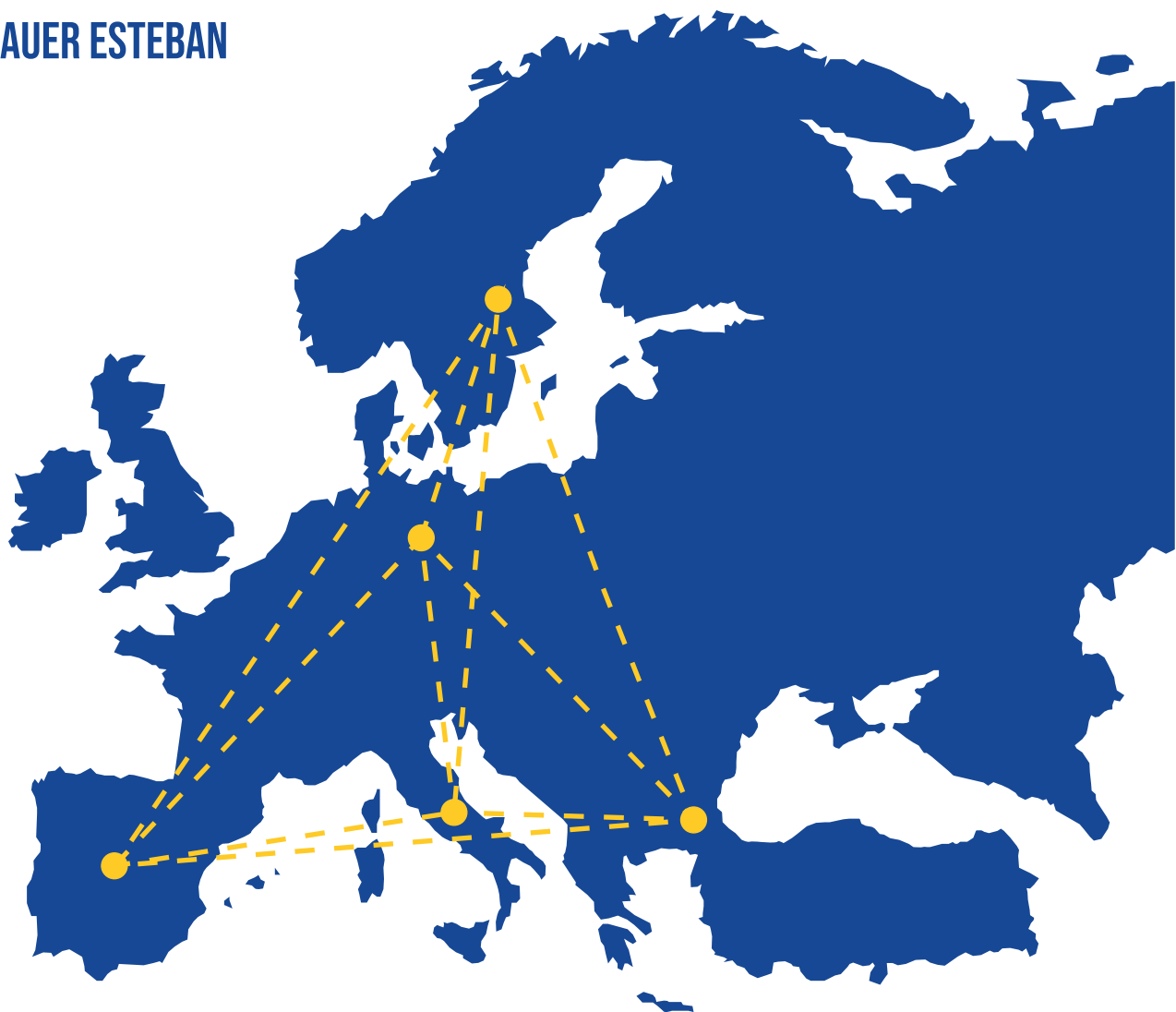


# EDUCACIÓN DE LA INFANCIA INMIGRANTE EN LA UNIÓN EUROPEA

*Análisis desde el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*

ADRIÁN NEUBAUER ESTEBAN



DIRECTOR: JAVIER M. VALLE LÓPEZ

*Escuela de Doctorado – Doctorado en Educación  
Programa de Doctorado en Educación  
Departamento de Pedagogía  
Madrid, 2021*

**UAM**

Universidad Autónoma  
de Madrid

# **Educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea: Análisis desde el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos**

**Tesis doctoral**

**Adrián Neubauer Esteban**

**Director:  
Javier M. Valle López**

Departamento de Pedagogía  
Facultad de Formación del Profesorado y Educación  
Universidad Autónoma de Madrid  
Escuela de Doctorado – Doctorado en Educación  
2021

*A Carlos, mi padre.  
A Chelo, mi madre.  
Gracias.*

# AGRADECIMIENTOS

Pocas veces, por desgracia, en la vida tenemos tiempo, espacio, oportunidad o incluso valor para agradecer sin miedo a todas esas personas que te acompañan en tu vida de un modo u otro. Por lo tanto, considero un auténtico privilegio poder detenerme hoy a escribir estas líneas. Siempre he pensado que las cosas importantes se deben escribir a mano, pero en esta ocasión, de forma excepcional, serán plasmadas a través del ordenador.

