de cada lugar, ello incluye las diferentes necesidades educativas. Al respecto Tomasevski (2004) en su informe documenta algunas precisiones: “El número de desplazados no se conoce, se estima que hay 2,9 millones de víctimas desde el desplazamiento forzado desde 1985, y por lo menos un millón de niñas y niños

desplazados en edad escolar” (p.13). Hay una claridad en cuanto a que es un problema público de actualidad y lo ha sido por décadas, el principio de interdependencia expuesto por Olavarría da una pauta adicional a las afirmaciones de la Veedora de la ONU, con respecto a que hay otro tipo de problemas en cuanto al proceso de acción, partiendo de la identificación en cifras actualizadas de la población en situación de desplazamiento forzado, si bien la política pública correspondiente reconoce la particularidad de necesidades en el migrante por territorio.

CAPÍTULO IV

4. Diseño metodológico

4.1. Paradigma Interpretativo

La perspectiva interpretativa, con la cual se orienta la investigación, reconoce que las sociedades, las organizaciones, los grupos y las acciones humanas son de naturaleza dinámica, flexible, polifacética, global, holística y múltiple. De allí que, los estudios que se enmarcan en esta visión centran su atención en los significados de las acciones humanas y la vida social en su entorno natural, inclinándose “hacia el estudio de características de fenómenos no observables, directamente, ni susceptibles de experimentación, como algo único y particular, más que en lo generalizable.” (Gil Álvarez et al., 2017, p.73). Por tanto, y en contraposición al paradigma positivista que considera que la realidad puede ser cognoscible y teorizada bajo criterios de verdad, confiabilidad y objetividad, el paradigma interpretativo se permite describir y comprender los fenómenos de diversas maneras, teniendo como factores fundamentales de interpretación los contextos particulares, los avatares que presenta la realidad y el lenguaje, en su más amplio sentido, de los sujetos.

Siguiendo a (Pérez, 1994) la teoría que se constituye desde esta perspectiva es una reflexión en y desde la praxis (p. 27), a partir de la cual, se considera que la realidad se devela, no sólo por hechos y fenómenos observables, sino que en su interior, también por sus significados, símbolos, representaciones e interpretaciones elaboradas por los mismos sujetos a través de la interacción con los otros, las estructuras sociales, las organizaciones, sus

experiencias, su propia historia y hasta con el mismo Estado. Así las cosas, la producción de conocimiento no es neutro, ni aséptico, más bien es relativo, en la medida en que recobra sentido en las interacciones humanas, la vida cotidiana y la cultura.

El estudio busca relacionar las experiencias de los sujetos en condición de migrantes forzados con las políticas públicas de educación en Colombia, entorno al fenómeno; lo anterior, porque, siguiendo esta perspectiva teórica, consideramos que los individuos son sujetos de interacción, que se comunican, que representan la realidad y comparten una serie de significados. De allí que, la visión interpretativa nos permite “revelar el significado de las formas particulares de vida social mediante la articulación sistemática de las estructuras de significado subjetivo que rigen las maneras de actuar de los individuos típicos en situaciones típicas.” (Pérez, 1994, p. 31). Se trata de hacer un análisis riguroso de la realidad en la que se encuentran los sujetos y la manera en que las políticas los han pensado, de manera tal que en ese encuentro, en ese diálogo entre la propia subjetividad y datos objetivos que se presentan en el medio social y político, interese recoger, interpretar y sistematizar una serie de datos que permitan documentar el fenómeno y generar análisis, en los sujetos y también en relación con la política pública para que éstas y los sujetos tengan una visión más liberadora del fenómeno.

Por lo anterior, y por la naturaleza y objeto de estudio de la investigación, el estudio se ubica en el paradigma interpretativo con una perspectiva social y un interés crítico.

4.2. El enfoque cualitativo

Para enmarcar la investigación en un enfoque, son necesarias algunas precisiones con respecto a la categoría general del proyecto. La categoría *migrante*, como punto de partida, resulta ser una generalidad ante la complejidad del término, desde una de sus concepciones Eduardo Sandoval (1993) afirma que “el concepto de migración ha sido utilizado para hacer referencia a la movilidad geográfica de las personas, -de manera individual o en grupo-, que se desplazan a hábitats distintos al de su cotidianeidad” (p. 25). Lo anterior para tener un panorama, a priori claro está, de la amplitud de la categoría y afirmar que la inclusión de la condición forzado, marca un referente más puntual en cuanto a la población que es el objeto de estudio de esta investigación y que por tanto se va a interpelar, interrogar e idealmente caracterizar, desde sus puntos de vista, motivaciones, preocupaciones y/o expectativas con base a su experiencia, de forma tal que sea factible abordarla y generar una interpretación que posibilite significar y establecer relaciones desde sus contextos particulares, ello con la pretensión de acercarla a lo consignado en la política pública.

Realizar un ejercicio de tal naturaleza, trae consigo el pensar lo que implica ubicarla como una investigación cualitativa e indagar el por qué enmarcar una investigación allí merece algunas consideraciones. Al respecto Báez y Pérez (2014) explican: “La palabra investigar proviene de las latinas *in*: en, hacia y *vestigium*: huella, pista. De manera general podemos afirmar que investigar es seguir la pista, seguir la huella, el rastro” (p. 223). Báez y Pérez (2014) también señalan acerca de la palabra *Cualitativo* que “es el adjetivo que se utiliza para referirse a la cualidad o a las cualidades. Que denota cualidad” (p. 224). Por lo tanto, sería posible

concretarlo en algo cercano a seguir la pista o la huella de las cualidades, características y/o atributos que identifican a algo o a alguien en particular, su esencia. Hablar de una -condición- de migración forzada, requiere precisamente de una exploración y descripción de sus características, implicaciones, similitudes y/o diferencias con respecto a cualquier otra, acercarse a ella lleva implícita una conciencia de la responsabilidad que lleva consigo el dar una u otra definición del concepto, el elegir una u otra característica para distinguirla y considerar el significado de la experiencia de los propios sujetos migrantes en contraste a las conceptualizaciones acotadas en la revisión documental de las políticas públicas que abordan el fenómeno en Colombia.

Dado que la migración es una realidad de carácter global y que por ello sólo es posible abordarla desde lo contextual, implica pensarla desde los discursos e interpretación de la experiencia de aquellos que han hecho parte de ella. La investigación cualitativa tiene por objeto el conocimiento de una realidad a través y para el lenguaje, por esto en concordancia parte del entramado de la investigación, se centra en una interpretación que no solamente es con base a cómo se transmite de forma oral o escrita para la obtención de los datos, sino en el cómo se dice, lo que da lugar a señales propias donde recae gran parte del significado que le atribuyen aquellos que viven o han vivido la experiencia de migración forzada.

Como bien se ha mencionado, el trabajo se sitúa en el enfoque cualitativo, por tanto, es pertinente no dejar de lado que la mayoría de métodos y técnicas han sido cedidas de distintas formas del saber, sobre todo de las Ciencias Sociales, entre ellas, la antropología, la sociología, la semiología, la filosofía, la estadística y por supuesto de la psicología, fundamental en la

construcción de una interpretación de las motivaciones, actitudes y procesos de decisión del ser humano, al igual que la sociología ya antes mencionada, con su amplio aporte en los grupos sociales y sus interacciones (Báez & Pérez de Tudela, 2014, p. 225). Dicho esto, se ratifica el lugar de la investigación en el enfoque cualitativo, reconociendo su relevancia en todo el proceso para hacer uso de sus herramientas y perspectivas, en pro de una exploración y descripción de las categorías propuestas a propósito de la experiencia migratoria forzada.

4.3. El nivel exploratorio descriptivo

La comprensión de una experiencia, cualquiera que sea, en este caso la de migración forzada, tiene altas demandas en la expectativa de lo que se busca construir, lo que llamamos un *abordaje responsable* de la categoría. Referente a ello, ingresar en la complejidad de un acontecimiento, suele no ser satisfactorio por la incapacidad de revivir la experiencia, entender las emociones, el contexto, una reacción. Cada momento posee una singularidad que no basta solo de un testimonio sino de una perfecta sincronía con la memoria del investigador, para tener en concreto una base común. Al respecto, y citando a Halbwachs, Michael Pollak (1989) considera que “para que nuestra memoria se beneficie de la de los demás, no basta con que ellos nos aporten sus testimonios: es preciso también que ella no haya dejado de concordar con sus memorias y que haya suficientes puntos de contacto entre nuestra memoria y las demás para que el recuerdo que los otros nos traen pueda ser reconstruido sobre una base común” (p. 18). En otras palabras, es necesaria una búsqueda previa que alude al dominio por parte del investigador y que permite ese equilibrio que ubicamos en la fase exploratoria y que determina el identificar con claridad las variables.

El interés exploratorio ya descrito es fundamental en la investigación, no es parte del objetivo retratar la experiencia migratoria como imagen espejo, ya que desde las primeras consideraciones y como se ha mencionado, ello requiere de un ejercicio que no es comprobable. Es decir, que no es posible establecer que se retrata la experiencia con total exactitud, pero si se puede permitir la más cercana representación de la experiencia posible y en esa medida, luego de identificar las variables que dan lugar a la categoría experiencia migratoria forzada, iniciar un proceso descriptivo que da lugar a su caracterización, desde la experiencia a través de atributos, sensaciones, interpretaciones, comprensiones, vivencias, relaciones y/o diferencias desde y para esas realidades particulares. Desde allí se pretende responder a: ¿qué es? ¿cómo es? ¿dónde está? ¿qué actores están involucrados? ¿qué elementos lo componen? En palabras de Daniel Cauas (2005): “consiste fundamentalmente en caracterizar un fenómeno o situación concreta indicando sus rasgos más peculiares o diferenciadores. La descripción consiste en responder en términos de: enunciado, propiedades, lugar, actores y composición” (p.7). De ninguna manera ello implica, que no sea un interés de la investigación el indagar en el por qué, pero sí hace referencia a la importancia de definir previamente con criterio selectivo las variables, lo cual se enmarca a través de la enunciación y caracterización fundamentada y que seguramente incluirá como efecto ese interés en la comprensión, que no es descartado, pero que por su complejidad es probable abordar teniendo presente que hacerlo como objetivo en su totalidad, constituiría una segunda parte de la investigación.

4.4. El enfoque Narrativo como Metodología de Investigación.

Lograr un acercamiento a la experiencia propia de un acontecimiento singular, ello por su connotación interpretativa de quién lo ha vivido, requiere un nivel de análisis que sea capaz de involucrarse en el acontecimiento y en el relato mismo de quien lo cuenta. La pregunta por el cómo hacerlo de la manera más objetiva es la que atraviesa la elección del enfoque y por supuesto el establecer si es posible o no contextualmente hablar de objetividad. En este caso en particular, se trabaja con acontecimientos que generan una ruptura total, desde el cambio de lugar de residencia y todo lo que ello conlleva en el sujeto.

El análisis de narrativas ha sido ampliamente discutido por su variación en cuanto a métodos y al respecto Pérez-Samaniego et al. (2011) afirma: “En última instancia cada investigador construye su método de investigación combinando distintas formas de análisis en aras de obtener el máximo significado posible de las historias con las que trata” (p.13). Partiendo de allí y por la complejidad ya mencionada, es necesario un método flexible capaz de adaptarse a las condiciones que sean necesarias para poder interpretar, extraer y/o dilucidar significado.

El bricolaje como alternativa dentro del análisis narrativo hace referencia a cómo diferentes estrategias pueden contribuir a una comprensión más integral y compleja del fenómeno que se estudia, ofrece una visión que no solamente puede ser menos excluyente que la utilización de una sola, sino que podría brindar una ruta de abordaje para cada contexto particular, adecuada a las condiciones y variables a analizar. Por otro lado, el análisis de contenido categorial se vale como herramienta para la revisión, extracción y/o creación, de categorías que se traen de la revisión de la política pública y a su vez es compatible y

complementaria al análisis narrativo. Al respecto Pérez-Samaniego et al. (2011) afirma: “el análisis de contenido busca extraer y comparar sistemáticamente categorías temáticas procedentes de distintos relatos” (p.19). En el desarrollo de la investigación son las categorías emergentes de la política pública una base con carácter inductivo que permite abordar la experiencia migrante, previo a la intervención en los casos particulares de análisis desde los cuales y como resultado pueden surgir otras categorías y/o teorías.

El análisis performativo es un complemento necesario dentro de la investigación y que aporta a propósito del sujeto, no sólo un análisis de la historia, sino que la usa como medio en la construcción de identidad tras el relato. Al respecto Smith y Sparkes (2009) señalan que: “el análisis centrado en el cómo de la historia, más que intentar responder a la pregunta “¿qué nos dice la historia sobre X?”, se plantea la cuestión “¿cómo se construye X en el proceso de narrar la historia?” (p. 284). Una forma de preguntarse por la identidad tras el relato de la experiencia migratoria, la cual se construye a través del proceso narrativo y nos brinda elementos clave a propósito de las variables que definen una u otra interpretación con respecto a la educación dentro de la experiencia migratoria.

4.4.1. Tipo de fuentes primarias y secundarias.

En cuanto a las fuentes que se tomarán en la presente investigación, se tendrán en cuenta dos tipos de intervenciones. Las primeras, responden a los documentos de política pública educativa a partir de los cuales se ha regulado la migración en Colombia durante los últimos años; en segundo lugar, la tipología de la población que se intervendrá con el fin de contrastar sus percepciones con las construcciones que sobre el fenómeno y los sujetos hace la política pública educativa.

Tabla 3: Tipo de fuentes primarias y secundarias de acuerdo con el tipo de análisis.

Tipo de análisis	Tipo de documentos	Tipo de análisis	Tipología de la población
Análisis documental	Circulares CIRC	Narrativas a partir de la entrevista semiestructurada	Jóvenes migrantes que han sido integrados al sistema educativo colombiano. JM-ISE
	Constitución política de Colombia CPDC		Jóvenes migrantes que NO han sido integrados al sistema educativo colombiano. JM-NISE
	Decretos DECRE		Padres de familia migrantes que han integrado a sus hijos al sistema educativo colombiano. PF-ISE
	Estrategias y pactos ESTRAYPAC		Padres de familia migrantes que NO han integrado a sus hijos al sistema educativo colombiano. PF-NISE
	Leyes y resoluciones LEYYRESOL		

Elaboración propia

4.4.2. Tipo de población.

De acuerdo con la tabla 3, el perfil de la población seleccionada se realizó con la condición del acceso o no de la educación, con el fin de tener la posibilidad de contrastar las percepciones de

los diferentes sujetos sobre su experiencia migratoria y las políticas públicas de educación, desde el lugar de enunciación particular en cada caso. Con ello, es importante tener en cuenta las diferentes variables que pueden emerger desde cada experiencia y de allí sus relaciones con la educación. Ahora bien, revisar las percepciones de los padres y por otro lado de los estudiantes, aportan dos miradas distintas y pertinentes sobre la misma experiencia.

