



espacio abierto

Cuaderno Venezolano de Sociología



En foco: **Antología sobre Migraciones Internacionales**

Auspiciada por la International Sociological Association (ISA),
la Asociación Latinoamericana de Sociología (ALAS)
y la Asociación Venezolana de Sociología (AVS)

Vol.28
Enero- Marzo
2019

1



Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología
Vol.28 No.1 (enero-marzo, 2019): 199-223

La integración de los venezolanos en Colombia en los ámbitos de la salud y la educación

*Lisa Alexandra Pinto, Paola Baracaldo Amaya y Felipe Aliaga Sáez**

Resumen

El conflicto que atraviesa Venezuela ha llevado a que parte de sus habitantes haya decidido migrar fuera del país, de ellos una porción importante por la cercanía geográfica, se ha establecido en Colombia, lo que implica una serie de desafíos tanto para la ciudadanía como para los estamentos gubernamentales (tal como fue durante más de tres décadas y hasta hace unos pocos años para el país vecino). Este proceso de alta inmigración supone activar mecanismos de planificación para enfrentar las demandas de atención en diferentes áreas. Este artículo aborda dos campos prioritarios en las condiciones de vida de los habitantes de cualquier territorio, como son la salud y la educación. De esta forma en este artículo se realiza un balance y análisis de la política pública frente a la integración de los inmigrantes venezolanos en Colombia, a través de una revisión sistemática de las políticas y normativas existentes en el país en contraste con los indicadores del Índice de Política de Integración de Migrantes (MIPEX, 2015). A pesar de que el fenómeno migratorio es reciente, el análisis reconoce que algunas instancias de Colombia han intentado implementar una política pública eficaz, lo cual contribuye a una adecuada integración de la población inmigrante venezolana.

Palabras clave: Inmigración; integración; Venezuela; Colombia; salud; educación.

Recibido: 19-11-2018 / Aceptado: 05-12-2018

* Universidad Santo Tomás. Bogotá, Colombia.

The integration of venezuelans in Colombia in the fields of health and education

Abstract

The conflict that Venezuela is going through has led some of its inhabitants to decide to migrate out of the country, of which a significant portion due to its geographical proximity has been established in Colombia, which implies a series of challenges for both the citizens and the citizens. governmental estates (as it was for more than three decades and until a few years ago for the neighboring country). This process of high immigration involves activating planning mechanisms to face the demands of attention in different areas. This article addresses two priority fields in the living conditions of the inhabitants of any territory, such as health and education. In this way, in this article a balance and analysis of public policy is made regarding the integration of Venezuelan immigrants in Colombia, through a systematic review of the policies and regulations existing in the country in contrast with the indicators of the Migrant Integration Policy (MIPEX, 2015). Although the migratory phenomenon is recent, the analysis recognizes that some instances of Colombia have tried to implement an effective public policy, which contributes to an adequate integration of the Venezuelan immigrant population.

Keywords: Immigration; integration; Venezuela; Colombia; health; education.

Introducción

La crisis política, económica y social que afronta Venezuela, ha enmarcado la expulsión de miles de habitantes de dicho país al exterior. Colombia siendo país vecino ha sido fuertemente impactada por las migraciones forzadas de personas provenientes de Venezuela, como también por los desafíos y dificultades de los procesos de integración de los inmigrantes, buscando prevenir la vulneración directa o indirecta de los derechos humanos.

No obstante, los procesos migratorios entre ambos países ya venían anteceditos con la migración de colombianos hacia Venezuela, de alto impacto para el país receptor desde la década de los 80 del siglo pasado, en el cual muchos colombianos salieron en búsqueda de mejores oportunidades económicas y laborales o huyendo del conflicto armado,

lo cual ocasionó para el vecino país una coyuntura enmarcada dentro de un fenómeno migratorio alto¹.

Actualmente el fenómeno migratorio se da en la dirección contraria, para junio del 2018, según estimaciones de la OIM, aproximadamente 2.269.123 de personas venezolanas han salido de su país, en Sudamérica se encuentran 1.529.021 de este número y en Colombia (para agosto) 935.593. El último informe de ACNUR (2018), devela como Colombia ha sido territorio de alcance mediato de muchos inmigrantes venezolanos, y como los flujos migratorios de los mismos no han cesado en los últimos años.

at the end of January 2018, the Government of the Republic of Colombia estimated that over 550,000 Venezuelans were present in the country, almost doubling from the estimated 300,000 as of mid-2017 (...) over 1.5 million Venezuelans have requested Border Mobility Cards—introduced by the Colombian Government to facilitate circular migration—up until February 2018, when applications for registrations were closed (ACNUR, 2018, pág. 22)

Es así como se enuncia en primera medida que, la política pública migratoria debe estar orientada hacia la identificación de las distintas problemáticas que emergen del fenómeno, donde se estudie el impacto social, económico, político y demás en el territorio, dando paso a las posibles soluciones con la ayuda de las instituciones en general donde es indispensable el cumplimiento de múltiples factores para su correcto funcionamiento en materia de planeación y ejecución.

Según Alessandra Ciurlo (2015) La política migratoria en Colombia, está basada en el reconocimiento de población migrante desde perspectivas intersectoriales y multidimensionales, en un comienzo es selectiva, favorable a la inmigración laboral, se habla de una época que se da a mediados del siglo XX con el objetivo de cubrir las carencias del mercado laboral. Después de la segunda guerra mundial los procesos migratorios en el país fueron restringidos por diversos motivos, entre ellos la seguridad nacional. No obstante, “Hasta los años 80 Colombia participó en diversos programas orientados a lograr la afluencia de personal técnico europeo, así como en planes de colonización agrícola” (Ciurlo, 2015, pág. 212).

En la década de 1990 se aceleraron los procesos de cooperación e integración regional, lo que demandó también la redefinición de las Políticas Migratorias. Ahora bien, analizando la Política Migratoria “la Política Integral Migratoria PIM, ley 1465 de 2011 que reglamenta el Sistema Nacional de Migraciones; la Ley 1565 de 2012 que reglamenta el Retorno, y el Decreto 1067 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de

1 Datos del censo del 2011 en Venezuela, dan cifras de 721.791 colombianos en Venezuela bajo la figura de regularidad. No obstante, es claro que, muchos colombianos y colombianas permanecieron en el vecino país de forma irregular, lo cual, podría ascender dicha cifra a 1.500.000 a 2.000.000. Tomado de <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/cuando-son-los-colombianos-los-que-llegan-de-venezuela-articulo-738959> “Cuántos son los colombianos que llegan a Venezuela” 13 de Febrero del 2018.

Relaciones Exteriores, que reglamenta, entre otros, los flujos migratorios de entrada al país” (2015, pág. 225). Para la PIM se desarrollaron cinco aspectos como:

Coherencia y reciprocidad con los demás países; integralidad y largo plazo para poder afrontar de manera flexible los diferentes escenarios que se presenten y a los que haya que dar respuesta; concordancia con la política exterior; plena observancia de las garantías individuales, considerando al migrante como sujeto de derechos y obligaciones según la legislación nacional y el derecho internacional; y por último, el principio de focalización, dando prioridad a la atención al extranjero o al colombiano en el exterior en condiciones de mayor vulnerabilidad (Ciurlo, 2015, pág. 226).

Con lo anteriormente expuesto y bajo el recuento breve del manejo de la política en cuestión de migración, se establece un sistema de medidas que tratan de darle forma al fenómeno social migratorio, estas medidas están enfocadas en brindar resultados a través de las instituciones estatales y demás entidades en ver la inmigración como una apuesta al desarrollo económico y social, a los derechos que tienen estas poblaciones por presentar un alto grado de vulnerabilidad, como también el hecho de protección y salvaguardar en lo posible las necesidades básicas.

Es un hecho que Colombia aún posee dificultad para la adecuación de una política pública migratoria plena, ya sea por la falta de coordinación entre las partes que les compete llevar a cabo el trabajo o por falta de claridad “urge una normatividad clara en materia de acceso y garantía a Derechos Humanos, pero también de restricciones. Las instituciones encargadas de las migraciones están desarticuladas, hay un nivel de centralización muy alto y se están tomando medidas coyunturales. El Gobierno debe ponerse en la tarea de redactar una ley de migración que no sea solamente calcular cuántas personas han ingresado a Colombia” (Universidad Nacional de Colombia, 2018). Por esta razón se ha aproximado este análisis desde distintas posturas y enunciados que ha llevado a cabo el Gobierno nacional con ayuda de otras instituciones como entes internacionales, para tratar de generar un acercamiento real.