Para comenzar, me gustaría dar las gracias a la Fundación Banco Sabadell por su confianza en este proyecto doctoral, quien generosamente lo ha financiado a través de sus Ayudas predoctorales. Como cabe esperar, en estos agradecimientos no podía faltar la mención a la Universidad Autónoma de Madrid. Si bien es cierto que disfrutar de un contrato FPI-UAM es por méritos, soy plenamente consciente de que sin la formación que me han brindado dicha institución y sus docentes, a quienes ahora tengo la suerte de llamar *compañeros*, no hubiera sido posible acceder a este contrato. De este modo, solo puedo dar mi más sincero agradecimiento a la Universidad Autónoma de Madrid por el apoyo mostrado durante la realización de la tesis doctoral, pero especialmente por haberme permitido llegar hasta aquí desde que comenzara la carrera en esta casa en el año 2010. Igualmente, quiero dar las gracias a la Facultad de Formación del Profesorado y Educación por su compromiso con nuestro estamento. En este sentido, considero justo expresar mi más sincera gratitud a Carlos Tejero, Vicedecano de Investigación, quien siempre ha tenido su puerta abierta para resolver nuestras inquietudes. Del mismo modo, el equipo directivo del Departamento de Pedagogía, tanto su equipo directivo anterior como el presente, siempre nos ha hecho sentir parte viva de la Facultad. Además, quería agradecer la buena predisposición y el apoyo que me han brindado estos años desde la Escuela de Doctorado, representada por Enrique Muñoz y Joaquín Paredes, pero sostenida indudablemente por la gran labor que desempeña Carmen Hernández.

Si bien antes he hablado de la universidad, no puede faltar un espacio de agradecimiento al Grupo de Investigación sobre Políticas Educativas Supranacionales (GIPES), que tan bien me acogió desde el primer día. Más allá de alabar sus destrezas profesionales, que son muchas, prefiero hacerlo con su calidad humana. Probablemente el término *grupo* no sea adecuado para GIPES, desde mi modesta opinión, *equipo* es más indicado. Resulta complicado dar las gracias a tantas personas que conforman GIPES (Soledad Rappoport, Gabriel Álvarez, Héctor Monarca, María Matarranz, Miriam Prieto...), pero quería ensalzar la importancia de los seminarios formativos para los doctorandos. Desde aquí doy las gracias por cada una de vuestras aportaciones durante los seminarios, algunas de ellas determinantes como la de Bianca Thoilliez y Jesús Manso para la elaboración de este trabajo.

Dicho esto, la realización de una tesis doctoral se suele describir como un proceso duro, agotador y erosionante, pero gracias a todas las compañeras (Irene Moreno, Sara Higuera, Noelia Fernández ...) y compañeros (Miguel Ángel de la Cámara, Ángel Núñez...), en mi caso lo definiría como un viaje ilusionante y reconfortante. Por otra parte, quiero dar las gracias a Lucía Sánchez-Urán y a Tania Alonso, quienes siempre fueron un apoyo cuando lo necesité, especialmente en los primeros días.

Más allá de siglas, uno de los regalos más bonitos que me ha dado disfrutar de un contrato FPI-UAM ha sido conocer a Juan Antonio Núñez Cortés. Su invitación a formar parte del equipo de tutores del Centro de Escritura de la Facultad fue un punto de inflexión académico y personal.

Gracias a sus consejos, formación y orientación, la tesis tiene este resultado. Por si fuera poco, las largas conversaciones distendidas y llenas de humor se convirtieron en un apoyo emocional sinigual durante este proceso. Juan, Gracias.

Tomando distancia de España, aunque de forma temporal, quiero manifestar la suerte que he tenido de disfrutar de dos estancias internacionales, una en Suecia con Silvia Edling y Guadalupe Francia (Högskolan i Gävle) y otra en Italia con Elena Pariotti (Università degli Studi di Padova). Abandonar el hogar, pero sentirte en casa expresa con nitidez la forma de ser de estas personas, de sus compañeras y de sus instituciones.

No obstante, la figura de Javier M. Valle merece una mención aparte, por ello, le escribiré directamente a él. Jamás olvidaré el primer día que tuve la enorme fortuna de estar en una clase tuya. Recuerdo la extraña sensación en el tren volviendo a casa de que mi cabeza había hecho clic. Era incapaz de dejar de pensar en esa maravillosa clase donde debatimos sobre la hora de entrada y salida. A partir de entonces tuve claro que quería hacer contigo el TFM y las prácticas, aunque nunca imaginé que llegaríamos juntos hasta aquí. La confianza que has demostrado siempre en mí jamás podré agradecértelo lo suficientemente. Soy consciente de las horas que he robado a tu familia por reuniones y revisiones, por ello te pido disculpas y os doy las gracias por semejante esfuerzo. Quiero darte las gracias de corazón por permitirme aprender tanto y por enseñarme unos valores admirables. Hacer la tesis contigo ha sido un honor académico y, lo más importante, humano.

Desde otro punto de vista, durante estos años algunas personas se han marchado de mi vida y otras han llegado. A todas ellas, independientemente de dónde estén ahora les debo mi agradecimiento, pues cada pequeño gesto de apoyo sincero fue recibido con cariño y valorado. En este sentido, solo me queda desear que aquellas personas que han llegado sigan compartiendo este camino conmigo. El claro ejemplo de estas personas eres tú, Gara, quien durante este último año has sido el apoyo más importante para afrontar este desafío y con quien he podido disfrutar de tantos momentos que no eran retos ni obligaciones, simplemente vida en su estado más natural. Sin embargo, otros siempre han estado y tengo la certeza de que estarán. Víctor, gracias por saber escuchar y tener la virtud de saber esperar el momento adecuado. Adrián, tu capacidad de esfuerzo, superación y nobleza son inspiradoras. A los dos, gracias por estar en mi vida. Es infinitamente mejor gracias a vosotros.

