

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Matajira, J. y Barajas, E. (2011). Movilidad estudiantil en la subregión fronteriza Táchira-Norte de Santander: Hacia la construcción de una política pública educativa. *Anuario Electrónico de Estudios en Comunicación Social "Disertaciones"*, 4 (1), Artículo 9. Disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones/>

MOVILIDAD ESTUDIANTIL EN LA SUBREGIÓN FRONTERIZA TÁCHIRA-NORTE DE SANTANDER: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA EDUCATIVA

***STUDENT MOBILITY IN THE BORDER TÁCHIRA-NORTE DE SANTANDER:
THROUGH THE DESIGN OF AN EDUCATION PUBLIC POLICY***

MATAJIRA, Jorge.
Investigador Escuela Superior de Administración Pública ESAP Territorial Norte de Santander (Colombia)
jorge.matajira@esap.edu.co

BARAJAS, Eimer
Investigador Escuela Superior de Administración Pública ESAP Territorial Norte de Santander (Colombia)
eibaro@hotmail.com

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

RESUMEN

Este trabajo muestra los resultados del proyecto "Movilidad estudiantil en la subregión fronteriza Táchira - Norte de Santander: Hacia la construcción de una política pública educativa", financiado por la Escuela Superior de Administración Pública ESAP. La problemática de la investigación indaga la movilidad estudiantil que por múltiples factores, afecta y vulnera el derecho a la educación en esta área geográfica. El objetivo propuesto busca comprender la dinámica de la movilidad estudiantil en el eje Táchira-Norte de Santander, para generar propuestas que fortalezcan una política educativa fundamentada en la condición de frontera y de integración binacional. La investigación muestra un diagnóstico, a partir de una metodología cuantitativa, con fuentes estadísticas, institucionales y trabajo de campo. Entre los hallazgos está, el uso consuetudinario de la doble identidad, como medio para saltar los requerimientos oficiales de inmigración, y acceder así a la educación, hecho que posteriormente se convierte en obstáculo de la misma movilidad estudiantil.

Palabras clave: Frontera, movilidad estudiantil, política pública, educación, inmigración.

Recibido: 10 de diciembre de 2010

Aceptado: 07 de enero de 2011

ABSTRACT

This paper shows the results of project "Student mobility in the border sub region "Táchira Norte de Santander: Toward the construction of a public policy education" funded by the Public Administration School ESAP. The issue of student mobility research explores multiple factors that affects and violate the right to education in this geographical area of study. Hence, the objective is, understanding the dynamics of student mobility in axis Táchira -Norte de Santander, in order to generate proposals to strengthen education policy based on the condition of border and binational integration. Research shows a diagnosis made from a quantitative and qualitative methodology, statistical sources, institutionals and a field work. Among the significant findings is the customary use of the double identity as a means to jump the immigration official requirements, and gain access to education, a fact which later becomes an obstacle in the same student mobility.

Key words: Border, Student mobility, public policy, education, immigration

Submission date: December 10th 2010

Acceptance date: January 07th 2011

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

1. Introducción

Ante el vacío de conocimiento sistémico en materia de movilidad estudiantil en la frontera colombo–venezolana, se considera importante dar pasos sobre el particular en el eje Norte de Santander – Táchira con el ánimo de fortalecer la operativización de los convenios y acuerdos que en materia de educación en la frontera se han suscrito entre los dos Estados. De ahí el acápite de fortalecimiento de la política pública, sobre todo en los municipios del eje fronterizo los cuales son los que de manera directa perciben los alcances o limitaciones para el ejercicio del derecho a la educación.

El estudio se centra en los municipios: Rafael Urdaneta (Táchira) que colinda con Herrán y Ragonvalia (N de S/der). García de Hevia (Táchira) que colinda con Puerto Santander (N de S/der), Bolívar (Táchira) que colinda con Villa del Rosario (N de S/der), y Pedro María Ureña (Táchira) colindante con Cúcuta (N de S/der) y San Cristóbal (Táchira).

Existe una movilidad estudiantil en el eje fronterizo que cobija a todos los niveles educativos desde el pre-escolar hasta los niveles de postgrado. Movilidad que se ve afectada en su mayoría por factores legales que limitan el derecho y servicio a la educación de un número significativo de estudiantes y pobladores fronterizos. En esta primera fase se analiza la educación básica, quedando para una segunda etapa la educación superior, cuyo incremento en los últimos años ha sido notorio por múltiples factores que se esperan analizar en su momento.

El interés de indagar por la movilidad estudiantil se da al percibir el malestar permanente y generalizado por parte de estudiantes, quienes no encuentran respuesta al reconocimiento, homologación y continuidad académica para proseguir sus estudios, afectando proyectos de vida y la resignación en muchos casos a realizar tareas u oficios informales. Incrementando la tradicional informalidad e ilegalidad de la frontera y condicionando, a su vez, la cualificación del capital humano, así como frenando el desarrollo fronterizo.

En tal sentido el presente estudio, apunta a realizar un diagnóstico de la movilidad estudiantil en la frontera con el ánimo de encontrar cuales pueden ser los escollos que limitan el acceso y continuidad a la educación en la frontera, dado que la misma es fuente de integración y desarrollo para esta subregión fronteriza.

Versión PDF para imprimir desde

<http://revistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

El estudio presenta en un primer momento los aspectos normativos que orientan y dan marco a las prácticas que se desarrollan en lo que la Ley de Fronteras en Colombia denomina como “el fenómeno fronterizo”; conociendo de antemano del vacío existente en ese sentido, al otro lado de la frontera, donde no existe una ley marco en esta materia. Constitucionalmente, la República Bolivariana de Venezuela fomenta la integración con Latinoamérica y el Caribe y se establecen pautas para los mismos en los artículos 37 referente a la nacionalidad¹, y los artículos 153 y 154 sobre la integración, pero hasta el momento no se ha desarrollado de manera específica la política fronteriza. En un segundo momento se presentan los resultados del trabajo de campo donde se muestran las particularidades de esta zona de frontera y las propuestas para que los niños y jóvenes puedan gozar del derecho a la educación.

2. La Política Educativa Fronteriza

Al observar la política educativa en las zonas de frontera para Colombia y Venezuela y realizar un estado del arte en esta materia, se tiene: En el caso colombiano, ésta temática ha sido abordado desde la Ley 191 de 1995 más conocida como Ley de Fronteras, donde se establece el marco de cooperación, financiación y homologación para las instituciones del sector educativo con miras a fortalecer los procesos de integración y desarrollo local. En el marco de esta Ley compete a la Escuela Superior de Administración Pública ESAP en su artículo 37 ajustar los programas de formación y capacitación a la realidad fronteriza. De igual manera el Documento CONPES 3155 de 2002 señala aspectos a fortalecer en materia de cobertura, acceso, permanencia y calidad educativa de niños y jóvenes en Zonas de Frontera.

Al estudiar la educación en el espacio fronterizo, se debe tener un cuenta la existencia de un contexto internacional, particularmente se reconoce el Convenio Andrés Bello Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural constituido en el año de 1970 y que rige aspectos de homologación de estudios, del cual hacen parte Colombia y Venezuela. De igual manera el acta de San Antonio de 2003 pretende operativizar aun más las necesidades y problemáticas del sistema educativo binacional sobre todo en el eje fronterizo Táchira-Norte de Santander. En donde entre otros aspectos señala en su numeral 9 lo siguiente:

¹ El Estado promoverá la celebración de tratados internacionales en materia de nacionalidad, específicamente con los Estados fronterizos y los señalados en el numeral 1 del artículo 33 de esta Constitución.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

*Designar una Comisión de ambos ministerios que a corto plazo presente una matriz binacional de datos estadísticos (uso de indicadores: tasa de deserción, **repitencia**, etc.) en la zona de frontera, que permitirá la elaboración de políticas educativas coherentes con las especificidades de la misma y que se apoye en 246 instituciones públicas y privadas y organismos internacionales que puedan cooperar en la solución de problemas comunes del sistema educativo (Acta de San Antonio, junio 6, 2003).*

Desde el punto de vista de estudios sobre el sistema educativo en el contexto binacional se encuentran el realizado por Fabara y Sardi (1999) en su trabajo La Educación: Territorio para el Encuentro. Publicado en Colombia Venezuela: Agenda Común Para el Siglo XXI. De igual manera Raquel Álvarez investigadora del Centro de Estudios de Frontera e Integración CEFI de la Universidad de los Andes, en su libro: Frontera, Educación e Integración. Apuntes para un Diagnostico, señala el aspecto normativo con el ánimo de describir el marco legal que soporta la integración en materia de educación (Álvarez, 2000)

Posteriormente, en el Marco de la Comunidad Andina se abordó el tema educativo en el trabajo: Propuesta Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza ZIF. Área Norte de Santander – Colombia – Táchira – Venezuela. Quien en su criterio quinto: Dimensión Espacial – Territorial, se analizan los recursos disponibles del sector educativo. Este trabajo fue realizado en el año 2006 por la Universidad Francisco de Paula Santander, La Universidad Libre de Colombia y la Universidad de los Andes (Venezuela).

Otro documento que aborda el tema educativo es el ensayo elaborado por Eimer Barajas (2006) Frontera colombo – venezolana: Aspectos sociales a tener en cuenta en la conformación de la Zona de Integración Fronteriza (ZIF) Norte de Santander – Táchira; donde se realiza un diagnostico descriptivo del sector en términos de centros educativos, población estudiantil, índice de cobertura, y personal docente para los municipios ZIF colombianos.