4.4.3. Técnicas de recolección de datos cualitativos.

4.4.3.1. La entrevista cualitativa.

El tipo de contacto que se estableció en la presente investigación permite un ambiente de confianza y cercanía que favorezca un diálogo con cierto grado de espontaneidad y sinceridad, que en ninguna medida limite lo que pueden o quieren expresar; con esto, se pretende que se emerja la voz de la experiencia misma y no únicamente a aquello por lo que se interpela, es decir, que permita ingresar en los sentidos, sensaciones, miedos, frustraciones e interpretaciones, que la educación no se inyecte como categoría dentro de la conversación, sino que sea parte del entramado de relaciones que aparecen al tiempo que se da luz a la identidad. A propósito de ello Denzin y Lincoln (2005) afirma: “la entrevista es una conversación, es el arte de realizar preguntas y escuchar respuestas” (p. 643). Esta conversación es entonces dispuesta por su interlocutor, palabra además formal, para definir a quien realiza la entrevista, el éxito de la profundidad con la cual se logre acceder a la experiencia y a las interpretaciones depende del dominio de ese arte, que elimine ese contexto de formalidad y por lo tanto de lugar a la experiencia.

Existen tres tipos de entrevista cualitativas: las entrevistas estructuradas, las entrevistas semiestructuradas y las entrevistas no estructuradas o abiertas. Se tendrá en cuenta para la investigación la semiestructurada.

4.4.3.2. *La Entrevista Semiestructurada.*

Como instrumento es relevante señalar que su elección está directamente relacionada con el objeto de estudio y con los objetivos que se plantean en la investigación. Se señala la complejidad de la misma al comenzar a describir la metodología en la posibilidad de abordar objetivamente un acontecimiento como la migración forzada, porque ello refiere a qué tan acertada o coherente es la elección de una u otra entrevista, su lenguaje, su forma de abordar las variables, la manera en que físicamente a través del lenguaje no verbal se interpelan. Acerca de este punto Tonon (2012) afirma:

La entrevista semiestructurada de investigación es un instrumento capaz de adaptarse a las diversas personalidades de cada sujeto, en la cual se trabaja con las palabras del entrevistado y con sus formas de sentir, no siendo una técnica que conduce simplemente a recabar datos acerca de una persona, sino que intenta hacer hablar a este sujeto, para entenderlo desde dentro. (p. 50).

Por ello y ante tan contundente afirmación alineada a las pretensiones del trabajo es el instrumento que nos permitirá encontrar las percepciones de los sujetos que han sido objeto de migración forzada sobre su propia experiencia y sobre las políticas públicas de educación. A partir de lo anterior, nos propusimos realizar un ejercicio de validación de las fuentes documentales, los instrumentos, los elementos fundamentales y los alcances de la presente

investigación. Para ello, se tuvo la posibilidad de contar con los responsables del proyecto de educación de la Corporación Opción Legal (en adelante COPL).

La Corporación Opción Legal:

es una corporación sin ánimo de lucro, construida a partir del aporte individual y colectivo, conceptual y práctico de todos sus integrantes, una activa relación de cooperación con las organizaciones asociadas y una significativa participación de la población de interés que hace parte de sus proyectos... Opción Legal ha tenido la oportunidad de impulsar proyectos en zonas urbanas y rurales en condición de marginalidad y con presencia de actores armados; así las cosas cuenta con un equipo de profesionales, conocedores del territorio nacional, particularmente de las zonas de conflicto político, social y armado, y con versatilidad para adaptarse a condiciones cambiantes. (opcionlegal, 2021).

Se ha tomado como referente de validación en la medida en que desde el programa de educación ha tenido la oportunidad de realizar importantes investigaciones con el fin de caracterizar la migración forzada y el acceso a los derechos humanos de los sujetos (migrantes forzados y refugiados) desde el derecho universal a la educación. Como bien menciona la misma Corporación, el programa de educación

busca propiciar la realización de los derechos de que son titulares los niños, niñas, jóvenes y adolescentes víctimas de la violencia y en situación de alta vulnerabilidad o desescolarización, mediante el acceso a la educación y la canalización de los esfuerzos de las entidades estatales, organizaciones de base, agencias de cooperación y otros, que atienden esta problemática... El área de educación de la Corporación Opción Legal se ha especializado en atender las necesidades y dificultades de las comunidades más

vulnerables, específicamente afectados por el conflicto armado y los desastres naturales. (opcionlegal, 2021).

De acuerdo con lo anterior, se desarrolló un ejercicio de entrevista semiestructurada en la que participaron: Álvaro José Sánchez Santos, director del programa de Educación de la COPL; Gino Andrey Gutiérrez Quimbayo, asesor regional para Antioquia de la COPL; y Rosa Díaz Escos, encargada de la gestión de proyectos desde la garantía de los DDHH para Colombia. El objetivo de la entrevista permitió establecer un encuentro y diálogo con algunos miembros del proyecto de educación de la Corporación Opción Legal, en torno a la manera en que ha abordado el fenómeno migratorio desde la educación, con el fin de encontrar objetivos afines entre la investigación y los estudios de la Corporación. Además, compartir los objetivos, generalidades, documentos que se están estudiando y categorías con las que se está realizando el análisis en la investigación, en materia de política pública, con la pretensión de contrastar la pertinencia de estos para la investigación y recibir una retroalimentación y lectura crítica desde su experiencia.

4.5. Proceso general de análisis de datos.

Siguiendo a García Jiménez et al. (1994) el análisis de datos se desarrolla en tres momentos (p. 183):

4.5.1. Reducción de datos.

Con el fin de favorecer un adecuado y organizado proceso de análisis, de la información obtenida, es fundamental, en primer lugar, separar las unidades de análisis a partir de las cuales se realizarán las respectiva categorización y codificación desde los elementos de clasificación

planteados en la ruta conceptual de la investigación; posteriormente, estas unidades se agrupan y sintetizan a partir de códigos que faciliten el manejo, la lectura e interpretación de estas. Dicho proceso se dispuso de la siguiente manera:

Tabla 4: Clasificación por códigos de categorías para el análisis de contenido.

Categoría	Subcategoría	Códigos	Análisis documental
01 política pública (01 PP)	01-1 Enfoques, perspectivas y/o visiones	01-1 EPV	Fragmentos de textos
	01-2 Intencionalidades que se perciben	01-2 INT	
	01-3 Necesidades que identifica la política pública	01-3 NPP	
	01-4 Acciones que ejecuta la política pública	01-4 APP	
02 migración forzada (02 MF)	02-1 enfoques y/o concepciones que se asumen	02-1 EC	
	02-2 Definición del carácter forzado	02-2 DCF	
	02-3 impacto de la migración en las comunidades de acogida	02-3 IMCA	
03 sujeto migrante (03 SM)	03-1 condición de vulnerabilidad	03-1 CV	
	03-2 Riesgos que vive el sujeto	03-2 RS	
	03-3 necesidades de los sujetos	03-3 NS	
	03-4 tratamiento de los sujetos	03-4 TS	
04 educación (04 ED)	04-1 enfoque de derechos	04-1 EDDHH	
	04-2 oferta y demanda	04-2 OD	
	04-3 acceso y cobertura	04-3 AC	
	04-4 mecanismos de regularización	04-4 MR	
	04-5 permanencia	04-5 PRM	

04-6 adaptación

04-6 ADP

Elaboración propia

Estas agrupaciones constituyen por sí mismas una jerarquización por unidades de análisis a partir de las cuales se forman subcategorías de acuerdo con las relaciones y/o diferencias que se establecidas. Con esto, se realiza un ejercicio analítico desde el cual se espera que emerjan otras categorías como fruto del proceso de disposición de los datos.

4.5.2. Disposición de datos.

Con el fin de responder a los problemas y las cuestiones establecidas en la presente investigación, se hace necesaria una transformación y disposición de los datos, a partir de la cual sea posible presentarlos de manera abarcable y operativa (García Jiménez et al., 1994). Lo anterior es fundamental para la interpretación de nuevos hallazgos y la configuración de conclusiones. Para esto, se dispuso los siguiente:

- Utilización de software NVIVO para verificar y construir las categorías resultantes en la Política pública, realizar la debida codificación, extraer las citas por categorías y elaboración de gráficos que favorezcan el análisis de los datos.
- La organización y transformación de la información es fundamental para su comprensión y la formulación de conclusiones. Por ello se van a elaborar matrices que permitan ubicar coincidencias entre categorías y variables.

- De la misma forma se ubicarán matrices y figuras que permitan relacionar coincidencias de la experiencia de los migrantes con los elementos que en la política pública se van encontrando.

Si bien la primera categorización y ubicación de unidades de análisis para la revisión de las narrativas en las entrevistas semiestructuradas parte del análisis expuesto en la *¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.*, haciendo un ejercicio inductivo de las mismas, se encontró que vale la pena disponer la información (de análisis de entrevistas semiestructuradas con sujetos que han experimentado la migración forzada y que actualmente habitan el territorio colombiano), siguiendo una lógica diferente:

Tabla 5: Clasificación y disposición de datos por códigos de categorías para el análisis de narrativas.

Categoría	Subcategoría	Códigos	Narrativas
01 percepción de la migración forzada y del impacto de las políticas públicas de educación en Colombia (01 MFYPP)	01-1 definición del carácter forzado	01-1 DCF	Fragmentos de textos de las entrevistas semiestructuradas
	01-2 condición de vulnerabilidad	01-2 CV	
	01-3 riesgos que vive el sujeto	02-3 RVS	
	01-4 necesidades de los sujetos	02-4 NS	
	01-5 tratamiento de los sujetos	02-5 TS	
	01-6 percepción sobre las políticas públicas	01-6 PPP	
02 educación	02-1 enfoque de derechos	02-1 EDDHH	

(02 EDS)	02-2 oferta y demanda	02-2 OD
	02-3 acceso y cobertura	02-3 AC
	02-4 mecanismos de regularización	02-4 MR
	02-5 permanencia	02-5 PRM
	02-6 adaptación	02-6 ADP

Elaboración propia

4.5.3. *Obtención de las conclusiones.*

Para llegar a la generación de resultados respecto a la investigación se debe realizar un proceso de reconstrucción, que permita retomar lo narrado y analizado en un planteamiento teórico. Como afirma García Jiménez et al. (1994), integrar los conocimientos construidos durante el proceso de recolección (p. 196).

Para ello se vale de un proceso de comparación entre las categorías base de la política pública y la experiencia migratoria que serán relacionadas y/o integradas con el marco teórico propuesto. Sumado a ello la experiencia de otras investigaciones no solamente como herramienta de verificación, sino como base de experiencias similares que permitan desarrollar un resultado más amplio del proceso exploratorio y descriptivo.

CAPÍTULO V

5. Proceso de disposición y análisis de datos.

Visto que la presente investigación busca explorar las concepciones que se perciben en las políticas públicas de educación que en Colombia han abordado en el fenómeno de la migración forzada; y para ello, como investigadores nos hemos propuesto hacer un ejercicio de contrastación crítica de las mismas a partir de la experiencia de los sujetos que han experimentado la migración forzada, y en la actualidad habitan el territorio colombiano, con el fin de examinar las percepciones que estos tienen sobre su propia experiencia y sobre el impacto de las políticas públicas de educación, tanto en su recorrido migratorio, como en su proceso de integración en el contexto colombiano; vale la pena revisar a partir de qué criterios analíticos se llevó adelante dicho proceso.

Por tanto, la manera en que los datos se dispusieron siguió una lógica en la que, en primera medida, a partir de la categoría de -análisis de política pública- se sometieron a revisión los documentos que en los últimos años se han tomado como referentes legítimos en la regularización de la educación y que abordan el fenómeno de la migración -también la migración forzada-. Una vez seleccionado dicho material, se dispusieron unas unidades de análisis, con sus respectivas subcategorías, a partir de las cuales es posible acercarse a comprender la compleja y desafiante relación, tanto teórica como empírica, entre las categorías de migración forzada, política pública y educación.

Como bien se ha dejado por sentado, dentro de las intencionalidades exploratorias de la presente investigación existe un interés por permitir que los sujetos que han vivido el fenómeno de la migración forzada en carne propia expresen y relaten sus experiencias. Por tanto, paralelamente, y en segunda medida, una vez transcritas las entrevistas semiestructuradas que se realizaron a los sujetos, la disposición de los datos y el análisis se realizó, primariamente, a partir de las mismas unidades de análisis que se tuvieron en cuenta en el análisis de política pública, con sus respectivas subcategorías, para lo cual, se encontró que, si bien fue pertinente realizarlo de esta manera, debido a que permitió tener un acercamiento a las percepciones que estos tienen sobre las políticas públicas de educación, su experiencia migratoria y la educación; en el análisis, los datos se dispusieron a partir de las categorías -percepción de los migrantes sobre su experiencia (teniendo presente el impacto de las políticas públicas en su experiencia migratoria), educación e integración (como categoría emergente en el análisis de política pública).

Por tanto, el análisis que se muestra a continuación tiene la riqueza de hacer un diálogo constante entre la ruta conceptual que siguió la investigación, las reflexiones que sobre los elementos que se perciben en las políticas públicas emergen, las percepciones que los sujetos que han experimentado la migración forzada tienen, la gran experiencia de los que desde la Corporación Opción Legal trabajan desde la oficina de educación que atienden a los migrantes y refugiados en Colombia y la mirada crítica que los investigadores van realizando en todo este proceso.

5.1. Políticas públicas de educación en Colombia, un abordaje con sentido de integración.

5.1.1. Elementos preliminares.

Una de las preguntas que surgen al momento de interrogar la política pública, es precisamente con qué perspectiva, enfoque o sentido es más preciso observar las intencionalidades, actores y/o necesidades que allí se relacionan. Teniendo clara la búsqueda que guía la pregunta problema y que plantea un posible diálogo entre la política educativa y el migrante forzado, se toma la decisión de explorar los documentos que en Colombia son referentes en la definición del panorama que adquiere el fenómeno migratorio en el país, bajo las condiciones muy puntuales de la población que hace parte de la presente investigación.

Como primer elemento y en un acercamiento inicial, es importante mencionar que no fue sencilla la búsqueda, porque no son claras las fuentes de información que permiten ubicar una ruta para la política pública que atiende el fenómeno migratorio; apartes dispersos, documentos que no son especializados en el tema, fragmentos que no dan cuenta de la especificidad de la condición migratoria y sobre todo decisiones y acciones temporales motivadas exclusivamente por las características y contexto particular de momentos transitorios, obligan a proponer alternativas dibujadas a partir de la política pública y que se desarrollan con la expectativa de dar respuesta a problemáticas de carácter social que no dan espera, pero que son de vigencia limitada.

En segundo lugar, es digno de mención que, si ya era compleja la búsqueda de política que atiende el problema migrante, ahora centrar el enfoque no en la generalidad, sino desde la particularidad que impone la política educativa para los migrantes en condición forzada, llevó a repensar el abordaje y a explorar las formas de comprensión del fenómeno y de acuerdo con ello las necesidades identificadas y que hacen parte de los planes, derechos, decretos, cartas, entre otros.

El tercer punto, plantea la imposibilidad de dejar de lado en este aparte introductorio al análisis de datos, que el primer hallazgo importante se relaciona con la comprensión previa y que guía la investigación, en cuanto al vínculo causal que existe entre la política pública y las necesidades, experiencias, posibilidades, problemáticas y/o representaciones culturales que se construyen con respecto al migrante forzado y que podrían como hipótesis preliminar, estar en armonía o no con las realidades que atraviesan su experiencia.