A mi familia, a toda ella (Álex, Alejandro M., Alejandro L., Geni, Mario, Marta, Martita, Mario, Meli, Jesús, Juan, Paula y Ricardo), os doy las gracias. Si bien mi abuelo Jesús siempre decía que fuera donde fuera llegara pronto, pocas cosas siento más en la vida que este día no haya llegado lo suficientemente pronto para que llenara la sala con tu sonrisa. Aun así, siempre estás presente y cerca de mi abuela, Tere, y de mi hermana, Paloma, como en tantos recuerdos felices que inundan mi infancia gracias a vosotros y Kimi. Si antes confesaba mi admiración por Adrián y Víctor, de ti, mamá, tu fuerza, tu decisión y tu calidez son raíces que sustentan mi forma de ser. Y a ti, papá, gracias. Soy incapaz de expresar con palabras lo que eres en mi vida, pero lo voy a intentar: eres mi referente. A vosotros dos os debo mis virtudes y me hago cargo de mis defectos, pues todo lo que me habéis dado es amor. No firmáis este libro, pero sois parte de él. Os quiero.

**GRACIAS.**

# ÍNDICE

<b>AGRADECIMIENTOS</b> .....	<b>9</b>
<b>ÍNDICE</b> .....	<b>13</b>
<b>ÍNDICE DE TABLAS</b> .....	<b>23</b>
<b>ÍNDICE DE FIGURAS</b> .....	<b>27</b>
<b>LISTA DE ACRÓNIMOS</b> .....	<b>33</b>
<b>MOTIVACIÓN PERSONAL</b> .....	<b>35</b>
<b>NOTAS DE EDICIÓN</b> .....	<b>37</b>
<b>RESUMEN</b> .....	<b>39</b>
Palabras clave.....	41
<b>ABSTRACT</b> .....	<b>43</b>
Keywords .....	44
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>45</b>
Justificación y sentido de la investigación.....	45
Estructura de la tesis doctoral .....	46
<b>BLOQUE 1. MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>49</b>
<b>Capítulo 1. Derechos de la infancia</b> .....	<b>51</b>
I.1. Fundamentación y origen de los derechos humanos .....	53
I.1.1. Fundamentación iusnaturalista .....	53
I.1.2. Fundamentación historicista o positivista.....	54
I.1.3. Fundamentación en la ética de la dignidad humana .....	55
I.2. Precedentes históricos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	57
I.2.1. La jurisprudencia británica: la semilla de los derechos humanos .....	58
I.2.1.1. La carta Magna de Inglaterra de 1215 .....	58

I.2.1.2. Bill of Rights de 1689.....	59
I.2.2. Las declaraciones norteamericanas .....	60
I.2.3. La Revolución Francesa y el clamor por los derechos del Hombre .....	61
I.2.4. Los derechos sociales y obreros en la Revolución Rusa .....	63
I.2.5. Los derechos humanos en el mundo islámico .....	64
I.3. La ONU y la Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	65
I.3.1. La ONU .....	65
I.3.1.1. Origen .....	65
I.3.1.2. Principios .....	66
I.3.1.3. Propósitos .....	67
I.3.1.4. Órganos.....	67
I.3.1.5. Análisis crítico de la ONU .....	70
I.3.2. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).....	71
I.3.2.1. Finalidad y principios fundamentales.....	72
I.3.2.2. Estructura de la Declaración.....	72
I.3.2.3. Análisis crítico de la declaración.....	76
I.3.3. Tratados, protocolos y convenciones derivadas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	78
I.4. Evolución histórica del concepto de infancia .....	80
I.4.1. Antiguas civilizaciones y culturas .....	80
I.4.1.1. Esparta .....	81
I.4.1.2. Atenas .....	81
I.4.1.3. Roma.....	81
I.4.1.4. El niño visigodo.....	81
I.4.1.5. Infancia protoamericana .....	82
I.4.2. Edad Media.....	82
I.4.3. El Renacimiento y la Modernidad .....	83
I.4.3.1. El auge de la burguesía y su repercusión en la infancia .....	83
I.4.3.2. El pensamiento de los grandes filósofos renacentistas y modernos .....	83
I.4.3.3. La Revolución Industrial y la infancia .....	84
I.4.3.4. La infancia en la Ilustración francesa y española del siglo XVIII.....	85
I.4.4. La infancia en la sociedad capitalista y tecnológica.....	85
I.5. Tratados internacionales y supranacionales a favor de los derechos de la infancia .....	89
I.5.1. Declaración de Ginebra (1924).....	89
I.5.1.1. Finalidad y contenido .....	90

I.5.1.2. Incidencia y repercusión internacional .....	91
I.5.2. Declaración de los Derechos del Niño (1959).....	91
I.5.2.1. Finalidad y contenido .....	92
I.5.2.2. Incidencia y repercusión internacional .....	93
I.5.3. Convención sobre los Derechos del Niño (1989).....	93
I.5.3.1. Principios fundamentales.....	94
I.5.3.2. Incidencia y repercusión internacional .....	96
I.5.4. Protocolos facultativos del año 2000.....	97
I.5.4.1. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.....	98
I.5.4.2. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía .....	98
I.6. Síntesis reflexiva.....	99
<b>Capítulo 2. El derecho a la educación en el marco supranacional .....</b>	<b>103</b>
II.1. La educación a debate: aclaración conceptual y terminológica de educación .....	105
II.2. Educación Supranacional en un mundo globalizado.....	109
II.3. Tratados internacionales y supranacionales relativos al derecho a la educación.....	111
II.3.1. El derecho a la educación en los organismos supranacionales globales .....	112
II.3.1.1. La ONU y la UNESCO .....	112
II.3.1.3. Convenios de la Organización Internacional de Trabajadores.....	134
II.3.2. El derecho a la educación: una revisión desde la política supranacional continental.....	134
II.3.2.1. Marco africano .....	134
II.3.2.2. Marco en los países árabes .....	137
II.3.2.3. Marco regional en Asia y el Pacífico .....	138
II.3.2.4. Marco interamericano .....	138
II.2.2.5. Marco europeo.....	141
II.3.3. Tratados de derecho internacional humanitario .....	146
II.3.3.1. Tercer Convenio de Ginebra Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra (1949).....	147
II.3.3.2. Cuarto Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra (1949) .....	147