Sin embargo, el tema de la movilidad estudiantil en la frontera colombo– venezolana no ha sido tratado académicamente, generando un vacío a la hora de fortalecer convenios o acuerdos. Con el ánimo de iniciar procesos que consoliden información en este tópico, se considera importante dar inicios sobre el particular en el eje Norte de Santander – Táchira y específicamente en los cinco municipios fronterizos por su alta interacción binacional.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Algunos lineamientos teóricos que sirven de guía para el análisis de la movilidad estudiantil en la frontera son:

2.1 Movilidad Estudiantil

La globalización ha profundizado y ampliado la movilidad en diversos niveles y campos; la movilidad académica se da particularmente en la educación superior con el ánimo de mejorar la calidad y visibilización institucional e internacional, plasmado en la generación de convenios y alianzas de cooperación (ANUIES, 1999). Según Romo, citado por ANUIES (1999) “la movilidad académica se define como actividad que implica visitas o intercambios de personas entre instituciones académicas, así sea unilateral, bilateral, multilateral, lo mismo se dé al interior de los países, sur-sur, norte-sur o este-oeste”.

Son escasos los estudios sobre movilidad estudiantil fronteriza, aunque existen documentos sobre todo en movilidad académica en educación superior, esta enfatiza en la transferencia de ciencia y tecnología, intercambio de docentes y estudiantes, aspectos muy disimiles de la movilidad estudiantil manifestada en el presente estudio.

La movilidad estudiantil fronteriza, se refiere a la movilidad de estudiantes a lado y lado de los límites entre dos o más Estados y pretende el ingreso a los centros educativos para obtener acceso a la formación y educación.

2.2 Política Pública

El Estado interactúa con la sociedad básicamente en dos sentidos: Los tramites al ciudadano y las políticas públicas. Estas últimas, entendidas como las respuestas gubernamentales y estatales a demandas socialmente problemáticas (Salazar, 1992).

En ese sentido al indagar sobre los aspectos de política pública, se percibe que en los municipios seleccionados para el estudio se genera una movilidad estudiantil de manera bidireccional entre los dos Estados, que adolece del conocimiento en materia de cifras y de problemáticas concretas. Lo cual, parece indicar que no hay una política asertiva en este sentido para las zonas fronterizas, motivando una movilidad pendular de estudiantes en todos los niveles educativos en busca de satisfacción a sus necesidades. Si bien se han realizado convenios y acuerdos binacionales, se percibe una brecha entre lo propuesto y la práctica cotidiana.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Éste estudio, tiene en cuenta no solo los aspectos normativos y siguiendo las ideas de Roth (2008) también asume aspectos culturales, los actores, los niveles de gobierno y las instituciones gubernamentales mismas que acompañen el análisis

Por cuanto en el análisis de políticas públicas, además de tener en cuenta el aspecto sectorial – educativo- , es necesario involucrar lo multisectorial –cultural, social, ambiental-; por cuanto si bien, dentro del sistema fronterizo confluyen múltiples sectores, el nivel gubernamental ha priorizado en el análisis económico y productivo.

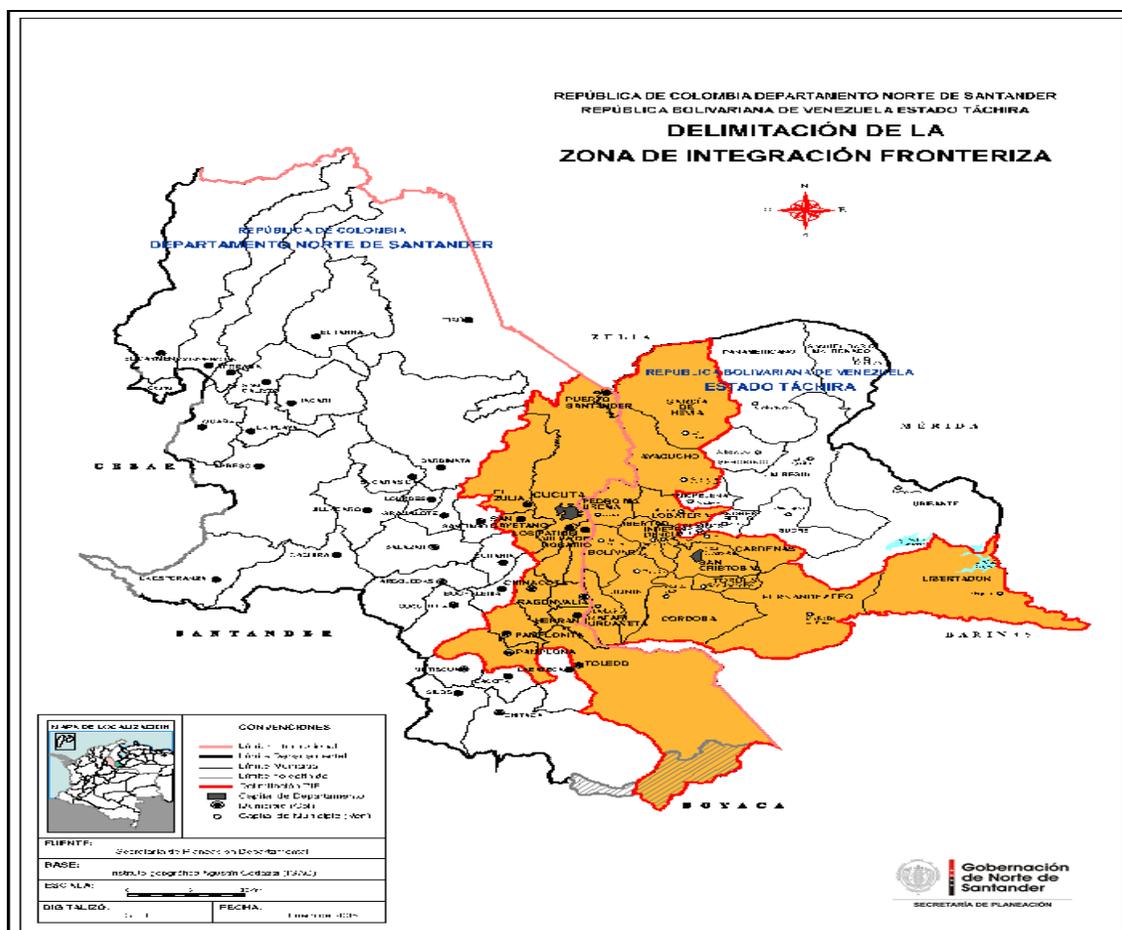
2.3 Zona de Frontera

Desde la geografía política, se entiende como zona de frontera, el área circunscrita entre los límites de dos o más Estados. La legislación colombiana establece que “Corresponde a las zonas de frontera aquellos municipios, corregimientos especiales de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia; y aquellos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte de manera directa el fenómeno fronterizo”.
(Ley 191, 1995 art. 4 literal a)

Las dinámicas sociales que se desarrollan dentro de la zona de frontera no pueden ser vistas solo desde un campo disciplinar; sino, se requiere del concurso de otros saberes y ciencias para una mejor comprensión. El estudio de la frontera es entonces multidisciplinario e interdisciplinario. De tal manera que el análisis que se haga de la movilidad estudiantil fronteriza no sea abordado exclusivamente desde la pedagogía y la enseñanza, sino desde la ciencia política, la filosofía, la economía y las relaciones internacionales.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>



Mapa N° 1 Sub-región fronteriza Táchira-Norte de Santander

Fuente: Propuesta Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza. Área Táchira – Norte de Santander. (2006)

El estudio se centra en la zona de frontera colombo- venezolana y específicamente en los municipios limítrofes del Departamento Norte de Santander y el Estado Táchira: Rafael Urdaneta (Táchira) que colinda con Herrán y Ragonvalia (N de S/der). García de Hevia (Táchira) que colinda con Puerto Santander (N de S/der), Bolívar (Táchira) que colinda con Villa del Rosario(N de S/der), y Pedro María Ureña (Táchira) colindante con Cúcuta (N de S/der) y San Cristóbal (Táchira).

Versión PDF para imprimir desde
<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

2.4 Política Educativa

2.4.1 Política Educativa en Colombia

En Colombia el marco legal sobre el cual se ampara la política educativa se fundamenta constitucionalmente así:

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 (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 67)

De igual manera hacia 1994 se promulgó la Ley 115 más conocida como Ley General de Educación, que junto a sus decretos reglamentarios es la que actualmente orienta la educación en Colombia.

El Gobierno del ex presidente Uribe, propuso unas líneas fuerza para la política educativa (Ministerio de Educación Nacional MEN, 2005). Allí, se condensan las intenciones no solo del ministerio, sino de las distintas organizaciones sociales que alimentaron el documento del plan decenal, cuyas líneas de acción principal son: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia.

Estos elementos de política gubernamental, apuntan a la inserción del país en la ruta del desarrollo, enmarcado dentro de un modelo de Estado social que jalone un desarrollo sostenible. Por lo tanto la política educativa pretende ser coherente con un modelo de Estado que articula los cinco pilares del Plan Nacional de desarrollo 2006-2010, denominado “Estado comunitario: desarrollo para todos”: la seguridad democrática, el respeto a las libertades públicas, la construcción de cohesión social, la transparencia y el respeto a la independencia de la institucionalidad del Estado.