La coyuntura de inmigración de individuos provenientes de Venezuela hacia Colombia es un fenómeno social de alto impacto en la realidad sociopolítica colombiana, es por ello, que el presente trabajo tiene como objetivo analizar la integración en dos campos fundamentales como son la salud y la educación de los inmigrantes venezolanos en Colombia mediante las Políticas Públicas.

La necesidad de hablar de la *integración*, como categoría central frente a los flujos migratorios de venezolanos hacia Colombia abre un marco de acción estatal y de la sociedad civil para lograr una interacción sana y constante, el cual sería según Yolanda Gonzáles (2011) 1. Bienestar subjetivo y social de los migrantes, 2. Acceso a los derechos de segunda generación, 3. Perspectiva transnacional. (En este caso, binacional). Los procesos encaminados para integrar a los inmigrantes serán analizados en una dirección: la construcción de Políticas Públicas que contribuyan siendo directrices generales para el esparcimiento de espacios culturales, políticos, sociales y económicos que contribuyan a una sana convivencia entre conciudadanos e inmigrantes.

La integración según W. Kymlicka (1996) se puede analizar cómo lo opuesto a la discriminación/exclusión, lo cual puede ser un conflictivo, desde el enfoque de sociedad del riesgo, descrita por U. Beck (2002), lo anterior brinda dos espectros epistemológicos distintos, por un lado, la teoría del multiculturalismo en donde se describe la búsqueda de autonomía y espacios de representación para las minorías culturales y étnicas y, por otro, la percepción creada de “amenaza” con respecto a aquellos fenómenos que no entran dentro de la “controlabilidad” del Estado en todas sus esferas.

Las migraciones contemporáneas, se enmarcan dentro de los procesos de modernización y globalización de las sociedades, en la búsqueda de mejores oportunidades y calidad de millones de personas que salen de sus países. Las redes que emergen a partir de estos procesos, hacen que las migraciones se conviertan en una característica intrínseca de la segunda modernidad o modernidad radicalizada, la cual tiene como uno de sus fundamentos la funcionalidad sistémica e interdependiente (Luhmann, 1998).

Sin embargo, la modernización reflexiva trae consigo *amenazas globales* (Beck, 2002), lo cual conlleva a una globalización desde arriba y desde abajo, desde arriba por medio de tratados, instituciones internacionales y, desde abajo mediante actores transnacionales o actores de la sociedad civil colectivizados. Lo que es verídico, es que la globalización construye y legitima riesgos, (Falk, 1994, citado por Beck, 2002), en este sentido la migración se ha constituido como un derecho global, pero sin embargo, existe el hecho de limitar la entrada de personas “externas” para “evitar” o reducir el riesgo.

La percepción de la “amenaza” constante es una particularidad de la sociedad del riesgo, el imaginario de los *riesgos globales*, es por ello que, la segunda modernidad se edifica bajo el principio de la desconfianza e incertidumbre, lo cual se estructura por un lado, bajo la autotransformación, individualización y globalización y, por otro, por la pérdida de legitimidad y vacíos de poder (Beck, 2002), cuestión que se puede ver reflejada en cómo son entendidas y abordadas las migraciones.

Beck (2002), explica cómo estos vacíos de poder pueden ser tomados por la sociedad civil, configurando de este modo otros aspectos de poder y de subpoder. Las amenazas entran a ser más plausibles cuando dichos vacíos no son llenados por otros actores, hace ver cómo lo que no puede ser controlado completamente por el Estado puede alterar la unidad social. Es así como pareciera que para los flujos migratorios “el pasado pierde su poder para determinar el presente, y por ello, el futuro, algo inexistente y ficticio, adopta su lugar como causa de la experiencia actual” (Beck, 2002, pág. 218). Esto es dramatizar los riesgos, politizarse y, por tanto, legitimar una dramatización pública dirigida a masas.

Existen consecuencias no deseadas de las lógicas de control. Es decir, la modernidad se basa en un proyecto de control social por parte del Estado-nación (Beck, 2002, pág. 220), cuando se pone en duda este control imaginado se crea el riesgo, esto es común evidenciarlo con los altos flujos migratorios y de la percepción de riesgo hacia ellos cuando el Estado no “controla” concretamente dicho panorama.

Si bien la existencia de una cultura dominante dentro de la cultura societal nacional es innegable, también puede decirse que la integración de minorías está dada por el posicionamiento de una comunidad nacional que interactúa y concede derechos colectivos

a grupos específicos. De igual forma, la preexistencia de una cultura fronteriza con Venezuela, hace que la integración cultural se dé bajo escenarios más compatibles.

Las personas migrantes traen consigo “estilos de vida significativos (...) de su patria original” (Kymlicka, 1996, pág. 114), lo que hace que “algunos inmigrantes esperen recrear todas esas prácticas en su nuevo país. Pero ello no es posible sin un importante apoyo gubernamental, que raras veces, si alguna, se proporciona” (Kymlicka, 1996, pág. 114), se evidencia la relevancia de mantener una especificidad étnica y, de brindar garantías para la integración de los mismos en la cultura dominante.

De igual forma, la integración y de qué forma se dará, entra en confrontación con lo que Appadurai (2007) llama la ansiedad intolerable, que es aquello que se legitima a partir de una la otredad como diferencia que perjudica, esto mediante la lucha entre poderes hegemónicos y cómo desde allí se habla de la interacción e integración de minorías. Para Appadurai, la construcción del “nosotros” versus “ellos” posiciona la discriminación cuando esta noción se reinterpreta desde la posición de las *minorías visibles* sin más que una aceptación impuesta de la diversidad. Por lo cual la integración se entenderá en un primer momento, por medio del uso de lo dialéctico, es decir, se entiende la integración como lo opuesto a la exclusión y/o discriminación y, por otro lado, la integración como el bienestar subjetivo y social para los inmigrantes, como también el pleno acceso a derechos sociales y de representación política, respetando la multiplicidad de diferencias culturales y protegiendo las mismas desde una interacción y convivencia sana en la sociedad de acogida.

Metodología

Para esta investigación se ha llevado a cabo la implementación de una metodología cualitativa, de análisis documental de fuentes secundarias de los principales instrumentos hallados en política pública colombiana en materia de migración, especialmente revisada en el área educativa y en salud, siendo estos los aspectos centrales tratados aquí en relación a varias revisiones entre ellas el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3950). El cual construye estrategias para lograr una correcta atención de los migrantes provenientes desde Venezuela, “La situación de movilidad de esta población dificulta su identificación y localización, por lo que se requieren medidas conducentes a brindar una respuesta coordinada para garantizar su acceso a oferta social que facilite su asentamiento y su integración exitosa” (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Es así como las estrategias y las acciones que se están desarrollando a nivel nacional, son una pieza clave particularmente para entender que es primordial la atención en salud para cualquier persona en general y la educación como el motor de la construcción de sociedad, donde ambas si se desarrollan y se atienden correctamente llegarían a integrar de forma plena a la población inmigrante.

Se han utilizado los principales programas hechos por el Ministerio de Salud y la Cancillería en Colombia, circulares del Ministerio de Educación, entre otros, en vía de señalar las acciones que se están llevando a cabo para la atención de nacionales

venezolanos y el avance en las agendas y estrategias nacionales, para las mejoras también en las zonas regionales.

Dado el rastreo de buena parte de lo que el Gobierno Nacional ha implementado en conjunto con entidades gubernamentales, secretarías y ministerios, se ha optado por hacer la comparación de los principales hallazgos con el Índice de Política de Integración de Migrantes (MIPEX, 2015), instrumento desarrollado para medir las políticas para integrar a los migrantes en los Estados miembros de la UE. Por medio de este análisis se puede llegar a entender como está siendo el manejo de las acciones en materia de integración de ciudadanos venezolanos basados en los indicadores MIPEX en salud y educación. Claro está que este documento consta de varios componentes que contemplan 167 indicadores y políticas en acceso a la nacionalidad, participación política, residencia permanente, políticas de anti discriminación, entre otras variables.