II.3.3.3. Protocolos I y II Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Conferencia Diplomática Internacional, 1977) .....	147
II.4. Modelos para analizar el derecho a la educación .....	148
II.4.1. El origen de los indicadores sobre derechos humanos .....	148
II.4.2. Las 4 Aes de Katarina Tomasevski .....	149
II.4.2.1. Adaptabilidad .....	150
II.4.2.2. Asequibilidad .....	150
II.4.2.3. Aceptabilidad .....	151
II.4.2.4. Accesibilidad .....	152
II.4.3. Modelos complementarios al de Katarina Tomasevski.....	153
II.4.3.1. Modelo de principios transversales .....	153
II.4.3.2. Las 5 Aes del derecho a la educación .....	154
II.4.3.3. El decálogo de Action Aid .....	154
II.4.3.4. Modelo para medir los compromisos-esfuerzos-resultados en derechos humanos .....	155
II.4.3.5. Modelo a partir de las obligaciones de los Estados Partes.....	155
II.4.4. El Enfoque Basado en Derechos Humanos.....	156
II.5. Propuesta de un modelo analítico: el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....	158
II.6. Síntesis reflexiva .....	163
<b>Capítulo 3. Migraciones infantiles en la Unión Europea.....</b>	<b>167</b>
III.1. Las migraciones en la Unión Europea .....	169
III.1.1. Conceptualización teórica sobre las migraciones .....	169
III.1.2. Tipo de migrantes .....	172
III.1.3. Debate sobre la condición de inmigrante y posicionamiento del estudio .....	175
III.1.4. Principales rutas migratorias hacia la Unión Europea .....	179
III.1.4.1. Las rutas del centro y del este del Mediterráneo.....	179
III.1.4.2. Las rutas del Mediterráneo Occidental: la ruta del Estrecho y del oeste del Mediterráneo .....	182
III.2. Menores rumbo a la Unión Europea .....	186
III.2.1. Definición .....	186
III.2.2. Cifras de los menores inmigrantes en Europa.....	189
III.2.3. Perfil de la infancia migrante en la unión europea .....	192

III.2.3.1. Países de origen.....	192
III.2.3.2. Características etarias.....	194
III. 2.3.3. Nivel sociocultural y económico .....	195
III. 2.3.4. Estado psicológico .....	197
III.2.3.5. Motivos para emigrar a Europa.....	199
III.2.4. Factores que aumentan la vulnerabilidad.....	200
III.3. Aproximación a los tratados internacionales sobre el derecho a la educación de la infancia migrante y a su vulnerabilidad escolar.....	201
III.3.1. Tratados internacionales y supranacionales sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes .....	201
III.3.1.1. Cumbre Mundial de 2005 .....	201
III. 3.1.2. El derecho a la educación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo .....	202
III.3.1.3. Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular (2018)..	203
III.3.2. La vulnerabilidad escolar de los menores inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados.....	205
III.3.2.1. Barreras educativas para el alumnado inmigrante .....	205
III.3.2.2. Obstáculos a los que se enfrenta el alumnado solicitante de asilo y del refugiado .....	206
III.3.3. Recomendaciones para garantizar el derecho a la educación de los colectivos migrantes.....	207
III.4. Síntesis reflexiva.....	209
<b>Capítulo 4. Política educativa de la Unión Europea sobre la infancia inmigrante .....</b>	<b>213</b>
IV.1. Política Educativa, Política Educativa Supranacional y Educación Supranacional .	216
IV.2. La Unión Europea: recorrido histórico y funcionamiento .....	219
IV.2.1. Europa: un mito marcado por la guerra .....	219
IV.2.2. Raíces comunes entre los pueblos europeos .....	220
IV.2.2.1. Fundamentos históricos .....	220
IV.2.2.2. Fundamentos sociopolíticos.....	221
IV.2.2.3. Fundamentos socioculturales.....	222
IV.2.3. Ideas previas y origen de la Unión Europea .....	223
IV.2.4. Organización y funcionamiento de la Unión Europea.....	225
IV.2.4.1. Composición de la Unión Europea .....	225
IV.2.4.2. Ordenamiento jurídico de la Unión Europea .....	227
IV.2.4.3. Órganos e instituciones de la Unión Europea.....	228