Se toma como referencia este plan por cuanto el Plan de Desarrollo del actual mandatario denominado “Progreso Para Todos”, aun se encuentra en construcción y desde luego falta la aprobación del congreso de la Republica. La política educativa recae única y exclusivamente en el Estado y como lo dice en la Ley General de Educación (MEN, 1994) la sociedad verificará y colaborará, para que las autoridades cumplan su responsabilidad con el servicio de educación. De aquí en adelante los discursos sobre la educación van a enfatizar en el servicio que debe prestar el Estado y olvidan verla como un derecho.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

2.4.2 Política Educativa en la Republica Bolivariana de Venezuela

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela CRBV (1999), expresa en materia de educación lo siguiente:

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. El Estado la asumirá como función indeclinable y de máximo interés en todos sus niveles y modalidades, y como instrumento del conocimiento científico, humanístico y tecnológico al servicio de la sociedad. La educación es un servicio público. (CRBV, 1999, Art.102)

Aquí se observa la educación como un derecho que garantiza la responsabilidad del Estado en gratuidad, integralidad, calidad y la igualdad de condiciones y oportunidades para acceder a ella. De igual manera La CRBV (1999) establece en sus artículos 98 y 99 el reconocimiento a los derechos culturales y educativos y el papel del Estado para la formación de una cultura democrática, solidaria, latinoamericana e integracionista.

La Republica de Venezuela cuenta además con un instrumento valioso en el sector educativo que expresa:

*La educación como derecho humano y deber social fundamental orientada al desarrollo del potencial creativo de cada ser humano en condiciones históricamente determinadas, constituye el eje central en la creación, transmisión y reproducción de las diversas manifestaciones y valores culturales, invenciones, expresiones, representaciones y características propias para apreciar, asumir y transformar la realidad.
El Estado asume la educación como proceso esencial para promover, fortalecer y difundir los valores culturales de la venezolanidad. (Ley Orgánica de Educación, -LOE-2009, art 4)*

Esta ley también fortalece el papel del Estado como docente y rector de la política educativa, estableciendo sus competencias respecto de las garantías que este debe ofrecer, en relación con la función de regulación, supervisión y control; la planificación, ejecución, coordinación de política y programas; la promoción,

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

integración y facilitamiento a la participación social así como la promoción de la integración cultural y educativa regional y universal (LOE, 2009, Art. 5 y 6).

Otro de los aspectos importantes planteados, tiene que ver con el impulso a la integración latinoamericana y caribeña, sin ningún tipo de discriminación, ni exclusión (LOE, 2009, Art. 15, numeral 7)

Por lo reciente de esta Ley, es importante aclarar que su reglamentación aun está pendiente, continuando vigente el reglamento de 1999.

Teniendo en cuenta lo anterior se esbozan a continuación algunos elementos importantes para la presente investigación. El reglamento vigente en materia educativa establece los niveles escolares según la siguiente estructura: Educación preescolar, básica, educación media diversificada y profesional (Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación, 1999, Art 11 al 29).

Igualmente define las modalidades educativas: educación especial, educación estética y educación para las artes, educación de adultos y educación extraescolar (Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación (1999 art 30 al 52). Así mismo, se presenta la categorización y adaptación en cuanto a planes y programas de estudio específicos y acordes a las necesidades de la población de frontera, indígena y rural. Para el caso de las fronteras su orientación se encuentra en los Art.61, 62, 63, 64 de dicho Reglamento así:

En las regiones fronterizas, tanto en el medio escolar como extra escolar, se hará énfasis en los valores de la identidad nacional, se preservarán las sanas costumbres y tradiciones locales, se reafirmará la conciencia cívica sobre la seguridad, la defensa, el desarrollo, la soberanía y la integridad territorial de Venezuela. Asimismo, se estimulará una actitud ciudadana sobre la conservación, mejoramiento y defensa del ambiente y de los recursos naturales y se contrarrestarán las influencias foráneas que atenten contra los principios e intereses fundamentales de la República. (Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación, 1999 Art. 63)

El Ministerio del Poder Popular para la Educación –MPPE-, es el órgano competente para el desarrollo e implementación de la política pública en materia de educación, es responsable de la regulación, formulación y seguimiento de las políticas, la planificación en materia de educación a nivel nacional, estatal y municipal.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Bajo dicha estructura se encuentra la Zona Educativa, como el ente rector de la política educativa por cada estado del país, cuya misión se refiere a la promoción y atención de las demandas de la población en el área educativa y deportiva.

La reorganización del ente estatal educativo venezolano ha generado un proceso de adecuación al mandato de la misma, que en el caso fronterizo expresa:

La educación en fronteras tendrá como finalidad la atención educativa integral de las personas que habitan en espacios geográficos de la frontera venezolana, favoreciendo su desarrollo armónico y propiciando el fortalecimiento de la soberanía nacional, la seguridad y la defensa de la Nación, los valores de identidad nacional, la defensa del patrimonio cultural, la comprensión de las relaciones bilaterales, la cultura de la paz y la amistad recíproca de los pueblos vecinos. (LOE, 2009, Art. 28)

Así mismo, en el aspecto de la educación rural, contempla, lo siguiente:

La educación rural está dirigida al logro de la formación integral de los ciudadanos y los ciudadanas en sus contextos geográficos; así mismo, está orientada por valores de identidad local, regional y nacional para propiciar mediante su participación protagónica, el arraigo a su hábitat mediante el desarrollo de habilidades y destrezas de acuerdo con las necesidades de la comunidad en el marco del desarrollo endógeno y en correspondencia con los principios de defensa integral de la Nación. Teniendo en cuenta la realidad geopolítica de la República Bolivariana de Venezuela, el Estado garantiza la articulación armónica entre el campo y la ciudad, potenciando la relación entre la educación rural y la educación intercultural e intercultural bilingüe. (LOE, 2009, Art. 29)

La zona educativa Táchira, a su vez ha creado la Coordinación regional de frontera, cuya misión es:

Atender a la población estudiantil que habita en nuestros espacios fronterizos y contribuir a su desarrollo y formación integral, sin ningún tipo de discriminaciones y en medio de un clima de respeto a nuestra identidad y soberanía nacional (Folleto Informativo Zona Educativa, s.f.)

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Producto de lo anterior, la Coordinación Regional de Frontera dentro del proceso de adecuación a la LOE, “viene desarrollando jornadas de atención en instituciones fronterizas a los estudiantes extranjeros indocumentados en su mayoría, que viven en Venezuela, con la finalidad de garantizar el derecho constitucional a la educación sin ningún tipo de discriminación o traba administrativa-legal.” (Folleto Informativo Zona educativa, s.f.)

2.5 La Educación en Perspectiva de Derecho

El enfoque de derechos de las Políticas Públicas, considera como referente conceptual para su análisis el derecho internacional de los derechos humanos que desde luego es aceptado por la comunidad internacional (Abramovich, 2006). Al cual habría que sumarle los convenios, protocolos y declaraciones internacionales suscritos por la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela, que no buscan otra cosa, que las políticas públicas sociales no se conformen con lo mínimo en materia de satisfacción de necesidades de la población, sino que estas, permitan el goce efectivo de los principios que deben orientar la acción estatal y gubernamental.

Es por ello que los Estados a través de los mismos organismos internacionales, establecen los estándares e indicadores, para que las políticas brinden los niveles de dignificación progresiva a los seres humanos en cada Estado Parte.

En ese sentido Colombia tiene un reconocimiento internacional no solo dado por la suscripción de convenios y protocolos en materia de derechos humanos -sobre medio ambiente, mujeres, minas antipersonal, corte penal entre otros-, sino por la ratificación que suele realizar de los mismos. Es así como en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, más conocidos con la sigla de los DESC, los Estados de Colombia y Venezuela no solo suscriben el Pacto de San José en 1969, sino que posteriormente lo ratifican en 1973 y 1977 respectivamente.

Aquí se asume la educación como un derecho constitucional y acorde a los principios del Estado Social de derecho en clara articulación con los convenios internacionales. De igual manera se entiende que la educación aunada a la ciencia y la tecnología, permite de manera cierta que un país crezca en capital social y por ende se desarrolle.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

2.6 Integración Fronteriza

La integración fronteriza es un proceso cultural y social que compromete las diferentes dimensiones de la vida humana, ambiental, política, económica y administrativa en un territorio dado que pertenece a dos o más naciones. Aunque en algunas zonas de frontera como es el caso de Norte de Santander-Táchira, la integración fronteriza es más un proceso natural, espontáneo que se da de manera permanente por la interacción entre las poblaciones a lado y lado de la frontera, dada las características de la misma y su historia (Álvarez, 2000)

2.7 Integración Educativa

Una aproximación conceptual sobre este tópico se puede generar desde las acciones propuestas del Convenio Andrés Bello; quien contempla entre sus objetivos, la realización de proyectos, programas, planes y actividades integradas entre los Estados signatarios. Igualmente comprende asuntos técnicos como calificaciones y matriculas, reconocimiento y homologación de estudios, a partir de consensos por parte de los diferentes actores que participan en el hecho educativo.

El presente estudio, teniendo en cuenta su ámbito de acción, comprende que la integración educativa fronteriza, no solo cubre lo normativo, sino todo el intercambio de experiencias surgidas para coordinar acciones que garanticen el derecho a la educación como lo establece el convenio Andrés Bello y otros acuerdos.

3. La Movilidad Estudiantil Fronteriza

3.1 Movilidad Estudiantil en Norte de Santander

A continuación se hace una descripción de la situación del sector educativo departamental en relación a la investigación para los niveles básica, media y vocacional. El Departamento Norte de Santander está integrado por 40 municipios y cobijó los 5 municipios limítrofes con el Estado Táchira en Venezuela

A nivel departamental existe una descentralización de la información del sector educativo. La Secretaría Departamental de Educación concentra la información de 39 municipios del Departamento. La información del Municipio de Cúcuta, se concentra en su Secretaría de Educación.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Debido a la falta de infraestructura institucional se ha podido encontrar información más específica del municipio de Cúcuta y en menor medida a nivel departamental, por ello se profundiza más en la entidad territorial municipal. Se hace así un panorama departamental y de los municipios objeto del proyecto.

3.1.1 Situación Departamental

Para los 40 municipios del Departamento en el sector oficial existe una infraestructura de 455 establecimientos educativos públicos; de ellos 232 están en la ciudad capital y 223 en el resto del territorio, significando que el 51% se ubican en la ciudad de Cúcuta. Esta actividad es ejercida por 5.447 profesores, sin contar la planta docente de Cúcuta.

