



EL DERECHO A ESTUDIAR:

Inclusión de niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos al sistema educativo peruano

Resumen ejecutivo

El derecho a estudiar: Inclusión de niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos al sistema educativo peruano – Resumen ejecutivo

©Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF
Parque Melitón Porras 350, Miraflores.
www.unicef.org/peru

Foto de carátula:

©UNICEF Perú/Vilca J.

Editores:

Daniel Contreras, Fernando Bolaños y Aurelia Pasapera, del Área de Educación, concibieron la idea e identificaron la necesidad de la presente investigación. Carlos Rojas, Rocío Vargas Machuca y Claudia Gonzales, del Área de Monitoreo y Evaluación, acompañaron y supervisaron el diseño y desarrollo de la investigación.

Autoras y autores:

Investigación a cargo de Lorena Alcázar y María Balarin, con el apoyo de Emilio López de Romaña y Mauricio Saavedra - Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE).

Diseño y diagramación:

Camila Bustamante

Revisión de estilo:

Verónica Valcárcel

Informe financiado por:

Gobierno de Canadá

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2021-03277.
Mayo 2021, Lima – Perú

Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y no sean utilizados con fines comerciales.

Las opiniones expresadas en esta publicación reflejan las visiones del autor y no necesariamente las políticas o puntos de vista de UNICEF.



© UNICEF Perú/Vilca J.

Índice

Introducción	4
La respuesta del Estado peruano a la migración venezolana	5
Los factores que suelen influir sobre la inclusión educativa de la población migrante	7
Objetivos y metodología del estudio	9
Factores que influyen sobre la inclusión educativa de la población migrante venezolana	11
<i>Factores de contexto</i>	11
<i>Factores vinculados con la demanda</i>	12
<i>Factores vinculados con la oferta educativa</i>	14
<i>Factores relacionados con la pandemia por la COVID-19</i>	16
Conclusiones y recomendaciones	18



© UNICEF Perú/Vica J

Introducción

El Perú es, luego de Colombia, el país que más venezolanos migrantes ha recibido en la región. A septiembre del 2019 habían 865,000 venezolanos en el territorio peruano, la mayor parte (86.6%) concentrados en Lima Metropolitana y Callao. Según la “Encuesta dirigida a la población venezolana que reside en el país” (ENPOVE) del 2018, del total de migrantes venezolanos, se estima que **87,000 son niñas, niños y adolescentes en edad formativa básica (de 3 a 16 años)**. De ellos, **solo 33,000 (40%) asistía a un centro educativo en el 2018**, en su mayoría (70%) público. Entre las principales razones que los padres indicaron para la inasistencia de sus niñas y niños a la escuela se encuentran: los problemas económicos (31%), el desconocimiento del sistema educativo (30%) y la falta de documentos (22%).

Entre el 2017 y el 2018 la matrícula escolar venezolana en el Perú aumentó en 272%. Durante este periodo el mayor incremento se dio en las escuelas públicas de nivel secundaria donde la matrícula venezolana aumentó en 414%. El incremento de la matrícula venezolana en las escuelas privadas, sin embargo, también ha sido muy significativo¹. Así, para el 2019, ya había 65,995 escolares venezolanos en Lima y Callao, el 2.3% de la población escolar total².

1 Fuente: <http://escale.minedu.gob.pe/documents/10156/5232292/Edudatos+36+diciembre+2018.pdf>.

2 Fuente: SIAGIE.



La respuesta del Estado peruano a la migración venezolana

Si bien el Perú ha experimentado procesos importantes de migración interna y emigración internacional desde la segunda mitad del siglo XX, el país ha sido uno de los menos acostumbrados en la región a recibir población migrante internacional (Berganza, 2017). Así, **el flujo de migrantes extranjeros plantea una serie de retos**, no solo en relación con la política migratoria, sino también **para la respuesta del Estado y el desarrollo de políticas públicas orientadas a garantizar el derecho de la población migrante a la educación y a la salud, así como al trabajo y vivienda dignos**. Estos retos son especialmente complejos en el Perú, donde si bien ha habido importantes mejoras en los servicios públicos en las últimas décadas, hay todavía un largo camino por recorrer en la atención de las necesidades de la ciudadanía.

En el ámbito de las políticas educativas, la Ley de Migraciones (D.L. N° 1350) reconoce el acceso a la educación como un derecho de las personas migrantes, y en su reglamento encarga al Ministerio de Educación (MINEDU) la expedición de normas y medidas necesarias para garantizar este derecho, independientemente de la situación legal de la población migrante. **En los últimos años, sin embargo, el gran flujo de migrantes, sobre todo venezolanos, dio lugar a que la capacidad de respuesta del Estado peruano se vea sobrepasada**, a tal punto que comenzaron a surgir problemas en cuanto a la garantía y protección del derecho a la educación garantizado por la Ley.

En este contexto, en el 2019 el MINEDU puso en marcha la estrategia *Lima aprende, ni un niño sin estudiar*, que buscó cerrar las brechas de acceso, así como proveer orientaciones pedagógicas

y de convivencia a las escuelas receptoras de población migrante venezolana. En su primer año de implementación, la estrategia abrió 10,880 vacantes de las cuales 2,835 fueron cubiertas por estudiantes venezolanos y 3,079, por estudiantes peruanos que se encontraban fuera del sistema educativo.