Lo anterior, para exponer que, en la observación del contexto de la problemática migrante, también se hace necesario explorar el de la política, su recorrido y evolución con respecto a las comprensiones y acciones que están consignadas en los documentos, así como los actores que en ellas intervienen. De tal forma, que idealmente se hará posible identificar relaciones e intencionalidades claves, no solo para la comprensión de las realidades migrantes, sino también en el propósito de describirlas con más cercanía y aportar a la política pública que actúa en función de tal problemática social.

5.1.2. *El todo de la política devela el sentido integrador.*

La revisión documental necesaria para develar las categorías que hacen parte de la comprensión de las políticas educativas acerca del fenómeno de la migración forzada, tuvo en cuenta los siguientes documentos, ellos dan cuenta de un recorrido histórico y la actualidad de la base política que se hace cargo de esta problemática social. Como se describió en las primeras líneas, la mayoría de los documentos no hacen referencia directa a la política educativa migrante. Sin embargo, dan aportes importantes con respecto a ella, la comprensión del fenómeno migratorio, intencionalidades y entorno.

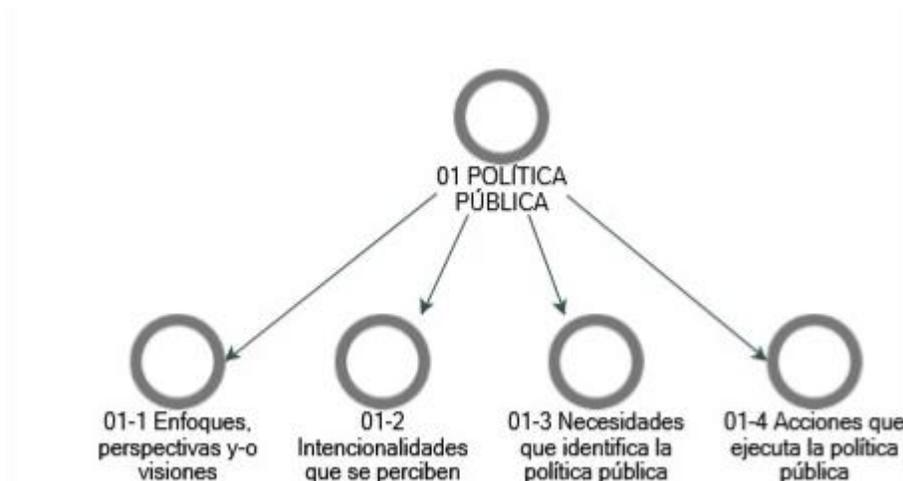
Tabla 6: Documentos que se sometieron al análisis documental, según tipo de documento.

Tipo de análisis	Tipo de documento	Documento analizado
Análisis documental	Circulares	Circular 045 de 2015
	CIRC	Circular 01 de 2017
		Circular 016 de 2018
		Circular conjunta 001 de 2019
		Constitución Política de Colombia
	CPDC	Artículo 67
		Artículo 70
		Artículo 100
	Decretos	Decreto 3011 de 1997
	DECRE	Decreto 1075 del 26 de mayo de 2015
		Estrategias y pactos
	ESTRAYPAC	Pacto Internacional de derechos
		Pacto internacional de derechos civiles y políticos
Plan decenal de educación		

Leyes y resoluciones	Ley 12 de 1991
LEYYRESOL	Ley 115 de 1994
	Sentencia 624 de 1999 de la Corte Constitucional
	Ley 715 de 2001
	Código de infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006
	Resolución No 1760 del 27 de junio de 2019
	Ley 2136 del 04 de agosto del 2021
<i>Elaboración propia</i>	

Es importante anotar que la atención educativa al migrante forzado se encuentra fundamentada bajo la perspectiva de derechos, por ello el primer documento de consulta base es la constitución de 1991, donde se consagra el derecho educativo sin ningún tipo de discriminación o exclusión, la pregunta que surgió con respecto a lo allí consignado, tiene que ver con la ejecución y linealidad de esos planteamientos en los programas y leyes posteriores, por lo cual y siguiendo ese objetivo surgieron algunas categorías comunes que es posible explorar en el desarrollo de la gran mayoría de los documentos consultados.

Figura 1: Categoría 01 Política pública con sus respectivas subcategorías.



Elaboración propia

01-1 Enfoques, perspectivas y-o visiones

Cómo la política pública comprende la educación en los migrantes y su importancia en la experiencia migratoria, es un ejercicio de búsqueda exploratorio a partir de estos cuestionamientos que se derivan de las diferentes exposiciones en los documentos y que funcionan como punto de partida en la indagación. Más que un ejercicio calificativo o de análisis profundo, se trata de poder describir como resultado algunos elementos que permitan evidenciar esta categoría dentro de los documentos que han sido objeto de esta revisión.

De entrada, al igual que no son evidentes las políticas educativas puntuales y aplicables en el contexto migrante, tampoco lo son las visiones o perspectivas que se tienen de este tipo de educación en particular, que podría o no requerir condiciones y características particulares, al respecto las entrevistas arrojan una información más puntual. Sin embargo, si es posible ver que

la educación migratoria incluida dentro de la generalidad del derecho, también se acoge a la generalidad de los conceptos que rodea el ámbito educativo en Colombia.

Al respecto el decreto 1075 del 25 de mayo de 2015 afirma que es necesario “Diseñar estándares que definan el nivel fundamental de calidad de la educación que garantice la formación de las personas en convivencia pacífica, participación y responsabilidad democrática, así como en valoración e integración de las diferencias para una cultura de derechos humanos y ciudadanía en la práctica del trabajo y la recreación para lograr el mejoramiento social, cultural, científico y la protección del ambiente”. Estándares y calidad son las palabras más comunes dentro de los apartes extraídos de diferentes documentos identificadas a través de NVIVO y que refieren a sus intencionalidades, la pregunta que surge pasa por intentar dilucidar si esas afirmaciones al incluir al migrante forzado dentro de esa generalidad, atienden esa condición particular.

Uno de los aspectos más evidentes en las entrevistas, es que Colombia está integrando al migrante forzado venezolano al sistema colombiano, sin hacer la salvedad de que probablemente por su condición cultural y de territorio, sea o no ese estándar y la comprensión de calidad educativa la más acertada. Se trata de un proceso que está haciendo lo posible por integrar, pero el vacío evidente se encuentra en el cómo, ello representado en la dificultad del migrante venezolano para afianzarse en el sistema educativo del país y que desde su lectura presenta una integración de las diferencias pero que desde la experiencia no se evidencia tan claramente en la práctica.

Por otro lado, la ley 115 de 1994, expone acerca del carácter de integración de la educación lo siguiente:

ARTÍCULO 46.- Integración con el Servicio Educativo. La educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognoscitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, es parte integrante del servicio público educativo.

ARTÍCULO 50.- Definición de educación para adultos. La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios.

ARTÍCULO 55.- Definición de etnoeducación. Se entiende por educación para grupos étnicos la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos.

ARTÍCULO 68.- Objeto y ámbito de la educación para la rehabilitación social. La educación para la rehabilitación social comprende los programas educativos que se ofrecen a personas y grupos cuyo comportamiento individual y social exige procesos educativos integrales que le permitan su reincorporación a la sociedad.

Se quisieron traer los extractos del documento, para concluir de primera mano que la referencia al migrante no se encuentra dentro de la integración que plantea el documento, en segundo lugar, no es tan concreto su vínculo con la categoría integración, tal vez desde un enfoque de inclusión que no tiene desde su planteamiento ninguna alusión al fenómeno de

acuerdo con, en otras palabras, inclusión en términos de aceptación, ¿Qué significa entonces integrar?

Dos cosas por retomar desde esta categoría, estándares de calidad comunes para sistemas educativos diferentes y la pregunta por la categoría integración.

01-2 Intencionalidades que se perciben.

La pregunta por las intencionalidades es transversal al enfoque y se podría traducir en las necesidades que atiende la política pública, dicho de otra forma, a qué características de la problemática. Son planteamientos que, como hipótesis inicial referente a los migrantes, podrían estar incluidas en la generalidad del derecho o aludiendo a un reconocimiento en el que sería posible identificar su particularidad, dentro de la categoría es importante su exploración, porque da sentido a los objetivos a los que apunta la política educativa con el migrante forzado y permite establecer una posible relación con respecto a sus necesidades identificadas en las entrevistas.

NVIVO permite seleccionar el siguiente fragmento presente en la circular conjunta 001 de 2019 se establece lo siguiente:

La atención a la población venezolana estará fundamentada en el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, y las disposiciones internacionales sobre población refugiada y migrante; especialmente en los principios de: Dignidad Humana; Autonomía Personal; Participación Social; Solidaridad;

Coordinación, concurrencia Administración Pública. Progresividad.

Con respecto a la población venezolana en específico se vuelve a hacer referencia a las pautas del derecho establecidas en la constitución, así como el referente internacional en el cuál

si se menciona al migrante constantemente en los documentos en revisión. Importante reseñar que, aunque hay una alusión a las pautas internacionales acerca del migrante se vincula directamente con los derechos y postulados del ciudadano nacional.

Lo anterior obliga a remitirse al derecho internacional para explorar cuáles son esas disposiciones a las que refiere el documento:

En el Pacto internacional de derechos se establece que:

Artículo 13

1. Los Estados del presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

Las palabras de uso frecuente son: derechos, educación por supuesto y desarrollo, no solamente en este extracto, sino en todos los documentos objeto de la revisión para esta categoría. NVIVO las dispone de la siguiente manera:

Figura 2: Frecuencia de palabras, subcategoría 01-2 Intencionalidades que se perciben.



Elaboración propia.

Derechos y desarrollo en efecto son las palabras claves en la categoría. Sin embargo, la perspectiva de desarrollo que se observa en el pacto internacional, referido a la personalidad y dignidad no están en armonía con el desarrollo económico que prima en los postulados de la política educativa. Funciones, servicio y calidad son otras que en términos de frecuencia dan énfasis a la perspectiva educativa en el migrante venezolano y que plantean un panorama operativo, de servicio para el país y en cierta forma de cumplimiento frente a los pactos internacionales, por lo menos desde esta categoría de intencionalidad.

01-3 Necesidades que identifica la política pública

Era obligada la pregunta por las necesidades que identifica la política pública, ello porque parte de la racionalidad inicial de la investigación apunta precisamente a esa búsqueda que se tiene que realizar en la experiencia migratoria y de la cuál como en todas las problemáticas

sociales son protagonistas las políticas públicas. Dentro de la percepción inicial de la categoría, se tuvo presente que las necesidades que identifica la política pública podrían o no estar en relación con aquellas que viven en su experiencia los migrantes, entender esta categoría desde la política tiene otro tipo de implicaciones puesto que no se trata solamente de solucionar el entorno del sujeto, sino de lo que esos desplazamientos generan en todos los ámbitos en el país de acogida, ¿cuál es entonces la prioridad que se evidencia?

En los documentos analizados prevalecen los intereses de naturaleza económica, el tema humanitario parece ser importante desde los tratados internacionales y con algunos conceptos que se mantienen desde el derecho colombiano en el cual se evidencia una necesidad de correspondencia. Al respecto el documento CONPES del año 2018 identificado como relevante a través de la plataforma NVIVO afirma:

La rapidez con la que han entrado a Colombia, así como el volumen de migrantes recibidos, supone retos importantes para la estabilidad macroeconómica debido a numerosas presiones sobre el gasto público y el mercado laboral. De igual forma, el fenómeno migratorio implica un desafío para la capacidad de los entes territoriales receptores de venezolanos y población retornada que tendrán que ser capaces de mantener los niveles de cobertura y calidad de la oferta del Estado para una población cada vez más grande.

Supone de entrada la palabra reto, que implica y acepta un nivel de complejidad sobre el desafío migratorio, así como una preocupación amplia por dos conceptos contenidos precisamente en los estatutos internacionales y que rodean los objetivos fundamentales y por lo tanto las principales intencionalidades, estos son cobertura y calidad. Una de las preguntas que

surgen ante tales planteamientos, tiene que ver con el cómo se implementan estas dos categorías y si son efectivas para los propósitos y necesidades del migrante forzado en Colombia. En línea con lo que se viene mostrando y la que sería la primera fase obvia ante la problemática, es la identificación del problema, que supone una recolección de información suficiente para determinar el grado y recursos necesarios para desarrollar lo que ya es un propósito.

Ante ello y en el mismo documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social clave en la comprensión de la ruta para garantizar los derechos educativos del migrante se postula:

Actualmente, el manejo de los datos sobre migrantes provenientes de Venezuela es complejo. Esta situación se presenta debido a que se dispone de distintas fuentes de información producidas por diferentes entidades de la institucionalidad colombiana para grupos poblacionales que cuentan con particularidades.

Una de las hipótesis que se había manejado desde el arranque de la investigación, tenía que ver con el desconocimiento en cifras de la realidad migrante del país que cambia día a día, debido a la situación que se sostiene en dicho país. A partir de este fragmento, se denota no solo un problema de reconocimiento al no existir una cifra concreta acerca de la cantidad de niños que requieren ingresar al sistema educativo, sino también un tema de identificación de rol en la labor que le corresponde a la institucionalidad, derivado probablemente de la descentralización de las decisiones que se ve presente en los documentos y que en este apartado se reconoce.

Se habla en el primer fragmento de estabilidad macroeconómica, siendo esta la palabra más frecuente y la intencionalidad más clara que refuerza conceptos como calidad y cobertura, uno de los intereses que acompaña el concepto desde los diferentes documentos es la vinculación laboral, como una de las intenciones más evidentes e importantes dentro de la revisión. La vinculación laboral le aporta al país y permite un desarrollo conjunto, palabras no textuales pero que describen el panorama general del documento CONPES, donde en realidad se le da más peso a lo que puede aportar el migrante al vincularse rápidamente laboralmente en el desarrollo de la economía, lo del desarrollo conjunto es más un ideal.

01-4 Acciones que ejecuta la política pública.

Figura 3: Frecuencia de palabras, subcategoría 01-4 acciones que ejecuta la política pública.



Elaboración propia.

Es importante analizar la frecuencia de conceptos que permite NVIVO, para distinguir algunos elementos partiendo de que aquellos que distinguen por su frecuencia permiten inferir el énfasis:

Controlado: Llama la atención el uso del concepto y que está en relación con otros como inspección, cumplimiento, establecidos, diseñará, concesión y por supuesto calidad. Se extrae porque sigue conservando algo que está en armonía con las intencionalidades y es el objetivo de regularizar. Uno de los elementos que está como preámbulo pero que coincide perfectamente con la gráfica, es en relación a la concesión, el uso de este concepto para delegar la identificación y la toma de acciones a nivel regional, si bien el control también hace referencia al informe que deben presentar los entes regionales y que incluyen avances y acciones concretas, tal mecanismo está distante de realizar una gestión efectiva y se vincula directamente con la posibilidad de insertar laboralmente a los migrantes.

Gratuidad: La gratuidad como acción es constante no solo en los documentos que tienen que ver con los migrantes, sino también en aquellos que se relacionan con los derechos de los niños a nivel educativo. Desde el planteamiento del derecho en la constitución se usa repetitivamente contrastando con que no habrá ninguna contraindicación por cobros de aquellos que puedan sufragarlos, en la línea del derecho y de la gratuidad los límites entre servicio y derecho no son evidentes, de hecho, se regula el servicio educativo no el derecho.