En la ciudad de Cúcuta, los estudiantes de colegios oficiales están distribuidos en una infraestructura de 66 instituciones principales y 166 sedes subsidiarias que incluyen el sector urbano y rural del municipio para un total de 232 establecimientos. El sector privado cuenta con una infraestructura compuesta por 209 instituciones educativas que agrupan todos los niveles de escolaridad, desde los jardines infantiles hasta la educación media vocacional.

3.1.2 Matricula Estudiantil General

El presente estudio se basa en la movilidad estudiantil para el sector oficial, es decir los estudiantes de las instituciones educativas públicas.

En el Departamento para el año 2010, en los niveles educativos básica, media y vocacional se registran 161.653 estudiantes en 39 municipios. El Municipio de Cúcuta registra la cifra de 129.613 estudiantes, es decir un total de 291.266 del sector público en todo Norte de Santander. Si a ello se suma la población estudiantil del sector privado del municipio de Cúcuta cuya cifra es de 34.980, el total departamental correspondería a un aproximado de 326.246 estudiantes.

Según la oficina de cobertura de la Secretaria de Educación del Municipio de Cúcuta, a Mayo 4 de 2010 existía un total de 164.593 alumnos matriculados. De los cuales 129.613 estudiantes corresponden al sector oficial y 34.980 estudiantes al sector privado.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

3.1.3 Matricula Estudiantil Estudiantes Extranjeros

El total de estudiantes extranjeros matriculados a mayo del 2010 en todo el Departamento era de 247 estudiantes, de los cuales 152 estaban registrados en la ciudad de Cúcuta, 65 en Villa del Rosario, 12 en Ragonvalia, 2 en Herrán, ninguno en Puerto Santander y 30 en el resto del Departamento.

El Departamento cuenta con un aproximado de 326.246 estudiantes matriculados entre instituciones oficiales y privadas², y solo existe un 0.18% registrados como extranjeros; entendiéndose también que solo 5 de los 40 municipios son limítrofes con el vecino Estado venezolano del Táchira.

El 61.5% de la población estudiantil extranjera se concentra en la ciudad de Cúcuta, seguida por Villa del Rosario con el 26.3% y posteriormente están Ragonvalia y Herrán con el 4.8% y 1% respectivamente. El Municipio limítrofe de Puerto Santander como dato curioso no registra estudiantes extranjeros. En el resto del territorio departamental es decir los 35 municipios restantes solo se halla el 6.4% de los estudiantes matriculados como extranjeros.

De acuerdo a los registros del ente municipal de la capital, existen identificados 152 estudiantes extranjeros en las distintas entidades educativas oficiales, representando el 0.09% de la población estudiantil para el municipio de Cúcuta y el 1.2% del total de estudiantes del sector oficial del municipio. También se puede concluir que el 0.08% de la población matriculada extranjera esta en el sector oficial y el 0.10% en el sector privado.

El sector privado registra 326 estudiantes reconocidos como extranjeros, que corresponde al 0.2% de la población estudiantil total del municipio. Al realizar la sumatoria de las instituciones educativas oficiales y privadas se tiene que existen 573 estudiantes matriculados como extranjeros en todo el Departamento.

No obstante, a pesar de ser una participación mínima, se considera necesario conocer las condiciones bajo las cuales estos estudiantes realizan sus matriculas académicas en el Departamento, con el ánimo de garantizar el goce efectivo del derecho a todos por igual.

² Sin contar los estudiantes de los colegios privados del resto del Departamento, pues en la gran mayoría de los municipios prevalecen los centros educativos públicos.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

3.1.4 Caracterización de la población estudiantil extranjera en las Instituciones Educativas Oficiales para el Municipio de Cúcuta

Del total de 62 instituciones educativas principales que existen en el municipio, hay estudiantes extranjeros en el 71% de estas³. La Institución Educativa que mas estudiantes extranjeros alberga es el Instituto Técnico Guaimaral con 19 estudiantes para una participación del 12.5%; sigue en segundo lugar el Instituto Nacional de Enseñanza Media "INEM" con 17 y una participación del 11.2%; En tercer lugar aparece el Colegio Julio Pérez Ferrero con 11 alumnos, participando con el 7.2%; posteriormente aparece en cuarto lugar el Instituto Técnico Jorge Gaitán Durán con 7 alumnos y una participación del 4.6%.

Luego aparecen el Colegio Básico Francisco José de Caldas, Colegio Pablo Correa León y Colegio Integrado Simón Bolívar cada uno con 5 estudiantes y una participación 3.3% para cada colegio. Estas siete instituciones agrupan el 45.4% de los estudiantes extranjeros en el municipio de Cúcuta.

Por edades, la población infantil comprendida entre los 5 y 12 años corresponde al 61.2% del total de población estudiantil extranjera con 93 estudiantes; la población adolescente entre los 13 y 17 años con 40 estudiantes, los cuales participan con el 26.7% del total; y por último, la población adulta mayor de 18 años participa con el 11.8% con 17 estudiantes.

3.1.5 Caracterización de la población estudiantil extranjera en las Instituciones Educativas Oficiales de los municipios de estudio

La población universo del estudio para los (5) municipios -Cúcuta, Villa Rosario, Ragonvalía, Herrán y Puerto Santander- fue de 231 estudiantes que corresponde al total de estudiantes extranjeros en los municipios de estudio. Definida la muestra, se aplicaron 58 instrumentos metodológicos a manera de entrevista semi-estructurada respondida entre padres y estudiantes, cifra superior a la muestra estadística. La información recolectada da una muestra representativa del 28.1% del total de estudiantes extranjeros para los municipios que abarcan en el estudio.⁴

³ Existen 44 instituciones educativas con estudiantes extranjeros matriculados.

⁴ Para la realización del trabajo de campo fue necesario la aplicación de la estadística descriptiva, con el fin de determinar el tamaño de la muestra estadística. El cual arrojó un tamaño de muestra de 40 instrumentos metodológicos a aplicar entre la población estudiantil, sin embargo se aplicaron 18 instrumentos adicionales dado que algunos estudiantes no quisieron ser excluidos del proceso.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Existe en términos generales una paridad de género entre los estudiantes extranjeros matriculados en los centros educativos colombianos, de la muestra tomada se tiene que el 50% son mujeres y 50% son hombres.

Respecto al lugar de origen de los padres y madres de dichos estudiantes se tiene que 57% de los padres son colombianos, 36% son venezolanos y un 7% no sabe. Frente al lugar de origen de la madre se obtuvo que el 55% son colombianas, 38% son venezolanas y un 7% no sabe. Es decir que un alto porcentaje de ese flujo o movilidad fronteriza es impulsado por raíces colombianas, ello se aprecia en el gráfico N° 1 donde se muestra que solo el 17% de los estudiantes tiene tanto padre como madre venezolanos; el 31% tiene padres nacidos solo en Colombia y el 52% colombo-venezolanos; es decir, tiene el padre o la madre venezolanos.

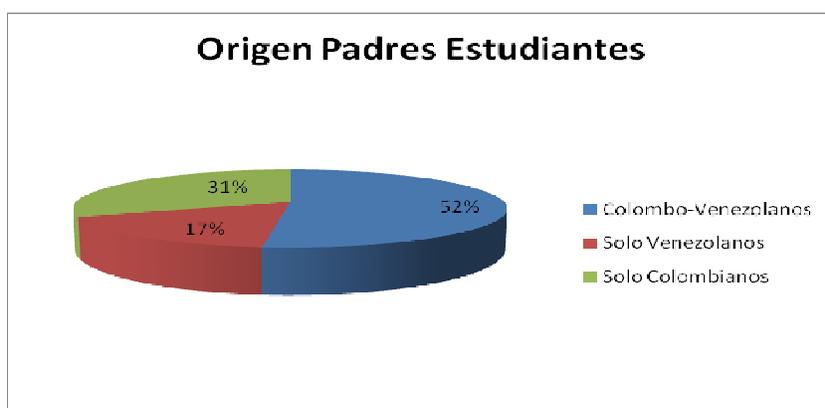


Gráfico N° 1. Origen de padres de familia de estudiantes extranjeros

Fuente: Elaboración propia.

Frente a la permanencia de los estudiantes extranjeros en el territorio colombiano se observa en el Gráfica N° 2 que un gran número de ellos ya tiene más de 3 años estudiando en Colombia, representando el 60% de la población entrevistada.

Versión PDF para imprimir desde
<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

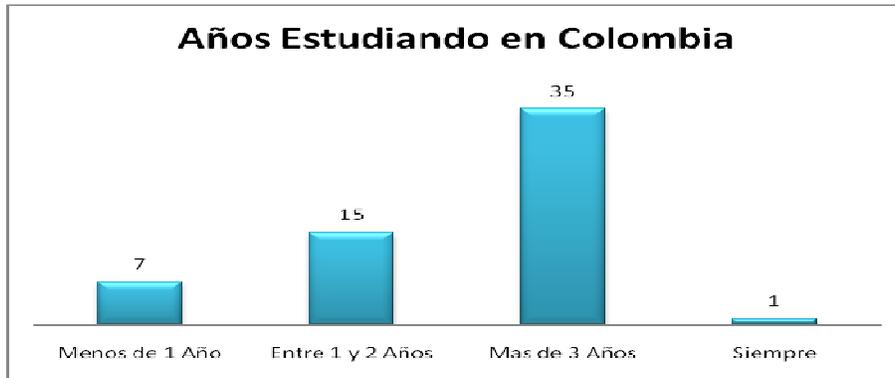


Gráfico N° 2. Años estudiando en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Esta información se valida cuando también se pudo obtener que el 100% de los entrevistados se sienten conformes con el centro educativo al que asisten; por la calidad de la educación, la seriedad de las instituciones y la calidad de los docentes.