Es con este objetivo que UNICEF Perú, buscando contribuir a la mejora de las iniciativas, intervenciones y políticas encaminadas en el país por parte del Estado, promueve el desarrollo de este estudio, que tiene por objetivo **identificar los factores que facilitan o limitan el acceso, la permanencia y la experiencia de las niñas, niños y adolescentes venezolanos en el sistema educativo peruano.**



Los factores que suelen influir sobre la inclusión educativa de la población migrante

La literatura, en especial aquella surgida en el contexto de los fenómenos migratorios en la región, sugiere que las familias y los estudiantes migrantes enfrentan una serie de retos en el acceso y tránsito por los sistemas educativos (Barrios-Valenzuela & Palou-Julián, 2014; Blouin, Hurtado, Jave, Vargas, & Jáuregui, 2019; Cerón, Pérez Alvarado, & Poblete, 2017; Domenech & Magliano, 2008; Jiménez, Aguilera Valdivia, Valdés Morales, & Hernández Yáñez, 2017; Joiko & Vásquez, 2016; Pavez-Soto, Ortiz-López, Jara, Olgún, & Domaica, 2018; Poblete Melis & Galaz Valderrama, 2017). Por un lado, existen diversas limitaciones de orden formal/administrativo, como las normas de matrícula, que pueden dificultar el acceso de las personas migrantes a la escuela. Más allá de esto, **la evidencia muestra que las familias, y los niños y adolescentes migrantes con frecuencia enfrentan situaciones de discriminación que influyen tanto en el acceso como en sus experiencias educativas**, lo que marca a su vez sus posibilidades de aprendizaje y puede afectar su permanencia en la escuela. En países como Chile, Argentina y Ecuador, se ha empezado a discutir la necesidad de implementar un enfoque de inclusión e interculturalidad para abordar la problemática de la migración internacional (Domenech & Magliano, 2008; Joiko & Vásquez, 2016; Panizo Toapanta, 2019).

El acceso se ve muchas veces influenciado por la situación migratoria de las familias y por su situación de vulnerabilidad, a veces extrema. Muchas familias no poseen la documentación requerida para los procesos de matrícula escolar, y la información de la que disponen para guiar su acceso al sistema educativo suele ser insuficiente. La permanencia, por su parte, está influenciada

por la capacidad de las escuelas para acoger a los estudiantes migrantes y para generar un entorno propicio para la convivencia y el aprendizaje. Barrios-Valenzuela y Palou-Julián (2014) identifican cinco elementos clave que pueden favorecer o dificultar la integración de los estudiantes migrantes en el sistema escolar: **el conocimiento del idioma oral y escrito, la edad de incorporación al nuevo sistema educativo, los desfases curriculares, la familia y su vínculo con el sistema educativo, y la formación de los docentes para educar desde la multiculturalidad.** La literatura muestra también que las percepciones de los docentes y estudiantes locales con respecto a la población migrante y las estrategias que las escuelas ponen en marcha para prever y tratar situaciones de discriminación, así como para promover el aprendizaje e integración de los estudiantes migrantes son cruciales para una trayectoria educativa positiva. Así, la literatura muestra que, en el caso de los dispositivos formales, estos no deben limitarse tan solo a establecer pautas para facilitar el acceso, sino que **deben extenderse a proveer orientaciones pedagógico-curriculares a las escuelas para asegurar una adecuada incorporación y trayectoria de los estudiantes migrantes.**



Objetivos y metodología del estudio

El presente estudio, por encargo de UNICEF Perú, busca contribuir a la mejora de las iniciativas, intervenciones y políticas encaminadas en el país por parte del Estado, y **tiene por objetivo identificar los factores que facilitan o limitan el acceso, la permanencia y la experiencia de las niñas, niños y adolescentes venezolanos en el sistema educativo peruano**. De manera específica, se buscó, por un lado, conocer las características de la oferta educativa y la manera como esta viene respondiendo a los retos que representa la inclusión de las niñas, niños y adolescentes migrantes en el sistema educativo; y, por otro, conocer la experiencia en cuanto al acceso y experiencia en el sistema educativo de las familias migrantes venezolanas.

El estudio ha sido desarrollado mediante un diseño metodológico mixto, predominantemente cualitativo, que combinó la revisión de documentos de política, el análisis de bases de datos disponibles, y el análisis de información cualitativa recogida mediante entrevistas semiestructuradas, con actores clave, así como con representantes de las Unidades de Gestión Educativa Locales (UGEL), directores, docentes, familias y adolescentes de ocho distritos de Lima Metropolitana. Se entrevistó un total de ocho actores/instituciones clave, 60 padres de familia, 21 adolescentes, siete grupos de funcionarios de las UGEL, 17 directores y 32 docentes de escuela pública.

Las entrevistas estuvieron orientadas a identificar y comprender los diferentes factores, tanto de orden administrativo, como de orden socio-cultural y pedagógico, que limitan o facilitan el acceso y permanencia de las niñas, niños y adolescentes migrantes en el sistema educativo peruano. Para ello, se recabó información sobre problemas y acciones específicas, así como sobre las percepciones con respecto a la problemática de la inclusión de los estudiantes migrantes en el sistema educativo. En este proceso se prestó especial atención a las diferencias de género y cómo estas afectaron los procesos de inclusión educativa de los estudiantes migrantes.