Como bien se señala en detalle los avances en tratar de mitigar el impacto migratorio y las medidas conjuntas que se han tomado por parte de las instituciones nacionales tanto públicas como privadas y los procesos de otras entidades distritales como territoriales con ayuda internacional, parte ahora en analizar y hacer una comparación con los datos que se encuentran hasta el momento para fijar un panorama de lo que está siendo tratado correctamente, de las acciones que hacen falta concretar y desarrollar, y de las recomendaciones que este documento fija para “Estados miembros de la UE, Australia, Canadá, Islandia, Japón, Corea del Sur, Nueva Zelanda, Noruega, Suiza, Turquía y los Estados Unidos” (Migration Policy Group, 2015). No obstante, es interesante poder analizar de qué manera se llega a cumplir o no los respectivos indicadores con el contexto colombiano, que no se aleja demasiado de la realidad que vive el país. Por otro lado, es importante señalar que ya se están creando iniciativas para poder adaptar el índice MIPEX para los diferentes contextos en América Latina.

Esta observación se compone de dos partes la primera de ellas estudia el sector educación y la segunda el sector salud, llevando a cabo el rastreo en Política Pública por cada una como también el posterior análisis de los indicadores, donde se pueda llegar a conocer las principales fortalezas y debilidades del país, conforme a la gestión en política pública migratoria lo cual es importante porque ofrece pautas y orientaciones en la materia, ya que es un documento que ha sido fundamental para establecer rutas.

Políticas públicas en educación

Diferentes acciones afirmativas ha adelantado el Gobierno y la sociedad civil en temas educativos con focalización para personas migrantes, ejemplo de ellos son la “Campaña “Pare Educativo”: Jornada adelantada por Migración Colombia, ICBF y la Gobernación del Departamento de San Andrés”, estas jornadas se basaron en la capacitación y prevención tanto para padres de familia como para adolescentes, en temática de uso responsable de Tic’s para evitar delitos cibernéticos de ámbito sexual, esto con la finalidad de alterar a los y las migrantes sobre la condición de vulnerabilidad a la que se enfrentan en el campo del uso de redes sociales (Red Migrante; Migración Colombia, 2013).

El PNI, desarrolló junto a organizaciones como Red Migrante, jornadas de capacitación en ESCNNA (Explotación Sexual y Comercial de niñas, niños y adolescentes), Derechos Humanos con enfoque de prevención; esto bajo los principios de no discriminación, protección e igualdad para la población migrante en Colombia. De igual forma, el PNI al estar en articulación con el Plan Nacional de Desarrollo, hasta el 2018 “promueve una atención migratoria con enfoque diferencial en el territorio colombiano” (Red Migrante; Migración Colombia, 2013, pág. 29)

Ahora bien, el CONPES 3603 brinda un respaldo jurídico y de accionar con un énfasis migratorio, no obstante, este no es focalizado para la población venezolana, ya que fue construido y desarrollado en el año 2009, lo cual ofrece contexto de percepción y entendimiento de las estrategias de forma muy amplia, no obstante, este Documento propone herramientas y bases para la integración en materia educativa para los migrantes: la Resolución MEN No. 5547 de 2005. Convalidación de títulos. (Departamento Nacional de Planeación, 2009, pág. 15). Se especifica las condiciones de apostillaje, reconocimiento de la IES, homologación de títulos, y todas las características que legitimen legalmente estudios cursados en el exterior para inmigrantes que desean ejercerlos en Colombia. Asimismo, “el Ministerio de Relaciones Exteriores suscribió un acuerdo con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) para facilitar la formación en ambientes virtuales de aprendizaje” (Departamento Nacional de Planeación, 2009, pág. 15). Bajo este acuerdo se desarrollaron un total 436 cursos gratuitos con duración entre 20 y 200 horas.

Un aspecto relevante del Documento CONPES 3603, es el reconocimiento que se le da a la insuficiencia de atención a los fenómenos migratorios, lo cual genera una desconexión entre país expulsor y país de acogida, lo cual no responde a las alianzas en términos académicos y de establecimiento de redes, es por ello, que también se crea la red RENATA (la Red Nacional Académica de Tecnología Avanzada), (Departamento Nacional de Planeación, 2009, pág. 41), en donde los migrantes en Colombia podrán conectarse mediante redes académicas con su país, y así, definir proyectos a realizar y lograr contacto. Igualmente, en la dimensión educativa, el documento CONPES 3603 establece entidades tales como: SENA, ICETEX y el Ministerio de Educación, para que realicen, planifiquen y ejecuten actividades Macro como el acceso a la educación superior de migrantes, convalidación de títulos, créditos y becas y acceso a la educación técnica. (Cancillería de Colombia, 2018).

La Ruta de Atención para Migrantes Venezolanos (2018), por su lado, explica de qué forma se ha reglamentado el acceso a la educación para estudiantes migrantes:

Los niños, niñas y adolescentes (NNA) procedentes de Venezuela lo único que debe hacer para el acceso a la educación preescolar, básica y media es que el padre de familia del estudiante se acerque a la institución educativa o a la secretaría de educación donde se encuentre para solicitar un cupo. Posteriormente el rector o rectora, tendrán un plazo máximo de 30 días hábiles para incluir a los NNA en el Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros. (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – Colombia, 2018, pág. 8)

La Ruta de Atención describe el proceso para acceder a la educación en Colombia, aun cuando los niños y niñas, no tengan los papeles totalmente al día; el Gobierno de Colombia en el año 2017, exigía tener estatus de regularidad a los migrantes para que estos pudieran acceder no solo a la educación, sino a la salud y búsqueda de empleo, sin embargo, el índice de migrantes sin status de regularidad incrementaba, por lo que para contribuir a la integración de dicha población, no se podría negar el acceso a los servicios públicos básicos por falta de requerimientos legales, que en muchas ocasiones, dependían de la certificación del país expulsor y no del migrante, es por ello que “el Ministerio de Educación ha orientado a las entidades territoriales certificadas en educación, para que estos sean matriculados con el código NES.” (Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – Colombia, 2018, pág. 8), no obstante, el Gobierno hará seguimiento a estas familias/personas que ingresan a Colombia bajo la irregularidad, para que actualicen y adquieran los papeles necesarios para la condición de migrantes regulares. El documento CONPES 3950: Estrategias para la atención a población venezolana (2018), quien brinda un escenario concreto para los y las migrantes provenientes del país venezolano, en este se integran las apuestas para consolidar un bloque de soluciones específicas para cada enfoque: salud, educación, trabajo, etc. El documento CONPES 3950 registra cómo, para “2018 habría un total de 270.373[4] niños migrantes venezolanos entre 5 y 16 años” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 50) esta cifra representa una muestra significativa que incrementa la demanda de la educación preescolar, básica y media por parte de los niños y niñas migrantes venezolanos y venezolanas, el documento devela de este modo, la necesidad de hallar y construir medidas para que la educación sea una de los factores integradores predominantes.

El documento CONPES divide su accionar en 3 zonas de influencia, para de este modo, hacer una estructura más focalizada para sus estrategias, la primera zona, se describe como aquellos lugares en que confluyen los municipios que son principalmente receptores para los inmigrantes, ya que su localización son lugares fronterizos o puntos de llegada directo. La segunda área se caracteriza por encontrar en ella lugares de asentamiento para los migrantes, sin importar su estatus migratorio; estos lugares cuentan con mayores capacidades institucionales. La tercera área de influencia conglomera a aquellos municipios que son utilizados por la población migrantes como un punto intermedio para llegar a su destino final, es decir, son municipios de paso (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

En Mayo de 2018, el Ministerio de Educación Nacional, incluyó en el SIMAT la variable lugar de origen (Departamento Nacional de Planeación, 2018), lo que brindó un primer paso para localizar y georreferenciar estudiantes provenientes de Venezuela, estimando

que la mayor parte de ellos se encuentran en la zona de influencia 1² y 2³ (zonas, por lo que es en estas zonas en donde se priorizará la labor institucional de acceso a la educación. De este modo, el análisis de los datos de matrícula por Entidad Territorial Certificada (ETC) corroboran el incremento de estudiantes provenientes de Venezuela en las zonas 1 y 2, llegando al número de 21.746 estudiantes migrantes venezolanos, de los cuales 18.170 están matriculados en establecimientos de educación pública (Departamento Nacional de Planeación, 2018), el Documento CONPES 3950 es enfático en aclarar que la cifra puede subir o pueden existir datos que no han sido pasados al sistema.

