MAPEO DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR DE LA NIÑEZ MIGRANTE EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR

PLAN INTERNATIONAL

GRUPO REGIONAL DE EDUCACIÓN
ÁMERICA LATINA Y EL CARIBE
Gestión del Riesgo - Desastres - Migración

EDUCATION CANNOT WAIT
The global fund for education in emergencies

CRÉDITOS

© Primera Edición
Débora Cóbar, Directora Regional de Plan International para las Américas (ROAH).
Verónica Zambrano, Directora de la sub- región de Sur América de Plan International (ROAH).

Equipo Técnico:
Lizeth Cardozo, Coordinadora Regional de Educación en Emergencia, Plan International (ROAH).
Eusebio Rincón, Especialista de Educación en Emergencia, Plan International (UK).
Livia Quinteros, Especialista de programas de Desarrollo de la Primera Infancia (UK)
Ruth Custode, Especialista en Educación – Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe.
Juan Camilo Pinzón, Especialista de Educación – Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe.
Sussana Urbano, Asesor Superior de Educación en Emergencias- Oficina Regional de Save the Children
Diego Paz, Consultor, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe. UNESCO
Katy Lema, Especialista de Monitoreo –UNESCO Quito.

Autoras
Desirée López de Maturana L. (OMEP), Giovanna Modé y Gabriela Arrunátegui (CLADE), con el apoyo de Adelaida Entenza.

Investigación en territorio: Paula Daza (Quito e Ibarra, Ecuador), Gabriela Arrunátegui (Lima y Tumbes, Perú), Luz Elena Pérez (Quindío, Colombia), Luz Ángela Hernández (Bogotá, Colombia).

Diseño de portada: Roberto Aguiluz
Diseño y diagramación: Plump Company
Revisión y corrección: Marcela Rodríguez y Lucia Hernández

Fotografías: Plan International

Se permite la reproducción total del contenido de este documento solamente para fines de investigación, abogacía y educación; siempre y cuando, no sean alterados y se asignen los créditos correspondientes (ECW, Plan International, Grupo Regional de Educación GRE LAC). Esta publicación no puede ser reproducida para otros fines sin previa autorización por escrito de Plan International. Las solicitudes de permiso deben ser dirigidas a la Coordinadora Regional de educación en emergencias de Plan International:
Lizeth.cardozo@plan-international.org

ÍNDICE

Introducción

01 El contexto migratorio de ALC y la niñez migrante
La migración de origen venezolano
La infancia en situación migratoria
Primera infancia en ALC: diversidades y desigualdades

02 Los derechos de la niñez migrante: normas internacionales
El principio de la no discriminación
Instrumentos sobre los derechos humanos y educativos de la infancia migrante
Otros marcos de estándares y compromisos relevantes
Marcos Legales Nacionales de Ecuador, Perú y Colombia

03 El acceso de la niñez migrante a la educación preescolar en Perú, Colombia y Ecuador
Los servicios de educación preescolar
El acogimiento en los sistemas educativos
Discriminaciones y xenofobia

04 La voz de las comunidades educativas: los desafíos y posibilidades según docentes, familias y representantes de los gobiernos y sociedad civil en las seis localidades estudiadas
Percepciones sobre los requisitos oficiales para asegurar el derecho a la educación de la niñez migrante venezolana
Limitada oferta de vacantes e infraestructura
Discriminación y xenofobia en la comunidad educativa
Falta de información del proceso de matrícula por parte de familias venezolanas y directivos de los preescolares
La discrecionalidad del personal administrativo de los preescolares para asignar vacantes
Dificultades con el proceso administrativo de matrícula
Retos para permanecer en el sistema educativo preescolar

05 Consideraciones finales y recomendaciones

Bibliografía

© Plan International

INTRODUCCIÓN

La constatación de la creciente presencia de estudiantes migrantes y refugiados en los sistemas educativos de los diversos países de América Latina y el Caribe ha generado, en la última década, una serie de estudios e investigaciones que denuncian los desafíos y violaciones de derechos de estas poblaciones (Magalhaes, 2019), al mismo tiempo en que ha generado debates y políticas orientadas al acogimiento de las poblaciones en situación de movilidad humana. En los últimos años, particularmente la llegada de numerosos flujos de familias migrantes y refugiadas provenientes de Venezuela implicó en un reto para los sistemas educativos de los países receptores. Estos deben de garantizar el acceso a la educación en territorios donde la oferta suele ser limitada y con una serie de dificultades para lograr una plena inclusión educativa, sin discriminación, y haciendo del trayecto educativo una experiencia digna y enriquecedora (IIPE UNESCO, UNICEF LACRO, 2020).

En este escenario se circunscribe el presente estudio, que tiene como objetivo general ofrecer un mapeo del acceso a la educación de preescolar de la niñez migrante procedente de Venezuela en los países de Colombia, Perú y Ecuador y como objetivos específicos los siguientes:

01 Conocer la normativa y políticas implementadas en cada uno de los tres países relativa al acceso y obligatoriedad de la educación de primera infancia.

02 Identificar servicios educativos de primera infancia existentes en provincias, departamentos y regiones con mayor concentración de población migrantes procedentes de Venezuela, Colombia, Perú y Ecuador.

03 Caracterizar los requisitos y requerimientos básicos necesarios para el acceso de la comunidad migrante a los servicios educativos para primera infancia, por cada país.

04 Identificar barreras de acceso al servicio educativo de primera infancia relacionados con la oferta programática de cada país, desde la perspectiva de los actores gubernamentales, prestadores del servicio (cuidadores/maestros/profesionales pedagógicos) y usuarios (familias/niñas y niños).

05 Identificar alternativas y mecanismos que permitan superar las brechas identificadas en cada uno de los países.

Estudios recientes (OEI, 2021; OMEP, 2010; Myers, 2000; Peralta y Fujimoto, 1998; Unicef, 2020) muestran que, si bien hubo un importante avance en la región de ALC en lo que toca a la oferta de educación preescolar, particularmente a partir de los 3 años de edad[1], se apuntan varios desafíos estructurales para este nivel de enseñanza y para toda la estructura que atiende a la primera infancia. Si bien esta etapa de la vida es considerada internacionalmente, entre 0 y 8 años de edad, para los propósitos de este estudio, se ha tomado la franja que corresponde a las legislaciones nacionales de los tres países, a partir de los 3 años de edad.

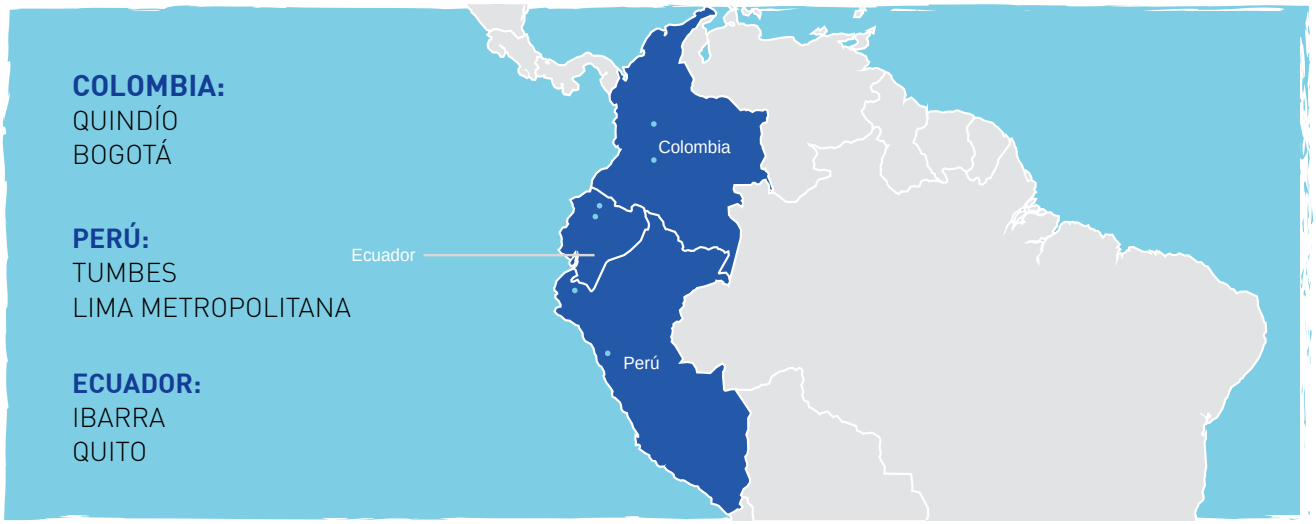
Se trabajó de manera general con el concepto de Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI), tomando en cuenta los enfoques que unen la educación y el cuidado para este rango de edad. Tal abordaje como punto de partida nos parece sumamente necesario, considerando que, como observó la Organización Mundial por la Educación Preescolar, de manera general las políticas públicas se construyen desde una mirada adultocéntrica y fuertemente sanitaria, caracterizada por un abordaje fragmentado por edades, gobernanza y por otras variables que muestran divisiones persistentes entre servicios de "cuidado" y "educación" que no contemplan el interés superior del niño, ni la articulación de la educación y el cuidado como práctica social. Del mismo modo, no se consideran relevantes las desigualdades de acceso y calidad de los servicios (OMEP, 2021). Las escuelas infantiles son lugares para el encuentro y la AEPI es fundamental para el desarrollo y el bienestar de niños, niñas y sus familias, no sólo para la adquisición de conocimientos y generación de aprendizajes, sino también para el estímulo y desarrollo emocional y físico, la socialización, el juego, el cuidado integral de la salud, la nutrición y la protección infantil. La fragmentación afecta su naturaleza holística y se corre el riesgo de priorizar la necesidad de cuidados relacionados con el trabajo de los progenitores y/o la escolarización prematura en la búsqueda de supuestos logros académicos, por sobre los enfoques centrados en la niñez basados en el juego. En este sentido, las políticas que priorizan los cuidados en relación con el trabajo familiar, responden a necesidades adultas ligadas a la economía, el mercado laboral, el aumento de la pobreza y la exclusión, entre otros factores.

La sobre-escolarización, por su parte, concibe que la función primordial de la educación infantil es la preparación para las etapas de escolarización posteriores, no necesariamente, adecuadas a las características evolutivas de la primera infancia, que fundamentalmente, exigen hacer efectivo su derecho al juego, en ambientes de bienestar y seguros para la exploración del entorno, lo que les permite promover interacciones sociales, vínculos afectivos y el aprendizaje socioemocional (OMEP, 2021). La AEPI debe ser adaptable y respetuosa de las familias y culturas en las que crecen los niños y niñas. Por ello, debe ofrecerse una educación enriquecida que habilite la participación, la creatividad, el arte, la imaginación, la fantasía, la exploración, la libertad de expresión, en aras de construir humanidad en ambientes gratos y acogedores en los cuales niñas, niños y familias disfruten de la convivencia. El rol de la AEPI es fundamental, pero debe estar fortalecida por la acción de otras áreas como salud, nutrición, protección social, justicia, economía, planificación urbana y arquitectura, articuladas por una visión sostenible compartida.

1 Si bien existe una tendencia creciente en la región a seguir ampliando la cobertura en las instituciones del nivel inicial para los niños y niñas desde el nacimiento hasta los tres años, el sector educativo ofrece poca disponibilidad de establecimientos, y esta vacancia, es cubierta por otros sectores gubernamentales, como las áreas de desarrollo y protección social o por las iniciativas comunitarias y la acción del mercado (OMEP-CLADE-EDUCO, 2018). Es así, que el acceso está fuertemente marcado por las posibilidades económicas de las familias para acompañar su financiamiento. Por ello, en la región más que un derecho humano de todos y todas, los primeros años de la AEPI se enmarcan como privilegio para algunos(as), sobre todo en la etapa del nacimiento a los tres años. Si bien este segundo grupo no fue abarcado por este estudio, la ausencia de políticas para los primeros tres años de vida, tendrá impacto directo en la manera como ellos y ellas llegan al nivel preprimario.

Sobre las estrategias metodológicas

Desde el punto de vista metodológico, se optó por un diseño cualitativo que permitió identificar en profundidad posibles factores de obstáculos al acceso a la educación preprimaria por parte de niños y niñas procedentes de Venezuela en Colombia, Perú y Ecuador. Para ello, se diseñó un proceso de recolección de datos en seis localidades, dos por país: Bogotá y Quindío en Colombia; Lima y Tumbes en Perú; y Quito e Ibarra en Ecuador. La elección de las localidades tomó como criterio conocer la situación en la capital del país, la que en general concentra la mayor cantidad y proporción de familias migrantes y refugiadas, y contrastarla con otra localidad del país, en donde suele haber menos servicios de apoyo a esas poblaciones y por ende se podría encontrar otras características y dificultades de acceso a las escuelas.



Mapa 1. Territorios seleccionados en Colombia, Perú y Ecuador. Fuente: Elaboración propia.

El presente estudio trabajó con dos categorías de fuentes de información. Por un lado, el análisis a partir de la información primaria, a través de las voces de actores que están ligados estrechamente al trabajo con primera infancia, migración y educación inicial. Y, por otro lado, la información secundaria, obtenida desde la literatura disponible y distintos bancos de datos. En este sentido, los Ministerios, principalmente de Educación y de Desarrollo Social; instituciones ligadas al ámbito privado; Organismos No Gubernamentales, líderes locales y los propios sujetos de este estudio (infancias y sus familias en contextos migratorios), han sido la principal fuente de información.

Las tareas desarrolladas que fueron aportando a la construcción del corpus de este informe, se resumen en las siguientes: a) revisión de normativa y políticas implementadas en cada uno de los tres países sobre el acceso y obligatoriedad de la educación para la primera infancia; b) diálogo con padres y madres migrantes con hijos/hijas de primera infancia; c) identificación de los servicios educativos de primera infancia existentes en estas localidades y caracterización de los requisitos y requerimientos básicos necesarios para el acceso de la comunidad migrante a los servicios educativos para primera infancia, por cada país; d) identificación de barreras de acceso al servicio educativo de primera infancia y su relación con la oferta programática de cada país, desde la perspectiva de los actores gubernamentales, prestadores del servicio (cuidadoras/es, docentes, profesionales pedagógicos) y usuarios (familias,); e) identificación de alternativas y mecanismos que pueden aportar a la superación de las barreras de acceso al servicio educativo.