Implementará y diseñará: Son conceptos a tener en cuenta debido a sus implicaciones en lo consignado en las políticas públicas educativas. Se propone constantemente que los entes regionales deben seguir los parámetros generales consignados en el derecho, pero tienen la

autonomía de proponer implementar y diseñar bajo esos parámetros con recursos que dependen del ente territorial.

Complementario a ello, y como selección a través de NVIVO se afirma:

Finalmente, también a partir de 2019, el ministerio realizará asistencias técnicas integrales a las SEC focalizadas, con el fin de promover el acceso, permanencia y calidad de la educación destinada a los niños, niñas y jóvenes venezolanos y retornados colombianos.

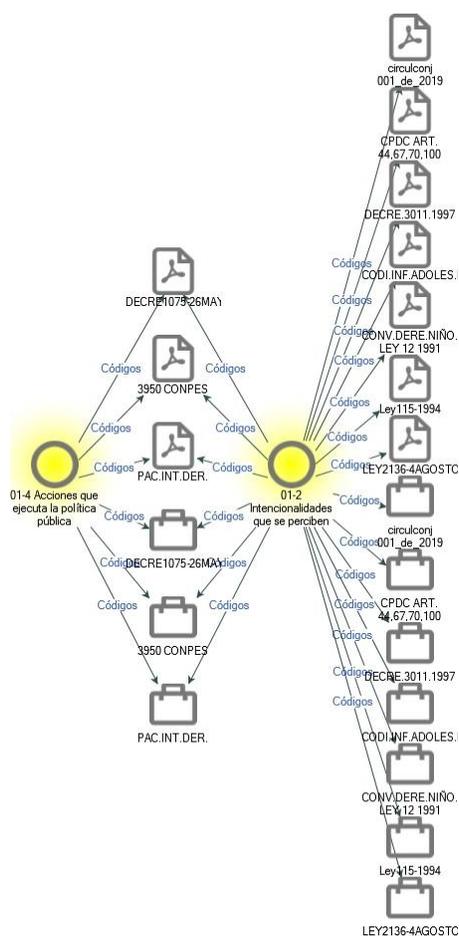
Aparecen de nuevo los conceptos acceso, permanencia y calidad, aunque no los medios a través de los cuales se promoverá, asistencias e informes manteniendo la secuencia del párrafo anterior, son los medios para llegar a ello. Desde las entrevistas se logró un empalme con este apartado donde no se tiene en cuenta la permanencia o por lo menos no se realiza el seguimiento necesario para tal fin, mallas curriculares, nivel académico y grado al que se puede acceder a veces pasan a un segundo plano en una política que toma la forma de “acceso por acceso”.

En línea con lo anterior el mismo documento plantea:

En cuanto a las competencias académicas de los niños migrantes y retornados, el Ministerio de Educación Nacional diseñará, en 2019, y socializará con las SEC focalizadas, en 2020, un documento guía con pautas para la realización de pruebas de suficiencia a los estudiantes migrantes y retornados, todo en el marco del sistema de evaluación institucional. Asimismo, este ministerio diseñará e implementará, empezando en 2019, una estrategia de nivelación para estudiantes provenientes de establecimientos educativos venezolanos, que reconozca sus diferencias de aprendizaje en el sistema educativo colombiano.

Precisamente allí es donde ocurre una de las principales falencias, hay una propuesta por trabajar la nivelación y reconocer la diferencia. Sin embargo, se escribe a futuro y parece no ser viable desde la experiencia propia de las entrevistas, los niños evidencian una educación mucho mejor que la de su país, pero les cuesta adaptarse a ella y por lo tanto su permanencia no es una garantía, no existe dentro de los documentos revisados, una especificidad con respecto a ello.

Figura 4: Comparativo subcategorías 01-4 y 01-2.



Elaboración propia.

Relevancia de la categoría: Intencionalidades vs acciones de la política pública.

Un aspecto que también se encuentra en línea con lo que se ha venido infiriendo de la política y que no se puede pasar por alto, tiene que ver con la cantidad de veces que se reseñan las intencionalidades en comparativo con las acciones, son muchos más los documentos que dan cuenta de las primeras y ello de primera mano refiere a la complejidad del fenómeno y a la cantidad de necesidades por atender en el contexto educativo y que tienden a ser más en el contexto de la migración forzada.

Por otro lado, el hecho de que las acciones sean mucho menos reseñadas, desde una mirada superficial permite inferir que no se han tomado medidas para todas las intenciones, o que de alguna manera se les ha dado un carácter integral capaz de atender más de una problemática a la vez, lo cual no ocurre de esa manera como se ha visto, ya que predominan enunciados propositivos que no desarrollan o delegan los roles sobre entidades regionales. Otro de los elementos claves, es que cuando se trata de acciones, entre los documentos se encuentran dos pactos internacionales que conservan conceptos e intencionalidades dentro de los documentos nacionales.

01e-5 Integración

Integración como Acoplamiento estructural.

En la investigación que se llevó a cabo, en el marco del estudio de las políticas que vinculan al migrante con la educación, del cual se deriva el presente revisión, se identificó constantemente la presencia de la categoría *integración*, aunque desde diferentes enfoques, llama

la atención que pese a que todas ellas se refieren al ámbito educativo, están estructuradas con intencionalidades variables que dotan de amplitud al concepto y permite repensar su carácter integrador como resultado de su análisis.

Para entender un poco más lo que allí se sustenta la ley 2136 del 4 de agosto de 2021 afirma: “Promover la integración socioeconómica, cultural, el desarrollo sostenible, la prosperidad, así como la integración científica, tecnológica y de innovación a través de los aportes de los migrantes” (p. 1). “El Estado colombiano impulsa el tratamiento integral de la realidad migratoria pluridimensional, así como una respuesta intersectorial y multidimensional” (p. 3). “El Estado colombiano promueve la integración del migrante y su familia, a la sociedad y la cultura, tanto para los colombianos en el exterior, como para los migrantes en Colombia” (p.3).

De los anteriores apartados es posible explorar que: En el primero la integración es socioeconómica, cultural, científica, tecnológica y que sólo es posible o condicionada a los aportes de los migrantes, ¿qué podría integrar dichos ámbitos y aún más qué o cuál política podría garantizar tal efecto si se buscara de forma puntual el enunciado que responde a cada ámbito? ¿Qué características debería tener un enunciado que hace parte de la política pública para responder a todos los ámbitos? ¿la integración se da entre todos los ámbitos o solamente del migrante hacia cada uno de ellos?

El concepto de *acoplamiento estructural*, se implementa con base en una revisión que en primera línea solo dejó algunas preguntas sin respuesta y que categorialmente expone Maturana como una “interacción cooperativa” en la cual participan seres vivos y donde solo se

constituye un sistema si todos son integrados, es oportuna la referencia para ilustrar que la política pública como proceso integrador, debe tener la estructura necesaria para abarcar la pluridimensionalidad de la que habla la cita, ¿Qué significa ese concepto? ¿qué información debe tener la política pública para poder llevar a cabo un proceso de integración exitoso?

Integración desde el enfoque de Derechos.

Desde el enfoque de derechos la categoría integración está orientada por la norma y convenciones internacionales, es una obligación para Colombia garantizar en específico el derecho a la educación. Sin embargo, *integrar* desde los derechos humanos parece tener una complejidad mucho mayor, incluso al explorar una mirada solamente desde el ámbito educativo. La política integral migratoria se plantea que se debe:

Velar por la unidad familiar, siempre que esta no amenace o vulnere los derechos fundamentales de terceros, ni ponga en riesgo la seguridad nacional. Especialmente considerando el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, el respeto a sus derechos y su protección integral. (p. 2)

En este caso particular la *integración* es garante de la unidad familiar, la pregunta pasa no solamente por los alcances que requiere la norma para cumplir con ello, sino todo lo necesario previo a que sea posible la unidad familiar. Para ello es necesario abordar el concepto de integración sociocultural que implica la garantía de igualdad de derechos para todos aquellos que componen una sociedad y la garantía de la plena accesibilidad de todos a las instituciones políticas que la sociedad acepta como instancias de mediación y arbitraje (Delgado,

1998, como se citó en Solé et al,2002). El concepto es importante a sabiendas de que la unidad familiar, requiere una estabilidad por parte de todos los integrantes, una ruta de objetivos en su lugar de residencia, garantizar que todos los derechos básicos estén a su alcance implica tener absoluto control y legalidad de todos los migrantes, solamente mediante esa instancia, sería posible pensar en garantizar la unidad familiar y por eso ante tal política es indispensable verificar que se esté garantizando lo requerido para una integración sociocultural como requisito previo.

Integración desde el enfoque de Regularización y Control.

La integración tiene algunas características descritas de cumplimiento obligatorio para garantizar su adecuada implementación, integrar desde la visión del migrante adquiere una dimensión desde la perspectiva de la adaptación, ello porque precisamente una de las barreras que más se discute es la inclusión sociocultural, económica y educativa, proveniente de sus preocupaciones y necesidades más evidentes. Sin embargo, ¿Qué pasa con la lectura que hace la política pública y cuáles son las intencionalidades que atraviesan este tipo de integración, si bien parece estar acorde con las necesidades del migrante desde su lectura, también lo está desde sus intenciones?

Esa pregunta es clave y también aborda la razón por la cual, se destaca constantemente en este artículo la relevancia de la integración en tanto categoría de análisis y no como consecuencia. La política pública en concreto establece a través de la Circular No. 16 (2018):

Si bien la educación está reconocida como un derecho fundamental, como ya se mencionó, tal condición debe estar acompañada igualmente del cumplimiento de la norma migratoria por parte de nacionales y extranjeros, entre ellas la de obtener los permisos que les autorice realizar determinada actividad, en este caso adelantar estudios. (p.2)

La pregunta que queda de una primera lectura y que acompaña la intencionalidad de las necesidades del migrante, sería el posible análisis de las implicaciones económicas que requiere la norma y si su situación permite sortearlas, en segundo lugar, en cuanto a lo concerniente al derecho mismo ¿acaso el derecho fundamental no es suficiente en sí mismo por su condición? ¿si requiere del cumplimiento de la norma para serlo, es fundamental o cuáles son las implicaciones de esta característica? En cuanto a las intencionalidades que subyacen es oportuno señalar que la integración no parece ser desde la lectura de este apartado el objetivo fundamental, requiere tener el permiso para la actividad y por lo tanto ser reconocido por la institución para el acceso, se puede inferir que se trata no de un reconocimiento en tanto no identifica necesidades y o realidades del migrante sino de un parámetro regulatorio.

Siguiendo el hilo conductor el documento la circular continúa:

Los rectores de los establecimientos de educación preescolar, básica y media deben realizar el reporte de los estudiantes extranjeros ante Migración Colombia, accediendo al módulo SIRE, disponible en su página web www.migracioncolombia.gov.co menú “servicios”, icono SIRE. (p.2).

Esta es una medida comprensible, desde la perspectiva de recolección de información y que facilita realizar un seguimiento pertinente a las familias migrantes. Sin embargo, tiene algunas implicaciones dignas de ser tenidas en cuenta en términos de la forma a través de la cual se busca vincularlos al servicio educativo y facilitar su acceso, dado el carácter forzado de su desplazamiento y por lo tanto de cierta forma improvisado de una mayoría importante. Dicho esto; es posible considerar que por un lado manifiesta que aquellos migrantes que están en situación de irregularidad al conocer esta medida, preferirían posiblemente no acceder a la educación para sus hijos en términos de no reportar su irregularidad con las autoridades competentes o por el contrario una medida que permite identificar y brindar los medios y/o alternativas necesarias, para normalizar el estatus migratorio en Colombia, e incluso generar las condiciones para que la educación sea un medio a través del cual se fortalezca la integración de los niños y la de su familia a nivel cultural, social, laboral y como resultado económico.

La pregunta por las posibilidades reales que tienen los migrantes en condición de desplazamiento forzado, para hacer efectivos todos los trámites que se requieren en función de cumplir con los plazos y los requisitos que hacen parte de la norma, recae específicamente sobre los medios económicos y administrativos, teniendo en cuenta la situación del vecino país y partiendo del objetivo primordial que es el acceso al derecho, pero no sería consecuente evadir las alternativas que son complementarias para su permanencia y necesarias para gozar de él, éstas podrían definir y/o ser fundamentales en la decisión de hacer parte del sistema educativo y acceder a los beneficios de ser reconocidos dentro del sistema colombiano. La reflexión y el contexto que se ha venido dando, es importante porque a pesar de que son claros los esfuerzos en la categoría acceso, la visión de integración dentro de la política que se ha explorado queda en

disputa e incluye además de las 4 características que propone Pinto la necesidad de ser alcanzables, requiere que el migrante y su familia vea posible y deseable la educación como punto de partida en ese camino de integración y no limitarse a la inserción.

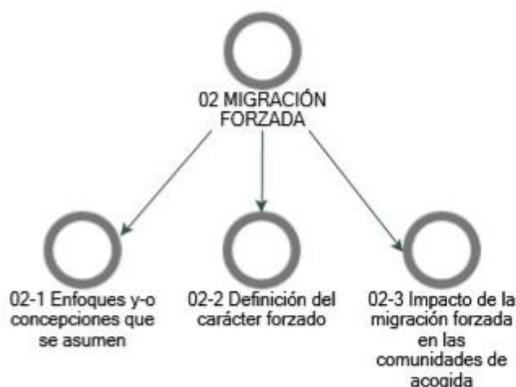
La circular 0016 de 2018 establece:

En el caso que el padre de familia o acudiente tenga documentos o certificados que den cuenta de la terminación y aprobación de los estudios de preescolar, básica y media realizados por el estudiante en la República Bolivariana de Venezuela, debidamente legalizados y apostillados, el establecimiento educativo deberá dar un plazo no mayor a seis (6) meses para que se presente la solicitud de Convalidación de los mismos ante el Ministerio de Educación Nacional de conformidad con lo establecido en los numerales 12 y 15 del artículo 14 del Decreto 5012 de 2009.

Allí se evidencia una ruta temporal para aquellos migrantes que cuentan con los certificados. Sin embargo, para aquellos que no, tienen ese mismo plazo para poder contar con lo necesario. La posibilidad de pensar la política mediada por la integración transversalmente es interesante de pensar y proyectar, no significa más que el hecho de contemplar todas las posibilidades y condiciones que podría tener el migrante, de tal forma que esté dirigida a la condición migrante forzado desde una perspectiva integral. La posibilidad o no de realizar algo así, no es la intención de la investigación, sí lo es en cambio el repensar la política pública desde la categoría integración y permitir otra mirada.

02. Migración forzada.

Figura 5: Categoría 02 Migración forzada, con sus respectivas subcategorías.



Elaboración propia.