Del total de entrevistados 56 respondieron que piensan seguir sus estudios académicos en Colombia; solo uno se devolverá a Venezuela y otro que no sabe que va pasar con su futuro el año que viene. Se tiene entonces que un 98% de los estudiantes extranjeros desean seguir sus estudios en Colombia. Solo un entrevistado que cursa 11° grado piensa seguir sus estudios en Venezuela, porque reconoce que allí es más asequible económicamente seguir con su educación superior. El Gráfica N° 3 muestra los motivos por los cuales seguirán estudiando en Colombia.

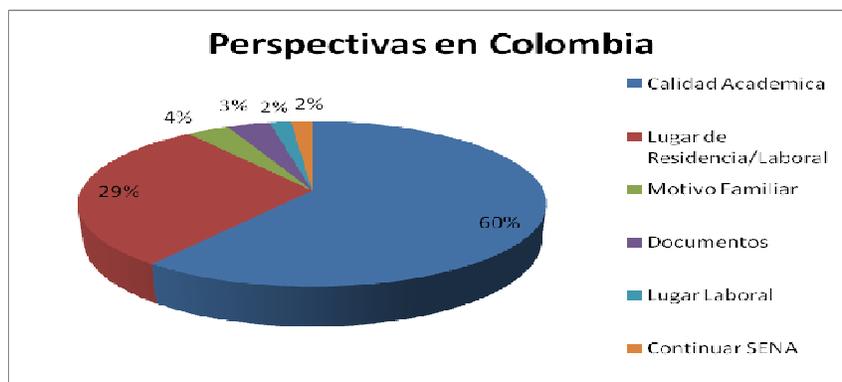


Gráfico N° 3. Perspectivas en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

La gran mayoría 60%, se quedará estudiando en Colombia por la percepción de calidad académica de los entrevistados. Otros lo harán porque han fijado su residencia y sitio laboral en Colombia (29%) y otros en menor medida lo harán por motivos familiares, problemas con los documentos venezolanos y porque quieren seguir sus estudios en el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

Al indagar sobre sus documentos de identidad se determinó que el 100% de los estudiantes extranjeros provienen del país vecino venezolano. Es importante informar que en estos ámbitos territoriales se presenta de manera relevante, un fenómeno de doble cedulación, situación que se da de manera histórica y hace parte del fenómeno fronterizo colombo-venezolano.

Con el ánimo de conocer la condición bajo las cuales la población posee esa doble cedulación, el equipo de trabajo indagó al respecto sobre la población entrevistada. El Gráfico N° 4 muestra, que de la población entrevistada un 40% tienen doble cedulación, un 7% está haciendo los trámites y el restante 53% cuenta con una sola ciudadanía.

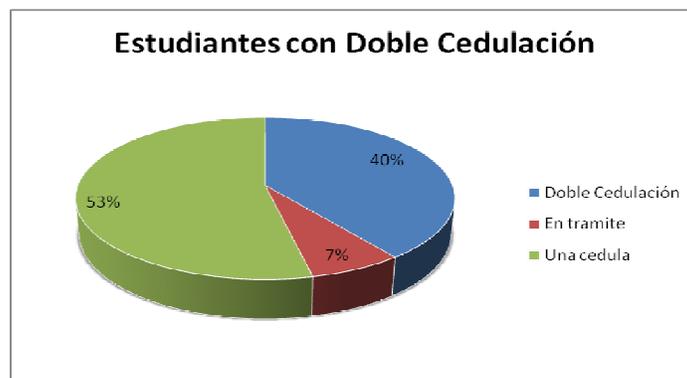


Gráfico N° 4. Estudiantes con doble cedulación

Fuente: Elaboración propia.

También se pudo conocer que es costumbre que los padres registren actas de nacimiento de sus hijos en ambos países y así poder obtener para ellos la doble cedulación. Es común el término doble "chapa" para referirse a la posesión de cédula colombiana y cédula venezolana.

La población colombiana gusta acceder a la cédula venezolana para poder movilizarse sin problemas entre ambos países y por los beneficios que ello

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

implica: abastecerse de gasolina en las estaciones de servicio venezolanas, obtener pasaporte venezolano y con el viajar sin restricciones a muchas partes del mundo, acceder a los cupos de dólares de Comisión Administradora de Divisas CADIVI y poder hacer giros o remesas desde el vecino país, aprovechando el tipo de cambio fronterizo de bolívares fuertes a mitad del precio oficial⁵.

Se tiene que la Constitución Política de ambos países permite la doble nacionalidad, pero los habitantes de frontera en algunos casos no lo hacen como indica la norma o ley, sino que registran el nacimiento de sus hijos en los dos Estados y al mismo tiempo, incurriendo en falsedad en documento público, pues es imposible que una persona nazca en dos sitios diferentes. Al respecto, el Consulado de Colombia en San Antonio (Venezuela) según entrevista con funcionario, categoriza esta situación como de doble identidad.

En Venezuela la ciudadanía se adquiere por: nacimiento en tierra venezolana, por tener padres venezolanos y por tiempo de residencia en ese territorio (CRBV, 1999), en Colombia se adquiere por nacimiento y por padres colombianos. Sin embargo en el estudio se encontró que un 57% de la población estudiantil que posee doble nacionalidad es por pedido de los padres y un 43% es por nacimiento en ambos países, de lo cual se desprende que estos últimos están incurriendo en la tipificación de la doble identidad, así se muestra en la Gráfica N°5.

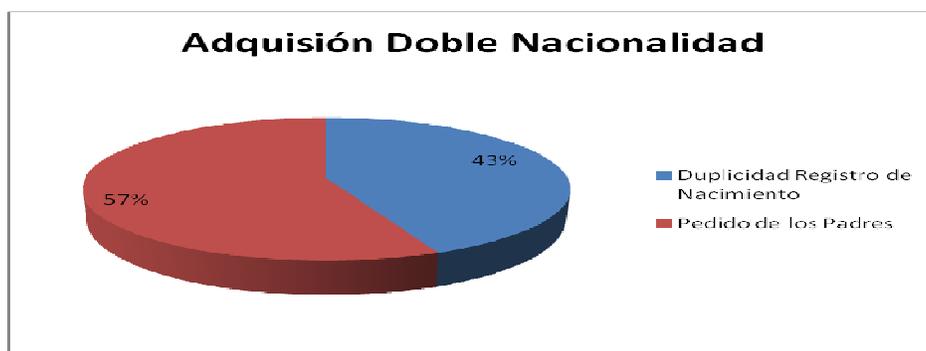


Gráfico N° 5. Adquisición de doble nacionalidad

Fuente: Elaboración propia.

El estudio encontró que es preocupante para los padres de familia, la situación de doble identidad; por cuanto no les reconocen los estudios realizados en el país vecino. Lo anterior porque el estudiante siendo venezolano se matricula como colombiano en los establecimientos de Colombia y luego si por algún motivo se

⁵ A noviembre de 2010 el tipo de cambio oficial entre Colombia y Venezuela es \$ 470 por 1 BF; en la frontera se negocia a \$ 230 por 1 BF, es decir que comprar bolívares en la frontera es muy barato.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

traslada a residir de nuevo a su país, quiere matricularse como venezolano en los planteles de Venezuela. Pero las certificaciones expedidas por los centros educativos colombianos muestran incongruencias entre la certificación expedida por el colegio y su documento de identidad venezolano. Problema manifiesto de la doble identidad.

En cuanto al lugar de residencia se tiene, como lo muestra el Gráfico N° 6 que un 83% de los estudiantes viven o residen en Colombia y el restante 17% en las poblaciones venezolanas de San Antonio y Ureña.

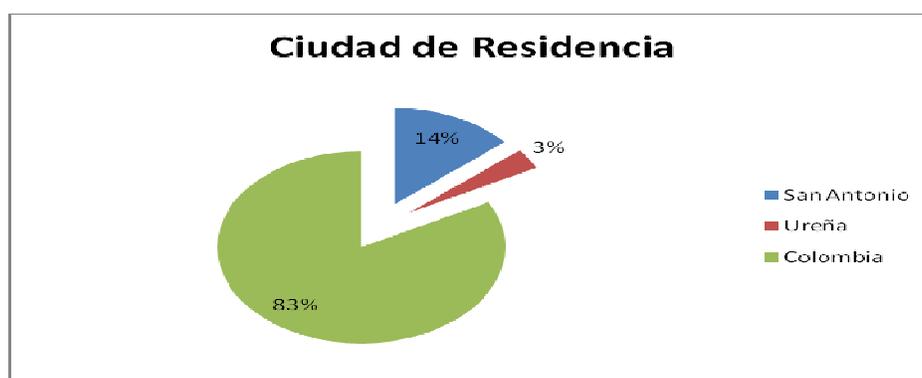


Gráfico N° 6. Ciudad de residencia

Fuente: Elaboración propia.

Con respecto a si los padres de familia presentaron inconvenientes para matricular a sus hijos en los planteles educativos colombianos, un 67% manifestó que el hecho de ser extranjero no afectó su derecho a la educación y expresaron que sí les informaron de la necesidad de presentar el pasaporte venezolano y la visa estudiantil colombiana (ver Gráfico N° 7). El restante 33% de la población estudiantil manifiesta haber tenido inconvenientes al momento de la matrícula. Sin embargo se tiene de ellos que un 58% han presentado documentos, el 8.6% están haciendo los trámites y un 3.4% no ha podido solucionar su situación.