De tal manera, además de diálogos exploratorios con actores relevantes que actúan en su cotidiano en apoyo a las familias migrantes y educación infantil, identificados en los 6 territorios, se realizaron entrevistas semi estructuradas y grabadas a un conjunto clave de personas de cada una de las localidades: 2 docentes,

2 representantes de familias migrantes venezolanas, 1 representante de la Secretaría de Educación o autoridad local y 1 representante de una organización de la sociedad civil o cooperación internacional que apoya a familias migrantes venezolanas. En total se realizaron 6 entrevistas por locales, es decir 12 por país. La presente investigación recoge, en total, las voces de 36 actores de Perú, Colombia y Ecuador.

Este mapeo, es esencialmente cualitativo, mediante el cual la recolección, análisis y conclusiones de aquellos aspectos considerados relevantes para su configuración se circunscriben a tres grandes tópicos: migración, educación y primera infancia. Sobre este andamiaje categorial, se fue observando y describiendo el acceso a la educación inicial formal de los niños y niñas venezolanos que viven en Colombia, Ecuador y Perú, en las localidades que forman parte del estudio. Así se fue analizando y comparando la realidad de políticas educacionales para la primera infancia, particularmente en situación migratoria; rescatando las voces de las personas migrantes y la relación con lo declarado formalmente desde la institucionalidad para generar hallazgos y recomendaciones importantes para abordar de manera más situada el acceso a la educación formal de las infancias que viven en dicha situación.

© Plan International

EL CONTEXTO MIGRATORIO DE ALC Y LA NIÑEZ MIGRANTE

La migración de origen venezolano

La región de América Latina y el Caribe vive en la actualidad el desplazamiento más grande de su historia reciente, más de 4,2 millones de venezolanas y venezolanos residiendo o en tránsito por Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Panamá y Trinidad y Tobago (IPC-IG, UNICEF y WFP, 2021). Si bien en la región siempre ha existido movimientos de población, el fenómeno actual no tiene precedentes, tanto por el volumen de personas migrantes y su diversidad, como por el número y tipos de fronteras que han decidido cruzar para llegar a su destino. Al 05 de mayo de 2022, había 6.133.473 personas venezolanas refugiadas y migrantes en el mundo, de los cuales 5.083.995 se encuentran en América Latina y El Caribe (R4V, mayo 2022). Colombia es el país con mayor cantidad de población venezolana (1.84 millones), le siguen Perú (1.29 millones) y Ecuador (513.9 mil) (R4V, mayo 2022).

Al 2022, hay
+6.1 MILLONES de personas venezolanas refugiadas y migrantes
+5 MILLONES se encuentran en Latinoamérica y El Caribe

Dicha situación humanitaria se ha vuelto cada vez más compleja, una vez que deriva de las condiciones socioeconómicas y políticas que vive su país y que luego converge con la crisis social y económica de los países de acogida que en los dos últimos años han sufrido los efectos de la pandemia COVID-19. Ello ha acrecentado aún más la brecha para el acceso integral a sus derechos, entre ellos los derechos educativos.

Según el informe "Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos. Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú" elaborado por la OIM- DTM-MPI (2021), cada vez son más las y los migrantes y refugiados venezolanos que declaran su intención de permanecer en los países de acogida. Por ello, es importante que los gobiernos pasen de las respuestas humanitarias a corto plazo a las políticas de integración a largo plazo. Estas políticas deben priorizar y garantizar que puedan acceder a un estatus migratorio regular, mejorar los procesos de reconocimiento de credenciales, abordar la capacidad de los sistemas de salud y educación, y apoyar la recopilación de datos, a través de procesos de investigación de calidad.

En este mismo orden de ideas señala que, si bien los países de acogida cuentan con sus políticas migratorias y de integración, estas se encuentran desactualizadas o limitadas. Sin embargo, han procurado implementar políticas y estructuras creativas, en gran medida ad hoc,

para regularizar las poblaciones en situación indocumentada; y en menor medida, para acoger a esta población. Aunque la tasa de migrantes venezolanos en condición irregular ha sido relativamente consistente en Colombia, Ecuador y Perú, ésta aumentó continuamente a partir del año 2017. En dichos países han creado programas de regularización para registrar y brindarles estatus legal. Ecuador ha expresado públicamente su interés en fortalecer este proceso de regularización en el país, dado que el porcentaje de irregularidad ha aumentado, desde 2018 que registró un 44% al 2020, que alcanzó un 72% del total.

Perú implementó un permiso de estadía temporal (PTP) en 2017 que les concede estatus regular y acceso a algunos servicios durante un año, al tiempo que creaba rutas legales para la residencia permanente. Siendo este un programa efectivo en promover la regularización, caducó a finales de 2018, incrementándose los requisitos de entrada al país, aun así, la situación de irregularidad ha aumentado, puesto que la migración no cesó. Entre los años 2020 y 2021, las tasas de irregularidad saltaron desde menos del 10 por ciento a más del 50 por ciento en la región. En octubre de 2020 se elaboró un decreto con el propósito de aumentar la regularización concediendo a los migrantes en condición irregular un Carné de Permiso Temporal de Permanencia (CPP), que incluiría autorización para trabajar.

Por su parte Colombia, en el año 2017, creó un camino para la regularización con el Permiso Especial de Permanencia (PEP). El permiso temporal concede dos años de estatus regular, y permite trabajo y acceso a servicios sociales a la población venezolana. Así, 762 857 venezolanos/as se registraron a junio de 2020, sin embargo, existe una constante proporción de población venezolana en situación irregular, durante este mismo período, que oscila entre un 41% y un 57%. En el mes de mayo de 2021, Colombia comenzó un nuevo proceso de regularización, el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos (ETPV), en el que el gobierno tiene como objetivo otorgarles estatus regular a los venezolanos que hayan entrado al país antes del 31 de enero de 2021, cuya vigencia es de diez años y crea una vía hacia la residencia permanente (Op. Cit OIM- DTM-MPI, 2021).

Dado que la migración es un fenómeno complejo, debe abordarse y debatirse considerando una serie de interrelaciones importantes entre las políticas nacionales e internacionales: el alcance y la profundidad de las mismas y el grado de gobernanza a nivel municipal, regional, nacional, supranacional y mundial. Así también, los tipos, las categorías y las políticas de migración como, los nexos y los límites a menudo difusos entre la migración con fines de trabajo o estudio o por razones familiares o de seguridad; la migración temporal o permanente, etc. Las desigualdades de clase, como forma de expresión de las relaciones sociales dominantes, atravesadas por las condiciones materiales de los individuos y los grupos familiares, los bienes y servicios a los que se accede y a las identidades de grupo o de etnicidad, marcarán todo el proceso migratorio. (INN-OEA, 2019).

A propósito de los movimientos de poblaciones en América Latina y el Caribe, la CEPAL (2018) afirmó que no se trata de procesos con un desenlace definido o predeterminado, pues depende de múltiples factores y motivaciones. Los sujetos, por otro lado, experimentan una gran incertidumbre durante todas las etapas y contextos del ciclo migratorio. Entre ellos, las posibilidades concretas de lograr una inserción social y económica regular en el país de acogida, factor que se cruza con muchos otros que van agudizando la condición de vulnerabilidad; la condición de migrante, en particular en situación irregular, interactúa de manera interseccional, con otros ejes y factores generando grandes desigualdades en varios ámbitos, en especial, el género, la pertinencia étnico racial, el momento del ciclo de vida, el territorio (de origen y destino) y el estatus socioeconómico. Esto suele potenciarse en los procesos de reproducción social, económica y cultural, traduciéndose en oportunidades, vulnerabilidades y riesgos muy disímiles para las distintas personas (CEPAL, 2018).

La OCDE define a este grupo como uno de máximo riesgo social y hace hincapié en que se definan políticas públicas para su apoyo específico (Poblete, 2019). Asimismo, la OIT (2016) recomienda poner mayor atención a la alta proporción de trabajadores migrantes en la economía informal por las consecuencias

negativas que dicha condición genera. Estos empleos en los que suelen desempeñarse poseen bajos niveles de protección e inspección laboral, lo que genera la real posibilidad de ser víctimas de redes de trata de personas y de trabajo forzoso. La primera causa de ello, es en gran medida, porque no cuentan con permiso de residencia o trabajo, esto es una barrera para acceder al mercado de trabajo formal y al sistema de protección social correspondiente (Carrasco y Suarez, 2018).

La infancia en situación migratoria

A fines de 2021, UNICEF (2021) informa, que el número de niños, niñas y adolescentes afectados por la migración en América Latina y el Caribe podría alcanzar la cifra de 3,5 millones durante 2022, considerando tanto a las y los migrantes como a los que viven en comunidades de acogida. Esto representaría un aumento del 47% en comparación con el año 2021. Esta situación se debe a que la característica de la población migrante ha cambiado y actualmente el número elevado de niños, niñas, debido a que emigran con sus padres, fundamentalmente con sus madres. Las familias llevan a sus hijos pequeños, incluso bebés y cruzan con ellos y ellas casi todo el continente. La pandemia y los estrictos encierros, les han llevado a vivir situaciones de mayor pobreza, que es una de las causas principales de la migración, de la población en estudio. Se estima que más de 2 millones de niños, niñas y adolescentes, incluidos los de Venezuela y los de las comunidades de acogida de los países vecinos, necesiten asistencia humanitaria durante el 2022.

Se estima que
+2 MILLONES de niñas, niños y adolescentes necesitaran asistencia humanitarida durante el 2022.

A la luz de los resultados de su estudio sobre las principales relaciones entre la migración, la infancia y la adolescencia, UNICEF (2011; 2021) plantea recomendaciones. Entre ellas, el aumento de oportunidades de desarrollo para todos los integrantes de la familia y la protección social como parte de las políticas públicas de los países de origen de los migrantes. Además, que las políticas de infancia incluyan un enfoque migratorio; y las políticas migratorias incorporen el enfoque de derechos de la infancia, pues la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes debe ser prioritaria en los lugares de origen, tránsito y destino.

Tal como es característico del proceso migratorio intrarregional, marcado por desplazamientos por situaciones políticas, guerrillas, desastres naturales o pobreza, donde las personas buscan trabajar y mejorar sus vidas, su acogida en los países conlleva diversas dificultades, a veces traumáticas a la hora de su partida, por la separación de su tierra, de su familia, muchas veces de sus hijos e hijas (Tijoux y Zapata, 2019). Es también, en esta incertidumbre que parte de los niños y niñas que deben migrar junto a su familia comienzan a experimentar situaciones que los colocan en riesgo de ser violentados.

De este contexto se desprende la necesidad de poner foco en aquello que está sucediendo con los niños y niñas. La Convención de los Derechos del Niño (CDN) reconoce el derecho del niño a no ser separado de sus padres (artículo 9, párrafo 1), el derecho a la reagrupación familiar, el derecho al contacto familiar, el derecho a la información sobre el paradero de los familiares en caso de separación (artículo 9, párrafo 3), el derecho a la protección de la familia y, a falta de ésta, al cuidado alternativo del Estado (artículo 20). Asimismo, el artículo 10, párrafo 2, establece que el niño cuyos padres/ madres residan en Estados diferentes tendrá derecho a mantener periódicamente, salvo en circunstancias excepcionales, relaciones personales y contacto directo con ambos. El derecho al contacto familiar se considera como un factor fundamental para que los niños y niñas puedan disfrutar de afecto, orientación y acompañamiento de su familia mediante cualquier forma de comunicación que esté disponible, aunque en ese momento se encuentren separados (UNICEF, 2011). Sin duda, estamos hablando de una situación especialmente

relevante, pero que lamentablemente, suele ser invisibilizada.

Estas condiciones, incertidumbres y complejidades de la situación migratoria, interpelan la lectura pertinente sobre el contexto, para comprender desde nuevos referentes las posibilidades de construcción de una sociedad plural, democrática con sentido compartido de inclusión, justicia y equidad, que encuentra sus raíces más profundas en las maneras cómo, desde la gestación y la primera infancia, se instauran o no relaciones de cuidado y reconocimiento del otro (Alvarado y Monterrey, 2018).

La infancia migrante venezolana es una de las poblaciones más afectadas en esta materia, por la dimensión que ha tomado el fenómeno a nivel regional y sus impactos que se han exacerbado en el contexto de la pandemia, lo que determina la prioridad de políticas públicas integrales en los países de acogida a fin de proteger integralmente sus derechos, lo que también conlleva, la urgente necesidad de la inclusión de las niñas y niños migrantes de temprana edad en los sistemas educativos para la primera infancia. En este sentido, podemos destacar el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP)[2], que sí ha definido la protección de la infancia, donde alcanzar un mayor acceso a la educación como prioridad es clave, y en base a ello ha venido contemplando estrategias en materia educativa para niños, niñas refugiados y migrantes y su inclusión en los sistemas y políticas de educación, lo que incluye en forma explícita la educación de la primera infancia[3].

Primera infancia en ALC: diversidades y desigualdades

Es importante reconocer y cualificar las múltiples vulnerabilidades que caracterizan a niños, niñas y adolescentes: ser menor de edad y su condición de migrante. Además, en muchos casos las condiciones de infancia y de movilidad se interseccionan con otros marcadores como son, la condición socio económica de las familias, género - la mitad de la infancia migrante por el hecho de ser niñas sufren mayor vulneración a sus derechos-, situación de discapacidad y su origen étnico racial. Es así que la infancia migrante en América Latina y el Caribe debe ser entendida en estas complejas intersecciones de factores de discriminación, es decir, dentro de relaciones de poder que terminan por transformar las diversidades en desigualdades y discriminaciones. Para el caso de las niñas y niños en movilidad, también el hecho de la situación migratoria de la familia, regular o irregular, incide con mucho peso en el acceso a servicios públicos.