Si bien desde el 2015, se han expedido circulares que denotan que el acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes migrantes venezolanos y venezolanos, aun con un estatus de irregularidad, la certificación no era posible por la falta de documentación.

- 2 Departamento: Arauca
 Municipios: Arauca, Arauquita, Saravena.
 Departamento: Atlántico
 Municipios: Campo de la Cruz, Suan.
 Departamento: Cesar
 Municipios: Becerril
 Departamento: Guainía
 Municipio: Inírida
 Departamento: La Guajira
 Municipio: Maicao
 Departamento: Norte de Santander
 Municipios: Puerto Santander, Tibú, Villa Rosario.
 Departamento: Vichada
 Municipio: Puerto Carreño
- 3 Departamento: Antioquia
 Municipios: Medellín, Bello, Itagüí
 Departamento: Atlántico
 Municipios: Barranquilla, Santa Lucía, Soledad
 Departamento: Bogotá
 Departamento: Bolívar Cartagena
 Departamento: Cesar
 Municipio: Valledupar
 Departamento: Cundinamarca
 Municipios: Soacha, Chía
 Departamento: La Guajira
 Municipios: Riohacha, Fonseca, Uribia
 Departamento: Magdalena
 Municipios: Santa Marta
 Departamento: Norte de Santander
 Municipios: Cúcuta, Los Patios, Ocaña
 Departamento: Santander
 Municipios: Bucaramanga
 Departamento: Risaralda
 Municipios: Pereira
 Departamento: Valle del Cauca
 Municipios: Cali

De igual manera, ocurría con la acreditación de estudios hechos en Venezuela, sin embargo, ahora y según el Documento CONPES, quienes quieran validar dichos títulos: “ya no necesitan cumplir con engorrosos trámites de legalización y apostilla de certificados escolares, puesto que el Decreto 1288 de 2018 estableció que podrán validar los grados mediante evaluaciones o actividades académicas en los establecimientos educativos que fueron ubicados, sin costo alguno. Para 11 Icfes” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 52), asimismo, el “Decreto 1288 de 2018 estableció que el ministerio debería reglamentar medidas especiales para el trámite de las solicitudes de convalidación de títulos de educación superior provenientes de Venezuela, proceso que actualmente se está llevando a cabo” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 52).

El CONPES 3950, devela la necesidad de crear estrategias que contribuyan a un mayor acompañamiento psicosocial para niños, niñas y adolescentes migrantes que acceden a la educación en Colombia, puesto que el “48 % de los encuestados [6] siente angustia, ansiedad y tristeza frecuente.” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 53), el acompañamiento psicosocial es clave para proveer una mejor calidad y desempeño de los estudiantes migrantes de Venezuela.

Ahora bien, en cuanto a las acciones concretas que el gobierno adelantará mediante las directrices dadas por el Documento CONPES 3950, se encuentra la línea de acción 4, la cual tendrá como objetivo la identificación y movilidad de la oferta educativa (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 85), en ella y por medio de las SEC, se identificará la oferta educativa para el 2018, de este modo y con base en estos datos se incrementará dicha oferta. “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” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 85), todo lo anterior irá de la mano, como es el deber ser, del Ministerio de Educación Nacional. De igual manera, y a partir del 2019, “el ministerio realizará asistencias técnicas integrales a las SEC focalizadas, con el fin de promover el acceso, permanencia y calidad de la educación destinada a los niños, niñas y jóvenes venezolanos y retornados colombianos.” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 86)

Como se ha nombrado, las zonas de influencia 1 y 2, serán quienes de forma proyectiva cuenten con más estudiantes provenientes de Venezuela matriculados y ofertando a los cupos que están y se incrementarán de colegios, por lo que la zona 2, al ser la zona con mayor índice de asentamiento, deberá (según Documento CONPES) mejorar la “capacidad de gestión que les permita incrementar la oferta educativa así como la movilidad” (Departamento Nacional de Planeación, 2009, pág. 86) y la zona 1, por ser municipios que se caracterizan por ser zonas de llegada, en prospectiva, se incrementará el acceso a la educación.

Por otro lado, la línea 5, se basa en la mejora de la convalidación de grados y títulos, por lo que el Gobierno Nacional, “diseñará e implementará una estrategia para agilizar la convalidación de estudios de estudiantes provenientes de Venezuela, y actualizará los sistemas de información de convalidaciones” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 85), y para los títulos de educación superior, “el Ministerio de Educación Nacional diseñará una estrategia que incluirá la creación de un grupo temporal dedicado

exclusivamente a gestionar el proceso de evaluación de la convalidación de títulos de educación superior procedentes de instituciones de educación superior venezolana” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 85).

Con respecto a las soluciones para dar mayor acompañamiento psicosocial y fomentar las competencias socioemocionales de los estudiantes migrantes y retornados de Venezuela “el Ministerio de Educación Nacional diseñará e implementará, en el marco del Plan de Formación para la Ciudadanía, una estrategia para el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 86), esta acción estará enfocada en la prevención de la xenofobia y discriminación, también hará prevención a otras situaciones que afecten la convivencia escolar y que puedan afectar al estudiante migrante no solo en su desempeño académico, sino de igual manera, en su equilibrio emocional. Esta acción se realizará en los establecimientos educativos, se construirá en el 2019 para ser implementada en el 2020, para el seguimiento el Ministerio de Educación proveerá asistencia técnica a los comités territorial de convivencia escolar.

Por último y cuanto a las competencias académicas de los y las estudiantes migrantes y retornados, “el Ministerio de Educación Nacional diseñará, en 2019, y socializa con las SEC focalizadas, en 2020, un documento guía con pautas para la realización de pruebas de suficiencia a los estudiantes migrantes y retornados, todo en el marco del sistema de evaluación institucional.” (Departamento Nacional de Planeación, 2018, pág. 86). Asimismo, el Ministerio diseñará estrategias para la nivelación de estudiantes que reconozcan las diferencias en el aprendizaje y modelos educativos del sistema educativo de los países.

La Circular No 16 del Ministerio de educación concreta que “todas las entidades territoriales certificadas en educación, garantizar el acceso a esta población a los establecimientos educativos del país”. (Migración Colombia; Gobierno de Colombia; Ministerio de Educación, 2018), debido a que la educación es un derecho constitucional, consagrado en el artículo 44 y que se reafirma con el artículo 67 en el cual se señala que la educación es un derecho público para toda persona y también, posee una función social innegable. Es por ello que, dicha circular advierte que cada establecimiento educativo en el país no podrá negar el acceso a sus servicios a estudiantes migrantes, es decir, que la matrícula es una condición que los centros educativos de preescolar, media y básica tienen presente en el momento de atender a migrantes con fines de estudio, negar esta disposición puede desencadenar en el reporte de la misma.

Ahora bien, para comparar las políticas y acciones descritas de forma general con los indicadores del MIPEX, a continuación, se describirán cuales son aquellos indicadores que plantea el documento:

Análisis de la integración en educación según el MIPEX

Los indicadores que miden la integración en la educación según el MIPEX, se dividen en cuatro grandes núcleos, los cuales están divididos de la siguiente manera:

Acceso

44. Acceso a la educación preescolar y obligatoria. 45. La educación obligatoria como derecho legal. 46. Evaluación del aprendizaje previo. 47. Acceso a la educación no obligatoria. 48. Acceso a la formación profesional. 49. Acceso a la educación superior.

Necesidades de focalización

50. Orientación educativa en todos los niveles. 51. Provisión de apoyo para aprender el lenguaje de las instrucciones. 52. Seguimiento a los alumnos migrantes. 53. Medidas para abordar la situación educativa de los grupos de migrantes. 54. Formación docente para reflejar las necesidades de aprendizaje de los migrantes.

Nuevas oportunidades

55. Apoyo a la enseñanza de las lenguas de los inmigrantes. 56. Apoyo a la enseñanza de la cultura de los inmigrantes. 57. Medidas para contrarrestar la segregación de los alumnos migrantes y promover la integración. 58. Medidas para apoyar a los padres migrantes y comunidades. 59. Medidas para incorporar a los migrantes a la fuerza laboral docente.