Es importante mencionar también que **la realización de la mayoría de entrevistas tuvo que adaptarse al contexto de emergencia por la pandemia global de la COVID-19**. Así, se decidió cambiar el modo de recolección de información a entrevistas telefónicas o por medios virtuales, lo que a su vez implicó tomar en cuenta una serie de consideraciones metodológicas y éticas para su manejo adecuado. Adicionalmente, la importancia de conocer más en profundidad la experiencia educativa de las familias venezolanas en el contexto de la COVID-19 llevó al desarrollo de un esfuerzo adicional para recoger información al respecto. Para ello, se realizaron entrevistas a profundidad a una submuestra de 25 familias, seleccionadas de la muestra general, previamente entrevistadas, de la que se compone el estudio principal.



Factores que influyen sobre la inclusión educativa de la población migrante venezolana

Los principales hallazgos del estudio pueden ser agrupados en tres grandes conjuntos de factores que influyen tanto en el acceso como en la experiencia escolar y permanencia en la escuela de las niñas, niños y adolescentes venezolanos.

Factores de contexto

Un primer conjunto de factores es aquél vinculado con lo que podría llamarse el contexto habilitador (o limitante) de la inclusión educativa de las niñas, niños y adolescentes migrantes extranjeros. Se trata de factores no directamente vinculados con las características de las familias (demanda), ni con las características de la oferta educativa, sino más bien **vinculados con el contexto mayor que da forma tanto a las respuestas de política, como a los discursos en torno a la población migrante extranjera.**

Encontramos aquí tres factores principales que afectan tanto el acceso como la experiencia en el sistema educativo de las niñas, niños y adolescentes migrantes. **El primero es la respuesta del Estado peruano frente a la migración venezolana**, tanto en lo referido a la política migratoria, como en cuanto a las estrategias y coordinación de acciones orientadas a la población migrante. Por un lado, la política migratoria ha tenido un fuerte impacto en la situación documentaria de las

personas migrantes. El requerimiento de contar con visa humanitaria para ingresar al territorio peruano ha conducido a un incremento del ingreso irregular de muchos migrantes cuya situación documentaria influye a su vez sobre su posibilidad de acceder a servicios educativos, en tanto no cuentan con la documentación en regla. El aumento de la población migrante que ingresa al territorio de manera irregular contribuye a una mayor vulnerabilidad de las familias, en tanto dicha situación irregular dificulta el acceso al empleo formal.

Más allá de esto, encontramos que no se ha construido un discurso de política claro e integral de respuesta al fenómeno de la migración venezolana, lo cual ha limitado al sector educación en su capacidad de construir una respuesta coherente y articulada intersectorialmente para atender a la población migrante venezolana. El discurso de política ha transitado de una política de 'puertas abiertas' a la migración extranjera, a un control migratorio más exigente y un énfasis casi exclusivo en la lucha contra la criminalidad asociada a la población migrante venezolana. Esto no ha hecho sino contribuir a la configuración de un discurso público que con frecuencia vincula al migrante con el crimen. Por otro lado, la actual estructura de coordinación de las acciones del Estado frente la migración venezolana, que hoy recae en la Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria bajo el liderazgo de la Cancillería –tradicionalmente más enfocada en liderar las acciones vinculadas a la población peruana residente en el extranjero– no pareciera ser la más adecuada para asegurar una respuesta coherente, integral e intersectorialmente coordinada.

A la ausencia de una respuesta clara y coherente por parte del Estado se suma **el importante rol que juegan los medios de comunicación en la reproducción del discurso público que asocia al migrante con actos criminales**. Los medios influyen claramente en las percepciones, no solo de los actores educativos, sino también de las familias peruanas sobre la población venezolana, y esto impacta tanto en el acceso a la educación –en tanto que algunas escuelas pueden ser reacias a aceptar venezolanos– como sobre la experiencia de los NNA venezolanos en la escuela. Muchos actores entrevistados mencionan el rol que han jugado los medios de comunicación al difundir noticias sobre actos criminales cometidos por migrantes venezolanos y cómo esto ha afectado su percepción sobre la población migrante.

En un contexto donde la respuesta del Estado ha sido limitada, **las organizaciones internacionales y las ONG han cumplido un rol clave en facilitar el acceso a información y a los servicios educativos**, así como en proveer oportunidades de aprendizaje para las niñas, niños y adolescentes venezolanos que no asisten a la escuela y en facilitar herramientas para promover una mirada menos sesgada sobre la población migrante.

Factores vinculados con la demanda

El segundo conjunto de factores tiene que ver con las características de la demanda, es decir **de las familias venezolanas que acceden o buscan acceder a los servicios educativos**.