América Latina cuenta con una población infantil de 93,1 millones, lo que constituye el 15,3% de la población total de la región (CEPALSTAT, 2018).

Hay una población infantil de
+93.1 MILLONES
en Latinoamérica representando el 15,3% de la población total.

Algunos datos, señalados en torno al panorama social de este grupo etario, muestran que la región ha alcanzado importantes avances en las últimas décadas en lo que corresponde a superar, fundamentalmente, la mortalidad infantil (UNESCO, 2015). Por otro lado, en la región persisten problemáticas vinculadas al retraso en el crecimiento y la extrema pobreza económica como indicadores indirectos del desarrollo en la primera infancia[4]. Es importante no perder de

2 El RMRP, es un plan de respuesta estratégica y una herramienta de incidencia, que tiene como objetivo fortalecer las respuestas nacionales y regionales, y es implementado en el marco de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V) en 17 países de América Latina y el Caribe, entre ellos Argentina, Aruba, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Curazao, Ecuador, Guyana, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay.
3 Ver las diversas ediciones de los RMRP 2020, 2021, 2022: https://www.r4v.info/
4 Según datos que consideran un período comprendido entre 2004 y 2010. Ver informe "La primera infancia importa para cada niño" (UNICEF, 2017)

vista que la pobreza afecta particularmente a las infancias y que por esa misma razón los niños y niñas están más vulnerables a esta condición (CEPAL, 2017). Perder a los adultos que son responsables de su cuidado, ser enviados a casas de acogida, sufrir violencia y discriminación, pasar hambre, frío y no tener acceso a servicios de salud son algunas de esas afectaciones.

El estudio "Desafíos para la medición de la pobreza infantil con enfoque multidimensional" (CEPAL, 2017) pone énfasis en un aspecto no menor, que es su carácter acumulativo que propicia mayores posibilidades de reproducirse intergeneracionalmente, como de tener efectos irreversibles sobre la salud física, mental y en las posibilidades de desarrollo de las niñas y niños a edades tempranas. Estas carencias pueden darse en la falta de nutrición adecuada, cuidados de la salud o de educación, y/o en experiencias de violencia y abandono entre otras privaciones, así como un acceso limitado a un sinnúmero de oportunidades de vida, aprendizajes y desarrollo. En consultas a niños y niñas sobre lo que significa vivir en la pobreza, se han identificado percepciones como: estar imposibilitado de acceder a ciertos bienes; no poder ir a la escuela; no tener una vivienda; no tener juguetes; falta de acceso a agua potable y falta de vestimenta, entre otros (OMEP-CLADE-EDUCO, 2018; UNICEF, 2015)

© Plan International

LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ MIGRANTE: NORMAS INTERNACIONALES

El principio de la NO discriminación

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)[5] proclama la igualdad y dignidad de derechos y libertades de todas las personas, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. En su art. 26 establece que toda persona tiene derecho a la educación, derecho reiterado en diversos otros instrumentos internacionales que la sucedieron, particularmente en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989). También es importante destacar cuatro principios clave que adopta esta convención: la no discriminación (artículo 2); el interés superior (artículo 3); la vida, la supervivencia y el desarrollo (artículo 6); la participación y el respeto por las opiniones (artículo 12).

La Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (UNESCO, 1960)[6] primer instrumento internacional legalmente vinculante, prohíbe toda discriminación que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza, contemplando entre ellas el origen nacional, y exige que los Estados deben conceder, a las personas extranjeras residentes en su territorio, el acceso a la enseñanza **"en las mismas condiciones que a sus propios nacionales" (art.4)[7].**

En el amplio abanico de instrumentos legales de derechos humanos que se fueron adoptando con posterioridad y que consagran de manera explícita el derecho a la educación sin discriminación alguna, destacan: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966)[8] en sus artículos art. 13 y art. 2; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969) consagrado en su art. 26; Protocolo Facultativo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, 1988)[9]. El derecho a la educación sin discriminación también ha sido consagrado en el art. 10 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el art. 5 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el art. 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

5 https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
6 https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000114583_spa.page=119
7 Convención no ratificada por Ecuador y Colombia
8 https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx
9 https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf

"La prohibición de la discriminación... se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación"

Entre las observaciones generales adoptadas por los órganos de seguimiento de los tratados, destacan: Observación General No. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999) en la que se explicita la transversalidad del derecho a la educación, ratificando que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros derechos humanos. Señala que **"la prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; se aplica plena e inmediatamente a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente".**

La propia Observación General Nro. 13 del Comité DESC, señala que el principio de no discriminación "**se aplica a todas las personas en edad escolar que residan en el territorio de un Estado Parte, comprendidos los no nacionales y con independencia de su situación jurídica"** y que **"la educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos más vulnerables de hecho y de derecho".** Por su parte, la Observación General Nro. 20 del Comité DESC, reafirma que los derechos reconocidos en el Pacto de DESC son **"aplicables a todos, incluidos los no nacionales, como los refugiados, los solicitantes de asilo, los apátridas, los trabajadores migratorios y las víctimas de la trata internacional, independientemente de su condición jurídica y de la documentación que posean"**.2.2 – Instrumentos para las poblaciones en movilidad

Más allá de los instrumentos que consagran el derecho a la educación de manera más general o específica mencionados en el apartado precedente, se destacan a continuación aquellos en los que hay un reconocimiento específico de este derecho para las poblaciones en movimiento Así, por ejemplo, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), estipula que los Estados deberán conceder a las personas refugiadas **"el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental"** así como **"el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental (art.22).** La convención internacional para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (ONU, 1990), en la que se establece que **"todos los hijos de los trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse 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" (art.30).**

Instrumentos sobre los derechos humanos y educativos de la infancia migrante

Destacando algunos de los marcos más específicos relativos al tema que nos ocupa, se pueden mencionar: la Observación general Nº 7 sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia (CDN, 2006), en su párrafo 24, relativo al acceso a servicios, especialmente para los más vulnerables, insta a los Estados a que **"velen por que todos los niños pequeños (y los principales responsables de su bienestar) tengan garantizado el acceso a servicios adecuados y efectivos, en particular programas de atención de la salud, cuidado y educación especialmente diseñados para promover su bienestar".** Agrega que **"debe prestarse especial atención a los grupos más vulnerables de niños pequeños y a quienes corren riesgo de discriminación (art. 2)",** incluyendo en forma expresa a las y los niños de familias migrantes

y refugiados. Específicamente en relación a los niños pequeños refugiados, se señala que tienen derecho a un acceso igualitario a salud, la atención, la educación y otros servicios (Párr. 36).

Otro importante marco de estándares internacionales en la materia está dado por dos instrumentos que fueron adoptados al mismo tiempo y que, aunque son independientes entre sí, se complementan y deben interpretarse y aplicarse de manera conjunta. Ellos son: Observación general conjunta núm. 4 (2017) del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y núm. 23 (2017) del Comité de los Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno[10], en la que se establecen diversas disposiciones para la protección del derecho a la educación de niños/as migrantes, en la que se reafirma que **"independientemente de su situación, tendrán pleno acceso a todos los niveles y todos los aspectos de la educación, incluida la educación para la primera infancia y la formación profesional, en condiciones de igualdad con los nacionales del país en el que vivan".**

Otros marcos de estándares y compromisos relevantes

Este cuerpo normativo y de estándares internacionales, se complementa con todo el marco de disposiciones establecidas en otra serie de instrumentos, que, aunque no tienen naturaleza vinculante, suponen compromisos concretos para los Estados. Así, por ejemplo, la Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes (2016), en la que se reafirma el deber de protección de **"los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los niños refugiados y migrantes, independientemente de su condición, teniendo en cuenta en todo momento el interés superior del niño como consideración principal".** El acceso a una educación de calidad se encuentra contemplado, y en forma explícita, señala el compromiso de apoyar la educación de los niños refugiados en la primera infancia (párr. 82).

El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018), establece el compromiso de proporcionar educación inclusiva y equitativa de calidad a niñas, niños y jóvenes migrantes, y facilitar el acceso a oportunidades de aprendizaje durante toda la vida.

En los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas (CIDH, 2019), se destaca que, los Estados **"deben crear las condiciones que provean un nivel de vida adecuado y compatible con la dignidad de la persona humana y no crearán, por comisión u omisión, condiciones que la dificulten o la impidan, garantizando, entre otros, los derechos a la salud, a la seguridad alimentaria y nutricional, agua potable, vivienda, saneamiento ambiental, educación, trabajo, vestimenta y otros servicios sociales necesarios".** . Por su parte, el Principio 37 relativo al Derecho a la Educación, señala que toda persona migrante, especialmente niños, niñas y adolescentes migrantes, tienen derecho a la educación, independientemente de su situación migratoria, y que no se denegará ni limitará el acceso a establecimientos de educación pública a causa de la situación migratoria o el empleo de cualquiera de los progenitores, o a la falta de documentos de identidad, o de escolaridad.

Debemos recordar, finalmente, que en la Agenda 2030 (2015), también se establece el compromiso de respetar plenamente los derechos humanos de las personas migrantes, sea cual sea su estatus migratorio, así como de las refugiadas y desplazadas, siendo clave en el marco de esta agenda el ODS 4 que establece la prioridad de **"Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos".** En lo que refiere a la primera infancia, concretamente la meta 4.2, propone de aquí al año 2030, velar porque todas las niñas y niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera

10 http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.

"Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos".

infancia y a una enseñanza preescolar de calidad. La Agenda 2030 instala de manera explícita la intención política de no dejar a nadie atrás y compromete el abordaje sistémico de acciones para llegar a los grupos más desfavorecidos con la convicción de darles prioridad y un sentido profundo a las necesidades, los deseos y las expectativas de estos grupos más marginados social y económicamente, para que efectivamente se pongan en el centro de las decisiones de la política pública en un ejercicio de justicia y de rectificación de su histórica condición subalterna (Vargas, 2019).

La Agenda 2030 y el ODS 4 identifican a la niñez, la juventud, las personas con discapacidad, aquellas que viven con VIH/sida, las personas mayores, los pueblos indígenas, las personas refugiadas, desplazadas internas y migrantes (ONU, 2015) como aquellos grupos cuyo desarrollo se debe priorizar. En la región, las brechas por condición étnica y racial en el acceso y el logro educativo también son muy relevantes y se asocian a una exclusión y discriminación histórica y estructural hacia la población afrodescendiente e indígena (CEPAL/UNICEF, 2018).

Aún con los logros en materia de marcos de protección que se han venido consolidando, aún es necesario robustecer el enfoque de derechos sobre estos temas: la migración como un derecho, el derecho a la educación sin discriminación, el derecho a la protección integral de niños y niñas en contexto de migración, y desde una plena comprensión y garantía del principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes. También teniendo en consideración a los riesgos acentuados de afectación de derechos en el marco de la pandemia.

Marcos Legales Nacionales de Ecuador, Perú y Colombia

Ecuador, Perú y Colombia ratificaron los documentos y tratados internacionales anteriormente señalados. En esa línea, cada uno de los tres países han desarrollado sus propias normas sobre el acceso a la educación que rige, a su vez, a la población migrante y refugiada. Los tres casos afirman en sus constituciones nacionales el derecho universal a la educación, y cuentan con normas vinculantes que no permiten la diferenciación entre la condición de nacional o no nacional y tampoco migrante con o sin documentación.

La Constitución Política de la República de Ecuador[11], señala en su art. 11 que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades: "Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación." (2008, p. 11).

Asimismo, en su art. 40 se reconoce el derecho de migrar de las personas, sin que estas sean consideradas como ilegales por su condición migratoria. Frente a ello el Estado (2008, p.20):

11 https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

01 Ofrecerá asistencia a ellas y a sus familias, ya sea que éstas residan en el exterior o en el país.

02 Ofrecerá atención, servicios de asesoría y protección integral para que puedan ejercer libremente sus derechos.

03 Precautelará sus derechos cuando, por cualquier razón, hayan sido privadas de su libertad en el exterior.

04 Promoverá sus vínculos con el Ecuador, facilitará la reunificación familiar y estimulará el retorno voluntario.

05 Mantendrá la confidencialidad de los datos de carácter personal que se encuentren en los archivos de las instituciones del Ecuador en el exterior.

06 Protegerá las familias transnacionales y los derechos de sus miembros.

De igual forma, en su artículo 41, "se reconoce los derechos de asilo y refugio de las personas, de acuerdo con la ley y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Las personas que se encuentren en condición de asilo o refugio gozarán de protección especial que garantice el pleno ejercicio de sus derechos. El Estado respetará y garantizará el principio de no devolución, además de la asistencia humanitaria y jurídica de emergencia" (2008. p.20).

Respecto al acceso a la educación para la población venezolana, el Acuerdo Nro. MINEDUC-MINEDUC-2021-00026-A[12], brinda orientaciones específicas para niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores que enfrentan cualquier situación de vulnerabilidad, incluyendo las poblaciones en situación de movilidad humana, como se señala en el art.:

Se garantizará el acceso al servicio educativo, a personas en situación de vulnerabilidad en cualquier momento del año lectivo. Las personas en situación de vulnerabilidad pueden acceder al Sistema Educativo Nacional durante:
a) El período de matrícula de acuerdo con la normativa vigente; y,
b) Fuera del período de matrícula, a través de un proceso de aprestamiento. Se deberá atender de manera prioritaria a todas las personas en situación de vulnerabilidad a fin de garantizar el acceso al SNE (2021, p.9)

12 https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/05/MINEDUC-MINEDUC-2021-00026-A.pdf

En esa línea, los art. 9, 10 y 11 indican que las personas en situación de vulnerabilidad (como la población venezolana migrante) puede acceder al sistema educativo ecuatoriano, pese a no contar con algún documento que acredite su identidad, pues el mismo sistema les brindará un código para su registro, asimismo, tampoco será necesario acreditar un expediente académico:

Art.9- señala que las personas en situación de vulnerabilidad pueden o no contar con documentos de identificación para su acceso al Sistema Nacional de Educación. De no contar con documentos se les asignará un código para su registro" (2021, p.10).