De lo anterior se concluye que un alto porcentaje de los centros educativos acoge en sus instalaciones a la población estudiantil extranjera sin importar que al momento de inicio de año tengan los documentos de extranjería. Los documentos de pasaporte y visa es una condición exigida por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS para hacer seguimiento a los procesos de inmigración nacional, quienes solicitan a los centros educativos la información sobre estudiantes extranjeros en sus planteles, para revisar su condición legal de estudiantes extranjeros.

Versión PDF para imprimir desde
<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>



Gráfico N° 7. Padres de familia con inconvenientes para matrícula
 Fuente: Elaboración propia.

La falta de documentos fue el principal obstáculo para asentar la matrícula formal de sus hijos, así lo expresaron el 66% de los entrevistados. La Tabla N° 1 muestra como sobresale entre ellos el Registro Civil con un 48%, seguido por el pasaporte y visa con el 29%.

Motivo	%
Registro Civil	48
Pasaporte y Visa	29
Ninguno	23

Tabla N° 1
Principal obstáculo de identificación

Fuente: Elaboración propia. Entrevista Padres de Familia Estudiantes Extranjeros

Cuando se indaga a los entrevistados sobre cuál era el principal motivo para estudiar en Colombia, respondieron, motivos familiares un 55%, los aspectos académicos en un 35%, la situación económica venezolana en un 5% y aparece el desplazamiento forzado con un 3%. Ver el Gráfico N° 8.

Versión PDF para imprimir desde
<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

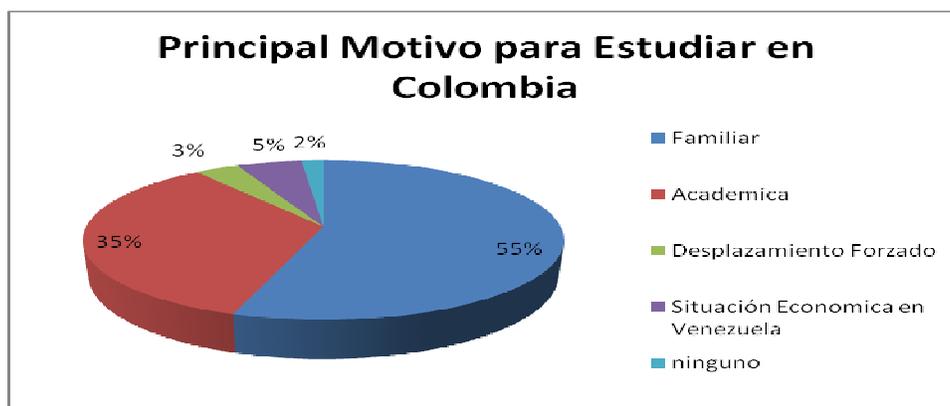


Gráfico N° 8. Principal motivo para estudiar en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Lo familiar es la razón o causa principal de la movilidad estudiantil, que aunado a lo académico son los elementos que permiten a los padres tomar la decisión de estudiar en Colombia; posteriormente aparecen la situación económica venezolana y el tema de la calidad académica.

Sobre sale como análisis relacional, que quienes manifestaron motivos familiares un 47% de ellos fueron por motivos de separación de los padres y un 53% por motivos de vínculos laborales del lado colombiano.

Los estudiantes extranjeros que vienen del vecino país deben ajustarse a las condiciones colombianas. Según las indagaciones a los entrevistados, un 55% no observa problemas u obstáculos socioeconómicos para que sus chicos desarrollen sus actividades académicas en Colombia.

Sin embargo, como se revela en el Gráfico N° 9, la población restante en términos generales expresaron la existencia de ciertos aspectos que inciden o impactan al momento de llevar a cabo las actividades estudiantiles, como son el costo de las matriculas; la situación económica colombiana; la seguridad y violencia; las crisis binacionales; costo de los transportes para desplazarse a los centros educativos; el tema afectivo y el costo de la alimentación, sobre todo a los estudiantes que viven en Venezuela y sus padres trabajan allí generando sus ingresos en Bolívars Fuertes, que al tipo de cambio perjudica el acceso a las onces de los estudiantes en los descansos de la jornada.

Versión PDF para imprimir desde

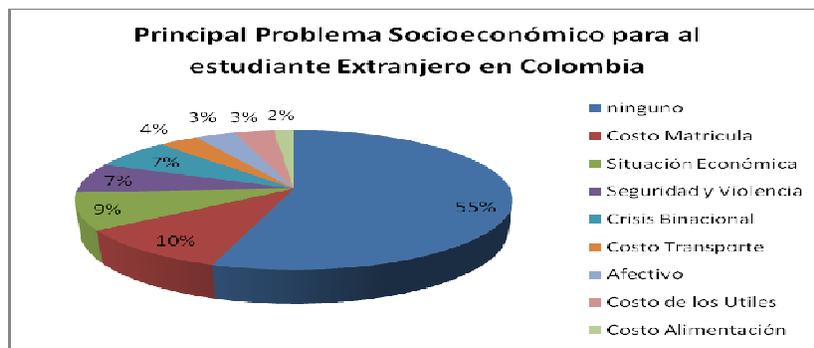
<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Gráfico N° 9. Principal problema socioeconómico para el estudiante extranjero en Colombia

Fuente: Elaboración propia.

Aunque no es generalizado, si se pudo observar que en algunos planteles educativos oficiales principalmente en la ciudad de Cúcuta, hay un cobro de matricula que oscila entre los \$100.000 y los \$150.000, según información suministrada en las entrevistas por los padre de familia de los estudiantes extranjeros.

3.2 Movilidad Estudiantil en el Estado Táchira⁶

La presente investigación pretendió hacer un trabajo de consecución de información documental y de campo en los municipios fronterizos venezolanos colindantes del Estado Táchira con los del Departamento Norte de Santander.

Sin embargo solo fue posible la parte inicial; las condiciones diferenciales en los calendarios académicos, no hicieron coincidentes los tiempos laborales en los meses posteriores a julio. Las actividades de trabajo de campo se vieron afectadas también porque los colegios hacen parte de la logística en los procesos electorales, dado que sirven como puestos de votación. Estas acciones distrajeron las tareas administrativas de la Zona Educativa del Táchira, lo cual dificultó la realización del trabajo de campo y la posibilidad de aplicar los instrumentos metodológicos, que a manera de entrevista pretendía auscultar aspectos socioeconómicos sobre el tema de la movilidad estudiantil fronteriza.

⁶ La siguiente información hace parte el apoyo recibido por la Dra. Raquel Flores directora del Centro de Estudios en Fronteras e Integración CEFI, Universidad de los Andes Núcleo Táchira y de Luz Dary Rivera Politóloga, estudiante de maestría en Fronteras e Integración de la misma universidad.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

3.2.1 Situación Sector Educativo

La información analizada a continuación procede de la data actualizada para el año escolar 2009-2010 facilitada por la zona educativa Táchira, de la cual se extrae lo específico en cuanto a los municipios del lado venezolano, que hacen parte del eje de frontera Norte de Santander – Táchira.

Actualmente, en total existen 1407 instituciones adscritas a la Zona Educativa, de dependencia nacional, estatal y privada, las cuales en total albergan una matrícula de 178.760 estudiantes entre los diferentes niveles, (Maternal, preescolar, primaria, secundaria) y modalidades educativas (educación para adultos, especial y capacitación).

Del total de instituciones en los cinco municipios seleccionados hay 357 instituciones entre las dependencias nacional, estatal y privada, las cuales representan el 25.37% de la institucionalidad educativa del Estado Táchira. La mayoría se encuentran en las instituciones de dependencia nacional concentradas en la capital del Estado, San Cristóbal, seguida de las privadas y estatales. San Cristóbal alberga la mayor cantidad de establecimientos educativos con un (62,74%), seguido del municipio Bolívar (12,32%), Pedro María Ureña (7,28%) y Rafael Urdaneta (5,88%).

3.2.2 Matrícula estudiantil

Existe en los municipios seleccionados una matrícula total de 97.013 estudiantes, es decir el 54,27% del total de la matrícula del Estado Táchira. Lo que indica que se da una concentración muy importante de estudiantes en los municipios fronterizos.

3.2.3 Estudiantes extranjeros

De acuerdo a los datos suministrados a la fecha por la coordinación de frontera del Estado Táchira a nivel general se tiene una matrícula de 5.134 estudiantes extranjeros en todo el Estado, es decir el 2,87% de los estudiantes son extranjeros, pero sin documento, para el año escolar 2009-2010, distribuidos en los tres niveles educativos, así: Inicial 559 alumnos, primaria 3.330 alumnos, secundaria básica y media 1.245.

En los municipios objeto de estudio se tienen las siguientes instituciones educativas, ello se aprecia en la Tabla N°. 2.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Municipio	Nacionales	Estadales	Privadas	Total
Bolívar	31	6	5	42
García de Hevia	35	6	3	44
Pedro María Ureña	18	5	3	26
Rafael Urdaneta	14	7	0	21
San Cristóbal	120	36	68	224
Total	218	60	79	357

Tabla N° 2. Instituciones Educativas por Municipio y Competencia

Fuente: Información Zona Educativa Táchira. Elaboración Propia.

La actividad educativa es ejercida por 6295 docentes. Del número de estudiantes matriculados como extranjeros en los municipios de estudio solo se tiene registro de tres municipios, ello se muestra en la Tabla N° 3

Municipio	Preescolar	Primaria	Secundaria	Educación especial	Total
García de Hevia	59	513	17	8	597
Rafael Urdaneta	12	28	26	15	81
Bolívar	100	526	170	0	796
Total	171	1067	213	23	1474

Tabla N° 3. Estudiantes matriculados como extranjeros en cada municipio

Fuente: Información Zona Educativa Táchira. Elaboración Propia.