Aquí encontramos que **las características del proceso migratorio y la situación inicial de las familias cuando llegan al Perú influyen de manera importante tanto en el acceso como en la experiencia educativa de las niñas, niños y adolescentes venezolanos**. El proceso migratorio es

bastante heterogéneo, y en los casos más difíciles, cuando las personas migrantes salen de su país con poca planificación y pocos recursos, llegan al Perú sin la documentación necesaria para facilitar el proceso de matrícula (*i. e.* certificados de estudio), muchas veces sin documentación migratoria en regla y con poca información acerca de los procesos de búsqueda de escuelas y matrícula escolar. La falta de documentación en regla lleva a la necesidad de que las escuelas apliquen las pruebas de ubicación de grado, un proceso algo engorroso para las instituciones educativas, que en ocasiones lleva a que estas desincentiven la matrícula migrante. Más aún, para muchas familias, el proceso migratorio puede ser arduo y traumático, y esto afecta el bienestar emocional de los NNA y su experiencia y adaptación a la escuela. El momento de llegada al país también marca el acceso, en tanto que muchas familias llegan cuando ya se han cerrado los procesos de matrícula y deben pasar un tiempo fuera del sistema educativo. La situación de vulnerabilidad de muchas familias, además, las lleva a priorizar el acceso a empleo y vivienda antes que la incorporación de sus hijos e hijas al sistema educativo.

Las características de las zonas donde viven las familias venezolanas influyen también sobre los procesos de búsqueda de escuelas. La percepción de riesgo que muchas familias tienen sobre las zonas donde habitan o donde se ubican las escuelas con posibles vacantes influyen sobre sus decisiones educativas. Las familias priorizan la cercanía de las escuelas a sus viviendas, tanto por seguridad como porque esto implica un ahorro en los costos de transporte; y a veces descartan escuelas lejanas que sí tienen vacantes.

Las características y recursos de las familias venezolanas influyen también fuertemente tanto en el acceso como en su experiencia educativa. Para empezar, la red de contactos con la que las familias cuentan juega un rol clave en su capacidad de navegar el sistema matrícula escolar y la identificación de escuelas. A esto se suma el capital económico y las demandas laborales, que influyen sobre la disponibilidad de tiempo que las familias tienen no solo para buscar escuelas, sino también para embarcarse en procesos de matrícula que con frecuencia involucran varios días y largas colas. La situación económica de las familias influye también en la necesidad de contar con el trabajo adolescente, lo cual puede afectar tanto la inserción educativa de los jóvenes, como su permanencia en el sistema educativo.

Del mismo modo, **la situación de vulnerabilidad de las familias influye sobre la experiencia educativa** de las niñas, niños y adolescentes, en tanto que las familias más vulnerables tienen mayores dificultades para acompañar la educación de sus hijos, suelen tener situaciones de vivienda más inestables que las obligan a mudanzas continuas y al traslado de sus hijos a diferentes escuelas, y enfrentan una mayor presión para que los adolescentes trabajen. Una mayor vulnerabilidad socio-económica puede impactar también en la salud mental de las niñas, niños y adolescentes.

Las características de las niñas, niños y adolescentes son también un factor que influye en su inclusión educativa. Así, encontramos que hay mayor facilidad para el acceso de los niños más pequeños, que inician su trayectoria en inicial o en el primer grado de primaria; mientras que las niñas, niños y adolescentes que se incorporan en otros grados tienen mayores dificultades para encontrar vacantes y deben pasar la prueba de ubicación de grado. El grado y edad de incorporación al sistema educativo peruano también influye sobre la integración de las niñas, niños y adolescentes a la escuela y a su adaptación académica. Encontramos que a mayor la edad

de ingreso a la escuela, mayores son las dificultades de adaptación. En lo académico, tanto los docentes como las familias entrevistadas, coinciden en que hay una mayor facilidad de adaptación en el área de comunicación, y una mayor dificultad en el área de matemáticas, en especial en la secundaria, donde los adolescentes consideran que la exigencia del sistema educativo peruano es mucho mayor a la de su país de origen. A su vez, hay una percepción extendida entre la población migrante con respecto al predominio de una noción de disciplina jerárquica y rígida, que contrasta con su experiencia en el sistema educativo venezolano. Esto es algo que también es mencionado, desde otro ángulo, por los docentes, quienes perciben que los estudiantes venezolanos son poco disciplinados o incluso moralmente laxos. En contraste con las diferencias por edad, no encontramos mayores diferencias por género en cuanto al acceso, ni en cuanto a la capacidad de adaptación académica y de convivencia escolar de las niñas, niños y adolescentes venezolanos.

La percepción de las familias sobre los procesos de matrícula y sobre las dinámicas de las escuelas peruanas también influyen sobre el acceso y la experiencia educativa. Por un lado, las familias no están familiarizadas con los procesos de matrícula y los consideran engorrosos y poco transparentes, lo que les genera dificultades para navegar el sistema. Por otro lado, los adolescentes perciben las relaciones al interior de las escuelas como jerárquicas y verticales, lo que contrasta con su experiencia educativa en Venezuela y les dificulta la adaptación a las dinámicas escolares peruanas. No obstante, una vez que acceden a las escuelas, tanto los adolescentes como los padres de familia buscan adaptarse y ser tratados como iguales, pasando a veces por alto las incidencias de discriminación.

Factores vinculados con la oferta educativa

Por último, aunque no menos importante, encontramos un grupo de factores asociados a la oferta educativa que **juegan importantes roles como habilitadores o limitantes del acceso y de la experiencia educativos** de las niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos.