Art. 10- Cualquier actor del Sistema Educativo Nacional que tome conocimiento de la no existencia de un documento de identificación de un niño, niña, adolescente o joven, deberá reportar al Distrito Educativo, quien a su vez deberá remitir a las entidades competentes como, Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Registro Civil, Consejo de Igualdad Intergeneracional, y/o entidades locales de protección de derechos, todos los casos de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, a fin de que dichas entidades, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, realicen las gestiones pertinentes para que las estudiantes y los estudiantes en situación de vulnerabilidad cuenten con su documentación de identidad (2021, p.10).

Art. 11 - Las personas en situación de vulnerabilidad pueden o no contar con un expediente académico. La falta del expediente académico no será un impedimento para su acceso al proceso de aprestamiento (2021, p.10).

La Ley de Educación ecuatoriana y el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (Art(s), 154, 158, 162, 165, 167, 229, 227, 228, 234) establece que la escolarización obligatoria en el país empieza en el primer grado de básica. En el artículo 40 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Reformada (LOEIR) se precisa que el nivel inicial corresponde a las niñas y niños entre 3 hasta los 5 años, una formación que se deja al criterio familiar, aunque el Estado provee escuelas de atención gratuita para esta porción de la población. En ese nivel escolar lo fundamental es el desarrollo de los aspectos cognitivos, afectivo, psicomotriz, social, de identidad, autonomía y pertenencia a la comunidad de los pequeños. A partir de 2013, los dos niveles de educación inicial (inicial 1 y 2) para el Ministerio de Educación no son obligatorios, recalcando que únicamente será obligatorio el ingreso a niños de 5 años en Primero de Educación General Básica.

La Constitución Política de Perú (1993) distingue claramente aquellas disposiciones que otorgan derechos a todos los seres humanos sin importar su nacionalidad y aquellas que diferencian al pueblo peruano de las personas extranjeras.

El Ministerio de Educación emitió una norma técnica denominada **"Norma que regula la matrícula escolar y traslado en las instituciones educativas y programas de Educación Básica",** aprobada mediante Resolución Ministerial N° 665-2018-MINEDU el 4 de diciembre de 2018, que adecuó los procedimientos de matrícula de tal modo que pudiese aplicarse a la población

migrante venezolana, pudiendo registrarse en la plataforma del SIAGIE si contaban con cualquier otro documento de identidad reconocido por las autoridades migratorias competentes.

En Perú, de acuerdo a la Ley General de Educación (Ley N° 28044), la educación es un derecho que el Estado debe garantizar. Específicamente, la Educación Básica Regular (EBR) abarca los niveles de Educación Primaria, Inicial y Secundaria.

La Educación Inicial — nombre que se emplea para llamar al preescolar — constituye el primer nivel de la EBR y atiende a niños y niñas de 0 a 2 años en forma no escolarizada y 3 a 5 años en forma escolarizada. En las disposiciones complementarias y transitorias de la presente Ley también estipula que el nivel de Educación Inicial no es un requisito para el ingreso a la Educación Primaria, pues la obligatoriedad de este nivel se irá implementando progresivamente hasta asegurar su universalización (Ministerio de Educación, 2004, p.34)

El artículo 36 de la Ley N° 28044 señala que el fin de la Educación Inicial en Perú es **"promover prácticas de crianza que contribuyan al desarrollo integral de los niños, tomando en cuenta su crecimiento socioafectivo y cognitivo, la expresión oral y artística y la psicomotricidad y el respeto de sus derechos"** (Ministerio de Educación, 2004, p.14)

En la Encuesta Nacional de Población Venezolana (ENPOVE) efectuada en el 2018, del total de niños y niñas venezolanos que tiene entre 3 a 5 años, sólo el 25.3% accede a la Educación Inicial escolarizada, lo que significa que un 74, 7% de este grupo etario no asisten o no tienen acceso al sistema de educación peruano (INEI, 2019). Las razones por las cuales la población venezolana de esta edad no asiste a un centro educativo son: problemas económicos 31,2%; desconocimiento del sistema educativo 30,1%; no tienen documentos 22% o ya había iniciado el año escolar 18% entre otros motivos (ENPOVE, 2018).

En síntesis, el acceso de niños y niñas venezolanos migrantes al preescolar es un gran reto para el Perú. El país no cuenta con políticas o programas educativos para atender esta problemática; sin embargo, sí se han impulsado estrategias desde el Ministerio de Educación para que, tanto familias peruanas como venezolanas, conozcan el proceso de matrícula escolar. Ello en articulación con la cooperación internacional y asociaciones civiles y religiosas.

Todos los residentes del país sin discriminación alguna, pueden acceder a este derecho de forma gratuita, desde el preescolar. La Constitución Nacional: el artículo 67 establece que **"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"** (p.18), el art. 100 dictamina que **"los extranjeros disfrutarán en Colombia de los mismos derechos civiles que se conceden a los colombianos"** (p.27).

La Ley General de Educación (Ley N° 115 del año 1994)[13] también define los principios de la educación a través de sus artículos 4, 10, 11 y 55 ya mencionados. Asimismo, la Ley 1098 del Código de Infancia y Adolescencia[14] de 2006, define que toda persona menor de 18 años que esté en el territorio colombiano debe acceder al proceso educativo.

13 https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf
14 https://www.oas.org/dil/esp/codigo_de_la_infancia_y_la_adolescencia_colombia.pdf

A través del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3950) se elabora y aplica la Estrategia para la Atención de la Migración desde Venezuela[15]. Este es un plan de acción que involucra a los diversos actores estatales de las áreas educativa, cultural, económica, participativa y comunitaria, de seguridad, institucional e informativa. El objetivo central es **"Atender a la población migrante desde Venezuela en el mediano plazo y fortalecer la institucionalidad para su atención"** (2018, p82). Mientras que sus objetivos específicos de la CONPES 3950/2018 son: a) identificar las rutas de atención e integración para la población migrante proveniente de Venezuela, b) y fortalecer la institucionalidad existente para la atención de la población migrante desde Venezuela (2018, p.82). El plan establece un total de 68 acciones enmarcadas en diversas estrategias para la atención e integración de la población migrante venezolana, las cuales se enmarcan en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (Ley 1804 de 2016) y la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030. En el ámbito de educación, estableció el objetivo de **"Proveer un mejor servicio de educación para estudiantes migrantes"** el cual señala:

"El Ministerio de Educación Nacional, a través de las Secretarías de Educación Certificadas (SEC) identificará, a partir de 2018, la oferta disponible para el acceso al sistema educativo. Este proceso se llevará a cabo priorizando las SEC con mayor proporción de asentamiento de migrantes desde Venezuela y retornados colombianos, pero incluirá a todo el territorio nacional. Esta estrategia comenzará con la aprobación del presente documento CONPES. Una vez esté identificada la oferta disponible, el Ministerio de Educación Nacional diseñará e implementará una estrategia de comunicación de esta, con el objetivo de que tanto estudiantes migrantes como retornado tengan conocimiento y puedan acceder a ella. La estrategia de comunicación comenzará en febrero de 2019" (2018, p.84)

Hay dos circulares claves (016 y 045) para regularizar la situación de estudiantes en Colombia y garantizar su acceso a la educación, así como eliminar barreras para su inscripción y matrículas, iniciativas que dieron pie a la creación de una ruta de acceso estandarizada para todos los y las niñas, niños y adolescentes (NNA) migrantes, independientemente de si tienen documentos o no. Se trata del Sistema Integrado de Matrículas (SIMAT) y un código de registro para hacerle seguimiento independientemente de su estatus migratorio (código NES), el cual es otorgado a cada estudiante extranjero/a que carece de documentos reconocidos por las autoridades migratorias de Colombia. Esta medida permitió la inclusión de la variable **"país de origen"** en el sistema de registro de las y los estudiantes, y su correspondiente asignación de recursos, como también la eliminación de las barreras de acceso relacionadas con estatus migratorio irregular.

La Ley General de Educación 115 en su Artículo 15 define la educación preescolar como aquella que se ofrece a los niños menores de seis años y que tiene como objetivo brindar experiencias de socialización pedagógica y recreativas para los niños y que favorezcan su desarrollo integral en los aspectos biológicos, cognoscitivo, psicomotriz y socio afectivo. Este nivel comprende un grado obligatorio llamado transición; y así se asume en las Instituciones educativas públicas en nuestro país.

Para ingreso al sector oficial no es requisito acreditar otros grados de escolaridad previos, sin embargo, los niños que se encuentran vinculados a los CDI (Centro de Desarrollo Integral) deben presentar su reporte con el fin de hacer un empalme con la IE.

Lo anterior es ratificado en el Decreto 1860 de agosto 3 de 1994, capítulo 1 De la prestación del servicio educativo, artículos 2,3 y 4 en los cuales se menciona específicamente quiénes serán los responsables de velar por la educación de los menores y que sólo se podrá eximir de dicha responsabilidad a las partes cuando no haya cupo en las Instituciones públicas.

15 https://www.cancilleria.gov.co/documento-conpes-estrategia-atencion-migracion-venezuela

El objetivo es **"Atender a la población migrante desde Venezuela en el mediano plazo y fortalecer la institucionalidad para su atención"**

© Plan International

EL ACCESO DE LA NIÑEZ MIGRANTE A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR EN PERÚ, COLOMBIA Y ECUADOR

Los servicios de educación preescolar

En un estudio reciente realizado por el IIPE UNESCO Buenos Aires y UNICEF LACRO (2020), sobre obstáculos a la escolarización de infancia inmigrante de Venezuela, se constató que en los tres países de estudio, tanto las leyes como las políticas implementadas, son conocidas y aplicadas por los actores a nivel territorial y las escuelas principalmente, así como se registró el reconocimiento de esfuerzos importantes por parte de los poderes públicos en lo que respecta a la inclusión de las poblaciones migrantes en los sistemas educativos.

Por otra parte, en éste y otros relevamientos recientes, se identificaron barreras de distintas naturalezas, entre ellas, las dificultades particulares para los niños y niñas que no cuentan con documentación personal (IIPE UNESCO, UNICEF, 2020), como pasaporte, tarjeta migratoria, ni documentos oficiales de estudios alcanzados en su país de origen, además de la diferencia entre el calendario de estudio venezolano y los países receptores, lo que conlleva a rezagos y esperas en el ingreso. La falta de conocimiento sobre los procesos de acceso a la educación pública también se destaca como un factor importante (Plan Internacional, 2021), además de las barreras que emergen al interior de las escuelas. Entre otras situaciones que agravan el problema, se han registrado, la condición económica de pobreza crítica y desnutrición, debido a la salida forzada de su país por hambre y miseria, las necesidades socioemocionales y de aprendizaje de los niños y niñas como factor fundamental en la estructuración de las prácticas pedagógicas y el desconocimiento por parte de las autoridades educativas regionales de acreditación, que limitan la aplicación de estos sistemas, entre otras (Op. Cit.2021).

Todos estos fenómenos, claro está, se suman a los problemas estructurales de los sistemas educativos, particularmente relativos a la falta de un presupuesto público suficiente, de infraestructura y, por ende, de vacantes en las escuelas, así como de insuficientes políticas pedagógicas, curriculares y de formación docente para tratar las cuestiones relativas a la diversidad y la inclusión. En estos últimos años, dicha debilidad estructural se ha visto agravada durante la pandemia del COVID-19, que ha profundizado aún más la delicada condición de vida de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, sumando a la falta de accesibilidad a las escuelas, la precarización o ausencia de trabajo y de vivienda aumentando el riesgo de salud, lo que ha generado mayores y nuevas necesidades de protección (Stein, 2021).

Resulta importante señalar que los obstáculos particulares y específicos de acceso a la etapa preescolar para la niñez migrante venezolana, no han sido objeto de atención en la literatura reciente. Los hallazgos de este estudio dialogan con lo expuesto en la literatura desarrollada y enriquecen el debate, pues aporta con evidencia este nicho de acceso al preescolar de la niñez migrante en Ecuador, Perú y Colombia.

El acogimiento en los sistemas educativos

Es importante tener presente que en el contexto latinoamericano no existe una estructura operativa común que garantice el ejercicio del derecho a la educación de las infancias en situación migratoria. Los análisis documentales internacionales, leyes y políticas, dan cuenta que si bien existen principios comunes que operan desde lo ético, en términos políticos existen diferencias y posibles consecuencias en la aplicabilidad de este derecho (Poblete, 2019).

Es importante poner en contexto la situación del nivel preescolar de los países en estudio, para comprender mejor la situación de accesibilidad de niños y niñas migrantes al sistema educativo. A saber, el último año del nivel inicial es obligatorio en todos los países que conforman la región latinoamericana. En general, se observa una tendencia sostenida a extender el tramo obligatorio de la educación hacia edades cada vez más tempranas (UNESCO, 2019). En particular, la situación de los países en estudio presenta la siguiente distinción en torno al tema: en Venezuela, país de origen, la obligatoriedad parte a los 3 años.