La migración forzada como categoría emergió como la posibilidad de reconocer dentro de la política pública las perspectivas, intencionalidades y concepciones que tiene acerca del fenómeno. Desde el arranque de la investigación se percibió que eran muy pocos por no decir nulos, los documentos que hacían referencia a una política para migrantes y en especial a la educativa. La segunda subcategoría (definición del carácter forzado), emergió de la necesidad de definir la condición de carácter forzado desde la política pública, una de las preguntas más claras a tener en cuenta es si ¿consideran las políticas públicas la condición migrante forzado? Y la tercera probablemente la más documentada y como parte de los objetivos más evidentes dentro de las políticas públicas, el impacto de la migración forzada en el país, desde el ámbito socioeconómico, sobre el cual recae todo.

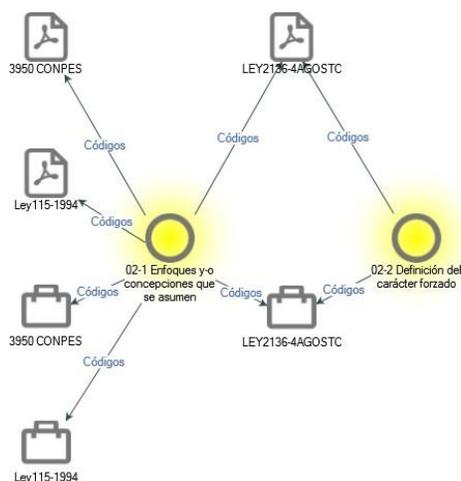
Es relevante destacar de entrada que no se encontraron enfoques que apunten específicamente hacia la migración forzada, se habla de ruralidad, refugiado como concepto y migración desde una generalidad que no denota la condición forzada.

Con respecto al mapa de frecuencia que arroja NVIVO, es llamativo que esté por delante la palabra proyectos, esto debido a que, en una generalidad de los documentos revisados, se observó una planeación futura o propuesta con el objetivo de ser realizada en el entorno regional que corresponda, una regulación muy general que en este caso solo atiende las posibles necesidades del campesinado y la inclusión del envío de un informe para su control.

En el último aparte del diagrama aparece una palabra que incluso por su longitud no se aprecia completamente, se trata de multidimensional y una línea arriba la palabra emigratorio, exclusivamente para enunciarlo como reconocimiento del fenómeno, pero sin mayor abordaje o distinción específica.

Palabras como calidad, formación y todo lo relacionado con el agro, son el énfasis en cuanto a los enfoques explícitos que posee la política pública educativa en la categoría migración, en este caso solo con enfoque de migración interna del campesinado.

Figura 7: Comparativo subcategorías 02-1 y 02-2.



Elaboración propia.

02-2 Definición del carácter forzado.

Si de los enfoques y concepciones había poco de formas explícita en cuanto a migración forzada en el ámbito educativo, en cuanto a lo que define el carácter forzado, hay mucho menos. No se da como tal una cita de hecho que toque textualmente la categoría, lo que si aparece más claramente es el concepto de refugiado y definido puntualmente en la ley 2136 del 2021 en el marco coyuntural del último año:

Refugiado en Colombia: Persona que:

a) debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza , religión, nacionalidad, pertenencia y determinado grupo social u opiniones políticas , se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él;

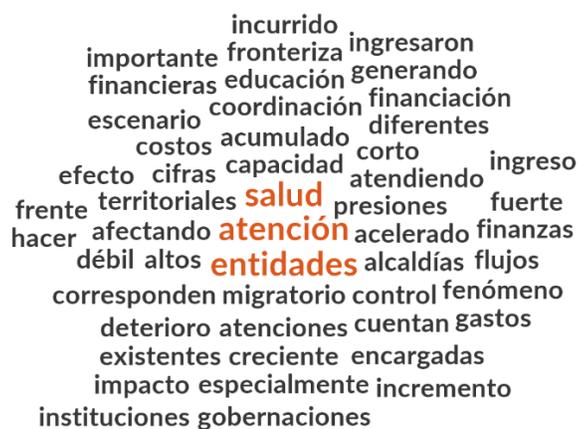
b) Que se hubiera visto obligada a salir de su país porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente al orden público;

c) sometida a tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en caso de que se procediera a la expulsión, devolución o extradición al país su nacionalidad o, en el caso que carezca de nacionalidad, al país de residencia habitual.

Lo que no queda del todo claro es hasta donde se analizan los factores que definen el carácter de refugiado y también la pregunta por donde quedan aquellos que no se acogen a esa situación particular. El carácter forzado tiene relación con lo que aquí se plantea como se ha visto desde la teoría, pero no se limita a ello. Situaciones particulares como el no sustento económico y la búsqueda de unas mejores condiciones para su familia ya no entraría dentro de la condición especial de refugiado, dicha condición la representan una gran mayoría.

02-3 Impacto de la migración forzada en las comunidades de acogida.

Figura 8: Frecuencia de palabras subcategoría 02-3 impacto de la migración en las comunidades de acogida.



Elaboración propia.

Para esta categoría de análisis en particular, es importante arrancar con la nube de frecuencias porque permite corroborar algo que ya se había venido anunciando desde las anteriores y que era ya posible identificar con respecto a la forma como se hace visible el fenómeno migratorio y que al final es lo que le permite adquirir un grado de importancia para la política pública, ello referido precisamente al impacto de la migración forzada en las comunidades de acogida y que permite explorar los enfoques y perspectivas que adquieren las decisiones y acciones para responder a lo que se transforma en una problemática social. Para el migrante es su propia vida la que cambia de carácter, en su país es consecuencia y pasa a ser causa de un posible problema económico primordialmente, como se destaca en los documentos de política pública educativa, de allí y de los tratados internacionales el interés de abordaje.

En el mapa sobresale la palabra salud y atención, con cierta lógica de asociación a los parámetros de derecho internacionales, en cuanto al reconocimiento de los derechos fundamentales y a la salud especialmente como el primer eslabón en la cadena que requiere atención y entidades que atiendan a ello. La capacidad aparece enseguida, como la mayor preocupación que orienta las medidas con respecto al fenómeno migratorio, Colombia en lo particular sufre la insuficiencia en la atención y ante el fenómeno migratorio demanda medidas que permitan garantizar el derecho, su deterioro trae consigo la insuficiencia en la atención de los nacionales y por lo tanto un problema doble de garantía de derechos fundamentales.

La presencia de las palabras alcaldías y control denotan por una parte el seguimiento que promete ser parte de la garantía y el cumplimiento del derecho. Sin embargo, es allí en la descentralización del poder y por lo tanto en la delegación de responsabilidades regionales,

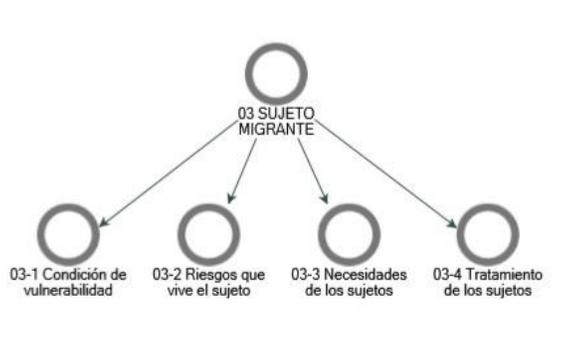
donde el rol de funciones en el plan de acción migratorio se diluye y se evidencia desde las entrevistas que no es tan efectivo, teniendo en cuenta que no son los mismos parámetros y requisitos en todas las instituciones y tampoco lo son los exámenes para identificar a que grado deberían acceder los niños, de hecho se omite el examen o en algunos casos se permite el acceso condicionado al sentir del niño en el tiempo. Esto puede deberse a dos condiciones particulares; falta de control o ausencia de claridad en los roles y medios a través de los cuales se debe asistir a la población migrante educativamente hablando.

El documento CONPES (2018) a través de la selección que permite NVIVO afirma:

La llegada de migrantes ha obligado a las entidades territoriales, gobernaciones y alcaldías a responder no solo a las problemáticas ya existentes, sino a nuevas presiones financieras, de capacidad de atención, entre otros. La mayoría ha incurrido en gastos para la financiación de la atención en diferentes sectores, especialmente salud y educación, afectando sus finanzas y en algunas ocasiones reflejando una débil coordinación entre las entidades territoriales y las entidades de control. (29)

03. Sujeto migrante.

Figura 9: Categoría 03 Sujeto migrante.



Elaboración propia.

La categoría sujeto migrante, surgió como una necesidad de explorar dentro de la política pública las perspectivas, concepciones y sobre todo la forma en la cual la política asume al migrante y al fenómeno migratorio en su conjunto. La pregunta que persiguió esta categoría en particular indaga por el lugar que ocupa el sujeto migrante dentro de las intencionalidades y regulaciones que pone a disposición el gobierno colombiano frente al fenómeno.

Para ello emergió la subcategoría 03-1 condición de vulnerabilidad, que plantea la pregunta por el reconocimiento e identificación de las condiciones particulares del sujeto migrante, aquellas que lo alejan de ser un nacional al llegar a la comunidad de acogida y por tanto esas que es necesario tener presentes para poder trabajar en una integración eficaz en este caso puntualmente desde la educación.

03-1 Condición de Vulnerabilidad.

Figura 10: Frecuencia de palabras, categoría 03-1 condición de vulnerabilidad.



Elaboración propia.

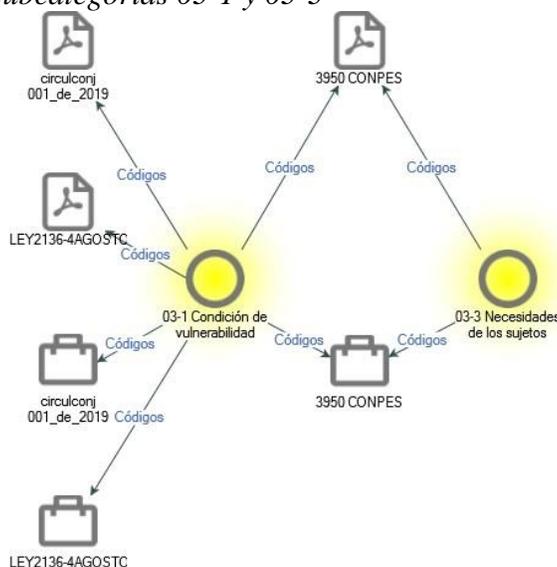
La exploración realizada por la categoría da cuenta de que existe un interés dentro de la política pública por indagar en la condición de vulnerabilidad en los migrantes. Como se observa en el diagrama de frecuencia de palabra que proporciona NVIVO, la explotación es la problemática que más tiene énfasis dentro de lo planteado por los documentos, ello debido a que es uno de los problemas sociales con más relevancia no solamente con los migrantes sino en la sociedad colombiana.

La circular conjunta 001 de 2019 plantea:

Es necesario que, teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los ciudadanos venezolanos, la estrategia de atención esté basada en la corresponsabilidad, por esto los servicios sociales deberán generar estrategias, mecanismos y acciones de corresponsabilidad entre la sociedad y el Estado. Así como de la población migrante venezolana en lo relacionado con el respeto a las leyes y autoridades colombianas, para evitar la aplicación de medidas administrativas que agraven su situación migratoria.

Este aparte de este texto en particular es relevante, porque permite evidenciar intencionalidades con respecto al migrante, así como también cual sería la forma de respuesta al fenómeno, que vale la pena recordar se ha explorado desde la política educativa. El enfoque es de corresponsabilidad, la prioridad es la de no afectar en primera instancia lo que está bien y por eso se enfatiza en respetar y acatar las normas para no agravar el estatus migratorio. Esa corresponsabilidad está vinculada con la palabra capacidad y es que en los documentos es evidente que hay una consciencia de que el problema ya de por sí desborda la desborda y en esa línea la posibilidad es ir avanzando progresivamente.

Figura 11: *Comparativo subcategorías 03-1 y 03-3*



Elaboración propia.

En este comparativo se puede observar que, aunque la condición de vulnerabilidad ha sido reseñada por varios textos de política pública, a la hora de relacionarlos con las necesidades que tiene el migrante se queda bastante corto y surge la pregunta con respecto a la claridad en cuanto a las prioridades que constituyen la condición de migrante, hasta donde la vulnerabilidad se ha desarrollado y no queda solo como gran categoría en los postulados. Como parte del análisis educativo, se ha evidenciado que hay una tendencia al acceso, pero en cuanto a aquellas necesidades por ejemplo que tienen los niños y que los hace más vulnerables en el sistema educativo frente a los nacionales, poco se puede observar que se trabaje, en el caso del hogar de paso hay un apoyo evidente que busca dar un enfoque o una ruta que le permita iniciar el proceso al migrante, pero cuántas familias tienen la posibilidad de acceder y hasta dónde las políticas que están enfocadas en la regularización reconocen esa premisa de vulnerabilidad y hacen el seguimiento pertinente para garantizar la permanencia.

Esta subcategoría emergió de la necesidad de establecer si la política pública considera los riesgos a los cuales se encuentra expuesto el migrante. La nube de frecuencia de NVIVO, pone en evidencia que la vivienda y precisamente todo lo que tiene que ver con la preservación de los derechos fundamentales son la mayor preocupación que se hace evidente desde los documentos revisados. En segundo lugar, aspectos como la atención y los programas que permitan atender a dichas necesidades son el enfoque que asume la política pública. El acceso, la demanda y la vulnerabilidad aparecen allí como principales también y de acuerdo a la revisión no es extraño y la corrobora, ya que es el enfoque económico a nivel educativo el que prevalece como intencionalidad, en cuanto a la vulnerabilidad como ya se evidenció aparece desde un planteamiento general expositivo, que corresponde a los enunciados de los tratados internacionales a partir de los cuales es indispensable considerar y reconocer la vulnerabilidad de los migrantes con el objetivo de hacer valer sus derechos. Llama la atención, que no aparece la educación como riesgo y sí lo hace el acceso laboral, el embarazo adolescente y el presupuesto destinado para el proceso de integración necesario.

Las palabras jóvenes e irregularidad representan la población en la cual se está haciendo más énfasis dentro de las políticas educativas para los migrantes, suelen ser los más vulnerables en especial cuando han realizado el desplazamiento solos y no tienen el acompañamiento familiar, pero también porque en el plano educativo, se exigen los mecanismos de regularización, que en el mejor de los casos es a largo plazo, probablemente no ha sido formulado con el objetivo de convertirse en obstáculo, pero termina siéndolo en la medida en que la prioridad número uno es la subsistencia, no los documentos que se requieren para el estatus migratorio y que siempre requerirán una mínima inversión. En otras palabras, el riesgo de desescolarización

es alto, aun cuando no es tenido en cuenta como prioridad en cuanto a la política pública revisada.