Encontramos en primer lugar **algunas políticas y normativas del sector educación que afectan el acceso y la experiencia educativa de las personas migrantes**, algunas son normativas generales del sector y otras se refieren más directamente a la problemática de los extranjeros. Este es el caso, por ejemplo, de los requerimientos documentarios y de otros requisitos del sistema de matrícula, que dificultaban mucho el acceso de las niñas, niños y adolescentes venezolanos antes del 2019. El sistema trató de simplificar el proceso de acceso, pero persistieron algunos problemas. Este es el caso, en particular, de la dificultad que enfrentan los directores y docentes para generar y aplicar pruebas de ubicación de grado, cuando las familias migrantes no cuentan con certificados de estudio apostillados, que es el común de los casos. Los cambios, además, no fueron adecuadamente difundidos y, más aún, el alto grado de discrecionalidad de las autoridades de la escuela frente a las decisiones de matrícula permiten una muy alta heterogeneidad en la atención a las familias migrantes, encontrándose casos en que se les facilita el proceso y otros en que se les rechaza, generando desconfianza por parte de las familias afectadas.

El acceso está sobre todo limitado por la capacidad operativa del sistema escolar público. Es así como las limitaciones en términos de infraestructura, personal, recursos y vacantes dificultan la incorporación de la población migrante. Puede ser que existan vacantes en algunas escuelas,

pero es muy difícil para las familias venezolanas, que se encuentran en condiciones de adaptación y precariedad en su mayoría, entender el funcionamiento del sistema, visitar muchas escuelas y encontrar las vacantes a tiempo. Además, no existe un sistema para referir a las familias o indicarles las escuelas con vacantes libres. Por otro lado, se identifican algunas escuelas que más bien se encontraban con problemas de reducción de población estudiantil y que se encuentran muy dispuestas a recibir a niñas, niños y adolescentes venezolanos, pero no siempre las familias migrantes las logran identificar o no se encuentran en sus zonas de residencia. La estrategia Lima Aprende, como se menciona líneas abajo, cambia la naturaleza de este factor.

El acceso se ve limitado también por las dificultades que enfrentan las familias para asumir los gastos que las escuelas públicas solicitan para materiales, actividades, y gastos de la Asociación de Padres de Familia (APAFA). Una vez en el sistema, estas dificultades suelen generar tensiones con algunos docentes y padres de familia afectando la adaptación y convivencia, aunque se encuentran también casos en que las escuelas adoptan prácticas de gestión orientadas a apoyar a las familias migrantes. Por su parte, las escuelas privadas, en muchos casos, facilitan el acceso a las familias migrantes ofreciendo descuentos y facilidades de pago. Sin embargo, **una vez en el sistema privado, muchas de las familias venezolanas tienen dificultades para continuar con los pagos y en algunos casos son expuestas a mecanismos inadecuados de cobros.**

Un factor determinante en la inclusión educativa de las niñas, niños y adolescentes venezolanos ha sido, sin duda, la implementación de la estrategia Lima Aprende. Principalmente la estrategia ha actuado como un facilitador importante del acceso al habilitar nuevas aulas y turnos y ofrecer recursos a las escuelas (docentes, auxiliares, personal de vigilancia) y responder así a la necesidad de ampliar vacantes e incluir a muchos estudiantes venezolanos que no habían logrado acceder al sistema por las razones expuestas. Sin embargo, debido principalmente a las dificultades para implementar políticas enfocadas en la población venezolana migrante, la estrategia enfrentó una serie de dificultades que determinaron, por un lado, que se convierta en una estrategia general de ampliación de oferta de vacantes y, por otro lado, que no logré consolidar su propuesta pedagógica y de convivencia. Los esfuerzos de los equipos itinerantes de convivencia, apreciados por las escuelas participantes, resultaron insuficientes.

La ausencia de políticas pedagógicas o de convivencia escolar nacionales dirigidas a población migrante extranjera, generada por la falta de una política más transparente y general frente a la problemática migrante, determina que las escuelas no cuenten con programas institucionales o apoyo para facilitar la adaptación académica y emocional de las niñas, niños y adolescentes extranjeros. Los directores y docentes señalaron que no cuentan con directrices claras para recibir y trabajar las niñas, niños y adolescentes extranjeros y que no recibieron ninguna capacitación, u orientación enfocada al trato con población migrante venezolana (con excepción del caso de las escuelas de Lima Aprende). Así, se tiene que la mayoría de las escuelas no desarrollan a nivel institucional estrategias de inclusión o educación intercultural, sino que se observan solo acciones puntuales por parte de ciertos docentes o directores que generan algunos espacios para que los estudiantes migrantes compartan aspectos de su país, sobre todo culturales, lo que es muy apreciado por ellos y sus familias. Sin embargo, los actores de la escuela, en varios casos, perciben que no es pertinente implementar una estrategia de inclusión hacia la población venezolana, que

podría ser entendida como una discriminación a la población estudiantil peruana. Es importante mencionar que las escuelas no reciben orientación sobre el tema de xenofobia, y tienen problemas para identificar y responder a dinámicas de discriminación. Cabe mencionar que los problemas asociados a la experiencia educativa son menores en las aulas y escuelas en las que hay una mayor proporción de estudiantes migrantes, caso de escuelas que pertenecen a la estrategia Lima Aprende.