En Ecuador, la educación preescolar es desde los 0 a 5 años, específicamente desde los 37 a 60 meses la educación preescolar es escolarizada y está a cargo del Ministerio de Educación. En Perú, la educación preescolar también va desde los 0 a 5 años de edad, siendo de 3 a 5 años la educación escolarizada y también a cargo del Ministerio de Educación. En Colombia la educación preescolar comprende desde los 0 a 6 años de edad. Cada país ha desarrollado documentos normativos para organizar la matrícula escolar, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Categorías	Perú	Colombia	Ecuador
Nivel preescolar	• **Educación Inicial:** de 0 a 5 años. • **Educación no escolarizada:** de 0 a 2 años (a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social) • **Educación escolarizada:** 3 a 5 años (a cargo del Ministerio de Educación)	• **Educación Inicial:** de 0 a 6 años	• **Educación Inicial:** de 0 a 5 años. • **Subnivel Inicial 1 – no escolarizado:** hasta los 36 meses (a cargo el Ministerio de Inclusión Económica y Social) • **Subnivel Inicial 2 – escolarizado:** de 37 a 60 meses (a cargo del Ministerio de Educación)
Documentos normativos para la matrícula escolar	• Decreto Legislativo Nº 1350, Ley de Migraciones que reconoce el acceso a la educación como un derecho de las personas migrantes. • Norma sobre el proceso de matrícula en la Educación Básica 2020. • Instructivo con disposiciones específicas para cada tipo de proceso de matrícula 2022.	• Decreto 1288 - 2018: Facilita continuidad de estudios en Venezuela a través de validación por evaluaciones y/o actividades académicas sin costo alguno. • Resolución 1629-2018: Orientaciones para de cupo para migrantes independientemente de su condición migratoria.	• Constitución de la República del Ecuador - Art(s). 26, 47, 343, 341 • Ley Orgánica de Educación Intercultural (Art(s). (2, 40, 47) • Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (Art(s), 154, 158, 162, 165, 167, 229, 227, 228, 234)

Tipo de proceso de matrícula	• **Proceso regular:** inicial en el trimestre previo (diciembre, enero y febrero) al inicio del año escolar de marzo • **Proceso excepcional:** se puede realizar en cualquier momento del año escolar (marzo - diciembre) • Solo cuenta con matrícula presencial	• **Proceso regular:** registro web de cupo escolar, hasta enero. • Luego de la fecha establecida por el gobierno la solicitud de cupo se deberá hacer de manera presencial. • Cuenta con matrícula presencial y virtual https://matricula.educacionbogota.edu.co/portal_matriculas/proceso-de-matricula/solicita-cupo-escolar •	• Cuenta con matrícula presencial y virtual https://juntos.educacion.gob.ec/index.php/costa-inscribe/matricula
Requisitos para la matrícula escolar	• Documento Nacional de Identidad (DNI) del representante legal. • DNI del estudiante. • El colegio le solicitará llenar la Ficha Única de Matrícula (FUM)	• Copia del registro civil de nacimiento del estudiante para menores de 7 años • Copia del documento de identidad de los padres. • Copia del carnet de vacunas al día y/o reporte del PAI (Programa Ampliado de Inmunización) • Copia del certificado de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud vigente. • Una (1) foto digital de 3x4 cms • Copia del diagnóstico, certificación o concepto médico sobre la discapacidad o del trastorno específico del aprendizaje o del comportamiento emitido únicamente por el Sector Salud según sea el caso.	• Documento de identidad del Representante Legal. **– Básico** • Número de documento de identidad del estudiante. **- Opcional** • Planilla de energía eléctrica. **– Básico** • Boletín de calificaciones. **– Básico**
Requisitos para la matrícula escolar para estudiantes extranjeros	• Cualquier documento que acredite la identidad del representante legal y su hijo/a: Carné de extranjería, Pasaporte o Permiso Temporal de Permanencia • Si no cuentan con alguno de estos, podrá presentar una declaración jurada	• La matrícula se puede realizar con cualquiera de estos documentos: Copia de Visa para estudiantes extranjeros menores de 7 años. Copia de Visa y cédula de extranjería para estudiantes extranjeros mayores de 7 años • Si la/el menor no cuenta con alguno de estos documentos podrá ser registrado con el Número Establecido por la Secretaría (NES). Ese número se emite a través del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT).	• Se solicitan los mismo requisitos que para los estudiantes ecuatorianos[16] • Documento de identidad del Representante Legal. **– Básico** • Número de documento de identidad del estudiante. **- Opcional** • Planilla de energía eléctrica. **– Básico** • Boletín de calificaciones. **– Básico**

Tabla 1. Cuadro comparativo de la normativa para la matrícula escolar en Perú, Colombia y Ecuador. Fuente: Elaboración propia.

16 https://www.gob.ec/mineduc/tramites/matricula-posterior-al-inicio-ano-lectivo-estudiantes-nacionales-extranjeros

Sin duda que, más allá de la dimensión del acceso, está puesto el fundamental debate en torno a la forma en que se generan mecanismos de protección para hijos e hijas de migrantes, tanto en los países de tránsito como de destino, las condiciones de acogida, los derechos humanos y el rol de los Estados como garantes de ello. El derecho a la educación constituye un campo significativo para el trabajo con la infancia migrante, dado que ahí se juega buena parte de las posibilidades de realización de los demás derechos en las sociedades de acogida (Magalhães, 2019: Poblete. 2019).

Por otra parte, distintos estudios realizados en torno al fenómeno migratorio (Ortiz, 2008; Novaro, 2016) plantean que la presencia de niños, niñas y adolescentes migrantes desafían al sistema educativo de los países de destino, que de manera general aún no disponen de políticas y prácticas de acogimiento con base en la promoción de la diversidad, lo que incide finalmente en aspectos socio afectivos de los y las estudiantes que viven en esta condición.

Estos modelos implican decisiones políticas respecto de la forma de abordar la diversidad, por lo que las definiciones que se tomen al respecto serán determinantes para el trabajo en materias de educación. De acuerdo a lo citado, se vuelve una urgencia la necesidad de indagar sobre las formas, modos y dispositivos que los países de acogida, en la región, disponen para responder al desafío de abrir acceso a la educación para los niños y niñas de familias migrantes, como también de las perspectivas o concepciones en torno a la migración y en particular al sujeto migrante, que se van evidenciando en nuestros países, tema que va más allá de los límites de ese informe (OEA-OCDE, 2017).

Así se entiende que cada país debiese asegurar el acceso a la educación y a todos los beneficios que el sistema educativo genera, como también, propiciar y garantizar el respeto a la propia identidad cultural, idioma y valores. Sin duda que la pregunta que cabe hacerse es si los marcos curriculares centrados en perspectivas nacionales, las prácticas habituales de los centros educativos, las visiones etnocéntricas y la intención explícita de promover una identidad nacional uniforme y homogénea, lo permiten (Novaro, 2016).

Esto adquiere mayor relevancia si se considera que entre las recomendaciones que se han realizado con relación a la infancia migrante, por parte de organismos internacionales para nuestra región, está el hecho de contar con políticas que consideren los derechos de los niños, niñas y adolescentes como elemento central de la acción de los Estados, por sobre visiones restrictivas asociadas a una perspectiva securitista y de control migratorio (Martínez y Orrego, 2016).

Discriminaciones y xenofobia

Las referencias anteriores igualmente mencionan de manera muy enfática la persistencia de las múltiples discriminaciones basadas en racismo y xenofobia. La discusión sobre los crecientes flujos migratorios a nivel nacional e internacional y el despliegue de estrategias y luchas contra los discursos racistas y de odio son permanentes. Al respecto la importancia de la educación inicial y la reflexión sobre cómo se aborda el quehacer pedagógico cuando las aulas son habitadas por niños y niñas migrantes, es un debate urgente.

Cuáles son las estrategias interculturales y transculturales que están aplicando las instituciones preescolares, es una interrogante que nace a partir de este nuevo escenario global donde las migraciones son parte de la vida de las sociedades contemporáneas (Tijoux, 2013;2018;2019).

Estos niños y niñas heredan las humillaciones y los maltratos vinculados a su origen y al de sus padres, realidad que emerge, a través de ciertas consideraciones de los adultos cuando logran acceder a las escuelas, hay algunos directores(as) que muestran más preocupación por conocer sus culturas y desentrañar lo que traen de sus familias y cercanos, como otros(as), que su buena voluntad de acogida propende a la asimilación, señalando que sus escuelas: son escuelas donde no se hacen diferencias, pues todos los niños son iguales. También, psicólogos(as), docentes e inspectores que los describen empequeñeciendo sus orígenes y sus nombres o apartándolos para mostrarlos a sus amigos. La sospecha y las burlas por la forma de sus cuerpos y de sus costumbres es habitual, lo

que no difiere de lo que ocurre cotidianamente en las calles o en reuniones familiares, es decir, son repeticiones de un sentir común que se devela como actos, discursos e ideología racista, normalizada (Idem, 2013).

Aunque la mayoría de estas evaluaciones son las mismas que sufren los niños en situación de pobreza, los hijos de inmigrantes se ven particularmente afectados pues se los destaca cruelmente, como culpables de un modo de ser proveniente de su origen y propia de esta extranjeridad negada de inmigrantes que se arraigan cultural e históricamente en el castigo, por ello, no siempre podemos explicar estas situaciones desde un problema de clase social, si bien raza y clase se entremezclan, también hay que buscar las respuestas en los problemas que han sido objeto de racismo y xenofobia (Op. Cit, 2013).

© Plan International

LA VOZ DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS:

Los desafíos y posibilidades según docentes, familias y representantes de los gobiernos y sociedad civil en las seis localidades estudiadas

A continuación, se presentarán los resultados del trabajo de campo realizado en Perú, Colombia y Ecuador acerca de los desafíos y posibilidades para el acceso educativo de la niñez migrante venezolana al preescolar en los tres países.

La información presentada recoge las voces de diversos actores, como son los gobiernos nacionales, regionales y locales; la cooperación internacional y asociaciones civiles que apoyan a familias venezolanas migrantes; las propias familias venezolanas migrantes, especialmente mujeres madres de familia; además de las docentes del preescolar. Asimismo, dicha información ha sido contrastada con los documentos de política y programas nacionales de cada país, con el objetivo de identificar los alcances y retos de lo oficial con las prácticas socioculturales en los sistemas educativos para garantizar el derecho al acceso educativo de niños y niñas de origen venezolana en situación migratoria.

Percepciones sobre los requisitos oficiales para asegurar el derecho a la educación de la niñez migrante venezolana

En Perú, Colombia y Ecuador, como se ha visto en la tabla N. 1, presentada en el capítulo anterior, la documentación exigida formalmente para acceder a la educación preescolar para las personas migrantes y refugiadas es relativa a la identificación del niño o niña y su permanencia en el país según el caso. Respecto a los requisitos de matrícula, en Perú solo se requiere que el representante legal presente algún documento que acredite su identidad; y en caso no se cuente con dichos documentos, el representante legal solo deberá llenar una Declaración Jurada ya elaborada y anexada en la **"Norma sobre el proceso de matrícula en la Educación Básica 2020",** a través de la se compromete al representante legal a regularizar la documentación del estudiante al finalizar el año escolar. En Colombia, el representante legal también deberá presentar un documento legal, en caso no cuente con ninguno de ellos, el colegio le asignará un código NES (establecido por le Secretaría de Educación). Finalmente, en Ecuador, además de estos documentos de identidad, las familias venezolanas deben de presentar un recibo de luz donde se muestre la dirección donde vive el estudiante, es decir, deben de estar establecidos en una vivienda.

Respecto a estos requisitos, la mayoría de madres de familia venezolanas entrevistadas en Perú y Ecuador mencionaron que estos documentos fueron sencillos de conseguir y que son los mismos que les piden a las familias del país en el que se encuentran.

“Fue sencillo inscribir a mi hija, solo con su acta de nacimiento para demostrar su identidad. Bueno en mi caso yo vine con el pasaporte todos; yo me encargué de eso antes de venir y ahora tenemos nuestro DNI [Documento Nacional de Identidad]”
(Madre 1 de Tumbes - Perú, 2022).

“A mí me solicitaron la constancia de nacimiento [...] pero no me pusieron ningún tipo de traba, tampoco tuve ningún inconveniente. Ni en ese colegio ni en el otro me pidieron otro documento”
(Madre 1 de Lima - Perú, 2022).

“Cuando inscribí a mi hija en el sistema para obtener el cupo, fue sencillo. Me pidieron mis datos y los de la niña, así como los datos de donde vivíamos. La verdad, fue muy fácil la inscripción. Con mis documentos y la Carta Andina que me dieron en la frontera, fue suficiente para inscribirla”
(Madre 1 de Quito- Ecuador, 2022).

“Mi hija desde que llegó empezó a asistir al centro infantil, desde el comienzo el ingreso al sistema escolar fue sencillo”
(Madre 2 de Quito - Ecuador, 2022).

© Plan International

En cambio, las madres de familias venezolanas de Colombia, tanto de Bogotá como de Quindío, manifestaron que sí tuvieron inconvenientes para presentar algunos de los requisitos solicitados por la institución educativa preescolar. Estos fueron: i) la copia del carnet de vacunación, ii) el certificado de notas de las niña y niños en el sistema educativo venezolano y iii) la copia de Seguridad Social en Salud vigente, pese a que la normativa señala que solo se debe de presentar un documento de identidad, caso contrario se le asignará un código NES, tal como se menciona a continuación por las madres de Colombia:

"En realidad qué papeles vamos a tener si la mayoría de nosotros se vino sin nada. Había que sacarlos de las escuelas, y allá las escuelas no nos dejaban hacerlo. Yo tuve que pagarle a una maestra para que me sacara los papeles de las niñas y no me los sacó, me dio las notas"
(Madre 2 de Bogotá - Colombia 2022).

"Tuve problemas porque me faltaban muchos papeles. Me faltaba el recibo público, que en ese momento el arrendador no nos lo daba porque como éramos nuevos. La orientadora del colegio habló con el arrendador y le dijo que necesitaba un recibo para confirmar la dirección de la habitación. También me faltaba el esquema de vacunación completa del niño"
(Madre 1 de Bogotá - Colombia 2022)

"De hecho a mi hija, cuando estaba en el inicial [preescolar], no le habían dado cupo porque no tenía EPS. Y decían que, si le EPS no la podían recibir en la institución, porque si ella se enfermaba tenía alguna caída a dónde la iban a dirigir y todas esas cuestiones
(Madre 1 de Quindío - Colombia 2022).