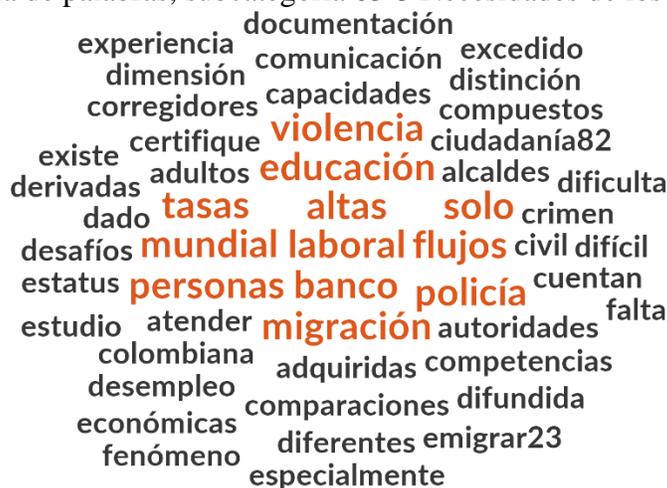
Otro de los elementos que fue posible evidenciar tiene que ver con la imposibilidad para los jóvenes de continuar con estudios superiores como alternativa, ante ello la política pública propone y da énfasis en el enganche laboral, donde se reconoce por medio de la estrategia para la atención de los migrantes de Venezuela la problemática y la necesidad de implementar programas para tal fin:

Por otra parte, es importante tener en cuenta que, de los migrantes en edad de trabajar que se encuentran de forma regular en el país o están en proceso de regularizarse, el 49,5 % (290.394) son jóvenes, de los cuales 47,34 % son mujeres. En este sentido, y dado que los jóvenes y las mujeres son población de difícil empleabilidad, se requiere de programas especializados para su enganche laboral.

03-3 Necesidades de los sujetos.

Esta subcategoría emergió de la necesidad de explorar si dentro de los intereses de la política pública, se encuentra el objetivo de identificar las necesidades que tienen las personas en su experiencia migratoria, ello por el análisis que se ha hecho de la experiencia misma, en donde si bien las personas que tienen la posibilidad de acceder a hogar de paso cuentan con muchos beneficios y orientación profesional, no es el caso de aquellos que no pueden acceder por temas de cobertura, porque no conocen de las ayudas o porque tienen ideas erróneas de los programas y/o servicios.

Figura 13: Frecuencia de palabras, subcategoría 03-3 Necesidades de los sujetos.



Elaboración propia.

El software NVIVO desde la frecuencia de palabra, arroja como necesidad la educación, lo cual es relevante reseñar, teniendo en cuenta que no se plantea como riesgo. Es entonces una necesidad, partiendo del principio de prioridad en los niños, la protección de sus derechos fundamentales, que involucra especial atención en el tema de violencia, el acceso laboral para los jóvenes y la comunicación de los programas y posibilidades que tienen los migrantes al llegar al país. Este es un elemento que no se comenta mucho, pero que como resultado de las entrevistas fue evidente, en tanto que el 99% de los entrevistados no tenía idea de las políticas públicas que se desarrollan para migrantes, sólo aquellos que se encuentran en el hogar de paso dieron razón de algunos programas de preparación en actividades que les permite estar más cerca de la actividad laboral.

Otra de las necesidades que se logra identificar y que es clave en el reconocimiento de la política pública, tiene que ver con el desarrollo de las capacidades y competencias que le

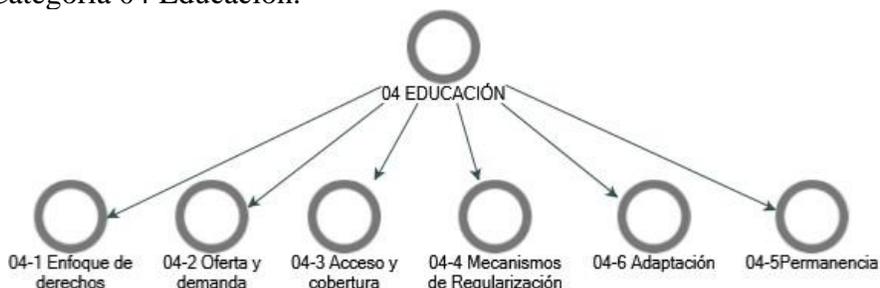
permitan al migrante vincularse lo más rápidamente a la economía y por tanto generar un beneficio en doble vía.

El concepto de representaciones ha sido significativo desde la posibilidad de explorar en las entrevistas y poder realizar una exploración de las implicaciones que ha tenido el desplazamiento venezolano a Colombia, repensar el fenómeno migrante a partir de su incidencia en la sociedad y las construcciones que ella genera a partir de la experiencia

La dimensión del flujo migratorio, tanto en tamaño como en velocidad, ha excedido las capacidades de las autoridades (i.e. gobernadores, alcaldes, inspectores y corregidores de policía, y la Policía Nacional) para atender situaciones derivadas de este incremento poblacional. Esto ha generado que la percepción de la ciudadanía, influenciada en muchos casos por la información difundida por diferentes medios de comunicación y redes sociales (Fundación Ideas para la Paz -FIP-, 2018), haya dado lugar a una relación imaginaria entre migración, violencia y crimen y origina una serie de desafíos para la institucionalidad colombiana tanto nacional como territorial.

04. Educación.

Figura 14: Categoría 04 Educación.



Elaboración propia.

Acercas del análisis categorial en la educación, se dieron las anteriores subcategorías como resultado del análisis teórico. El enfoque de derechos viene como propuesta ideal en cuanto a las posibilidades que debería tener el migrante forzado, en línea con la igualdad. La oferta y demanda es por mucho una de las categorías que más se reseña dentro de la política pública educativa (PPE), ello debido a la influencia del ámbito socioeconómico dentro de las intencionalidades y la coherencia que adquiere el discurso articulando adicionalmente con acceso y cobertura. En cuanto a la categoría mecanismos de regularización, es emergente y deviene de las intencionalidades de la PPE, incluso se encuentra articulada como condición de permanencia en el derecho educativo desde la constitución política de 1991.

04-1 Enfoque de derechos

Esta categoría en la política educativa es frecuente, ello debido a los tratados internacionales de derechos; específicamente al Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, su fundamentación hace parte del planteamiento de la constitución política y la definición de los derechos fundamentales, se ha retomado porque el plan de atención migratorio para los venezolanos en cuanto a educación parte de los derechos de los nacionales o por lo menos busca llevarlo a una realidad en la que los migrantes tengan las mismas posibilidades de acceso y cobertura.

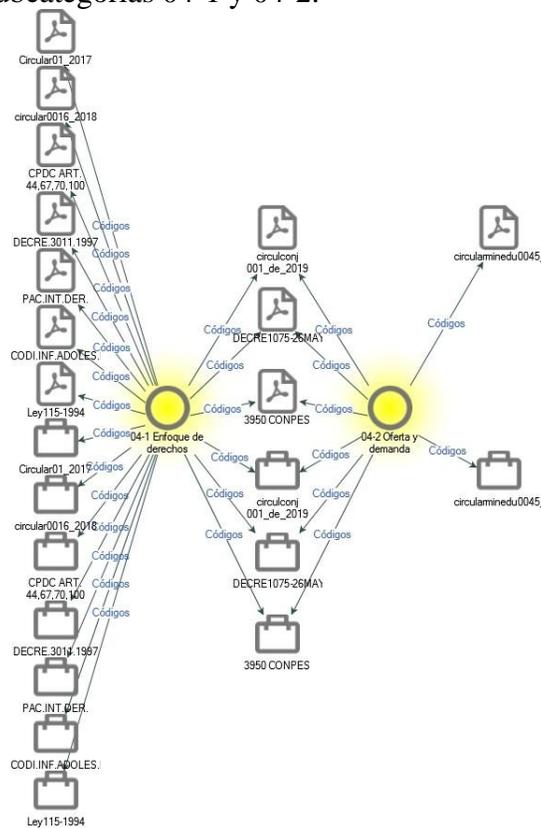
Varios elementos han dejado la exploración con respecto a este enfoque.

Uno de los elementos que se resaltan dentro de los hallazgos tiene que ver con la constante utilización de la palabra proceso, se evidencia que ante la emergencia de la migración venezolana se han implementado planes emergentes que han ido abriendo las posibilidades para el acceso educativo. Sin embargo, la política educativa propone constantemente procesos para incorporación, proceso para elaboración, proceso para integración e incluso proceso de permanencia y aunque desde ningún punto de vista la investigación pretende entrar en detalle en cuanto a lo que implica cada concepto, se ha decidido hacer énfasis en ello, debido a que no se plantea una regulación específica que detalle los roles y una ruta precisa para el migrante a nivel educativo, más allá de enunciar que se encuentra o se va a encontrar en proceso y que la especificidad de ello pertenece a las entidades regionales.

04-2 Oferta y Demanda.

Esta categoría fue propuesta desde la necesidad que en la exploración se encontró, en tanto el colapso de los servicios producto de la migración y por tanto la premisa que guía el interés se enfoca en el esfuerzo por ampliar la oferta y la parte comunicativa que juega un papel fundamental a la hora de conocer y poder de esta manera hacer posible no solo el acceso sino la permanencia en el servicio educativo.

Figura 16: Comparativo subcategorías 04-1 y 04-2.



Elaboración propia.

En un comparativo entre los enfoques de derechos vs oferta y demanda, es posible señalar que; en evidencia el enfoque de derechos aparece en todos los documentos de base y comparte algunos con la categoría en mención, mientras que oferta y demanda está presente especialmente en aquellos que hacen énfasis en las disposiciones necesarias para ejecutar. Sin embargo, como se mencionaba ya en el aparte de política pública, hay una característica que es transversal y fundamental para llevar a cabo los planes y disposiciones para que el migrante en primera instancia acceda a la educación, el comunicar y hacer efectivos todos los procesos necesarios no solamente para que la información y la ruta que debe seguir el migrante esté a su disposición, sino para entregársela y asegurar el proceso, en ese sentido la oferta podría

ser parte fundamental del derecho propio a la educación en el migrante y permitirle las condiciones necesarias y particulares de su condición para acceder y permanecer.

Figura 17: Frecuencia de palabras subcategoría 04-2 Oferta y demanda.



Elaboración propia.

La nube de frecuencia de NVIVO destaca la palabra cupos como el enlace más importante entre oferta y demanda y los establecimientos educativos que hacen posible tal misión. Flexibles y atender, aparecen también como la forma de enfrentar la problemática ante la condición migrante, sin dejar de lado características necesarias como flexibilidad, validación y una que sigue sin estar vinculada al derecho pero que se mantiene constante, servicio.

Uno de los limitantes que se venía mencionando en la educación con el enfoque de derechos y que prevalece en esta categoría a través de la flexibilidad, se evidencia en el siguiente fragmento seleccionado a través de NVIVO:

Por otra parte, para acreditar sus estudios previos en Venezuela, los estudiantes ya no necesitan cumplir con engorrosos trámites de legalización y apostilla de certificados

escolares, puesto que el Decreto 1288 de 2018 estableció que podrán validar los grados mediante evaluaciones o actividades académicas en los establecimientos educativos que fueron ubicados, sin costo alguno. Sin embargo, este proceso es permitido para validación de grados de nivel preescolar, básica y media únicamente hasta grado 10. En el caso de grado 11, el proceso deberá realizarse ante el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes).

Aunque es claro en cuanto al esfuerzo por aportarle la facilidad (flexibilidad) de acceso necesaria ante la migración, es diferente y un poco más complejo en el último grado, sin dejar de lado que eso no sustituye tampoco los trámites de regularización en el estatus migratorio que deben estar al día en los plazos establecidos, así que a pesar de brindar otras formas no está presente como se propone desde la categoría emergente integración, la identificación de todas las condiciones necesarias para que se de lo que podría definirse como una integración integral, capaz de considerar todas las condiciones y realidades asociadas a la condición migrante forzado, que podrían garantizar la igualdad, categoría ausente en los documentos.

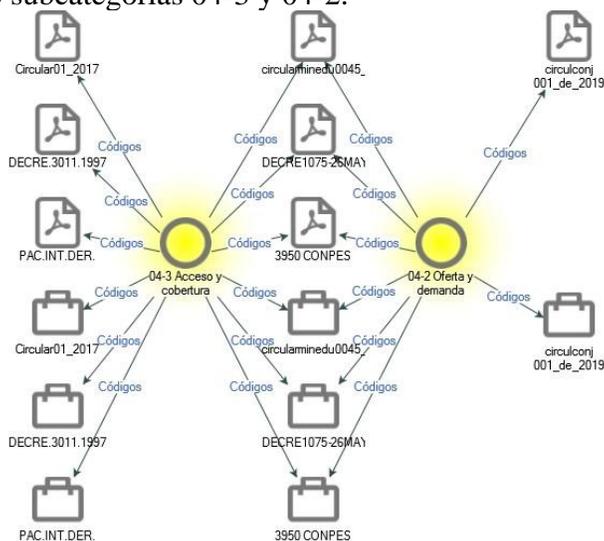
Por otro lado, el tema de comunicación entre la política y la institución regional no es claro dentro de los documentos que hacen parte de la revisión, por la descentralización en la ejecución de los planes que les dota de independencia, se genera ruido no solamente en cuanto a seguir los lineamientos establecidos por la política, sino también en cuanto a la claridad y procedimientos que en este caso deben ser rigurosamente controlados para tal fin. El siguiente fragmento que facilita NVIVO da cuenta de la generalidad del planteamiento:

La oferta institucional del Distrito será brindada por parte de las Secretarías y Entidades Distritales que, previo análisis de sus competencias, ostentan la función de prestar servicios sociales relacionados con la garantía y protección de Derechos.

04-3 Acceso y Cobertura

Acceso y cobertura son categorías propuestas desde los pactos internacionales y por tanto son fundamentales en los planteamientos de los países que hacen parte de ellos. Es interesante el devenir de esas categorías no solo como parte de la fundamentación en los derechos humanos, sino también desde la puesta en práctica en políticas concretas que den desarrollo a los postulados de defensa de los derechos fundamentales, en este caso en concreto de la educación en los migrantes. NVIVO nos da esta relación que permite identificar cómo están articuladas:

Figura 18: Comparativo subcategorías 04-3 y 04-2.



Elaboración propia.

Anteriormente se había vinculado el enfoque de derechos con la categoría oferta y demanda, donde se observaba que ésta última no hace parte de los documentos donde se plantean los derechos fundamentales y por tanto tampoco hace parte de los pactos internacionales. Una relación que en ninguna medida puede excluir que Colombia haga buen uso de la categoría. Sin embargo, aquí es relevante reseñar que en la experiencia de las entrevistas se evidenció la poca o nula información con respecto a los cupos y en especial a la ruta que debería seguir el migrante para acceder a ellos, se evidencia que esta población busca por sus propios medios tocando la puerta de las instituciones, pero en realidad con poca o nada de información de los requisitos o de las instituciones que tiene cupos disponibles, el acceso y la cobertura entonces está dada para aquellos que buscan las formas de acceso, pero no porque la política ejecute todos los medios necesarios para que se haga efectiva. Acceso y oferta están íntimamente ligados, no solo como la posibilidad de tener los cupos disponibles y disponer de la flexibilidad y adaptación necesaria dentro del contexto migrante para el acceso, sino que de fondo está la obligación de fortalecer la educación como medio o vehículo de integración y formación, no limitado estrictamente al carácter económico que ya era posible observar desde la categoría política pública.

NVIVO permite destacar la siguiente cita que permite acercarse al por qué es necesaria una oferta desde la perspectiva comunicativa que permita garantizar el acceso aun cuando la noción de cobertura pueda estarse garantizando desde la disponibilidad:

Las orientaciones para la atención de la población en edad escolar proveniente de Venezuela", se dirige a establecimientos educativos del sector público, a fin de garantizar la atención integral y la educación de los niños y niñas extranjeros que se encuentran el territorio nacional, toda vez que los operadores particulares no pueden ser obligados a

brindar educación gratuita teniendo en cuenta que la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha reconocido el interés legítimo de dichas instituciones a la retribución económica por la prestación del servicio educativo.