Adicionalmente, **diferencias entre el sistema educativo venezolano y el peruano generan dificultades** para la ubicación de las niñas, niños y adolescentes venezolanos (a través de las pruebas) y para su adaptación académica y social en relación con sus docentes y compañeros. Las dificultades de adaptación académica se dan en particular en el área de matemáticas y en secundaria. Por otro lado, las diferencias se traducen en facilidades en el área de comunicación, debido principalmente a su fortaleza en competencias relacionadas a la expresión oral. Las diferencias de los sistemas educativos y culturales se reflejan también en distintas nociones de disciplina y de modos de relacionarse, tal como se mencionó líneas arriba, lo que limita la adaptación de las niñas, niños y adolescentes, que están acostumbrados a una relación más horizontal estudiante-docente.

El acceso y, sobre todo, la experiencia de las niñas, niños y adolescentes venezolanos en el sistema educativo peruano se ve también afectada por los estereotipos negativos difundidos por los medios de comunicación sobre la población venezolana. En el caso del acceso se puede dar casos, o al menos así es percibido por ellos, de rechazos o poca voluntad de ayudar a familias venezolanas con la matrícula. Los prejuicios y estereotipos tienen comúnmente un origen en los padres de familia e incluso en algunos docentes peruanos, que resultan en la normalización de actos discriminatorios (xenófobos) por parte de estudiantes peruanos. Este es el caso, por ejemplo, del uso de generalizaciones basadas en estereotipos y la calificación de venezolanos como delincuentes o peligrosos.

Factores relacionados con la pandemia por la COVID-19

La pandemia por el virus de COVID-19 ha representado nuevos retos en el sector educación y ha dado lugar a situaciones que han afectado el acceso, permanencia y experiencia de los estudiantes peruanos y venezolanos. En este apartado se exploran las vivencias de un grupo de familias venezolanas con el sistema educativo peruano, en este contexto. Las situaciones expuestas pueden ser también factores que estén afectando a las familias peruanas por igual pero la orientación del estudio no permite hacer una distinción específica sobre ello.

Debido a que la cuarentena se impuso el primer día de clases de las escuelas públicas, en el 2020, y poco después de iniciadas las clases de las escuelas privadas, el grueso de estudiantes ya se encontraba matriculado. En ese sentido, **la paralización de las actividades de las escuelas afecta en mayor proporción a las familias venezolanas debido a que no pueden acudir a las escuelas a buscar la matrícula extemporánea.** Las familias venezolanas enfrentan dificultades para navegar el sistema educativo o discriminación y en muchos casos, dependen de la matrícula extemporánea.

Asimismo, la alta dependencia de los procesos presenciales para la matrícula escolar imposibilitó el acceso a la educación a quienes no se encontraban matriculados o quienes deseaban trasladarse a la escuela pública. **Esto fue resuelto en gran medida por el sistema de 'Matrícula 2020' que permitió realizar el traslado y matrícula a distancia a muchas familias**, equiparando la experiencia de las familias venezolanas y peruanas al eliminar las barreras que se generaban en el sistema educativo cuando había una interacción presencial directa.

La crisis económica generada por la cuarentena ha causado que muchas familias migrantes pierdan su trabajo. Esto supone un mayor estrés y preocupación para procurar el alquiler y otros bienes a la familia. El posterior levantamiento de las restricciones de movilización ha supuesto una mayor carga laboral para los padres y la dificultad para hacer seguimiento de la educación de sus hijos. Asimismo, la situación ha impuesto una mayor carga en las tareas domésticas a las y los adolescentes, que deben ayudar en el hogar y en el cuidado de los hermanos menores. Esto lo deben compatibilizar con el tiempo para sus estudios. Por último, pero muy importante, **no todas las familias tienen los recursos de espacio y tecnológicos para seguir adecuadamente las clases.**

La adaptación curricular para las clases a distancia es percibida por las familias como insuficiente. Se percibe una sobrecarga de tareas y tiempo de estudio que los estudiantes no pueden llegar a cumplir. Esto genera estrés y saturación en los estudiantes. Por otro lado, los contenidos que se están enseñando son percibidos como insuficientes. Las familias señalan que hay poca profundización de los temas de estudio en especial con el uso del programa 'Aprendo en casa' para los grados mayores. También, se señala la poca claridad que hay sobre cómo se están evaluando los aprendizajes de los estudiantes. Finalmente, los profesores más jóvenes y los que manejan mejor las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) son percibidos positivamente como más dinámicos y pueden adaptarse mejor a los diferentes recursos con los que cuentan las familias, según las familias entrevistadas. No obstante, **se hace patente la necesidad del contacto presencial uno a uno en la resolución de dudas y la atención personalizada a cada alumno.** Es importante notar que estos son factores que podrían estar afectando por igual la experiencia de los estudiantes peruanos.



Conclusiones y recomendaciones

La mirada a los factores que limitan o facilitan la inclusión educativa de niñas, niños y adolescentes venezolanos nos permiten concluir que **si bien hay algunas medidas que podrían mejorar las condiciones desde las cuales las familias se acercan al sistema educativo peruano, es en el ámbito de la oferta donde hay más trabajo que hacer.** Las familias venezolanas llegan al país en condiciones muy diversas, aunque por lo general en situación de gran vulnerabilidad y muchas veces sin los documentos requeridos, luego de trayectorias sumamente difíciles. Esto marca profundamente su llegada e integración al Perú, su acceso a una vivienda digna, su incorporación al mercado laboral peruano, y finalmente la inserción educativa de sus hijas e hijos. En casos de alta precariedad, la situación lleva a los adolescentes migrantes a la necesidad de trabajar, lo que dificulta su adaptación al sistema educativo y en casos extremos también su acceso.