La normativa colombiana señala que, si él o la estudiante venezolano no cuenta con un documento de identidad, la institución educativa solicitará un código NES y aceptará su matrícula; sin embargo, como se observa en los testimonios previos, los requisitos solicitados en la práctica son los mismo que para los y las estudiantes colombianos, lo que genera trabas en el proceso de inscripción. En Ecuador, la dificultad o demora de ingreso por documentación apareció más puntualmente en los testimonios de las madres de familia venezolanas, que destacaron la dificultad para acceder a la documentación requerida, sobre todo para aquellos que no cuentan aún con sus documentos legalizados tal como lo comenta una de las entrevistadas:

"Conozco historias de malas experiencias para inscribirse en el sistema educativo; y sobre todo los niños venezolanos tienen menos acceso porque quienes tienen cédula pueden optar por los cupos primero, y como hay tantos venezolanos indocumentados a veces nos tocan escuelas muy alejadas de nuestra casa"
(Madre 1 de Ibarra - Ecuador, 2022)

Por otra parte, de acuerdo a los testimonios de las docentes de Perú, Colombia y Ecuador, de manera general, sus escuelas han brindado flexibilidad para que las y los niños migrantes puedan matricularse en el sistema educativo de su país, incluso sin cumplir con todos los requisitos oficiales, pues muchas de estas familias salen de Venezuela sin documentos que acrediten el nivel educativo de sus hijas e hijos o documentos de identidad.

"Supuestamente cuando vienen les digo deben traer fotocopia de la EPS, del registro de nacimiento por si algún accidente tenemos que tener eso, pero uno les pide y si diez quince trajeron, es mucho, uno les dice, pero no traen las cosas"
(Docente 1 de Bogotá - Colombia, 2022).

"Mira cuando algunas veces, por ejemplo, en la cédula hemos tenido algún inconveniente, la directora habla con la especialista de la Dirección Regional de Educación. Incluso le manda a la especialista y le envía a la mamita para que pueda solucionar, porque algunas veces como los códigos de la cédula tiene tantos números, como 10 - 11 códigos. Entonces, algunas veces el sistema no lo reconoce. Entonces, ahí como que hay un poquito de problema, entonces la directora cuando puede solucionar lo soluciona"
(Docente 1 de Lima - Perú, 2022).

"Hemos tenido varios casos de venezolanos en los que se les ha abierto las puertas, inclusive hemos hecho nosotros el traslado, como ellos están con permanente transporte y están en diversas zonas, y ese es el problema de ellos. Entonces hemos tenido que dar las facilidades para que ellos se matriculen siempre y cuando encuentren vacantes dentro de la institución. Pero gracias a Dios si hemos podido atender a todos los que han venido, pero si se les ha dado facilidades"
(Directo de preescolar de Tumbes - Perú, 2022).

En síntesis, tanto las y los docentes como las madres de familia de los tres países coinciden en reconocer que el proceso se ha ido flexibilizando con el objetivo de garantizar el ingreso de las y los niños venezolanos migrantes al preescolar, ello igual con grandes retos de por medio como señalaron las madres de Colombia. Si bien en este último tampoco se encontró una exigencia documental impeditiva de la matrícula, los trámites y la documentación inicialmente solicitada implican una demora para garantizar el ingreso y, por ende, dificultad de acceso a la preprimaria.

Limitada oferta de vacantes e infraestructura

Otro bloque de barreras al acceso a la educación preescolar identificado en las entrevistas de todo el conjunto de actores escuchado está relacionado a los desafíos locales de los mismos sistemas educativos, particularmente la disponibilidad de vacantes e, infraestructura de las escuelas.

En el caso peruano, por ejemplo, los actores entrevistados señalaron que la falta de instituciones educativas del preescolar, genera que los directivos brindan solo unas cuantas vacantes a estudiantes venezolanos o extranjeros, priorizando así a estudiantes peruanos:

"En [la provincia de] Máncora, por ejemplo, hay solo 1 preescolar y este año solo hay 25 vacantes, bien poquito"
(Representante de sociedad civil Tumbes - Perú, 2022).

"Por ejemplo, en la zona de mi colegio solamente hay un colegio. Imagínate cuántas familias, cuántos niños se quedan sin vacantes. A la espalda del Inicial [preescolar] hay un colegio primario – secundario, y los de inicial pasan a ese colegio, los que desean. Después hay otro colegio, pero me han dicho que están lejos, a veces tienen que tomar un motocarro 200 millas, o sea está alejado"
(Docente 1 de Lima, 2022).

En Colombia, la dificultad en encontrar vacantes aparece en una entrevista a docente relacionada, en su visión, al hecho de que son poblaciones

"muy fluctuantes, porque hoy están acá y posiblemente en quince días cambien de residencia; porque también me ha pasado, en este grupo, en esos cinco meses ya se me han ido cinco estudiantes venezolanos que se han ido del sector. Entonces los papás buscan otras instituciones y llegan otros cinco nuevos"
(Docente 2 de Bogotá - Colombia, 2022).

Otro caso es la falta de infraestructura, lo cual genera que no haya cupos o haya sobrepoblación de estudiantes, tal como ha sucedido en la región de Quito:

"Todos los días llegan familias a buscar un cupo, pero todo eso depende del espacio físico de las escuelas, A veces los padres venezolanos tienen que traer su propio pupitre. Esa lógica es tremendamente excluyente, porque el Estado no se pregunta cómo hacemos para coger esos niños con lo que tenemos. Es decir, los niños deben ser admitidos y ninguna otra consideración."
(Representante sociedad civil de Quito - Ecuador, 2022)

Esto también ha ocurrido en Perú, las docentes señalan que, debido a la pandemia generada por Covid-19, el número de estudiantes en el preescolar debe de ser menor que en años anteriores, pues se debe preservar la seguridad sanitaria.

"Como te digo el gran reto que ellos quieren conseguir la vacante y a veces lamentablemente no les podemos dar, pero como te digo, duermen en el colegio hasta dos días y también las familias peruanas se quedan sin vacante no sé dónde se irán [..] La cantidad de vacantes limitadas en cada aula antes mayormente tenía hasta 30 niños 32 niños cuando yo llegué, pero ahora con la pandemia por los protocolos máximo 25. Entonces ha reducido"
(Docente 1 de Lima - Perú, 2022)

Como consecuencias, las madres y padres de familia de una escuela de Lima Metropolitana se han visto en la obligación de hacer esperar afuera del colegio para obtener una vacante para sus hijos e hijas, situación que, al parecer, viven otras instituciones educativas desde hace varios años. Frente a ello, se pudo identificar la creación del Programa Lima Aprende, el cual buscó ampliar los vacantes para estudiantes peruanos y migrantes en Lima. La iniciativa fue creada en el año 2019 para enfrentar la brecha educativa en el acceso al sistema escolar público. La Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana (DRELM) buscó conocer cuántas vacantes en escuelas públicas de Lima Metropolitana estaban pendientes de atender para peruanos y población extranjera. En articulación con el Ministerio de Educación, se logró ofrecer 10 mil vacantes de inicial y primaria a niños y niñas que quedaron fuera del sistema escolar. Los nuevos estudiantes empezaron sus clases el 10 de junio de 2019, las cuales culminaron en febrero del 2020. En el segundo año (2020), 16 mil vacantes adicionales, y se incluyó a la educación secundaria. Se buscó, primeramente, saber cómo estaba distribuida la población estudiantil proveniente de Venezuela en Lima, cuáles eran las instituciones educativas que tenían condiciones para ampliar vacantes y así habilitar los recursos. En coordinación con las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), se seleccionaron escuelas en zonas con más demanda estudiantil. Se consideraron aquellas con aulas disponibles en el turno de la tarde, evitando aquellas con infraestructura en condiciones inadecuadas.

Asimismo, se buscó que el director de la escuela estuviera de acuerdo con la implementación de la estrategia, ya que implicaba cambios en la gestión escolar (UNESCO, 2020)[17].

Discriminación y xenofobia en la comunidad educativa

Se identificó que uno de los problemas que influye en la dificultad de la obtención de vacante para las familias provenientes de Venezuela es la xenofobia y discriminación, ya que hay casos en los que los colegios brindan prioridad a los niños "nacionales" sobre los migrantes, reduciendo de esta forma sus posibilidades de acceder al sistema educativo y resultando en una clara violación al derecho humano a la educación.

"En las regiones del país me doy cuenta que los directores y subdirectores educativos asumen primero asignar cupos a los ecuatorianos y lo que sobre para los venezolanos. Probablemente el principal problema del Ecuador es el racismo. El discurso de los venezolanos llegó y nos dejaron sin empleo y nos vienen a robar es muy fuerte"
(Representante sociedad civil de Quito- Ecuador, 2022)

"En algunas actividades que hemos tenido en Máncora han llegado algunas familias y nos han comentado que los directores les reciben los documentos, luego ellos mandan a través de WhatsApp hasta que les preguntan "ah tu eres venezolano, entonces espérate hasta el final" o sea le recepciona todo hasta que le preguntan su nacionalidad. Entonces eso ha pasado, ahorita por el tema del aforo que se ha reducido, hay muchos niños que no han encontrado vacante, porque les dicen vente de acá a un mes o tres meses. Incluso las mismas UGEL que les deben dar información no lo hacen por la nacionalidad"
(Representante sociedad civil de Tumbes - Perú, 2022)

17 https://www.unesco.org/es/articles/ningun-nino-o-nina-sin-estudiar-la-experiencia-de-lima-aprende

Por otro lado, también en Tumbes se registraron casos donde los directores deciden tener un mismo criterio de vacantes para todas las familias.

"Bueno en varios casos se han priorizado a niños peruano. Les han dicho a las familias venezolanas que no hay vacantes cuando si hay, eso es en algunos colegios. Entonces, van a otros a otros colegios hasta poder encontrar vacante. Justo hay un caso como el que me mencionas, hay un inicial en toda una zona, pero qué es lo que ha hecho la directora, y es aquí también el tema de valores, aceptar la matrícula por orden de llegada [..] Ella dijo que ya no iba a priorizar, o sea porque tú eres un peruano yo no te voy a matricular primero, sino al orden del momento al que tú has llegado, ella te va a recibir documentos y hasta donde ocupen todas las vacantes. Hay directores que dicen no, no hemos visto esos casos, pero suelen llegar los videos que graban las personas y todos haciendo cola preguntando "¿quién es un peruano?" para priorizar su vacante" (Representante de sociedad civil de Tumbes - Perú, 2022)

Falta de información del proceso de matrícula por parte de familias venezolanas y directivos de los preescolares

Respecto al conocimiento de los procesos de matrícula, las y los entrevistados mencionaron que la falta de información tanto por las familias provenientes de Venezuela como los mismos directivos y del personal administrativo suponen una limitación para el acceso al sistema educativo, particularmente el desconocimiento de las normativas recientes y de los trámites vigentes.

En primer lugar, los testimonios mostraron que las familias migrantes no se encuentran totalmente informadas sobre los procesos de matrícula: **"Al no saber de este proceso de nivelación y al no poderles explicar de qué se trata este proceso los padres no entienden qué es este examen y piensan que no les quieren dar la vacante o que su hijo lo está retrocediendo"** (Representante de sociedad civil de Tumbes - Perú, 2022).

Esta falta de información también puede ocasionar que haya un desánimo para seguir el proceso de matrícula:

"Las familias están muy poco informadas en cómo funciona el sistema educativo, el sistema de salud y otros que hace que sea muy difícil acceder. Para ellos acceder a un cupo escolar es muy complejo, comprender que primero tienen que ir a un DILE, que allá seguramente les van a decir que no, luego tendrán que ir a la Secretaría de Educación, que finamente cuando les dan el cupo tienen que ir al colegio a formalizar la matrícula, esa gestión es complicada para ellos y no hay mucho acompañamiento" (Representante de sociedad civil de Bogotá- Colombia, 2022)

© Plan International

"Todavía existe mucho recelo de la gente que viene de afuera, el mayor obstáculo para la matriculación es el desconocimiento de la ley, además hay temor por parte de las familias venezolanas porque no conocen cómo opera el sistema educativo. Me parece que los padres de familia venezolanos todavía son desconfiados dentro del sistema educativo. Ahora, una vez dentro del sistema educativo se dan cuenta que pueden traer a sus hijos a las escuelas y así lo demuestran las estadísticas"
(Director 1 de Ibarra-Ecuador, 2022)

E incluso en algunos casos genera temor entre las mismas familias venezolanas, tal como lo menciona una de las entrevistadas:

"Primero que nada, ha sido la desinformación, porque nos han dicho que...nos han metido mucho miedo, nos han dicho que si el niño no estudia te lo quita el Bienestar, si el niño lo tienes en la calle trabajando contigo, te lo quita Bienestar, entonces eso es un problema para muchos de los que no conocen el sistema aún"
(Madre 1 de Bogotá - Colombia, 2022)

En segundo lugar, los entrevistados mencionan que incluso dentro de las escuelas los directivos no cuentan con toda la información necesaria para poder orientar y acompañar a las familias migrantes en el proceso de incorporación al sistema educativo. Esto se atribuye al hecho de que las normativas en los tres países han ido cambiando desde el inicio de la ola migratoria y durante el período de la pandemia.

"Con el tema de los documentos ha habido muchos retos porque como los funcionarios desconocen la normatividad, desde el año 2018 hay la directriz 16 que saca el MEN que les dice a los funcionarios de las secretarías de educación que no es un requisito para ingresar a la educación formal contar con un documento, pero pues eso en la práctica se ha convertido en una barrera"
(Representante de sociedad civil de Bogotá - Colombia, 2022)

Además, este constante cambio de normativas puede a su vez generar que algunos directivos no cuenten con la información completa para la atención de migrantes.