IV.2.5. Valores de la Unión Europea .....	231
IV.2.6. Luces y sombras del futuro europeo .....	233
IV.3. La Unión Europea como agente educativo .....	235
IV.3.1. La creación de infraestructuras .....	236
IV.3.2. Los programas sectoriales.....	236
IV.3.3. Los programas globales integrados .....	238
IV.3.4. La euforia del efecto Lisboa .....	239
IV.3.5. La desaceleración de la Segunda Década .....	240
IV.4. Política educativa supranacional de la Unión Europea respecto al derecho a la educación de los menores de edad inmigrantes .....	241
IV.4.1. Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias (1954-1984) .....	242
IV.4.2. Integración en Europa de los grupos vulnerables (1984-2006).....	244
IV.4.3. Ciudadanía europea como horizonte migratorio (2006-2015).....	248
IV.4.4. Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados (2015-2020).....	256
IV.5. Síntesis reflexiva.....	267
<b>BLOQUE 2. DISEÑO METODOLÓGICO .....</b>	<b>271</b>
<b>Capítulo 5. Metodología .....</b>	<b>273</b>
V.1. Objetivos, preguntas de investigación y presupuestos hipotéticos de partida .....	275
V.2. Diseño del Subestudio 1. Análisis Documental desde la Educación Supranacional del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea .....	277
V.2.1. Fase de búsqueda y selección documental .....	278
V.2.2. Fase de codificación.....	279
V.2.3. Fase de análisis.....	282
V.2.4. Libro de familias .....	282
V.2.4.1. Dimensión jurídica .....	284
V.2.4.2. Dimensión temática.....	285
V.2.4.3. Dimensión sobre el derecho a la educación .....	288
V.3. Diseño del Subestudio 2. Estudio comparado a partir de Tomasevski .....	290
V.3.1. Definición del diseño metodológico .....	291
V.3.2. Desarrollo de la investigación.....	296
V.3.2.1. Fases descriptiva e interpretativa .....	297
V.3.2.2. Fases de yuxtaposición y comparación .....	299

V.3.2.3. Fase prospectiva.....	299
V.4. Diseño del Subestudio 3. Propuestas de intervención desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos: aplicación del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos.....	300
V.5. Síntesis reflexiva.....	302
<b>BLOQUE 3. RESULTADOS .....</b>	<b>305</b>
<b>Capítulo 6. Análisis Documental desde la Educación Supranacional del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea .....</b>	<b>307</b>
VI.1. Análisis descriptivo de la política de la Unión Europea sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes (1962-2020).....	309
VI.2. Modelo europeo sobre la educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea .....	318
VI.2.1. Hard policies .....	319
VI.2.1.1. Adaptabilidad.....	319
VI.2.1.2. Asequibilidad.....	322
VI.2.1.3. Aceptabilidad.....	323
VI.2.1.4. Accesibilidad .....	326
VI.2.2. Soft policies .....	328
VI.2.2.1. Adaptabilidad.....	329
VI.2.2.2. Asequibilidad.....	333
VI.2.2.3. Aceptabilidad.....	336
VI.2.2.4. Accesibilidad .....	343
VI.3. Síntesis reflexiva.....	348
<b>Capítulo 7. Estudio comparado a partir de Tomasevski.....</b>	<b>353</b>
VII.1. Fases de descripción e interpretación .....	355
VII.1.1. Alemania .....	355
VII.1.1.1. Contexto general de Alemania .....	355
VII.1.1.2. La migración en Alemania .....	358
VII.1.1.3. La educación en Alemania .....	361
VII.1.1.4. El marco jurídico en Alemania.....	367
VII.1.1.5. El sistema educativo alemán: medidas de atención educativas para la inclusión del menor inmigrante .....	372

VII.1.2. España .....	387
VII.1.2.1. Contexto general de España .....	387
VII.1.2.2. La migración en España .....	389
VII.1.2.3. La educación en España .....	392
VII.1.2.4. El marco jurídico en España.....	398
VII.1.2.5. El sistema educativo español: medidas de atención educativas para la inclusión del menor inmigrante .....	400
VII.1.3. Grecia .....	414
VII.1.3.1. Contexto general de Grecia .....	414
VII.1.3.2. La inmigración en Grecia.....	417
VII.1.3.3. La educación en Grecia .....	419
VII.1.3.4. El marco jurídico en Grecia.....	424
VII.1.3.5. El sistema educativo griego: medidas de atención educativas para la inclusión del menor inmigrante .....	431
VII.1.4. Italia.....	446
VII.1.4.1. Contexto general de Italia.....	446
VII.1.4.2. La migración en Italia.....	448
VII.1.4.3. La educación en Italia.....	450
VII.1.4.4. El marco jurídico en Italia .....	454
VII.1.4.5. El sistema educativo italiano: medidas de atención educativas para la inclusión del menor inmigrante .....	459
VII.1.5. Suecia .....	473
VII.1.5.1. Contexto general de Suecia .....	473
VII.1.5.2. La migración en Suecia .....	476
VII.5.3. La educación en Suecia .....	478
VII.1.5.4. El marco jurídico en Suecia.....	482
VII.1.5.5. El sistema educativo sueco: medidas de atención educativas para la inclusión del menor inmigrante .....	485
VII.2. Fases de comparación y yuxtaposición .....	501
VII.2.1. Bloques interpretativos 1-4. Perspectiva sociohistórica, educativa y jurídica .....	501
VII.2.2. Bloque interpretativo 5. El sistema educativo: medidas de atención socioeducativa a los menores inmigrantes.....	504
VII.2.2.1. Dimensión 1. Visión general del sistema educativo y su estructura .....	504
VII.2.2.2. Dimensión 2. Derecho a la educación .....	508
VII.3. Síntesis reflexiva .....	554

**Capítulo 8. Propuestas de intervención desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos: aplicación del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....561**