Una vez establecidas en el país, las familias venezolanas deben enfrentarse a un sistema educativo donde el proceso de matrícula es sumamente atomizado y confuso, las familias deben identificar escuelas, acercarse a ellas directamente y enfrentar no solo largas colas que requieren de una fuerte inversión de tiempo, sino también el alto grado de discrecionalidad del personal de las escuelas (desde porteros hasta directivos), quienes pueden decidir, finalmente, quién accede a las instituciones educativas y quién no. Si bien estas condiciones son comunes también para las familias peruanas, estas están más acostumbradas y en cierta medida mejor preparadas para enfrentar las complejidades del sistema de matrícula peruano –aunque como mostró la fuerte demanda por parte de familias peruanas durante el proceso de matrícula de Lima Aprende 2019, muchas familias peruanas, generalmente migrantes nacionales, tampoco están preparadas. Si el acceso a los primeros años de la primaria son algo más sencillos, el proceso de matrícula para aquellos estudiantes que deben incorporarse en otros grados es bastante más engorroso.

El proceso de inserción educativa de las niñas, niños y adolescentes venezolanos está marcado también por los prejuicios y los estereotipos, que con frecuencia dan lugar a actos de discriminación abierta o sutil, y que se alimentan de la mirada que tanto los medios de comunicación, como el Estado –enfocado casi exclusivamente en la lucha contra la criminalidad y el control migratorio– contribuyen a generar. Así, las actitudes de las familias peruanas y del personal de las escuelas –aunque con excepciones– pueden ir desde el temor hasta la discriminación xenófoba abierta. Las escuelas, poco preparadas para lidiar con el conflicto y la discriminación (incluso entre peruanos) desde un enfoque intercultural pueden terminar invisibilizando o reproduciendo actitudes y prácticas discriminatorias.

En este contexto, **la flexibilización de las normas de matrícula y evaluación por parte del MINEDU, y la implementación de Lima Aprende desde el 2019, han sido de suma importancia. Aunque falta aún avanzar en la capacitación del personal de las escuelas** con respecto a la aplicación de las normas de matrícula y con respecto a los procedimientos de evaluación para la ubicación de grado, Lima Aprende ha permitido la incorporación de un importante número de las niñas, niños y adolescentes migrantes venezolanos (y peruanos) al sistema educativo. En su diseño original, el programa planteaba, además de la estrategia de ampliación de matrícula, el trabajo en el ámbito pedagógico y de convivencia escolar. De estos dos componentes, solo el segundo (el de convivencia), se implementó durante el 2019, con una innovadora propuesta de trabajo mediante equipos itinerantes –que podría servir de modelo para generar mejoras en el ámbito de la convivencia escolar en general. La evidencia de que un gran número de los estudiantes matriculados en Lima Aprende eran peruanos, así como las limitaciones presupuestales y la suspensión de las clases escolares en el marco de la pandemia por la COVID-19, ha llevado a que durante el 2020, Lima Aprende se convierta casi exclusivamente en un programa de ampliación de matrícula para la población en general –algo que ha generado críticas por parte del personal de las escuelas y de las UGEL, quienes consideran que la ampliación de matrícula debería darse como parte del proceso regular, y quienes no dudan en resaltar las contradicciones entre este proceso y el proceso de racionalización docente en marcha desde hace varios años. Esta concentración en la problemática del acceso ha implicado la pérdida del trabajo de las dimensiones pedagógica y de convivencia, tan importantes para garantizar una experiencia educativa positiva entre los estudiantes extranjeros.

En el marco de la suspensión de las clases escolares a causa de la pandemia de la COVID-19 la situación de vulnerabilidad de muchas familias se ha profundizado. En este contexto, los problemas de acceso, tanto por la continuación de Lima Aprende como por la implementación de la Matrícula 2020 parecen haber disminuido. Sin embargo, la situación de vulnerabilidad sin duda impacta sobre la experiencia educativa de las niñas, niños y adolescentes, quienes ahora se enfrentan además con los retos de la educación a distancia. **Las familias se enfrentan a las exigencias de la educación remota desde condiciones de partida diferentes.** Mientras que algunas familias cuentan con computadoras, otras comparten un solo celular con baja conectividad. Las familias y los estudiantes plantean, además, que la oferta educativa en la modalidad remota es, por un lado, reducida, superficial y poco adecuada a la particularidad de los estudiantes, y por otro, muy exigente en cuanto a horarios y cantidad de tareas. En este contexto, además, parecieran diluirse muchos de los elementos propios del encuentro de la población migrante con la escuela (ej. la presencia de estereotipos). La experiencia de las familias venezolanas con esta nueva modalidad educativa debe ser, sin duda, similar a la de las familias peruanas.

En vista de estos hallazgos planteamos las siguientes recomendaciones.