Educación intercultural para todos

60. currículo escolar para reflejar la diversidad. 61. Iniciativas de información apoyadas por el Estado. 62. Adaptación curricular para reflejar la diversidad. 63. Adaptar la vida escolar diaria para reflejar la diversidad. 64. Formación docente para reflejar la diversidad [9] (Migration Policy Group, 2015, pág. 219)

Se puede observar que, en el primer núcleo de acceso el Gobierno colombiano ha adelantado todas las acciones nombradas, si bien, las estrategias del Documento CONPES, Ruta de Atención y Circular Número 16, describen de forma general la obligatoriedad de los centros educativos en brindar el acceso a los estudiantes migrantes cuenten o no con estatus de regularidad, aún falta adelantar procesos de divulgación de los mismos para la población migrante; así como también, describir los procesos reales de institucionalidad y capacidad estatal en cuanto a la cobertura y calidad de la educación brindada para estudiantes migrantes, ya que, aunque la obligatoriedad está plasmada en los documentos, muchas veces, el acceso se ve truncado en la realidad por falta de cupos y capacidad de los centros educativos en recibir y acoger estudiantes.

Las necesidades de focalización pueden estar ejemplificadas en la inmersión de la variable lugar de origen en el SIMAT y en los datos analizados por las ETC, ambas georreferencian la población estudiante migrante y la capacidad del Estado en cubrir dichos escenarios, asimismo, por medio de las Secretarías de Educación Certificadas, se puede reflejar la focalización hecha por medio de la división de las zonas de influencia 1, 2 y 3, puesto que, esta división geoespacial, brinda un espectro de especificidad en el diseño de estrategias de acceso a la educación y particularidad de contexto. Si bien la formación

docente y capacitaciones para los mismos en el trato y pedagogía a la población migrante, son pasos que aún deben ser concretados de manera más centrada por el gobierno, las mesas de seguimiento y monitoreo, están dadas por la evaluación y acompañamiento del Gobierno por medio de actores territoriales.

Con respecto a las nuevas oportunidades, hay tópicos que claramente no aplican al contexto de la migración venezolana hacia Colombia, ejemplo de ello es el número 55. Apoyo a la enseñanza de las lenguas de los inmigrantes. No obstante, hace falta recurrir a jornadas escolares que conlleven a un intercambio cultural y a una interlocución constante basada en la interacción por medio de las diferencias culturales, vistas estas como parte del enriquecimiento que trae la inmigración venezolana. Los demás puntos, aunque deben ser reforzados con más especificidad, sí se han adelantado acciones concretas, como, por ejemplo, el hecho que docentes puedan acceder al mercado laboral sin convalidar sus títulos, solo deben llevar sus certificados al Ministerio de Educación. De igual manera, el Documento CONPES 3950, describe cómo se realizarán jornadas de atención psicosocial que prevengan la discriminación y xenofobia, lo cual va de la mano, en las acciones del número 57, el cual dice que se deben tomar medidas para combatir la segregación y fomentar la integración.

En cuanto al último núcleo de *Educación intercultural para todos*, es claro que es en este, en donde menos ha adelantado acciones el gobierno colombiano. Aunque la diferencia cultural entre Colombia y Venezuela no se puede afirmar que es abismal, sí presenta, como en todo contexto, espacio, lugar y territorio, diferencias que, de no ser tratadas por medio de políticas de discriminación afirmativa, pueden desencadenar en manifestaciones de xenofobia. Es por ello que, aunque no se dé una reestructuración orgánica de los currículos y pedagogía, deben incluirse cátedras, jornadas y espacios dentro de las mismas clases reglamentadas dentro del modelo educativo colombiano, que promuevan la equidad y justicia cultural, entendida esta como el diálogo e interacción constante entre estudiantes migrantes y estudiantes nacionales, para de esta forma, llegar a puntos de encuentro que fortalezcan las relaciones educativas, sociales y culturales entre estudiantes.

Para el MIPEX, el factor predominante para lograr la integración de los estudiantes migrantes en el sistema educativo es:

The most significant factors determining the educational attainment of migrant pupils are their parents' educational background, their language skills, the composition of their school and the general structure and quality of the country's education system (Bilgili et al. 2015) Migrant pupils and other vulnerable groups appear to do better with an early and long duration of compulsory education, limited school choice, late ability tracking, less differentiated school systems and more teaching hours (SIRIUS 2012, EC 2013). What matters most for the outcomes of immigrant and non-immigrant pupils is whether the school and education system fights or reproduces inequality. Although targeted immigrant education policies adopted at national level do not display consistent results across countries in terms of pupils' tests scores, most studies conclude that inclusive schools and education systems are more successful when they also target the specific needs of immigrant pupils. (Migration Policy Group, 2015, pág. 36)

Por lo cual, se puede afirmar que el Gobierno colombiano ha adelantado labores y diseñado estrategias aplicadas a la necesidad de integración de los migrantes venezolanos, sin embargo, es evidente que aún falta focalizar aún más en materia de interculturalidad dentro de la estructura y sistema educativo. Por lo cual, tanto el acceso, focalización y nuevas oportunidades proyectan un buen futuro de acción, al menos en diseño de Política Pública. En cuanto al acceso se cumplen 6/6 (25%), necesidad de focalización 4/5 (20%), nuevas oportunidades 3/5 (15%), educación intercultural para todos 1/5 (5%). Por lo que, desde la política pública, Colombia está integrando en un 65% en materia educativa a los estudiantes migrantes provenientes de Venezuela.

Políticas públicas en salud

El siguiente apartado desarrolla las principales aplicaciones y compromisos que dictaminan los documentos, informes y comunicados que ofrece el gobierno nacional con ayuda internacional en materia del derecho a la salud.

El Plan de Respuesta del Sector Salud al Fenómeno Migratorio Diseñado por el Gobierno Nacional y el Ministerio de Salud está formulado El Marco Político y Normativo para la Gestión de Salud de Personas Migrantes en Colombia. Según reza el archivo expedido en el año 2014 es necesario adoptar medidas urgentes apoyadas no solo en las acciones nacionales sino también del sector internacional de protección al migrante, de allí se da forma a los compromisos y obligaciones que debe de tener el Estado colombiano para asistir a la población que llega desde otras latitudes.

El sector salud según el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES, 2018) se ha dirigido en aportar al ciudadano migrante proveniente de Venezuela una atención en urgencias, vacunación y atención a madres gestantes, esto dado si se establece en el orden instaurado “mediante el aseguramiento al régimen contributivo o subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) o mediante la atención por evento en la red pública financiada con recursos de oferta” (Departamento Nacional de Planeación, 2018).

Bajo esta medida en 2018 35.548 migrantes desde Venezuela fueron afiliados al régimen contributivo y 7.589 personas afiliadas al régimen subsidiado al cumplir con los requisitos para pertenecer al SGSSS. Esto implica que solo el 3 % de población migrante del total estimado para ese año se encuentra asegurada y el 5 % de la población regular estimada se encuentra afiliada al SGSSS (Departamento Nacional de Planeación, 2018). Según señala el documento CONPES, la política pública migratoria venezolana para este caso se ha denominado como una política de primer nivel, pues la distribución de la población es poco uniforme y cuenta según el territorio con particularidades distintas, sin embargo, se han tomado medidas que desde el boom del fenómeno migratorio de nacionales venezolanos al país ha aportado en cierta manera a tratar de mitigar el impacto en acciones como garantizar atención principalmente en urgencias. Claro está que es importante señalar que el estar asegurada la atención únicamente en urgencias para personas que se encuentran en calidad de irregulares, no es una medida del todo adecuada

ni que brinde soluciones integrales, pues es indispensable una atención en diversas áreas de la salud, además de preventiva.

Es claro y conveniente preguntarse por la situación de las personas que necesitan un control y seguimiento para muchas enfermedades de carácter crítico, sin mencionar el manejo de los medicamentos necesarios. Esto es un asunto que queda por aún definir.

Ahora bien, el Ministerio de Salud y Protección Social contempla dentro del boletín electrónico para los actores del sistema de salud en Colombia, adelantar acciones conjuntas entre alcaldes y secretarios en salud para atender a la población inmigrante, entre acciones coordinadas e intersectoriales, con entidades migratorias y del sector social, esto con el fin de desarrollar capacidades en problemas de salud habituales como la afiliación al sistema de salud para quienes cumplan los requisitos correspondientes (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018). Además expone hacer seguimiento y control a la población que llega desde Venezuela y a las capacidades prioritarias que se deben fortalecer en el ámbito regional para hacer frente a la ola migratoria como son las relacionadas con salud mental, derechos sexuales y reproductivos, identificación de enfermedades infecciosas y la atención a maternas y niños. De hecho, la circular hace énfasis en la necesidad de que la población esté informada y tenga acceso al esquema de vacunación.