"El currículo de educación inicial es muy incluyente. Lo que sí es que los padres de niños extranjeros no pueden ver las notas. Ahora los niños no dan examen de admisión o de ubicación porque no son necesarios en el nivel inicial. Aunque no siempre recibimos la información adecuada de los cambios que se han hecho con respecto a los extranjeros por parte del Ministerio de Educación"
(Directora 1 de Quito- Ecuador, 2022)

Por otro lado, así como hay casos de desinformación en torno a la matrícula ello no quiere decir que no haya organizaciones y/o dentro de los mismo gobiernos nacionales, regionales y locales que estén realizando labores de acompañamiento o que estén al tanto de los requerimientos necesarios para la matrícula sobre todo a aquellas familias que continúan en movilización.

"Hemos tenido a las ONG para promover tanto la norma de matrícula como de traslado, porque los padres migrantes están en Tumbes -unos meses y llevo al niño y no comunican al IE, eso no le genera un problema inmediato, porque donde vaya lo va a poder registrar y generan un código, pero sí le genera un problema posterior [...] Esta duplicidad de código generaba un problema, entonces este año hemos tenido el cuidado de registrar e informar a los padres, es decir no se les va a detener, pero deben ir a la IE para solicitar el traslado, el cual es gratuito y les tienen que dar el código
(Especialista de la UGEL de Tumbes - Perú, 2022)

Finalmente, las maestras por su cuenta no siempre están informadas de los trámites de matrícula, toda vez que esto se hace en otra instancia administrativa de la institución. Sin embargo, una de las docentes, sí manifiesta tener conocimiento de los documentos que se requieren, y sabe las dificultades de las familias para conseguirlos:

"Los documentos son registro civil y control de vacunas, certificado de crecimiento y desarrollo, el documento de padre de familia y un recibo de Servicio público, esa es la documentación que pide la secretaría de educación, y está reglamentado para todo Bogotá. Pero los niños venezolanos no tienen todos esos documentos, entonces lo mínimo que se les puede pedir es un certificado como niño y un certificado de padre familia"
(Docente 2 de Bogotá - Colombia, 2022).

La discrecionalidad del personal administrativo de los preescolares para asignar vacantes

Otra problemática que deben de enfrentar las familias para acceder a una vacante en la educación preescolar, es la discrecionalidad del personal administrativo delos preescolar para otorgarlas, principalmente de los directivos.

Como se ya ha mencionado previamente, en el caso de Perú de acuerdo a la "Norma sobre el proceso de matrícula en la Educación Básica 2020", lo únicos requisitos que deben cumplir las familias venezolanas para matricular a sus hijos e hijas en un proceso regular de matrícula es llenar a FUM y presentar algún documento que acredite la identidad de su hijo o hija y del representante legal, como el Carné de extranjería, Pasaporte o Permiso Temporal de Permanencia. Si no cuentan con alguno de estos, podrá presentar una declaración jurada (Ver Anexo N°2). Y en el proceso de matrícula excepcional, solo el código de estudiante.

Sin embargo, de acuerdo a los diversos actores entrevistados, muchas veces los directivos terminan por crear nuevos criterios de selección. Dentro de los requisitos que solicitan directivos registramos, por ejemplo, haber estado en la cuna (modalidad no escolarizada previo al preescolar) o haber completado las dosis de vacunación contra la Covid-19.

"Para el sistema de inicial ha sido un poco complicado porque también a este niño les piden documentos de la cuna, pero muchos de estos niños que llegan de Venezuela sin haber estado en el jardín. A parte les piden el tema de las vacunas, pero por el tema de la pandemia no todos completaron sus vacunas [...] Por ejemplo hay el caso de un niño que tuvo que migrar a los 2 años y durante la pandemia no encontraron vacante y ahora el niño tiene 6 años y cuando lo van a matricular no pueden porque le piden jardín, cuando sabemos que no es obligatorio. Puede tomar un examen de nivelación para ver cómo ubicarlo en primaria, pero el problema es que ellos sienten que es mucho trámite administrativo y les dicen "no hay vacante" porque eso es más sencillo"
(Representante de sociedad civil Tumbes - Perú, 2022).

Esto no sólo sucede en el caso peruano, tal como lo menciona un representante del Gobierno de Bogotá, hay situaciones en las que los directivos piden documentación adicional que no corresponde al caso de las familias migrantes.

"La xenofobia impacta de tantas maneras, porque, aunque haya una regularización, aunque esté la Circular 16, que obliga a no exigir ningún documento válido, no tendría por qué haber obstáculos en términos de documentación. Pero hay muchos secretarios académicos, muchos directores locales que solicitan documentos que no tendrían por qué solicitar y que por eso no les hacen el proceso de matrícula, o les piden certificados de afiliación a seguridad social pero no tienen, porque no tienen documentos"
(Representante del gobierno de Bogotá – Colombia, 2022)

En el caso de Ecuador sucede algo similar, ya que hay una normativa que busca flexibilizar los procesos de inscripción; sin embargo, en la práctica hay dificultades a los que se deben de enfrentar las familias migrantes.

"La norma rectora dice que no hay ningún impedimento para que los chicos ingresen, pero en realidad es otra la situación. Por ejemplo, sobre el tema de la unificación en el que el distrito educativo muchas veces asigna lugares para educarse muy lejos de la residencia. Hemos tenido problemas porque hay muchas familias venezolanas que viven juntas en un solo domicilio y algunos funcionarios no quieren permitir inscribir alumnos que comparten una misma dirección y que sean de distintas familias. Pero en el fondo la razón del comportamiento de los funcionarios, es la desconfianza. Es decir, la gente no siempre tiene evidencias para ser admitida en el servicio educativo"
(Representante de sociedad civil de Quito- Ecuador, 2022)

Durante las entrevistas en el caso peruano se encontró que los procesos de inscripción o de matrícula son considerados complicados por parte de los directivos de las escuelas. Esto supone una desventaja dado que hay casos en los que los directivos desisten de un caso migrante debido a la complejidad del trámite o el no querer realizarlo.

Dificultades con el proceso administrativo de matrícula

Un caso en particular es el hecho que algunas familias se encuentran en constante movilidad, por lo que se ven en la necesidad de trasladar a los niños y niñas a otras instituciones. Si bien esto no supone un inconveniente en el momento, hay dificultades administrativas que se presentan más adelante cuando se busca validar los niveles cursados de los niños y niñas, pero no se tiene su historial. Esto sucede porque para su inscripción se le registra con su DNI, CE o en los casos que no cuenten documentación se les crea un código que consta de 14 dígitos el cual sirve como un código de identificación educativo para los estudiantes de todos los niveles. Sin embargo, muchas veces las familias no tienen conocimiento de este código, por lo que sólo matriculan a sus hijos en otras instituciones y cuando deben pasar por cambio de grado hay un vacío de información.

"En el sistema en el SEGIL, sistema integrado de matrícula, los niños son registrados con un código, eso hemos tenido cuidado este año con las ONG para promover tanto la norma de matrícula como de traslado, porque los padres migrantes están en tumbes unos meses y se lleva al niño y no comunican al IE, eso no le genera un problema inmediato, porque donde vaya lo va a poder registrar y generan un código, pero sí le genera un problema posterior porque al cambiar de nivel, por ejemplo de inicial a primario van a requerir el código del estudiante, entonces al jalar del sistema ese código va a parecer por ejemplo que el niño cursó el 3er grado, cuando el niño ya culminó la primaria, porqué, porque jala el primer código, eso pasaba porque el papá migrante no sabía eso y cuando se mudaba le generaban otro código"
(Representante de UGEL de Tumbes - Perú, 2022)

Este proceso ocasiona que haya un doble código por alumno y por ende el historial educativo no se encuentra completo o falta información. Pese a que el traslado de estudiantes de una institución a otra es un proceso simple, el hecho de que las familias no tengan conocimiento de este código genera un retraso en el proceso. Es por ello que instituciones del Estado e incluso las organizaciones de sociedad civil tratan de brindar apoyo en este aspecto.

"Sí, claro una permanente (el problema de los doble códigos) por qué los directores porque el código de estudiante no es amigable, o sea tiene 11 dígitos y por qué los directores no están familiarizados. Lo que nosotros apostamos es que los estudiantes hagan suyo el código estudiante y lo que hemos hecho es prever en la Norma que los directores deben entregar a las familias la ficha única de matrícula o la denominada FUM"
(Representante de DRE de Lima- Perú, 2022)

A diferencia de Perú, en Ecuador y Colombia las personas entrevistadas han manifestado que no ha habido una mayor complejidad en los procesos administrativos, ya que las familias no han tenido mayores inconvenientes en la matrícula.

"Un punto clave es que ningún niño es rechazado en la escuela. A todos los niños que llegan para solicitar cupo de Venezuela se les está dando la oportunidad de llegar a la escuela. No importa que tenga papeles o no, se les recibe y se les matrícula de acuerdo a los cambios, hay unas directrices y orientaciones a nivel nacional. Ellos deben certificarse como venezolanos en una plataforma y con ese registro en plataforma, ellos pueden acceder a todos los subsidios y beneficios del Estado"
(Representante de SEM Quindio - Colombia, 2022).

Retos para permanecer en el sistema educativo preescolar

Más allá de las barreras directas de ingreso al sistema educativo preescolar, se han identificado en las entrevistas importantes retos para la permanencia de los niños y niñas migrantes en los centros educativos. En primer lugar, las entrevistas mostraron una estrecha conexión entre la dificultad de permanencia y la inestabilidad económica y laboral de las familias, ya que al estar en una continua movilización por búsqueda y cambios de trabajos muchas veces no conocen el entorno y los colegios que tienen cerca, así como cuál es el procedimiento para poder matricularlos.

"Tenemos niños que no están estudiando, porque la migración es constante, es permanente entonces tenemos bastante comunicación con las ONG, OIM, con encuéntralos con ADRA inclusive con defensoría del pueblo que nos envía las relaciones de los estudiantes migrantes para nosotros poder ubicarlos en las instituciones cercanas a su domicilio con el fin de que puedan tener una educación"
(Representante de la UGEL Tumbes - Perú, 2022).

En Bogotá - Colombia, además, son las constantes afecciones a la salud de los niños que provienen de climas cálidos y están expuestos a las variaciones climáticas inesperadas de Bogotá, aunado a factores de edad, contingencias que se agravan en la medida en que las familias no cuentan con un documento de regularización, un contrato laboral y mucho menos con atención en salud, y por tanto, deben evitar los riesgos que incrementen los gastos:

"Faltan a veces, porque no tengo quien las recoja y porque se enferman por las lluvias, si no es la alergia, es la tos, porque aquí hay frío y nosotros somos de tierra caliente profe, y mayormente vivimos con sinusitis y asma y como aquí amanece lloviendo"
(Madre 1 de Bogotá - Colombia, 2022).

Esta situación es ratificada por las y los docentes, quienes exponen la alta tasa de inasistencia, faltando dos de cada cinco días a clase, pero no siempre son conscientes de las razones, evidenciando una posible falta de empatía o lazos estrechos con las familias. Una de las docentes explica que como consecuencia de que esta es una población flotante y que están en proceso de estabilizarse, muchas veces cambian de localidad de residencia y los niños pierden la continuidad:

"Sí, claro una permanente (el problema de los doble códigos) por qué los directores porque el código de estudiante no es amigable, o sea tiene 11 dígitos y por qué los directores no están familiarizados. Lo que nosotros apostamos es que los estudiantes hagan suyo el código estudiante y lo que hemos hecho es prever en la Norma que los directores deben entregar a las familias la ficha única de matrícula o la denominada FUM"
(Representante de DRE de Lima- Perú, 2022)

En cambio, en Ecuador, las docentes entrevistadas encuentran que las madres y padres de familia son especialmente responsables y atentos en el proceso educativo de sus hijos por tratarse de infantes y de su primer encuentro con el mundo escolar. Madres y docentes mujeres estuvieron de acuerdo en que los niños y niñas no hacen ninguna distinción entre sus compañeros/as

"Todos y todas comparten juegos y actividades. Las familias venezolanas sienten que sus hijos son parte del grupo y no perciben ninguna diferencia en el trato entre los niños por razones de su nacionalidad. La discriminación vendrá después "porque les ponemos eso en su cabeza". La idea del rechazo por los niños de un origen distinto, aquí no existe "aquí todos los niños son iguales y no hay discriminación en los niños de esas edades, los niños pequeños no tienen ese pensamiento"
(Docente 1, Ibarra – Ecuador 2022).

Finalmente, aunque no fuese el centro de ese estudio, se registró que todo ello implica un gran reto para las docentes entrevistadas en los tres países, pues las docentes indican que los estudiantes venezolanos inician su proceso escolar después de varios meses. Ello complejiza aún más el reto pedagógico, pues deben emparejar al grupo e interrumpir temporalmente los procesos que se venían dando:

"Para nosotros es un reto grande porque a veces tienes un proceso con los estudiantes con el grupo que llega y el niño que nos llega en julio, en octubre o hasta noviembre, porque nos han llegado estudiantes nuevos, entonces este año para él es muy complejo, porque ya llevamos un recorrido académico con ellos, donde el niño de preescolar aprende a jugar, a rasgar, aprende todas las nociones topológicas y cuando llega un niño de esas edad, en ese tiempo ya terminando casi, llega en cero, es hasta adaptarlo a esa parte emocional... no llore, tranquilo, tus papás vienen más tarde, porque ellos también son muy apegados a los papás por el mismo contexto y la misma situación de que no tienen esa seguridad familiar"
(Docente de Bogotá 2, Colombia 2022).

CONSIDERACIONES FINALES Y RECOMENDACIONES

A partir del ejercicio hecho en este estudio, el de conocer la situación del acceso a la educación preescolar de la niñez migrante procedente de Venezuela en Colombia, Perú y Ecuador, particularmente a través de la escucha de las comunidades educativas en seis localidades, emergen una serie de hallazgos, reflexiones y también recomendaciones a tomarse en cuenta desde las políticas públicas con el horizonte de realización del derecho humano a la educación libre de discriminaciones.