De la anterior cita, por un lado, se reafirma el condicionante del derecho y también la necesidad de que la educación haga parte de una ruta necesaria de integración y no solo de inserción económica, aunque ésta última haga parte de la función productiva del migrante para la comunidad de acogida, pero como parte la categoría integración, no como único fin.

04-4 Mecanismos de Regularización.

Figura 19: Frecuencia de palabras subcategoría 04-4 Mecanismos de regularización.



Elaboración propia.

En este caso particular primero se visualiza a través del diagrama de NVIVO, para hacer referencia a los conceptos: servicios, identificación, normalizar, reporte, control, caracterización e identidad principalmente. Desde la lectura de los documentos se evidencia una presencia constante del uso de la categoría transversalmente al derecho educativo.

Servicios: Palabra constante que mantiene la dualidad con el derecho educativo y a la salud en los documentos, genera ambigüedad y la duda de los límites entre los cuales la educación que es el objeto de estudio en este caso se mueve entre derecho o servicio.

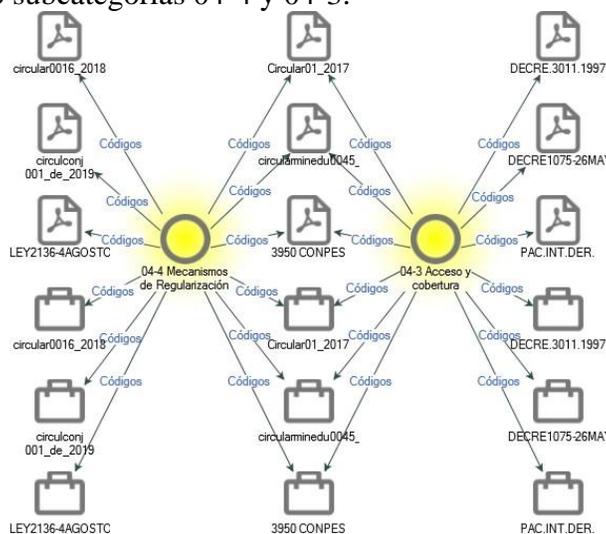
Identificación, caracterización e identidad: Son características de base en cuanto a poder abordar la problemática migrante, es la de conocer cifras reales con respecto a ella, la educación tiene tono de identificación y aunque su acceso no está limitado a ello, sí la permanencia.

Normalizar: Tiene que ver con el estatus migratorio, sigue de la mano con la identificación a lo que surge la pregunta de qué pasa con respecto a aquellas familias que no acceden a la educación, ¿es entonces la educación el mecanismo o medio adecuado para regularizar?

Reporte: Dentro de las obligaciones de los líderes de las instituciones, es decir, de los rectores, es una norma reportar los casos de migrantes, allí el carácter de migrante forzado deja la pregunta que se analizaba desde la perspectiva socioeconómica de la política pública y que se articula con la parte comunicativa que se ha destacado de la oferta, si el migrante conoce que debe normalizar su estatus migratorio y por uno u otra razón no tiene la posibilidad de hacerlo, es la educación una amenaza o la posibilidad de integrarse en familia, acondicionando los medios que sean necesarios para lograrlo.

Control: Va a la intencionalidad, educación para controlar y regularizar o educación para formación integral, ¿qué implica traer al migrante al concepto de integralidad colombiano?

Figura 20: Comparativo subcategorías 04-4 y 04-3.



Elaboración propia.

Esta comparativa de NVIVO entre mecanismos de regularización y acceso y cobertura, permite observar que ésta última hace parte de los pactos internacionales. Sin embargo, la categoría mecanismos de regularización presente en el derecho educativo, es una herramienta por elección, que viene derivada de la poca información con respecto al fenómeno migrante y emerge dentro del sistema educativo como un mecanismo más de recolección de información y por tanto una medida coyuntural que dados los hallazgos en cuanto a la omisión de condiciones y necesidades educativas para nivelación y adaptación del migrante al sistema colombiano deja la formación y la intencionalidad de la educación reducida al control.

04-5 Permanencia.

La categoría permanencia emerge como resultado de la revisión de los documentos de política pública, antes de sistematizar en NVIVO y a partir de la lectura, fue posible evidenciar que se mencionan elementos importantes como la flexibilidad curricular, la importancia de

inserción laboral y la categoría integración que se ha insinuado constantemente desde el ámbito social, político, humano, cultural y por supuesto económico. Es importante recordar y hacer enfático que la integración allí está presente en algunos postulados, pero a través de conceptos tales como vinculación, inserción, formación, adaptación entre otros, pero no citada textualmente.

La permanencia implica cuestionar su naturaleza de comprensión desde la política pública, permitiendo explorar la complejidad del fenómeno desde los contextos familiares, económicos, culturales, sociales e incluso subjetivos de aquellas condiciones que podrían imposibilitar el carácter de integración no limitado a la inserción y de esta manera garantizar la permanencia. Por ello, desde la categoría integración como emergente del análisis, es fundamental considerarla como criterio para la elaboración de la política pública, ello permitiría garantizar que las normas y requisitos necesarios para acceder en este caso no solamente a la educación sino a todos los beneficios en Colombia, parten de las necesidades, preocupaciones, realidades y posibilidades del migrante.

En particular, mediante la Ley 146 de 1994, se aprueba la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, llevada a cabo en Nueva York el 18 de diciembre de 1990, la cual, en su artículo 30, establece que el acceso a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas de los hijos de trabajadores migratorios no se podrá denegar ni limitar a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

Sin embargo, en Colombia actualmente no es posible afiliar a un trabajador que no esté legalmente en el país a los servicios de salud y desde las entrevistas se evidencia que no hay uniformidad en los requisitos de los establecimientos educativos: en algunos casos les han exigido certificados que por su condición de migrante forzado, no es posible adquirir en su país, en otros simplemente les han permitido ingresar sin ningún tipo de examen de admisión, e incluso exigido apostilla para matricular, lo que dificulta el aprendizaje en los niños y los deja expuestos a dificultades en el aprendizaje que por tanto ponen en riesgo su permanencia.

04-6 Adaptación.

La categoría emergió de la revisión de los documentos de política pública, la adaptación como categoría articuladora y decisiva desde la experiencia migrante, como la posibilidad de tomar la decisión en la permanencia más allá del cumplimiento de los requisitos y normas que rodean la aceptación por parte del gobierno Colombiano y en relación con ello, las motivaciones con respecto al abordaje de la categoría persiguen precisamente la pregunta por explorar la relación que existe en la política pública entre las dos categorías. Con

Principalmente se aborda esta categoría desde la lectura de reconocimiento del migrante a partir de su condición particular y de hacer posible ser sujeto de derechos y deberes de la misma manera que ocurre con los nacionales. La igualdad, es una categoría ambiciosa porque requiere de todos los medios para conseguir que las subjetividades de la condición migrante no sean un obstáculo dentro del planteamiento de las políticas públicas y es esencial dentro de los mecanismos para hacer posible la adaptación, tiene además que ver con una categoría emergente, que se vino trabajando a partir de la experiencia de las entrevistas y que se le llamó bienestar, esta última como consecuencia de un proceso de adaptación que genera otras condiciones diferentes a las del lugar de origen, pero que logran cumplir satisfactoriamente las expectativas básicas e incluso superan ese umbral, esto traducido en un deseo de permanencia y por lo tanto en una adaptación exitosa.

Integración. El Estado colombiano promueve la integración del migrante y su familia, a la sociedad y la cultura, tanto para los colombianos en el exterior, como para los migrantes en Colombia.

Aquí se encuentra no solamente una alusión directa a la categoría emergente integración, sino que se tocan dos ámbitos de influencia que son determinantes en el trámite de la política educativa: sociedad y la cultura. Sin embargo, desde lo explorado en la categoría política pública, la educativa en particular tiene un énfasis en regularización y hacia el desarrollo.

Ambos ámbitos (sociedad y cultura), son abordados con un enfoque que los ubica como parte del proceso, pero no como objetivo final. La integración y la igualdad tienen la finalidad de:

- Adquirir un estatus regular en Colombia.
- Vincularse laboralmente y por tanto ser parte del sistema económico.

La educación entonces no es un medio para alcanzar la integración cultural y social, es de corte político y permite cumplir con el derecho fundamental a través del acceso mientras se favorecen las condiciones del migrante y alternamente se permite la posibilidad de generar desarrollo y fuerza laboral para el país. Garantizar una integración social y cultural requiere no solamente de las mismas posibilidades a las que hace referencia la igualdad o de un acompañamiento constante como ocurre en los centros de atención temporal, sino del propio reconocimiento e identificación de esas condiciones particulares dentro de la política pública que de lugar no solo a la igualdad, sino también a la categoría emergente bienestar, una decisión de permanecer por la satisfacción de las necesidades básicas e incluso por la visualización de un proyecto de vida.

El desarrollo como categoría articuladora

Figura 24: Frecuencia de palabras análisis de políticas públicas de educación que abordan la migración forzada en Colombia.



Elaboración propia.

Al explorar la frecuencia de palabras general en todos los documentos a través de NVIVO, se evidencia que la categoría desarrollo, aparece de manera destacada para dotar de sentido e intencionalidad los enunciados que articulan la política pública educativa en los migrantes. La pregunta por el enfoque de desarrollo que persigue la política pública es relevante, dado que como se mencionó en otro apartado, en los tratados internacionales de derecho es frecuente bajo la perspectiva de desarrollo de la personalidad y la dignidad humana. Se evidencia a partir de esta exploración, una relación directa entre lo consignado en los convenios internacionales y lo que plantea la política pública educativa colombiana con respecto a los migrantes, en tanto uso de los mismos conceptos. Sin embargo, las acciones que se ejecutan no

son transversales a lo establecido desde la generalidad del derecho, esto se hace evidente desde su lectura y a través del diagrama de frecuencia donde lo laboral es uno de los ámbitos de mayor influencia en todos los documentos, así como el acceso y la economía ligadas al desarrollo. Entre tanto, podría intuirse que en el uso de conceptos como: inclusión, identificación e integración hay otro enfoque. Sin embargo, se descarta teniendo en cuenta que son elementos cuya función recae en describir intencionalidades, que no son traducidas en el accionar de las regulaciones de las políticas públicas educativas.

El desarrollo entonces es el eje transversal articulador, se evidencia desde la política pública que aparece como la posibilidad de retribuir o justificar a la comunidad de acogida en alguna forma, la inversión y recursos que demanda esta población. Allí es relevante que se ofrecen dinámicas educativas cortas y operacionales, no solo para darle trámite a los migrantes como problemática social en tanto seguridad de los nacionales, mendicidad, prostitución y seguir la lógica de los tratados internacionales a propósito del respeto por los derechos fundamentales, sino también para posibilitar una inserción rápida y productiva al mercado laboral que favorezca la economía y desde lo expuesto en intención u objetivo desde la política pública educativa la interculturalidad e igualdad, más allá de que ésta última no preceda intervenciones y/o relaciones que demarquen su importancia y significado para el migrante o la población Colombiana. Allí un terreno amplio por explorar; ¿qué significa la interculturalidad a nivel social y en el proceso formativo? ¿cómo tratar la interculturalidad desde la educación? ¿cuáles podrían ser sus implicaciones y aportes a la realidad colombiana? ¿cómo se puede plantear desde el currículo? Y de acuerdo con ello ¿es la educación un actor de cambio e influencia para el migrante forzado?

CAPÍTULO VI

6. Reflexiones finales.

Lo que sigue en adelante pretende mostrar algunas reflexiones críticas que, en tanto hallazgos, emergen del presente estudio, así como algunos campos de indagación que quedan abiertos y dispuestos a la Pontificia Universidad Javeriana para posibilitar fases siguientes de investigación:

La política pública presenta una intención clara de accesibilidad e inserción y presenta la integración como parte activa de ese proceso de la población migrante en sus sistemas sociales. Ahora bien, tal categoría aparece con diversas acepciones y en diferentes contextos expresando pretensiones diversas; entre estas: integración como derecho humano en migrantes, integración con pretensiones socioeconómicas, integración como medio de regularización y control de la población migrante e integración desde un enfoque que aporta a la situación de vulnerabilidad de los migrantes. El enfoque de regularización está presente en todos los ámbitos haciendo evidente un propósito de control.

Con esto, la integración se asume desde la política pública como un aspecto más en el cual trabajar desde los distintos ámbitos, pero no como criterio fundamental en el planteamiento, diseño y ejecución de la política pública. En otras palabras, se habla de una integración que no lo es, es decir, que se encuentra aislada.

La integración al sistema educativo da cuenta del derecho universal, pero además se convierte en la garantía para acceder a otros derechos que, como sujetos que han tenido que

migrar con una condición de fuerza, se les han arrebatado y vulnerado durante su experiencia y su proceso vital de integración sociocultural.

Si bien se evidencia que, desde la perspectiva del migrante, el acceso y la cobertura no representa un gran desafío, si lo es la permanencia. Esto, como un desafío no saldado de las políticas de educación, desde un marco general, al evidenciar las constantes brechas sociales que existen en Colombia desde el panorama de la educación y las poblaciones en situación de vulnerabilidad. Que como bien se ha intentado mostrar, es una deuda no saldada del sistema económico y educativo, no exclusivo de las políticas públicas que atienden a la población migrante, sino en general del andamiaje social, político y económico colombiano, con mayor énfasis en las poblaciones en condición de pobreza y vulnerabilidad.

Así pues, la educación, vista como medio para acceder al mundo laboral, pierde relevancia desde la política pública. Ello se evidencia desde los cursos y capacitaciones para labores particulares de corte operativo que se establecen con el ánimo de hacer la inserción laboral lo antes posible. La oferta y la demanda, por lo general de carácter económico, no posee la información necesaria para dar un diagnóstico acertado de la cobertura en Colombia. En apariencia existe y cumple lo que dice la ley, porque hay disponibilidad de cupos hablando del ámbito educativo, y en efecto los sujetos pueden acceder sin muchas limitaciones. Sin embargo, la desinformación y los canales de comunicación pensados para que los sujetos migrantes posean la información, parece ser una herramienta subvalorada, emergiendo además desde la experiencia de las entrevistas la categoría comunicación como la falencia más importante en el abordaje de la problemática, hay cupos para quienes los buscan.

El desarrollo como gran categoría que guía la política pública educativa viene desde la noción de los tratados internacionales como la posibilidad de promover la dignidad y la personalidad. Sin embargo, en Colombia su ejecución se enfoca en lo productivo. El sujeto desaparece en cuanto a intencionalidad final y pasa a ser parte del proceso de inserción económica que previene una problemática social ligada a los delitos y genera avances económicos.

La satisfacción o el bienestar de los usuarios del servicio educativo, como se describe desde la política pública, o en otras palabras las reacciones del migrante ante sus planteamientos y/o regulaciones, no son un parámetro relevante dentro de los documentos, la dinámica de integración se da de manera unidireccional, del migrante al sistema. Una de las preguntas clave que abre la revisión, tiene que ver con el lugar en el que quedan aquellas expectativas, deseos, necesidades y condiciones particulares que hacen parte de la condición migrante forzado, de qué manera se pueden articular y/o gestionar en la escuela y en la política pública misma y por tanto si es posible que el tratamiento de la condición migrante forzado, se dé bajo los parámetros de la generalidad del derecho, sin ninguna particularidad que dé cuenta de una integración no únicamente laboral y productiva.