VIII.1. Acciones de responsabilidad de los actores y capacidad de ejecución .....	563
VIII.2. Disputas y sinergias entre los actores .....	568
VIII.3. Propuestas de intervención y evaluación .....	570
VIII.3.1. Adaptabilidad .....	570
VIII.3.1.1. Sistema de acogida.....	570
VIII.3.1.2. Apoyos al alumnado inmigrante .....	571
VIII.3.1.3. Desarrollo de la identidad cultural .....	571
VIII.3.1.4. Programas de integración.....	572
VIII.3.1.5. Familias inmigrantes .....	572
VIII.3.2. Asequibilidad .....	572
VIII.3.2.1. Escolarización obligatoria.....	572
VIII.3.2.2. Inversión en educación.....	573
VIII.3.2.3. Seguridad y bienestar del alumnado .....	573
VIII.3.2.4. Educación intercultural .....	574
VIII.3.2.5. Derechos y obligaciones .....	574
VIII.3.3. Aceptabilidad .....	574
VIII.3.3.1. Población migrante joven que no estudia ni trabaja .....	574
VIII.3.3.2. Profesorado .....	575
VIII.3.3.3. Currículo y competencias clave .....	575
VIII.3.3.4. Rendimiento académico .....	576
VIII.3.3.4. Monitorización y evaluación del derecho a la educación de los menores migrantes.....	577
VIII.3.4. Accesibilidad.....	578
VIII.3.4.1. Incorporación al sistema educativo de acogida.....	578
VIII.3.4.2. Medidas de intervención individual contra el abandono escolar temprano .....	578
VIII.3.4.3. Medidas de intervención colectiva contra el abandono escolar temprano .....	578
VIII.3.4.4. Medidas compensatorias contra el abandono escolar temprano .....	579
VIII.4. Síntesis reflexiva .....	580

<b>BLOQUE 4. CONCLUSIONES Y DISCUSIÓN .....</b>	<b>585</b>
<b>Capítulo 9. Consideraciones finales y debates abiertos .....</b>	<b>587</b>
IX.1. Consideraciones y debates .....	589
IX. 2. Fortalezas, limitaciones del estudio y futuras líneas de investigación .....	597
<b>Chapter 10. Final considerations and open discussions .....</b>	<b>601</b>
X.1. Considerations and debate .....	603
IX. 2. Strengths, limitations of the study and future lines of research.....	609
<b>REFERENCIAS ACADÉMICAS Y NORMATIVAS.....</b>	<b>613</b>
Referencias académicas .....	614
Referentes normativos .....	647
Normativa internacional y supranacional .....	647
Normativa europea.....	650
Normativa nacional.....	660

# ÍNDICE DE TABLAS

<b>BLOQUE 1. MARCO TEÓRICO</b> .....	<b>49</b>
<b>Capítulo 2. El derecho a la educación en el marco supranacional</b> .....	<b>103</b>
Tabla II.3.1. Síntesis del modelo de análisis de las 4 Aes de Katarina Tomasevski y amenazas para el derecho a la educación .....	153
Tabla II.4.1. Fases del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos y fundamentación metodológica.....	161
Tabla II.4.2. DAFO sobre el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos.....	163
<b>Capítulo 3. Migraciones infantiles en la Unión Europea</b> .....	<b>167</b>
Tabla III.2.1. Menores extranjeros no acompañados solicitantes de asilo en la Unión Europea por grupos de edad (2014-2019).....	200
<b>Capítulo 4. Política educativa de la Unión Europea sobre la infancia inmigrante</b> .....	<b>213</b>
Tabla IV.3.1. Evolución cronológica de adhesiones a la Unión Europea y salidas de ella .....	226
Tabla IV.5.1. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la primera etapa, “Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias” .....	243
Tabla IV.5.2. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la segunda etapa, “Integración en Europa de los grupos vulnerables” .....	248
Tabla IV.5.3. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la tercera etapa, “Ciudadanía europea como horizonte migratorio” .....	256
Tabla IV.5.4. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la cuarta etapa, “Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados” .....	267
<b>BLOQUE 2. DISEÑO METODOLÓGICO</b> .....	<b>271</b>
<b>Capítulo 5. Metodología</b> .....	<b>273</b>
Tabla V.2.1. Desarrollo del Análisis Documental en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....	278
Tabla V.2.2. Libro de códigos para la identificación de las políticas de la Unión Europea (Dimensiones jurídica y temática) .....	282



Tabla V.2.3. Libro de códigos para la identificación de las políticas de la Unión Europea (Dimensión del derecho a la educación a partir de Tomasevski) .....	283
Tabla V.2.4. Libro de subcódigos de la familia “Temática” .....	285
Tabla V.3.1. Fases del método comparado .....	291
Tabla V.3.2. Árbol de dimensiones, parámetros e indicadores .....	294
Tabla V.4.1. Desarrollo del estudio comparado en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....	297
Tabla V.4.2. Desarrollo del Enfoque Basado en Derechos Humanos en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....	302
<b>BLOQUE 3. RESULTADOS .....</b>	<b>305</b>
<b>Capítulo 6. Análisis Documental desde la Educación Supranacional del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea .....</b>	<b>307</b>
Tabla VI.1.1. Evolución histórica de la política educativa de la Unión Europea según su carácter vinculante .....	309
Tabla VI.1.2. Participación de las instituciones europeas en los 70 documentos analizados .....	311
Tabla VI.1.3. Participación de las instituciones emisora y naturaleza de los documentos .....	313
Tabla VI.1.4. Naturaleza de los documentos conjuntos vigentes emitidos por la Unión Europea .....	314
Tabla VI.1.5. Temática de los documentos 70 vigentes emitidos por la Unión Europea .....	314
Tabla VI.1.5. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Educación” .....	316
Tabla VI.1.6. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Inmigración” .....	317
Figura VI.2.1. Codificación de los parámetros en las hard policies .....	319
Tabla VI.2.2. Matriz de los subcódigos de Adaptabilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	320
Tabla VI.2.3. Matriz de los subcódigos de Asequibilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	322
Tabla VI.2.4. Matriz de los subcódigos de Aceptabilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	324
Tabla VI.2.5. Matriz de los subcódigos de Accesibilidad en las políticas educativas vinculantes de la UE (1957-2020) .....	326
Tabla VI.2.6. Matriz de los subcódigos de Adaptabilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	329
Tabla VI.2.7. Matriz de los subcódigos de Asequibilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	334