Debido a problemas institucionales de tipo administrativo a la hora de la consecución de la información, de estos tres municipios solo se logro obtener información de dos de ellos: García de Hevia y Rafael Urdaneta, con los cuales se estableció un sondeo para conocer de manera genérica las causas de la movilidad estudiantil en estos dos municipios.

Dicho sondeo, evidencia en forma general que a la hora de explicar las razones por las que estos ciudadanos colombianos y sus representados se encuentran en Venezuela, la mayoría omite dicha información; no obstante cuando se analizan los demás datos, se encuentra, que las razones varían entre los municipios, así mientras en García de Hevia, la razón fundamental es el cambio de residencia

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

seguido de la mejora laboral y la búsqueda de oportunidades; en el municipio Rafael Urdaneta, las razones que resaltan la migración son la mejora y oferta laboral.

Aunque la variable educativa no está explícita en los datos suministrados a la zona educativa, en un sondeo realizado por el equipo de investigación se pudo determinar que un alto grado de la movilidad de colombianos a territorio venezolano, se da por goce efectivo que el Estado venezolano brinda a la educación en términos de la gratuidad y accesibilidad sin distingo alguno.

De otro lado, los funcionarios de organismos institucionales argumentan que los estudiantes extranjeros pueden ingresar sin ningún tipo de problema en las instituciones públicas o privadas del país, solamente deben presentar algún documento de identificación (registro civil por ejemplo). Sin importar su nacionalidad. El menor puede acceder sin ningún problema al sistema educativo.

Actualmente se encuentran en proceso de aplicación una política conjunta con el SAIME (antigua DIEX- Dirección de extranjería) para los estudiantes extranjeros. Lo anterior debido al problema que tienen los estudiantes a la hora de continuar sus estudios en otro país o la de finalizar sus estudios. Pues el título de bachiller es retenido mientras la persona obtiene su documentación (cédula). Es de aclarar que en Venezuela se cedula por primera vez a la edad de 10 años.

La implementación de dicha política de cedulación, no ha sido posible por las tensiones entre los gobiernos de Venezuela y el anterior gobierno de Colombia. Hecho que perjudica especialmente a los pobladores de esta región fronterizas.

4. Resultados de la Investigación

En la presente investigación se asume la educación como un derecho constitucional y acorde a los principios del Estado Social de derecho en clara articulación con los convenios internacionales. Se considera además que así concebida la educación y aunada a la ciencia y la tecnología, son variables que permiten de manera cierta que un país crezca en capital social y por ende se desarrolle. Por lo tanto un análisis de Política Educativa en las zonas de frontera, no solo toca el núcleo del saber administrativo público, sino que permite por un lado articular las políticas públicas educativas con los fines estatales y por el otro apostarle al desarrollo local de manera incluyente y sustentable.

Como conclusiones del estudio entonces, se puede afirmar la asimetría e incongruencia entre lo que proponen los convenios Andrés Bello, el Acta de San

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

Antonio y la Ley de Fronteras colombiana, en cuanto al fortalecimiento de la política estudiantil en la zona de frontera, pues los requisitos para realizar estudios en la zona de frontera son los mismos para estudiar al interior de cada país, lo que genera una negación a la educación de manera efectiva. Si bien es cierto en los dos Estados se les permite el acceso a estudiar, sus estudios no se pueden certificar, lo que genera deserción, ilegalidad y cambios en los proyectos de vida de cientos de niños y jóvenes. Se hace necesario asumir las particularidades de lo reconocido en la ley como el fenómeno fronterizo.

Desde un análisis comparativo de la política pública binacional en el sector educativo, se pudo constatar que existe diferencia a la hora de la garantía del derecho de estudiantes extranjeros; mientras en Colombia este se reconoce mas como un servicio que como derecho, en el Estado Venezolano se considera más un derecho en términos de acceso, permanencia y gratuidad.

Se propone entonces, una revisión de la política educativa fronteriza que materialice los acuerdos, tratados y actas que en esta materia han suscrito los dos países. De modo tal que se facilite el acceso a la educación de cientos de niños y jóvenes de esta zona de frontera a la luz del Pacto de San José, amparado en el Derecho Internacional.

A continuación se explicitan aun más algunos hallazgos.

- a) Existe temor generalizado de padres y estudiantes al ser convocados para tratar el tema, dado el seguimiento realizado por el DAS sobre los procesos de inmigración.
- b) Es propio del fenómeno fronterizo binacional el que las personas posean cedula colombiana y cedula venezolana, por facilidad de relaciones comerciales, familiares y acceso a beneficios de carácter estatal venezolanos.
- c) Es costumbre que los padres busquen para sus hijos las dos cédulas y de esta manera accedan a los beneficios mencionados; sin embargo, para esta práctica realizan un doble registro de nacimiento con el ánimo de obtener la “doble nacionalidad”, incurriendo en el delito de la doble identidad.
- d) La doble identidad se convierte en un obstáculo al momento de desear continuar sus estudios del lado venezolano y viceversa; por cuanto no es posible expedir certificados sin el previo cumplimiento de requisitos, bien como estudiante extranjero o nacional.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

El conducto regular a la situación anterior es que los estudiantes venezolanos se matriculen con pasaporte y visa estudiantil, para que Colombia les expida Cédula de extranjería y los certificados académicos se elaboren como ciudadanos extranjeros. De igual manera sucede con los colombianos que estudian en la parte venezolana. El certificado de estudios se expide solo si ha sido matriculado como extranjero y con el lleno pleno de requisitos. Sin embargo, la anterior diligencia requiere de la incursión de gastos económicos que impide a las familias realizarlas, porque no están en condiciones monetarias de sufragarlos, reconociendo la condición de pobreza de las áreas rurales fronterizas.

Como ejemplo de lo anterior, los padres deben desplazarse al consulado, pagar por la visa anualmente y en la mayoría de los casos, pagar multas en el DAS por haber incurrido en falta al proceso de inmigración, situación que se agrava cuando tienen más de dos hijos. Costos que ascienden anualmente a más de un salario mínimo legal mensual. Esta problemática se complica aún más cuando son más de dos hijos estudiando. Esto lleva a fortalecer los índices de informalidad laboral y de ilegalidad en la zona de frontera, situación que genera atraso en el desarrollo local, retraso en el crecimiento económico y en el capital social tan necesario en esta zona de frontera.

e) La mayoría de la población estudiantil y sus padres de familia desconocen la posibilidad de acceder a la nacionalización de manera legal por nacimiento o solicitud cuando uno de los padres es venezolano o colombiano.

f) En el trabajo de campo se encontró, que en los municipios colombianos de Ragonvalia y Herrán a pesar de su cercanía con el Municipio Rafael Urdaneta (Las Delicias) en Venezuela, solo se registran 4 casos de estudiantes extranjeros. Lo anterior debido a que cerca del 90% de los pobladores de estos municipios poseen doble identidad, incluida la población estudiantil; algunos de ellos con nombres y apellidos distintos en el otro país.

De las entrevistas con los padres de familia se pudo establecer en un 100% que ellos están dispuestos a solucionar su problema jurídico, si se dan las condiciones económicas favorables para ello. En el caso particular de estos dos municipios se puede inferir que aproximadamente el 80% de los estudiantes presentan la problemática de la doble identidad. Población que puede acercarse a los mil estudiantes.

Situación similar se vive en los municipios de Puerto Santander, Villa del Rosario y Cúcuta; donde se conoce que esta es una práctica histórica y hace parte del fenómeno fronterizo.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

g) En el Corregimiento La Parada del Municipio de Villa del Rosario se encontró que la movilidad estudiantil se da porque sus padres siendo colombianos viven de manera ilegal en asentamientos subnormales de San Antonio –Venezuela-, pero sus hijos estudian en Colombia. Como reflejo de este fenómeno existe el Centro Educativo La Frontera donde más del 50% de los 1350 estudiantes transitan a diario por los corredores fronterizos (Puente Internacional – Trocha).

De acuerdo a las entrevistas realizadas con los padres de familia, un 92% manifestó que al menos dos veces al mes se cierra la frontera. Hechos que generan según el 100% de los padres de familia: pedreas, balaceras, quemas de llantas y gases lacrimógenos. Lo anterior a criterios del total de padres pone en peligro la vida misma de los estudiantes.

La movilidad estudiantil fronteriza de estos niños es diaria y la hacen a pie por los dos corredores anteriormente mencionados. En el caso particular del corredor de la trocha, sus pasos se mezclan con las rutas de los maleteros, contrabandistas y las bandas criminales. Lo grave de esta situación es la connivencia con la dinámica misma del comercio informal y la exposición a los continuos enfrentamientos que estos actores ilegales sostienen con las autoridades militares venezolanas. Como repercute esto en su escala de valores y construcción de imaginarios es objeto de otro ejercicio investigativo.

Al preguntar sobre los motivos de la movilidad humana que se da en esta institución fronteriza, los entrevistados respondieron: 32% que lo hicieron por desplazamiento forzado, un 29% por las posibilidades de adquirir vivienda propia, un 16% viven allá porque los servicios públicos son baratos, un 16% expresó que allí quedan los sitios de trabajo de los padres y finalmente un 2% viven allá por el bajo costo de la alimentación.

h) En el municipio colombiano de Puerto Santander colindante con el municipio venezolano de García de Hevia, la movilidad estudiantil es similar a la de La Parada, sus familias habitan bien como colombianos o como venezolanos con doble identidad o nacionalidad en la parroquia de Boca de Grita y los jóvenes en términos generales se matriculan como colombianos, por ello no existen registros de estudiantes extranjeros en este municipio fronterizo, reconocido por su gran dinámica en los flujos poblacionales y comerciales.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

5. Aportes para una Política Pública Educativa Fronteriza

La política pública es respuesta a una realidad problemática en determinado territorio, situación que requiere plantear las acciones que permitan a través de planes, programas, proyectos o actividades transformar dichas condiciones en beneficio de las comunidades. La política pública debe ser pertinente y reconocer la diversidad territorial, la diversidad cultural, los procesos socialmente construidos a través de las costumbres de sus comunidades políticas (Borja, 2008).