Como se dijo anteriormente, la dinámica aquí estudiada se inserta en un contexto complejo, marcado en los últimos años por el aumento de la migración de origen venezolano, así como del empeoramiento de las condiciones de acogida, especialmente durante la pandemia por Covid-19, pues sus efectos aumentaron aún más las desigualdades ya históricas de la región de América Latina y el Caribe.

El contexto es marcado por una tensa co-existencia de un rechazo de poblaciones que vienen de afuera y manifestaciones xenofóbicas con acciones solidarias y políticas públicas de acogimiento.

Sin duda la situación migrante de las infancias, en este caso venezolanas, es un fenómeno complejo de vulneración, donde se cruzan diversos ejes de diferenciación, que a la vez generan procesos de subalternización y/o agencia, relacionados con: la edad y la invisibilidad de este grupo etario, la procedencia nacional, el género y la situación socioeconómica de sus familias. Es tomando como punto de partida la manera como se entrecruzan todos estos factores que se debe poner el foco en las necesidades de niños y niñas y el deber del Estado ante el ejercicio de derecho humano a la atención y educación, lo que además incluye, en ese rango de edad, una sintonía con lo que dice el artículo 18 de la CDN: el Estado tiene el deber de apoyar a los padres y madres en el desarrollo de su rol, siempre respondiendo al interés superior de los niños y las niñas.

Tal como señala UNICEF, la preocupación por una protección efectiva de los derechos de los migrantes debe estar acompañada de principios, reglas y estándares especialmente concebidos para atender las necesidades derivadas de la migración infantil y adolescente.

La perspectiva interseccional que en el presente estudio aflora con mucha nitidez, puede asimismo ayudar a comprender mejor la violencia que viven niños y niñas, en medio de la complejidad del fenómeno migratorio, ya que esta perspectiva, permite analizar la articulación de múltiples categorías de desigualdad, jerarquía y discriminación en la constitución de las diferencias sociales y la construcción de sujetos, es decir que ofrece una forma de análisis de la compleja interacción de factores sociales, políticos, económico, culturales y simbólico, que configuran la intersección en que se encuentra la "niñez venezolana migrante" que en silencio, grita y reclama el ejercicio pleno de sus derechos.

A continuación, compartimos una síntesis de los principales obstáculos encontrados y las recomendaciones a los distintos actores.

Barreras	Descripción	Recomendaciones
I - Documentación solicitada para el ingreso al preescolar	En los tres casos, se reconoce que el proceso se ha ido flexibilizando a nivel normativo con el objetivo de garantizar el ingreso de las y los niños venezolanos migrantes al preescolar. Sin embargo, se encontraron retos cotidianos, particularmente en el caso colombiano, cuyas escuelas solicitaban más documentación para el ingreso. Si bien en este último tampoco se encontró una exigencia documental impeditiva de la matrícula, los trámites implican una demora en garantizar el ingreso y por ende dificultad de acceso a la preprimaria.	• Solicitar desde las escuelas documentación factible con la situación migratoria • Ajustar los sistemas informáticos para que sea posible el ingreso de documentos de naturaleza diversa. • En ningún caso condicionar la matrícula a la entrega de documentación que no esté disponible
II - Falta de información sobre los trámites de matrícula para migrantes por parte tanto de las familias como de los directivos.	Respecto al conocimiento de los procesos de matrícula (según la normativa oficial), las y los entrevistados mencionaron que la falta de información, tanto por las familias venezolanas como los mismos directivos, suponen una limitación para el acceso al sistema educativo, pues las familias venezolanas al no conocer el proceso de matrícula y qué documentos presentar se encuentran en una posición de vulnerabilidad, mientras que en los directivos de los preescolares genera que se lleve un proceso incorrecto de matrícula (y en algunos casos hasta discriminatorio).	• Desarrollar campañas comunicativas que tengan como público prioritario las familias migrantes, dando a conocer la normativa local y los trámites vigentes para el ingreso al sistema educativo. Los gobiernos deben de trabajar la mano con organizaciones locales e internacionales que trabajan con población migrante extranjera; por ejemplo, a través de la entrega de kits educativos que contenga información sobre los trámites de la matrícula. • Fortalecer los canales de comunicación con los directivos, dando a conocer para los funcionarios cuales son las orientaciones para que se concrete la matrícula de las y los estudiantes migrantes, independientemente de su documentación migratoria. • Se debe generar una mayor articulación e instancias de capacitación sobre movilidad humana de las familias migrantes al interior de las ciudades o departamentos, para quienes están en cargos operativos del sistema público, principalmente educativo.
III - Limitada oferta de vacantes, infraestructura y recursos	La limitada disponibilidad de cupos, insuficiente para la demanda, que a su vez está relacionada a la falta de infra-estructura de los centros educativos y del bajo número de docentes, aparece en las entrevistas como una notable barrera.	• Es una urgencia la ampliación de cupos/vacantes para el nivel de educación inicial. Acoger la totalidad de niños y niñas es un deber ético político de los Estados. La disponibilidad de financiamiento público debe también ajustarse, para levantar infraestructura y garantizar las ratios adulto/niños(as) y los recursos pedagógicos, didácticos y administrativos necesarios para responder al derecho de todo niño y niña a una educación de calidad desde el comienzo. • Es fundamental asegurar cobertura suficiente, asequible y accesible, en condiciones de igualdad y sin discriminación. • En el caso peruano, se recomienda al Ministerio de Educación, en alianza con las Direcciones Regionales de Educación, continuar con los esfuerzos de la estrategia Lima Aprende y ampliarlo para otras localidades. Asimismo, se recomienda organizar un sistema único de matrícula.

IV - Discriminación y xenofobia	Se identificó que, ante la falta de cupos/vacantes, uno de los problemas que influye en la dificultad de la obtención de vacante para las familias venezolanas es la discriminación, ya que hay casos en los que los colegios brindan prioridad a los niños "nacionales" sobre los migrantes, reduciendo de esta forma sus posibilidades de acceder al sistema educativo	• Prohibición, por parte de los sistemas educativos, de toda forma de discriminación y priorización de los nacionales ante los migrantes para la distribución de cupos • -Criterios claros y transparentes deben obedecerse para el orden en la distribución de cupos, siempre buscando atender a la totalidad de la demanda • -Talleres de sensibilización sobre los efectos negativos de la discriminación a estudiantes migrantes dirigidos a toda la comunidad educativa, Así como a funcionarios públicos nacionales, regionales y locales de educación, directivos, docentes y personal administrativo de las instituciones educativas. Los gobiernos pueden realizar estos talleres en alianza con organizaciones de la sociedad civil que vienen trabajando en mitigar este fenómeno que restringe el derecho a la educación.
V- Discrecionalidad del personal administrativo de los preescolar para otorgar vacantes	El personal administrativo y, principalmente el directivo, crean nuevos criterios para asignar una vacante o cupo a estudiantes migrantes por dos motivos: 1. la discriminación ante señalada, 2. percepción de que la inscripción de estos estudiantes les tomará mayor esfuerzo por no contar con los documentos solicitados.	• Desarrollar campañas comunicacionales en los preescolares para que toda la comunidad educativa (principalmente el personal administrativo y directivo) conozca el proceso de matrícula, así como talleres para trabajar mitos y verdades sobre la carga administrativa que implica brindar vacantes a estudiantes migrantes en el proceso de matrícula regular (antes del inicio del año escolar) y excepcional (durante todo el año escolar).
VI- Retos para permanecer en el sistema educativo preescolar	El acceso al sistema educativo es un paso importante para asegurar el derecho a la educación, pero no suficiente. Más allá de las barreras directas de ingreso al sistema educativo preescolar, se han identificado importantes retos para la permanencia de los niños y niñas migrantes en los centros educativos: 1) Estrecha conexión entre la dificultad de permanencia y la inestabilidad económica y laboral de las familias, 2) constantes afecciones a la salud de los niños que provienen de climas cálidos y están expuestos a las variaciones climáticas (especialmente en el caso colombiano), y 3) retos pedagógicos de los y las docentes, principalmente para aquellos estudiantes migrantes que se incorporar tardíamente al año escolar.	• Asegurar que el acceso vaya acompañado de un seguimiento sobre la permanencia de las y los estudiantes migrantes venezolanos en el preescolar.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR (07 de junio de 2019) Refugiados y migrantes de Venezuela superan los cuatro millones: ACNUR y OIM. ACNUR. https://www.acnur.org/noticias/press/2019/6/5cfa5eb64/refugiados-y-migrantes-de venezuelasuperan-los-cuatro-millones-acnur-y.html

Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (2019). Una oportunidad para todos. Los migrantes y refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú.

Carrasco, I; Suarez, J. (2018). Migración internacional e inclusión en América Latina Análisis en los países de destino mediante encuestas de hoga-res. CEPAL: Serie Políticas Sociales.

CEPAL (2018). Protección social y migración: una mirada desde las vulnerabilidades. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44021/1/S1800613_es.pdf

CEPAL/UNESCO (2020). Documento que analiza los desafíos para la educación que ha traído la pandemia en América Latina y el Caribe. Comunicado de prensa.

CEPAL/UNICEF (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible Una oportunidad para América Latina y el Caribe.

Espíndola, E. (2017). Desafíos para la medición de la pobreza infantil con enfoque multidimensional. CEPAL, División de Desarrollo Social.

Galaz, C; Pavez I; Alvarez, C. (2019). Polivictimización y agencia de niños y niñas migrantes en Chile desde una mirada interseccional. Universidad Autónoma de Barcelona, España.

Gallardo, A. (2021) El estrés de ser madre migrante. CIPER 15 https://www.ciperchile.cl/2021/10/12/el-estres-de-ser-madre-migrante/

Gutiérrez, J; Restrepo, R; Zapata, J (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. Revista CES Derecho, (8), 2, 333-351.

IIPE UNESCO, Oficina para América Latina, UNICEF LACRO (2020). Obstáculos a la escolarización de migrantes indocumentados en cuatro países de América Latina: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000378793

IIPE- UNESCO (2019) Atención y educación de la primera infancia. Protección Integral para la Primera Infancia

INN-OEA (2019). Migraciones y primera infancia en América Latina y el Caribe: encrucijadas entre un nuevo escenario regional, la legislación y la intervención estatal.

Magalhães, G. M. (2019). Entre Muros e Passagens: imigração, refúgio e mobilidades no debate educativo, fragmentos do global ao local. (Tese de Doctorado). Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo. https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-27072022-095919/

Maldonado, C; Martínez, J; Martínez, R (2018). Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migra-ción y de la vida de las personas.

Martínez, J; Orrego, C. (2016). Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe. CEPAL.

Mattioli, M. (2019). Los servicios de atención y educación de la Primera Infancia en América Latina. Bs. Aires. IPE-Unesco para América Latina.

Mineducación (2014). Sistema nacional de indicadores educativos para los niveles de preescolar, básica y media en Colombia.

Novaro, G (2016). Migración boliviana, discursos civilizatorios y experiencias educativas en Argentina.
OIM (2020). Informe sobre las migraciones en el mundo 2020.

OIT (2016). Migración laboral en Chile. Oportunidades y desafíos para el trabajo decente.

OMEP (2021). Declaración de la Asamblea Mundial de la OMEP 2021. En apoyo a la integralidad en la atención y educación de la primera infancia (AEPI)

OMEP-CLADE-EDUCO (2018). El derecho a la educación y al cuidado en la primera infancia: perspectivas desde América latina y el Caribe.

OIM; DTM; MPI (2021). Integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos Los casos de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador y Perú (2021)

Pinto, M. & Misas, M. (2014). La educación inicial y la educación preescolar: Perspectivas de desarrollo en Colombia y su importancia en la configu-ración del mundo de los niños. Cultura Educación y Sociedad 5(1), 119-140.

Plan internacional (2021). Niñas venezolanas: estudio en Colombia, Ecuador y Perú. Resumen ejecutivo.
Poblete, R. (2019). Políticas Educativas y Migración en América Latina: aportes para una perspectiva comparada. Vol.45, n.3, 353-368. ISSN 0718-0705
http://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052019000300353.

R4V. Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes Venezolanos (Mayo, 2022). Refigiados y migrantes venezolanos en la región Recuperado a partir de https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes

Riorda, M. (2011). La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. Politai, 2(3), 96-111. Recuperado a partir de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/politai/article/view/13956

Tijoux, E. (2013). Las escuelas de la inmigración en la ciudad de Santiago: Elementos para una educación contra el racismo. Universidad de Chile.

Tijoux, E y Zapata, P (2019). Niños y niñas hijos de inmigrantes en Arica y Parinacota, Chile. Propuesta metodológica para el estudio de su vida cotidiana en las escuelas.

Interciencia: Revista de ciencia y tecnología de América, ISSN 0378-1844, Vol. 44, Nº. 9, 2019, 540-548 https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7108257

Unicef (2021). Acceso y equidad en la educación para la primera infancia: Evaluación de cinco países de América Latina y el Caribe Ciudad de Pana-má 2020.

Unicef (2016). Una oportunidad para cada niño. Estado mundial de la infancia.

Unicef (2011). La travesía. Migración e infancia.

Unicef (2021). Reflexiones sobre el reconocimiento de aprendizajes previos (RVA) de niños, niñas y adolescentes refugiados y migrantes. Education Cannot Wait.

Villalobos, C y Valenzuela, J. (2012). Polarización y cohesión social del sistema escolar chileno. Universidad Diego Portales y Centro de Investigación Avanzada en Educación y Departamento de Economía. Revista de Análisis Económico, Vol. 27, Nº 2, 145-172.

MAPEO DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR DE LA NIÑEZ MIGRANTE EN COLOMBIA, PERÚ Y ECUADOR

PLAN INTERNATIONAL

GRUPO REGIONAL DE EDUCACIÓN
ÁMERICA LATINA Y EL CARIBE
Gestión del Riesgo - Desastres - Migración

EDUCATION CANNOT WAIT
The global fund for education in emergencies