Tabla VI.2.8. Matriz de los subcódigos de Aceptabilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	337
Tabla VI.2.9. Matriz de los subcódigos de Accesibilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020) .....	344

## **Capítulo 7. Estudio comparado a partir de Tomasevski.....353**

Tabla VII.1.1.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Alemania.....	357
Tabla VII.1.1.5.b.1. Inversión en educación en Alemania en 2018.....	376
Tabla VII.1.1.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Alemania en 2018 .....	377
Tabla VII.1.1.5.b.3. Segregación escolar en Alemania en 2018.....	377
Tabla VII.1.1.5.b.4. Resultados académicos de Alemania en el informe PISA de 2018.....	380
Tabla VII.1.1.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo alemán en 2019 .....	381
Tabla VII.1.1.5.b.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Alemania en 2018.....	382
Tabla VII.1.2.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de España .....	388
Tabla VII.1.2.5.b.1. Inversión en educación en España en 2018.....	404
Tabla VII.1.2.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en España en 2018 .....	405
Tabla VII.1.2.5.b.3. Segregación escolar en España en 2018.....	405
Tabla VII.1.2.5.b.4. Resultados académicos de España en los informes pisa de 2015 y 2018* .....	408
Tabla VII.1.2.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo español en 2018.....	409
Tabla VII.1.2.5.b.6. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo universitario español en 2018 .....	410
Tabla VII.1.2.5.b.7. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en España en 2018 .....	410
Tabla VII.1.3.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Grecia .....	416
Tabla VII.1.3.5.b.1. Inversión en educación en Grecia en 2018.....	435
Tabla VII.1.3.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Grecia en 2018 .....	435
Tabla VII.1.3.5.b.3. Segregación escolar en Grecia en 2018.....	436
Tabla VII.1.3.5.b.4. Resultados académicos de Grecia en el informe PISA de 2018 .....	439
Tabla VII.1.3.5.b.5. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Grecia en 2018.....	439
Tabla VII.1.4.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Italia .....	448
Tabla VII.1.4.5.b.1. Inversión en educación en Italia en 2018 .....	462

Tabla VII.1.4.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Italia en 2018 .....	463
Tabla VII.1.4.5.b.3. Segregación escolar en Italia en 2018 .....	463
Tabla VII.1.4.5.b.4. Resultados académicos de Italia en el informe PISA de 2018.....	466
Tabla VII.1.4.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo italiano en 2018.....	467
Tabla VII.1.4.5.b.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Italia en 2018 .....	468
Tabla VII.1.5.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Suecia .....	475
Tabla VII.1.5.5.a.1. Inversión en educación en Suecia en 2018.....	488
Tabla VII.1.5.5.a.2. Seguridad y acoso escolar en Suecia en 2018 .....	489
Tabla VII.1.5.5.a.3. Segregación escolar en Suecia en 2018.....	489
Tabla VII.1.5.5.a.4. Resultados académicos de Suecia en el informe PISA de 2018 .....	492
Tabla VII.1.5.5.a.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo sueco .....	493
Tabla VII.1.5.5.a.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Suecia en 2018.....	494
Tabla VII.2.2.2.1. Lenguas oficiales y minoritarias en el sistema educativo .....	506
Tabla VII.2.2.2.2. Porcentaje de alumnado inmigrante en las etapas del sistema educativo .....	507
Tabla VII.2.2.2.b.1. Escolarización obligatoria para el curso escolar 2018-2019.....	515
Tabla VII.2.2.2.b.2. Seguridad y bienestar del alumnado inmigrante en PISA 2018.....	519
Tabla VII.2.2.2.b.3. Sentimiento de pertenencia del alumnado inmigrante en PISA 2018.....	520
Tabla VII.2.2.2.b.4. Yuxtaposición de la segregación escolar en PISA 2018.....	520
Tabla VII.2.2.2.c.1. Nivel de adquisición de las lenguas extranjeras al finalizar las etapas CINE 2-3 .....	528
Tabla VII.2.2.2.c.2. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia científica en PISA 2018 .....	541
Tabla VII.2.2.2.c.3. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia lectoescritora en PISA 2018 .....	541
Tabla VII.2.2.2.c.4. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia matemática en PISA 2018.....	542

**Capítulo 8. Propuestas de intervención desde el Enfoque Basado en Derechos Humanos: aplicación del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos .....561**

Tabla VIII.1.1. Propuestas interdependientes en las 4 Aes de Tomasevski (2004).....	579
---	-----