En conformidad a ello, es importante señalar que es precisamente la falta de información y el miedo que el inmigrante tiene al acceder a algún centro de salud, el que en muchas ocasiones no permite que avancen en cierta medida los procesos, el miedo a la deportación o a la situación de irregularidad son las principales causas de que muchas personas en calidad de inmigrantes no adopten el servicio. Ahora bien, el Marco de Gobernanza de la Migración (MiGOF) es un documento que sirve para ayudar a los Estados a definir los elementos esenciales que constituyen la base necesaria para una “política de migración bien gestionada a nivel nacional” (Perfil de gobernanza sobre la migración: República de Colombia, OIM, 2018).

La OIM proporciona una serie de Indicadores de Gobernanza Migratoria, los cuales se configuran como pautas que ayuden a los estados a mejorar las políticas migratorias propias de cada territorio, que brinden herramientas y orientación en las mejoras para la atención y correcto manejo de la población migrante “Los IGM evalúan únicamente el marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración, sin entrar a evaluar su implementación en la práctica” (OIM, 2018). Se encuentran entonces algunos puntos claves de una gobernanza migratoria bien desarrollada en materia de atención en salud.

Las personas extranjeras que se encuentran en situación regular en el país pueden acceder a los servicios públicos de salud en las mismas condiciones que los ciudadanos colombianos, conforme a los requisitos definidos en los Decretos 2353 de 2015 y 1495 de 2016. Por el contrario, los migrantes que se encuentran de manera irregular en el país únicamente tienen acceso a los servicios de urgencia. (OIM, 2018).

Para este caso es interesante contrastar las posturas en la materia, en donde se reconocen tres cosas básicamente, la primera de ellas es que 1. El acceso a la salud es un derecho que deben tener todos los seres humanos sin importar su lugar de procedencia. 2. Se requiere en lo posible una atención en salud donde los profesionales de este campo estén capacitados para atender y afrontar enfermedades que puedan presentarse en otros territorios de carácter internacional 3. Es de suma importancia la regularización de la población inmigrante, donde se cuente con tratar de hacer más fácil la labor de documentación legal ya que esto es vital para poder acceder al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y a otros servicios públicos de salud, con ello se podría disminuir la carga en urgencias en los distintos centros de salud del país, al llevar un control de las necesidades que tiene la población inmigrante.

En el caso del panorama en Bogotá, responde en articular la asistencia en salud con diferentes secretarías del distrito para prestar los servicios a los migrantes venezolanos que se encuentran en Bogotá. “Esta es la primera ciudad de Colombia que propone una política integral de acción frente al tema” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018). Es interesante los modelos de asistencia que la capital de la república está adoptando para el fortalecimiento en atención de esta población que en su mayoría llega en condiciones de vulnerabilidad. Los canales de asistencia se están dando de la siguiente manera, según lo anuncia el comunicado de la Alcaldía Mayor de Bogotá:

El Distrito adelanta un plan de atención que incluye ofertas institucionales para los ciudadanos venezolanos a través de un Registro Social de Migrantes. Estas acciones se regularán mediante una circular dirigida a todas las Secretarías. También se cuenta con la creación de una especie de “SuperCADE social”, que funcionará en la Terminal de Transportes del Salitre. Habrá organizaciones del nivel territorial del Distrito, pero también del nivel nacional que permitirán avanzar en la normalización del estatus migratorio de los venezolanos y orientarlos en servicios básicos. Instalación de El Centro de Atención e Integración al Migrante, un lugar de encuentro para los venezolanos en Bogotá. Allí recibirán información sobre la oferta institucional de servicios, orientación jurídica y restablecimiento de lazos familiares, entre otros apoyos y servicios que prestarán entidades distritales como la Secretaría Social, Educación, Salud, Gobierno y la Alta Consejería para las Víctimas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018).

Dado esto, la incorporación de estas medidas son valiosas y necesarias en función de generar compromiso con quienes llegan en busca de mejores oportunidades y protección de sus derechos. Los datos para Bogotá registrados hasta el momento son: (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018).

En este orden de ideas, la asistencia está llegando de forma parcializada para varios sectores en la ciudad. Son medidas de atención que ayudan a mitigar el impacto de la inmigración de forma positiva con rasgos que tratan de incluir a la población.

Esta primera parte que trata de incursionar las medidas que se están adoptando para la atención en salud de la población venezolana que ha llegado al país en los últimos años. Brevemente se menciona a la Declaración Universal de los Derechos Humanos que

dictamina la obligación que tiene el Estado colombiano de prestar atención al acceso a la seguridad social sin importar el país de donde provenga.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) Señala en su artículo 9 “El derecho de toda persona a la seguridad social donde la nacionalidad no debe ser motivo de discriminación” (Gobierno Nacional, 2014) Ahora, La Convención Internacional Sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares protege el derecho a la salud de trabajadores el derecho a la atención médica de urgencias, como también el acceso a los derechos sociales en salud” (Gobierno Nacional, 2014). En este orden de ideas y obteniendo una breve información de lo que presentan algunas de las políticas nacionales e internacionales para el caso de la población migrante se objeta en señalar que es un derecho de todo ser humano el poder acceder a los servicios en salud, no como un favor sino como un derecho que debe de ser reconocido y respetado bajo toda circunstancia.

En cuestión de hallar claridad en las medidas que se están tomando para accionar una política pública migratoria colombiana, este informe ofrece algunos componentes de salud con tres programas agenciados por la Cancillería, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social. Los programas son: “Programa para garantizar la cobertura universal para el régimen subsidiado en salud, programa de garantías para la calidad y el servicio a la salud – telemedicina, programa de capacitación de auxiliares en salud de grupos étnicos” (Gobierno Nacional, 2014). A lo largo del informe (PIDESC) se detalla entonces las particularidades de los territorios que han concentrado mayores índices de inmigración venezolana como el detalle de otros aspectos.

Análisis de la integración en salud según el MIPEX

Siguiendo el análisis con base en el Índice de Política de Integración de Migrantes (MIPEX) en cuanto a la revisión de la lista de indicadores para el sector salud que este documento ofrece, el contraste con la política pública migratoria que en Colombia se lleva a cabo aborda una parte de lo que el Gobierno nacional ha implementado desde que se incrementó de forma exponencial el flujo migratorio de nacionales venezolanos al país.

Para este caso en específico se tomarán los indicadores de la categoría en salud. A continuación se enumeran los indicadores para el área de la salud:

Derecho a servicios de salud

145. Derechos de salud para inmigrantes legales. 146. Derechos de salud para solicitantes de asilo. 147. Derechos de salud para inmigrantes indocumentados. 148. Discreción administrativa y documentación para inmigrantes legales. 146. Discreción administrativa para solicitantes de asilo. 150. Discreción administrativa y documentación para migrantes indocumentados.

Políticas para facilitar el acceso

151. Información para proveedores de servicios sobre derechos de migrantes. 152. Información para migrantes sobre derechos y usos de salud. 153. Información para migrantes sobre educación y promoción de salud. 154. Provisión de mediadores culturales o navegadores de pacientes para facilitar el acceso a los migrantes. 155. Obligaciones y sanciones por la asistencia a migrantes indocumentados.

Servicios de salud receptivos

156. Disponibilidad de servicios de interpretación calificados. 157. Requisito para personal de servicios culturalmente competente o sensible a la diversidad. 158. Participación de los migrantes en el diseño y entrega de los servicios de provisión de formación. 159. Fomentar la diversidad en la fuerza laboral de los servicios de salud. 160. Desarrollo de capacidades y métodos.