La educación resulta ser un factor determinante para la permanencia, en el caso venezolano, como consecuencia de la satisfacción de los niños desde los currículos, allí hay un eminente y emergente bienestar que genera expectativas en su desarrollo profesional y laboral. Se evidencia desde la experiencia con el migrante, un sentido de decisión en el permanecer, más allá de la perspectiva de regularización o requisito que plantea la política

pública, la pregunta por el currículo y por el papel mismo de la educación en el proceso de la integración migrante, toma fuerza dando como una de las discusiones emergentes más importantes, el hecho de que ese rol parece encontrarse disperso y no ir más allá de la cobertura. De hecho, aquellas acciones para vincular laboralmente parecen estar alejadas desde la perspectiva migrante de la educación formal, es prioridad la inmediatez. Por tanto, la educación trabaja para la educación, o por el cumplimiento del derecho en tanto acceso y cobertura, su función social en el migrante se ve difusa en el accionar de las políticas públicas y lo sienten de la misma forma desde la experiencia, satisfacción por el contenido y esperanza por lo que suponen puede abrir puertas en un futuro.

Desafíos que plantea la presente investigación desde y para una facultad de educación.

Como se hizo mención en el principio de este documento, son desbordantes los estudios que se han realizado desde diversas disciplinas y campos conceptuales sobre la migración, incluso la migración y el desplazamiento forzado, sobre los análisis de política pública y sobre el derecho universal a la educación. Ahora bien, el andamiaje de estos tres escenarios de indagación es un terreno poco estudiado en el que el presente estudio hace una incidencia novedosa y fructífera para la reflexión académica, la incidencia cultural y política de la universidad en la sociedad, la reflexión pedagógica y la transformación de la vida individual y cultural.

Es así como fue posible evidenciar que las políticas educativas se pueden revisar, evaluar y analizar, desde una lectura normativa en donde es evidente la necesidad de regularización y control de los sujetos y las instituciones. Desde otro costado, puede hacerse palpable que la manera en que se diseña, ejecuta y evalúa la política pública muestra y hace evidente los

proyectos de nación que tienen los estados, en donde, para este caso se hacen más evidentes proyectos de gobernanza temporales con intencionalidades políticas y económicas muy marcadas y distanciadas de procesos sociales de transformación del estado y sus sujetos, en el tiempo y el espacio. Con esto, la presente investigación propone una manera alternativa de revisión y análisis de políticas públicas en la que, teniendo en cuenta las dos anteriores, debe estar presente también una visión sobre lo que constituye un problema social (por poner nuestro ejemplo: integración de los sujetos que han afrontado la migración forzada), cómo se aborda y cómo se organizan las agendas políticas que responden a este, sin dejar al margen y al descubierto los sujetos y sus percepciones. Por tanto, el desafío se mantiene en cómo seguir haciendo partícipes a los diversos actores en todos los procesos de la política pública, en donde los sujetos que se benefician de dichos procesos deben posicionarse como actores fundamentales y para ello se hace prudente, en este tipo de análisis, hacerlos partícipes y fuentes primarias.

Respecto al problema particular de los análisis de políticas públicas de educación que atienden el fenómeno de la migración, la presente investigación propone a la integración como posible ruta metodológica en el abordaje de estas políticas. Ya que no se limita a la importante revisión documental, sino que da un lugar importante a la voz de los sujetos en la configuración del problema. Acoger sus voces, en nuestro caso de los venezolanos implica ir más allá de las intencionalidades productivas que se encuentran en los discursos actuales. Por otro lado, presentamos la oportunidad de que el estado piense las implicaciones que comporta hablar sobre integración de los migrantes como actores potenciales de transformación social.

Desde el campo conceptual de la educación y la pedagogía, el desafío es seguir pensando, tanto la ciudad, pero sobre todo la escuela, como un escenario privilegiado de integración de la población migrante a la cultura y la sociedad, su participación en las esferas públicas y la promoción de la alteridad como promesa de transformación subjetiva y social. Con ello, el maestro se convierte en un intelectual que se hace protagonista en un proyecto de nación que pretenda materializar nuevas formas de entretejer la cultura, la vida comunitaria y la interacción social. Por tanto, nacen estas preguntas: ¿cómo acompañar los procesos de integración cultural en la escuela? ¿qué implicaciones trae nuestro estudio para seguir reflexionando sobre la formación en participación política de estudiantes, formación de maestros y entre colegas?

Nuestro estudio se arriesga en desafiar a la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Javeriana, con el fin de que la exploración que hace nuestro estudio permita incidir desde los siguientes aspectos: ¿Cómo la universidad y la facultad de educación puede implicarse en los desafíos sociales e identificarse con las grandes causas sociales desde la política, las organizaciones, los líderes y las mesas de reflexión social? ¿cómo impactar los currículos de formación de subjetividades políticas de maestros que transformen la sociedad y la cultura? ¿cómo construir discursos, reflexiones y acciones que, en convergencia con las diversas instituciones y entidades intergubernamentales, incidan académica, conceptual y pragmáticamente en la pugna política, social y cultural?

Por tanto, algunos elementos que constituyen posibles continuidades y fases de la investigación son:

- ¿Cómo rastrear en las trayectorias de los migrantes forzados una ruta de comprensión de los procesos de integración sociocultural desde la escuela?
- ¿Cuáles pueden ser los procesos de integración y participación política de los migrantes forzados y/o poblaciones en condición de vulnerabilidad en la escuela (posible estudio de caso - IAP)?
- ¿Qué propuestas generar para la integración de los migrantes forzados en Colombia? Impactos curriculares desde la escuela.

Nos desafiamos porque abrazamos las grandes causas, entre ellas a de los migrantes, los nadies, los que por las políticas públicas son apenas un número y por la sociedad los ningunos y ninguneados. Nos desafiamos porque soñamos y trabajamos por su visibilización, reconocimiento y valorización en tanto sujetos, hijos de la misma tierra que transitan el mismo camino que transitamos los seres humanos en nuestro paso por este mundo.

Referencias Bibliográficas.

ACNUR. (2006). *Glosario de términos de referencia rev. 1*.

https://www.acnur.org/publications/pub_agd/5d4b18064/glosario-de-terminos-de-referencia-rev-1-revision-de-la-version-en-espanol.html

ACNUR. (2011). *Manual y directrices sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado*.

ACNUR. (2018). Tendencias Globales. Desplazamiento forzado en 2018. *Tendencias Globales*, 76. <https://www.acnur.org/5d09c37c4>

ACNUR. (2021). *Historia de la ACNUR*. <https://www.acnur.org/historia-del-acnur.html>

Angarita, J. (2021). *Defensor del Pueblo verificará situación de 15.000 migrantes en Necoclí*.

RCN Radio. <https://www.rcnradio.com/colombia/antioquia/defensor-del-pueblo-verificara-situacion-de-15000-migrantes-en-necocli>

Arango, J. (2003). La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra. *Migración y Desarrollo*, 1. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000102>

Báez, J., & Pérez de Tudela. (2014). El método cualitativo de investigación desde la perspectiva de marketing: el caso de las universidades públicas de Madrid. *Tesis, relación entre los hechos (fenómenos) y el ámbito en que se hace presente esta realidad (conciencia de los fenómenos) con el fin de comprender las formas en que se construye el conocimiento y este se ve afectado por las relaciones de poder*, 968. <http://eprints.ucm.es/29615/1/T35974.pdf>

Bernal, P. (2009). Múltiples caras del estudio de las migraciones: límites y posibilidades para el análisis de la migración forzada. *Revista Colombiana de Sociología*, 0(31), 115–135.

Castles, S., Haas, H. de, & Miller, M. (2009). *The Age of Migration*.

- Cauas, D. (2005). Definición de las variables , enfoque y tipo de investigación. *Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)*, 1–11.
http://www.mecanicahn.com/personal/marcosmartinez/seminario1/los_pdf/1-VARIABLES.pdf
- CEPAL. (2021). *Migración*. <https://www.cepal.org/es/temas/migracion>
- Ciurlo, A. (2015). Nueva política migratoria colombiana : El actual enfoque de inmigración y emigración. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 2, 205–242.
- Colombia, P. de la R. de. (1991). Constitución Política de la República de Colombia de 1991. *República de Colombia*, 154.
https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/constitucion-politica-colombia_2.pdf
- Ley general de educación. Ley 115 de Febrero 8 de 1994., Congreso de la República de Colombia (1994).
- Coraza de los Santos, E. (2020). ¿De qué hablamos cuando nos referimos a las movilidades forzadas? Una reflexión desde la realidad latinoamericana. *Estudios Políticos (Medellín)*, 57, 128–148. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n57a07>
- Coraza de los Santos, E., & Gatica, M. (2019). Reflexionando Sobre El Carácter Forzado En Las Movilidades Humanas. *Revista de Historia Social y de Las Mentalidades*, 23(2), 111–131.
<https://doi.org/10.35588/rhsm.v23i2.4024>
- DAES. (1999). *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*.
https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/International-Migration/SeriesM_58rev1-S.pdf
- DANE. (2008). *Censo General 2005. Nivel Nacional*.

- Defensoria.org. (2021). *Se intensifica en Necoclí el represamiento de migrantes en tránsito hacia Panamá*. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10452/Se-intensifica-en-Necoclí-el-represamiento-de-migrantes-en-tránsito-hacia-Panamá.htm>
- defensoría.org. (2018). *La ruta de los migrantes ilegales en Urabá*. <https://www.defensoria.gov.co/public/especiales/uraba/crónica---la-ruta-de-migrantes-ilegales.html>
- Galeano, E. (1993). *El libro de los abrazos* (Siglo XXI). <https://public.digitaliapublishing.com/a/28024>
- García Jiménez, E., Gil Flores, J., & Rodríguez Gómez, G. (1994). ANÁLISIS DE DATOS CUALITATIVOS EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA DIFERENCIACIÓN EDUCATIVA. *Revista Investigación Educativa*, 23, 23–1994. [https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/77867/ANÁLISIS DE DATOS CUALITATIVOS EN LA INVESTIGACIÓN SOBRE LA DIFERENCIACIÓN EDUCATIVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/77867/ANÁLISIS%20DE%20DATOS%20CUALITATIVOS%20EN%20LA%20INVESTIGACIÓN%20SOBRE%20LA%20DIFERENCIACIÓN%20EDUCATIVA.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Gil Álvarez, J. L., León González, J. L., & Morales Cruz, M. (2017). Los paradigmas de investigación educativa, desde una perspectiva crítica. *Revista Conrado*, 13(58), 72–74. <http://conrado.ucf.edu.cu/index.php/conrado>
- Lerma, C. A. (2007). El derecho a la educación en Colombia. In *Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE)*. <https://doi.org/10.25062/9789585698352.04>
- Madrigal, Á. (2019). Migración y emigración de especies. *Revista de Ciencias Ambientales*, 28(1), 3–12. <https://doi.org/10.15359/rca.28-1.1>
- migracioncolombia.gov.co. (2021). *MÁS DE UN MILLÓN 742 MIL VENEZOLANOS SE*

ENCONTRARÍAN EN COLOMBIA PARA EL 31 DE ENERO DE 2021 Y PODRÍAN ACOGERSE AL ESTATUTO TEMPORAL DE PROTECCIÓN.

<https://www.migracioncolombia.gov.co/noticias/mas-de-un-millon-742-mil-venezolanos-se-encontrarian-en-colombia-para-el-31-de-enero-de-2021-y-podrian-acogerse-al-estatuto-temporal-de-proteccion>

Mijares, V. (2017). La dimensión internacional de la crisis venezolana. *Hoy En La Javeriana*, año 56, nr. <https://www.javeriana.edu.co/hoy-en-la-javeriana/la-dimension-internacional-de-la-crisis-venezolana/>

Muñoz, V. (2014). El derecho a la educación de las personas migrantes y refugiadas. *Journal of Supranational Policies of Education (JoSPoE)*, 2(1), 25–51.

Naciones Unidas. (2019a). *Migración. Desafíos Globales*. <https://www.un.org/es/global-issues/migration>

Naciones Unidas. (2019b). *Number of international migrants by major area of destination. International migrant stock 2019: Graphs*.

<https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimatesgraphs.asp?0g0>

OIM. (2019a). Glosario de la OIM sobre Migración. In *Derecho Internacional sobre Migración: Vol. N°7* (Issues 978-92-9068-840–2). <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml-34-glossary-es.pdf>

OIM. (2019b). Informe sobre las migraciones en el mundo 2020. In *Omi*.

<https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive/?lang=ES#:~:text=Según la estimación más reciente,en las últimas cinco>

décadas.%0Ahttps://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-
%0Awww.iom.int

OIM. (2021). *A propósito de la OIM*. <https://www.iom.int/es/quienes-somos>

Olavarría, M. (2007). Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. *Documentos de Trabajo*, 11, 92. http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_Basicos_Politiclas_Publicas.pdf?sequence=1

ONU. (2016). 70/1. Declaración de Nueva York para los Refugiados y Migrantes. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. In *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana* (Vol. 4, Issue 1). <https://doi.org/10.18268/bsgm1908v4n1x1>

ONU. (2019a). Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. In *International Legal Materials* (Vol. 58, Issue 1). <https://doi.org/10.1017/ilm.2019.6>

ONU. (2019b). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Metas Del Objetivo 10.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>

opcionlegal. (n.d.). *Corporación opción legal*. <https://opcionlegal.org/corporacion-opcion-legal>

opcionlegal. (2021). *Educación*. <https://opcionlegal.org/educacion>

Pérez-Samaniego, V., Fuentes Miguel, J., & Devís Devís, J. (2011). El análisis narrativo en la educación física y el deporte. *Movimiento*, 17(4), 11–42.

Pérez, G. (1994). Investigación Cualitativa. Retos e interrogantes. *I. Métodos*, 56–60.

Pollak, M. (1989). MEMORIA, OLVIDO, SILENCIO. La producción social de identidades frente a. *Revista Estudios Históricos*, 2(1), 3–15.

https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/jovenesymemoria/bibliografia_web/memorias/Pollak.pdf

- Riaño, J. (2021). *El tránsito de Colombia a Panamá, una frontera colapsada por la llegada masiva de migrantes*. Migrantes.
<https://www.france24.com/es/programas/migrantes/20210805-colombia-necocli-darien-migracion-panama>
- Sandoval Forero, E. (1993). *Migración e identidad: experiencias del exilio*. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de México.
- Tomasevski, K. (2004). Los derechos económicos políticos y culturales: El derecho a la educación. *Consejo Económico y Social*, 10331.
- Tonon, G. (2012). Reflexiones latinoamericanas sobre investigación cualitativa. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 8(1), 703–704.
- Uribe, D. (2020). *Revoluciones. Movimientos que transformaron la historia de la humanidad* (Aguilar (ed.); 1st ed.).
- Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto “política pública.” *Desafíos*, 20(20), 149–187.

ANEXOS



TENSIONES