- **Urge mejorar la calidad de la respuesta de política pública frente a la migración venezolana**, empezando por la formulación de un discurso claro y abierto que permita la puesta en marcha de estrategias sectoriales e intersectoriales adecuadas y que sirva también para guiar la manera como los medios de comunicación abordan la información sobre la población migrante extranjera.
- Es necesario **mejorar la información que reciben las familias extranjeras que llegan al país con respecto al funcionamiento de los procesos de matrícula y ubicación en grado, así como sobre sus derechos**. Aquí, la cooperación internacional podría jugar un papel importante y complementario al rol del Estado peruano, por ejemplo, en la provisión de información en los puestos de frontera, así como en las estrategias comunicacionales para lograr un mejor proceso de integración de las niñas, niños y adolescentes migrantes y sus familias a la comunidad educativa.
- **El MINEDU debería considerar la conveniencia de tener un liderazgo más claro con respecto a las políticas y estrategias de respuesta a la demanda educativa por parte de la población migrante extranjera**. Hasta el momento, si bien ha habido cierto liderazgo por parte de la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar, este se ha limitado a un rol habilitador de las acciones de la Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana, la cual se ha convertido, de facto, en la principal institución encargada de diseñar y liderar la estrategia de inclusión educativa de la población venezolana. Esta falta de liderazgo por parte del MINEDU limita los alcances del discurso y de las estrategias de política educativa de respuesta a la inclusión educativa de la población venezolana. **Una acción concreta en este sentido podría ser la realización de estudios de cierre de brechas o de oferta y demanda** que permitan tener un mejor acercamiento a la demanda potencial, utilizando toda la información disponible, tal como la ubicación de las viviendas y centros de trabajo de la población migrante, e identificando centros educativos elegibles.
- **El MINEDU debería revisar los procesos de matrícula y considerar el paso a un sistema único/centralizado de matrícula que permita una asignación menos discrecional y más equitativa de los estudiantes**. Esta recomendación va más allá del caso específico de los estudiantes migrantes venezolanos y se alinea con la evidencia disponible que sugiere que efectivamente los sistemas centralizados de matrícula permiten una asignación más eficiente y equitativa de los estudiantes a las escuelas (Westh Olsen & Parma Irarrázaval, 2020). Un sistema de matrícula único podría estar acompañado de estrategias, como mesas de ayuda virtual, que faciliten los procesos de matrícula y ayuden a garantizar que nadie se quede fuera. Además, **convendría continuar la expansión de vacantes y habilitación de nuevas aulas, pero como parte de un sistema integrado** que reevalúe las necesidades reales de la oferta y se acompañe de una mejor distribución de demanda y de recursos.
- La **expansión o continuación de Lima Aprende debe ser al inicio de año escolar y asegurando que no se segreguen las aulas de venezolanos y peruanos**, y se debería acompañar la estrategia con políticas de convivencia e integración para migrantes extranjeros y nacionales.

- Conforme se vayan solucionando los problemas de matrícula identificados por Lima Aprende, convendría, en atención a lo señalado por las UGEL, **considerar que el presupuesto para la ampliación de la matrícula se incorpore al presupuesto regular de las unidades ejecutoras**, a modo de evitar que se genere una carga administrativa adicional o que surjan superposiciones de funciones o procedimientos (como por ejemplo con los procedimientos de racionalización docente).
- Es importante **capacitar a los directivos de las instituciones educativas con respecto a la aplicación de los procedimientos de matrícula para la población migrante extranjera**. Si bien estos se han flexibilizado, es claro que para muchos directivos el matricular a un estudiante extranjero, en especial si no cuenta con la documentación en regla, es un proceso engorroso, lo que puede desincentivarlos de matricular a estos estudiantes.
- Es igualmente importante **establecer protocolos específicos para la aplicación de las pruebas de ubicación en grado, así como mejorar la capacitación de los directivos y docentes con respecto a la formulación y aplicación de dichas pruebas**, con el fin de evitar la discrecionalidad. La necesidad de elaborar pruebas propias para cada grado es algo engorroso y el MINEDU debería reconsiderar la conveniencia de tener una prueba única que todas las escuelas puedan aplicar, con protocolos adecuados que guíen las acciones de los directivos. En particular es necesario aclarar cómo se vinculan los resultados de las pruebas con la directiva de asignar a los estudiantes al grado que les corresponde por edad –algo que genera confusión entre los directivos.
- A nivel de las instituciones educativas es necesario **trabajar de manera clara en la dimensión pedagógica y de convivencia escolar desde una perspectiva intercultural** que permita un trato igualitario y sin discriminación de la población migrante extranjera. Esto podría incluir la provisión de programas o periodos de nivelación y reforzamiento para estudiantes migrantes, sobre todo en el área de matemática, y aprovechando los periodos de espera que los estudiantes migrantes con frecuencia pasan antes de incorporarse al sistema educativo. **Las organizaciones no gubernamentales, como UNICEF o Education International, que ya tienen experiencias interesantes en este sentido, podrían cumplir un rol importante con respecto a este punto.**
- Además, **convendría proveer a las escuelas de orientaciones y material de apoyo para que los docentes puedan desarrollar en clase –sobre temas de interculturalidad, migración, no discriminación, buen trato, etc.** Para esto hay ejemplos útiles que ya están siendo trabajados por organizaciones no gubernamentales que podrían evaluarse y, con los ajustes respectivos, replicarse en las escuelas del país.

UNICEF trabaja para que cada niña, niño y adolescente tenga igualdad de oportunidades de ejercer plenamente sus derechos.

 UNICEF Perú

 @unicefperu

 @UNICEFPeru

 UNICEF Perú

 UNICEF Perú

 @unicefperu

 www.unicef.org/peru

 lima@unicef.org

©Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF
Parque Melitón Porras 350, Miraflores.