Medidas para lograr el cambio

162. Recopilación de datos sobre salud de los migrantes. 163. Apoyo a la investigación en salud de los migrantes. 164. La salud de todas las políticas de enfoque. 165. Enfoque de todas las organizaciones. 166. Liderazgo del Gobierno. 167. Participación de migrantes e interesados. (Migration Policy Group, 2015, pág. 221)

Los indicadores evidencian y resaltan el acceso a la salud como un derecho fundamental para toda la población que llega a un determinado territorio, bien sea por las eventuales condiciones que presenta su lugar de origen, en busca de asilo, refugio, entre otras, en virtud del respeto a la dignidad humana, aun si se cuenta o no con documentación de legalidad. Para el caso colombiano y conforme a lo enunciado a lo largo de este documento, los intereses en dictaminar la salud como eje de derechos, se expone y retoma como un deber que corresponde prestarse bajo un determinado número de condiciones que va desde “contar con una póliza de salud que permita la cobertura ante cualquier contingencia de salud, si no la adquirió y no tiene capacidad de pago, se le garantizará la atención inicial de urgencias, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 168 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 67 de la Ley 715 de 2001 y Ley 1751 de 2015. En cuanto a esto, para el caso del comunicado expuesto en el Ministerio de Salud, aún faltan mecanismos que protejan y dignifiquen la eficiencia del sector salud para población inmigrante, puesto que la respuesta que se les brinda a quienes no poseen documentación en orden, es el ofrecer únicamente atención en el área de urgencias.

Como se menciona en el párrafo cuarto en las últimas líneas, no se puede hablar de un sistema de salud donde se respeten los derechos en atención, sino se ofrece una cobertura que dentro de lo posible se amplíe y llegue a los sectores más afectados. Sin embargo, no se desconoce los esfuerzos que hacen los territorios y los entes gubernamentales por bajar los índices de la problemática, ya que la carrera por cubrir todas las áreas no solo de la salud sino también en el ámbito laboral y educativo es un hecho para el cual el país nunca ha

estado preparado. En este orden de ideas para poder legitimar la atención en salud como un derecho fundamental sin importar si las personas son nacionales o no, aún es necesario seguir planeando y ejecutando acciones que puedan llegar a brindar en un futuro mejores resultados.

Ahora bien, cuando se habla de documentación para inmigrantes legales, Colombia ha diseñado algunos documentos para tratar de resolver los problemas de legalidad en el país y el sistema de movimientos que el inmigrante puede hacer y los beneficios que puede obtener al diligenciar y portar determinados instrumentos que refieran su estado en el país. Con la inmigración de nacionales venezolanos se han desarrollado los siguientes documentos: tarjeta de movilidad fronteriza (TMF), el permiso especial de permanencia (PEP), el permiso de ingreso y permanencia (PIP), Cédula de extranjería (CE), visa migrante (VM), entre otros.

Lo que se trata es de brindar documentación que ofrezca beneficios dependiendo el territorio y la situación en la que se encuentre en el país. Dado esto se cuenta entonces con documentación para inmigrantes legales, donde mediante ello es posible acceder a servicios de salud, educación y empleo. En cuanto a personas irregular también se cuenta con una serie de documentos donde puede adquirir cierto beneficio, no obstante es importante señalar que a veces el manejo de varios documentos tiende a confundir a las personas y más aún cuando se retira al poco tiempo como ha sucedido antes. Es así, como se cumple en cierta medida los requisitos pero aún existen maneras de llegar a facilitar estos sistemas de papeleo.

Seguido a esto, para el punto 8.2 sobre las políticas para facilitar el acceso, estas se configuran en el manejo de la información, un manejo que tiene que ver en la forma en que se brinda la información, los canales que están habilitados y la practicidad que se le otorgue. Bajo este propósito Migración Colombia ha sacado varios comunicados donde se intenta manejar la información de una forma clara, desde el seguimiento al fenómeno migratorio, los trámites que deben hacer quienes llegan al país. Se han diseñado rutas de atención en información por parte de la gobernación de la Guajira, por ejemplo, donde se expone de manera práctica y completa la regularización migratoria y protección internacional que cobijan a la población migrante. Es así como en esta medida hay espacios informativos, no obstante, es importante señalar que no toda la población que llega cuenta con acceso a internet o redes sociales para estar informado de los avances que se están dando en el país en torno al tema.

Dado esto, es necesario que haya una cobertura en información que vaya más allá y está mediado por asegurar otros mecanismos más accesibles. En estos términos este punto cumple con la tarea pero podría decirse que no cubre las necesidades de la mayoría de la población. En el apartado 8.3 sobre servicios de salud receptivos, como se ha venido manejando dentro de los distintos documentos que han sido revisados y que presentan mayor detalle en la información no se encuentra que este fijado, por ejemplo personal culturalmente competente, ya que se tiende a manejar una lectura estándar de las necesidades de la población, es decir, los profesionales de la salud que estén preparados para atender enfermedades que no son comunes dentro de territorio colombiano pueden llegar a ser relativamente pocos, solamente la Cancillería Colombiana, en coordinación

con el Ministerio de Salud y Protección Social expone capacitación de auxiliares en salud de grupos étnicos. Con base en estos datos este indicador no se cumple, sin embargo, aunque no se cuenta con información que exponga este tema los casos que se han presentado hasta el momento de las principales enfermedades de la población inmigrante no son del todo ajenas a las que ha enfrentado el territorio colombiano, además también es importante aclarar y nuevamente poner sobre la mesa que Colombia no ha sido receptora a gran escala de fenómenos migratorios, podría pensarse entonces por qué no se cuenta con profesionales de la salud que atienden directamente eventuales enfermedades no presentadas en el país.

La participación de inmigrantes en el desarrollo de estas mismas problemáticas y de muchas más que los afectan directamente, no se encontraron dentro de los documentos revisados, sin embargo puede decirse que los trabajos académicos desarrollados al interior de universidades y organizaciones pedagógicas sí incluyen a la población inmigrante en el desarrollo de actividades que insten a la investigación que además pueden arrojar datos que orienten al Estado colombiano. Es así, como aún es importante que la sociedad civil, los medios de comunicación, las instituciones estatales y demás organismos vinculen las experiencias, expectativas y opiniones al menos de los movimientos que se dedican a velar por los derechos de la población inmigrante, fundaciones, asociaciones entre otras. Esto es importante en la medida que puede llegarse a tener un mejor sistema de acción a la hora de diseñar políticas públicas, decretos, y normativas.

Finalmente el punto 8.4 en donde se indican las medidas para lograr el cambio en cuestión de recopilación de datos, apoyo a la investigación en salud, liderazgo del Gobierno entre otras se efectúa en algunas partes de los informes que se han estudiado aquí, se obtiene información que tratan de formular respuesta al fenómeno migratorio en materia de salud, educación, trabajo, vivienda entre otros. La investigación en salud también se evidencia, en tanto existen informes que presentan una investigación detallada de las principales enfermedades que hay que tratar en la población que llega, las asistencias más recurrentes, los territorios con mayores y menores índices de asistencia etc. Uno de ellos es el documento CONPES (2018), El Marco Político y Normativo para la Gestión de Salud de Personas Migrantes en Colombia, La Secretaría de Salud, entre otras. Es así como muchos de los indicadores (MIPEX, 2015) en el sector salud se cumplen en el papel pero no muy bien en la práctica, hay algunos que tienen la iniciativa y cierta materialidad pero es claro que aún hay que trabajar conjuntamente tanto nacional como internacionalmente para que el país pueda posicionarse en la planeación y ejecución de una asistencia sobresaliente.

En este orden de ideas, y a manera de exponer un promedio de cumplimiento en integración se tiene que: Derecho a servicios de salud se cumplen 5/6 (20%), Políticas para facilitar el acceso se cumplen 3/5 (15%), Servicios de salud receptivos 1/5 (5%), Medidas para lograr el cambio 2/5 (10%), por lo tanto los esfuerzos del Estado colombiano en brindar cobertura a los nacionales migrantes provenientes de Venezuela se compone en un 50%, donde si bien se registra un trabajo integrado, también se requiere completar o aumentar las medidas para superar la cifra que por el momento llega a la mitad.

Conclusiones

Se puede decir, que se evidencian vacíos institucionales “puesto que, se encuentran con las barreras propias del sistema educativo del país (en términos de infraestructura, número de alumnos por salón de clase, cantidad de docentes para cada plantel educativo” (CODHES, y otros, 2018, pág. 15), lo cual va en contravía de las estrategias diseñadas por el gobierno hasta ahora. Al parecer pragmáticamente las políticas públicas y acciones adelantadas por el gobierno y sociedad civil, brindan un escenario alentador para los migrantes que quieren acceder a la educación, sin embargo, los impedimentos propios de la realidad educativa colombiana presentan vacíos estructurales de desigualdad y segregación de los que aún no se han hallado soluciones integrales.