El artículo 337 de la Constitución Política de Colombia expresa: “La ley podrá establecer para las zonas de fronteras terrestres y marítimas normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo”

El artículo 32 de la Ley de Fronteras establece:

La cooperación con los países vecinos en materia educativa tendrá por objetivo garantizar a los habitantes de las Zonas de Frontera el derecho fundamental a la educación; promover el intercambio entre instituciones educativas, educandos y educadores, en todos los niveles; armonizar los programas de estudio y el reconocimiento de los grados y títulos que otorguen las instituciones educativas y facilitar la realización de actividades conjuntas, propias de su objeto, entre las instituciones de Educación Superior.

5.1 Actores involucrados en la construcción de la política pública

Este proyecto de investigación ha podido identificar como actores involucrados en la problemática a:

- a) Los grupos de padres de familia y sus hijos estudiantes de los centros educativos.
- b) La institucionalidad del sector a través de las Secretarías de Educación.
- c) Departamento Administrativo de Seguridad y consulados de Colombia en Venezuela.
- d) La institucionalidad de las oficinas notariales y de registro.

5.2 Racionalidad de los actores de la política

Comprende las demandas de la sociedad y las competencias de las instituciones:

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

- a) La sociedad civil demanda el derecho a la educación en términos de acceso, gratuidad y permanencia.
- b) La institucionalidad sectorial y municipal tienen la competencia de garantizar el acceso, cobertura, gratuidad e infraestructura que garantice el derecho a la educación.
- c) La institucionalidad migratoria, encargada de expedir las cédulas de extranjería y las visas estudiantiles.
- d) La institucionalidad notarial y de registro que debe expedir las partidas de nacimiento de los ciudadanos.

5.3 La Propuesta en Política Pública:

- a) Cobijar bajo la institucionalidad del Estado la problemática de la doble identidad que presentan los estudiantes nacionales matriculados en los centros educativos del Departamento.
- b) Crear una mesa binacional educativa de concertación para tratar el tema y las problemáticas específicas de la población estudiantil fronteriza.
- c) Gratuidad en los trámites de visado estudiantil por parte de los consulados y eliminar las multas o sanciones emitidas por el Departamento Administrativo de Seguridad DAS por faltas a los procesos migratorios de los estudiantes extranjeros. Lo anterior con el ánimo de promover el proceso de legalización y cédulación extranjera para estos casos.
- d) Facilitar los trámites notariales y consulares para que los estudiantes renuncien a la doble identidad y se acojan al derecho de doble nacionalidad por ser hijos de padre o madre colombianos.
- e) Realizar una campaña de información por los medios de comunicación (prensa, televisión, radio e internet) para que la población se beneficie de las acciones que el Estado emprende para garantizar el derecho a la educación.
- f) Garantizar la gratuidad de la educación en los planteles educativos públicos del Departamento a los estudiantes extranjeros a través de una ordenanza departamental, como un gesto de reciprocidad frente al trato que reciben los estudiantes colombianos en territorio venezolano.
- g) Proponer una circular informativa desde las Secretarías de Educación sobre los procesos de validación que las instituciones de educación pueden realizar a los estudiantes extranjeros que no poseen certificados académicos.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

6. Referencias bibliográficas

1. Abramovich, Víctor (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. Revista de la CEPAL, 88, 35 – 50
2. Álvarez de Flores, Raquel, Sandoval, Juan Manuel y Giacalone, Rita (Comp.) (2002) *Globalización, integración y fronteras en América Latina*. Mérida: Universidad de los Andes.
3. Álvarez de Flores, Raquel (2000). *Frontera, Educación e Integración. Apuntes para un Diagnóstico*. San Cristóbal: Universidad de Los Andes.
4. Amorocho Pérez, Amanda Patricia (2002). Política Social y Desarrollo en la Zona Urbana Fronteriza de la ciudad de San José de Cúcuta. En Álvarez et al. *Globalización, Integración y Fronteras en América Latina*. Mérida: Universidad de los Andes. Pp. 282 – 294
5. Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior ANUIES (1999). *Líneas Estratégicas para Fortalecer la Cooperación, la movilidad estudiantil y el intercambio académico de las Instituciones de Educación Superior afiliadas a ANUIES*. México: Asamblea General de la ANUIES Universidad Veracruzana e Instituto Tecnológico de Veracruz.
6. Barajas, Eimer. (2006). *Frontera Colombo – Venezolana: Aspectos Sociales a tener en cuenta en la conformación de la Zona de Integración Norte de Santander – Táchira*. Revista Signos Públicos, 13 y 14. 131 – 144.
7. Bernal, Jorge A. (coord.) (1994) *Integración y Equidad*. Bogotá: Corporación S.O.S. Colombia / Viva la Ciudadanía.
8. Borja, Miguel (2008). *Teorías y Enfoques del Espacio y Tiempo*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública, ESAP. Programa de Administración Pública Territorial.
9. Cadenas, José; Ramírez, Socorro (1999). *Colombia - Venezuela: Agenda Común Para el Siglo XXI*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
10. CAN (2001). Decisión 501. Valencia, Venezuela.
11. CAN (1999). Decisión 459. Cartagena, Colombia.
12. CEPAL (1992). *Educación y conocimiento, Eje de la transformación Productiva con Equidad*.
13. Convenio Andrés Bello (1996). *Educación y Desarrollo Humano en América Latina y El Caribe*. Bogotá.
14. Departamento Nacional de Planeación de Colombia (2002). *Lineamientos para el Desarrollo de la Política de Integración y Desarrollo Fronterizo*. CONPES 3155.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

15. Fabara Garzón, Eduardo (1996) *Situación de los Sistemas Educativos en América Latina*. Ensayos Pedagógicos. Bogotá: Convenio Andrés Bello. CAB.
16. Fabara Garzón, Eduardo, Ochoa Piedrahita, Miryam L., Carrizosa Umaña, Juana (2000) *Hacia la integración educativa. Armonización de objetivos terminales en la educación básica y media en los países del Convenio Andrés Bello*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
17. Fabara y Sardi (1999). *La Educación Territorio para el Encuentro*. En Colombia Venezuela: Agenda Común Siglo XXI. Bogotá: Tercer Mundo Editores. Pp. 407 – 428
18. Morin, Edgar; Roger Ciurana, Emilio y Motta, Raúl D. (2003) *Educación en la era planetaria*. Barcelona: Gedisa.
19. Obregón, Liliana y Nasi L., Carlo (1990) *Colombia-Venezuela Conflicto o Integración*. Bogotá: Fundación Friedrich Ebert de Colombia FESCOL/C. E. I. Uniandes.
20. Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe PRELAC (2007). Por una Educación de Calidad para Todos. II Reunión Intergubernamental. *Declaración de Buenos Aires. Argentina*.
21. Ramírez, Socorro (2007) *Las Zonas de Integración Fronteriza, Desafíos de la Integración Andina y Suramericana. Serie Integración Social y Fronteras*, 1. 51 – 95
22. República de Colombia. (1991) Constitución Política.
23. República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional (1994). *Ley 191 de 1995 ó Ley de Fronteras. Ley General de Educación. Ley 115*
24. República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional (1996) *Proyecto Educativo Institucional, PEI. Lineamientos*. Bogotá.
25. República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional de Colombia y el Ministro de Educación, Cultura y Deportes (2003). Acta de San Antonio sobre educación binacional. Junio 06
26. República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional (1998) *Lineamientos Generales de Procesos Curriculares. Hacia la construcción de comunidades educativas autónomas*. Bogotá.
27. República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional (2005). *Revolución Educativa Plan sectorial 2006-2009 "Aprende"*. Bogotá.
28. República Bolivariana de Venezuela. (1999). *Constitución Política*.
29. República Bolivariana de Venezuela (1999). *Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación*.
30. República de Venezuela. Zona Educativa Táchira. *Folleto Informativo* (s.f.)
31. Universidad de Los Andes. Venezuela. (1999) *Aldea Mundo*, 7.
32. Roth, André-Noé (2008). *El análisis de las políticas públicas y sus múltiples abordajes teóricos: Una discusión irrelevante para América Latina*.

Versión PDF para imprimir desde

<http://erevistas.saber.ula.ve/index.php/Disertaciones>

- Ponencia I Congreso de Ciencia Política. Universidad de los Andes. Bogotá.
Pp. 1 -12
33. Salazar, Carlos (1992). Las Políticas Públicas: Nuevas Perspectiva de Análisis. *Universitas*, 83.
34. Solana, Fernando (coord.) (2002). *América Latina XXI: ¿Avanzará o retrocederá la pobreza?* México: Parlamento Latinoamericano/Fondo de la Cultura Económica.
35. Urdaneta, Alberto (1998). La Conurbación Táchira Norte de Santander y el Sistema Metropolitano Binacional. *Revista Interamericana de Planificación*, XXX (117 y 118).
36. Urdaneta, Alberto (1999) Colombia y Venezuela: *Fronteras, Convivencia y Desarrollo*. Ponencia en el *Foro sobre Desarrollo Fronterizo*. Octubre 8, 9 y 10. Cúcuta, Colombia.
37. Universidad Francisco de Paula Santander, Colombia, Universidad Libre de Colombia. Universidad Los Andes, Venezuela. (2006) Propuesta Definición y Delimitación de la Zona de Integración Fronteriza. Área Norte de Santander – Táchira. San Cristóbal, Venezuela.