Si bien los retos en materia de educación como fuente de integración para inmigrantes venezolanos en Colombia son amplios, se reconoce la planificación gubernamental en temas migratorios. No obstante, las complejidades que representan los flujos migratorios hacen que se halle una coyuntura en donde la necesidad de un desarrollo social y humano, que potencie el capital educativo de inmigrantes es indispensable. De igual forma, la comprensión de las dinámicas migratorias en un contexto arduo de globalización, hace que las políticas públicas deban adquirir un enfoque de discriminación positiva pertinente y claro, en donde la población venezolana tenga voz y participación en la construcción de las mismas; la educación no solo como derecho, sino como base de la construcción de pensamiento crítico, consciente y autónomo, debe estar mediado por la ejecución transparente de políticas que brinden a los inmigrantes posibilidades y oportunidades equitativas en el territorio colombiano.

En materia del sector salud los avances que se han hecho hasta el momento son significativos, particularmente, claro está que no se consagra en acciones de completa cobertura, pero se busca enlazar medios de ayuda que permitan mitigar las necesidades urgentes. Si bien no se puede hablar de una política pública que responda a los intereses de esta población en materia del debido cumplimiento de los índices del MIPLEX, sí se rescatan las acciones que dentro de los diferentes territorios del país se están llevando a cabo por parte de organizaciones, asociaciones, y población civil en general que mediante los actos humanitarios han hecho grandes avances.

En tanto, aún los procesos son lentos y dilatan las iniciativas de formular políticas públicas adecuadas tanto en el sector salud y educativo, pues es bien sabido que una cosa es lo que se publica y los documentos que están y otra son las acciones y la puesta en marcha de lo que allí se encuentra establecido. Es interesante resaltar que aun con dificultades institucionales y del Estado, los indicadores (MIPLEX 2015) y lo documentado a lo largo de este trabajo resaltan en cierta medida los incentivos por mejorar la situación, las propuestas que se denotan los territorios del país.

En la línea de nuestro argumento teórico inicial, podemos indicar que sí se están abriendo caminos a la integración, en contraposición a la discriminación (Kymlicka, 1996), en donde se empiezan a plantear procesos que permiten el acceso de los inmigrantes al disfrute de derechos para alcanzar una ciudadanía plena en un contexto de alto riesgo, siguiendo la idea de U. Beck (2002), en donde el Estado asume determinadas

responsabilidades básicas de control social y de apoyo a la población inmigrante para evitar la confrontación y el conflicto con la ciudadanía local, disminuyendo la ansiedad descrita por Appadurai (2007).

Finalmente aún queda mucho por hacer, apuntando primero a la voluntad política del Estado colombiano, al respeto a la diversidad, a los derechos humanos y la dignidad humana de todas y todos.

Referencias bibliográficas

- Andrade, A. (2015.). Los postulados fundamentales de la teoría de la modernidad reflexiva de Anthony Giddens. *Acta Sociológica*. (67), 87-110.
- Appadurai, A. (2007). **El rechazo de las minorías: ensayo sobre la geografía de la furia**. Barcelona: Tusquets.
- Beck, U. (2002). **La sociedad del riesgo global**. España: Siglo Veintiuno.
- Ciurlo, A. (2015). Nueva política migratoria colombiana: El actual enfoque de inmigración y emigración. *Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 205-242.
- Gonzáles, Y. (2014). Los procesos de integración de personas migrantes: límites y nuevas aportaciones para un estudio más integral. *Athenea Digital* 14(1).
- Kymlicka, W. (1996). **Ciudadanía multicultural. Una teoría liberal de los derechos de las minorías**. Madrid: Paidós.
- Luhmann, N. (1998). **La sociedad de la sociedad**. Ciudad de México: Herder.

Documentos oficiales y otras fuentes:

- ACNUR. (2018). **Venezuela Situation. Responding to the needs of people displaced from Venezuela. Supplementary Appeal January - December 2018**.
- Cancillería de Colombia. (2018). **Documento COMPES 3603**. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/print/145>
- Cancillería de Colombia. (25 de Julio de 2018). **Política Integral Migratoria**. Obtenido de <http://www.cancilleria.gov.co/print/143>
- CODHES, SJR, Colombia, U. N., Legal, O., Colombia, P. S., FundaColVen, & Externado, O. d. (2018). **Necesidades de protección de las personas venezolanas forzadas a migrar, refugiadas y en riesgo de apatridia en Colombia**. Bogotá.
- Colombia, U. N. (23 de Marzo de 2018). **“Colombia, sin política migratoria ante crisis venezolana”**. Instituto de estudios urbanos IEU. Recuperado el 18 de Diciembre de 2019, de <http://ieu.unal.edu.co/noticias-del-ieu/item/colombia-sin-politica-migratoria-ante-crisis-venezolana>

- Departamento Nacional de Planeación. (2009). **Documento COMPES 3603**. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/COMPES/Econ%C3%B3micos/3603.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación. (2018). **Documento COMPES 3950: Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela**. Bogotá: DNP.
- General, A. M. (2018). **Alcalde Peñaloza anuncia atención integral a venezolanos migrantes en Bogotá**. Bogotá. Disponible en: <http://www.integracionsocial.gov.co/index.php/noticias/116-otros/2756-alcalde-penalosa-anuncia-atencion-integral-a-venezolanos-migrantes-en-bogota>
- Gobierno Nacional de Colombia. (2011). **Prosperidad Para Todos. Plan de desarrollo 2010-2014**. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>
- Gobierno Nacional de Colombia. (2015). **Plan de desarrollo 2014-2018. Todos por un nuevo país**. Obtenido de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PNDPND%202014-2018%20Tomo%20I%20internet.pdf>
- Gobierno Nacional de Colombia. (2018). **Informe Final. Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en Colombia**. Bogotá.
- Gobierno Nacional De Colombia. (25 de Julio de 2018). **Decreto Número 1288 de 2018**. Obtenido de <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO201288%20DEL%2025%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>
- Granados, P. B. (Agosto de 3 de 2018). **Diálogo Político**. Recuperado el 18 de Diciembre de 2018, de <http://dialogopolitico.org/debates/adaptacion-a-america-latina-del-indice-mipex/>
- Migración Colombia; Gobierno de Colombia; Ministerio de Educación. (10 de abril de 2018). **Circular conjunta No. 16**. Obtenido de https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-368675_recurso_1.pdf
- Migration Policy Group (2015). **Migrant Integration Policy Index**. Barcelona: Barcelona Center for International Affairs (CIDOB).
- Migration Policy Group. (2015). **Migrant Integration Policy Index. 2015**. Barcelona: Barcelona Center for International Affairs (CIDOB)
- Nacional, G. (2014). **Plan de respuesta del sector salud al fenómeno migratorio**. Bogotá D.C.
- OIM. (2018). **Tendencias migratorias en las Américas. República Bolivariana de Venezuela**.

- Planeación, d. N. (2018). **Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela** (*Consejo nacional de política económica y social consejo nacional de política económica y social consejo nacional de política económica y social CONPES*). Bogotá D. C.: Departamento Nacional de Planeación.
- Radio, C. (5 de Febrero de 2018). “**Estos son los documentos que deben tener los migrantes venezolanos**”. *Caracol Radio*. Recuperado el 18 de Diciembre de 2019, de http://caracol.com.co/radio/2018/02/05/nacional/1517868814_868281.html
- Red Migrante; Migración Colombia. (Noviembre de 2013). *RED MIGRANTE: “Garantías y servicios para el migrante en Colombia”*. Obtenido de http://migracioncolombia.gov.co/phocadownload/cartilla_red_migrante.pdf
- Social, M. d. (2018). **Aseguramiento y atención a población migrante proveniente de Venezuela**. Bogotá: Ministerio de Salud y Protección Social.
- Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres- Colombia. (05 de 04 de 2018). **Ruta de atención para migrantes venezolanos en Colombia**. Obtenido de <http://portal.gestiondelriesgo.gov.co/RAMV/SiteAssets/SitePages/>
- Documentos/Ruta%20de%20atencio%CC%81n%20para%20migrantes%20venezolanos%20en%20Colombia%20-%20Final.pdf



UNIVERSIDAD
DEL ZULIA



espacio
abierto

Cuaderno Venezolano de Sociología

Vol 28, N°1 _____

Esta revista fue editada en formato digital en marzo de 2019 por su editorial; publicada por el Fondo Editorial Serbiluz, Universidad del Zulia. Maracaibo-Venezuela

www.luz.edu.ve
www.serbi.luz.edu.ve
produccioncientifica.luz.edu.ve