# ÍNDICE DE FIGURAS

<b>BLOQUE 1. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>49</b>
<b>Capítulo 1. Derechos de la infancia .....</b>	<b>51</b>
Figura. I.3.1. Organigrama de la ONU .....	69
<b>Capítulo 2. El derecho a la educación en el marco supranacional .....</b>	<b>103</b>
Figura II.2.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	131
Figura II.5.1. Fundamentación teórica y metodológica del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos.....	159
<b>Capítulo 3. Migraciones infantiles en la Unión Europea.....</b>	<b>167</b>
Figura III.1.1. Fases del proceso migratorio .....	172
Figura III.1.2. Rutas migratorias hacia la Unión Europea .....	179
Figura III.1.3. Porcentaje de menores víctimas de redes de explotación según su edad, su forma de viaje y su nivel de estudios en cada ruta.....	180
Figura III.1.4. Factores que influyen en el riesgo de caer en redes de explotación.....	182
Figura III.1.5. Número de personas que llegaron a España de junio de 2016 a mayo de 2017 según su país de origen. ....	183
Figura III.1.6. Tipo de ruta seleccionada para llegar a España en función de la nacionalidad entre junio de 2016 y mayo de 2017 .....	184
Figura III.1.7. Tipo de ruta seleccionada para llegar a España en función de la edad y el género entre junio de 2016 y mayo de 2017 .....	185
Figura III.2.1. Características de los menores migrantes no acompañados .....	188
Figura III.2.2. Evolución del número de solicitudes de asilo de los menores de edad inmigrantes acompañados y no acompañados .....	189
Figura III.2.3. Evolución del porcentaje de solicitudes de asilo infantiles por parte de los menores de edad inmigrantes no acompañados .....	190
Figura III.2.4. Número de solicitudes de asilo por parte de menores de edad inmigrantes en la Unión Europea .....	191
Figura III.2.5. Número de solicitudes de asilo por parte de menores de edad inmigrantes no acompañados en la Unión Europea.....	192
Figura III.2.6. Nacionalidad de los menores de edad inmigrantes no acompañados solicitantes de asilo en la Unión Europea .....	193
Figura III.2.7. Porcentaje de solicitantes de asilo por grupos de edad en la Unión Europea .....	194

Figura III.2.8. Espiral de factores que aumentan exponencialmente la vulnerabilidad de estos menores .....	197
<b>Capítulo 4. Política educativa de la Unión Europea sobre la infancia inmigrante .....</b>	<b>213</b>
Figura IV.1.1. Relación entre la Educación Supranacional, la Política Educativa y la Política Educativa Supranacional.....	218
Figura IV.2.1. Composición del Parlamento Europeo (2019-2024).....	229
Figura IV.2.2. Valores de la Unión Europea .....	233
Figura IV.3.1. Cronología de las etapas de la política educativa de la Unión Europea (1957-2015) .....	235
Figura IV.4.1. Cronología de las etapas de la política educativa de la Unión Europea sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes (1957-2020) .....	241
<b>BLOQUE 2. DISEÑO METODOLÓGICO .....</b>	<b>271</b>
<b>Capítulo 5. Metodología .....</b>	<b>273</b>
V.1.1. Relación entre los objetivos y las metodologías .....	277
Figura V.2.1. Categorías de la Familia de Códigos .....	279
Figura V.2.2. Subcódigos de la categoría “Naturaleza del documento”.....	280
Figura V.2.3. Memo del código “Derechos y obligaciones (no-discriminación)” .....	280
Figura V.2.4. Documento codificado.....	281
Figura V.2.5. Segmentos codificados del subcódigo “Diferencia nativos/inmigrantes” del código “Rendimiento académico” .....	281
Figura V.3.1. Proceso de elaboración del árbol de parámetros e indicadores .....	293
Figura V.3.2. Relación entre las fases de la Educación Comparada y el Enfoque Basado en Derechos Humanos .....	300
Figura V.5.1. La banda de Moebius como representación gráfica del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos.....	303
<b>BLOQUE 3. RESULTADOS .....</b>	<b>305</b>
<b>Capítulo 6. Análisis Documental desde la Educación Supranacional del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la Unión Europea .....</b>	<b>307</b>
Figura VI.1.1. Evolución histórica de la política educativa de la Unión Europea según su carácter vinculante .....	310
Figura VI.1.2. Carácter jurídico de la política de la Unión Europea vigente sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes.....	311

Figura VI.1.3. Porcentaje de participaciones en los 70 documentos vigentes emitidos según instituciones .....	312
Figura VI.1.4. Naturaleza de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea ...	312
Figura VI.1.5. Naturaleza de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea según las instituciones participantes en su emisión .....	313
Figura VI.1.6. Temática de los documentos 70 vigentes emitidos por la Unión Europea.	315
Figura VI.1.7. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Educación” .....	316
Figura VI.1.8. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Inmigración” .....	317
Figura VI.1.9. Nube de palabras de la política educativa de la Unión Europea vigente con respecto al derecho a la educación de los menores inmigrantes .....	318
Figura VI.2.1. Codificación de los parámetros en las hard policies .....	319
Figura VI.2.2. Codificación de los parámetros en las soft policies .....	329
Figura VI.3.1. Modelo de dos casos .....	349
Figura VI.3.2. Modelo de la ue sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante a partir de Tomasevski (2004) .....	350

## **Capítulo 7. Estudio comparado a partir de Tomasevski.....353**

Figura VII.1.1.5.a.1. Estructura del sistema educativo alemán .....	373
Figura VII.1.2.5.a.1. Estructura del sistema educativo español.....	401
Figura VII.1.3.5.a.1. Estructura del sistema educativo griego.....	432
Figura VII.1.4.5.a.1. Estructura del sistema educativo italiano .....	459
Figura VII.1.5.5.a.1. Estructura del sistema educativo sueco.....	486
Figura VII.2.2.2.a.1. Criterios para determinar el curso del alumnado inmigrante de nueva incorporación .....	508
Figura VII.2.2.2.a.2. Contenidos desarrollados durante las clases separadas de apoyo ....	509
Figura VII.2.2.2.a.3. Apoyos en las aulas separadas .....	510
Figura VII.2.2.2.a.4. Apoyos en el aula ordinaria.....	511
Figura VII.2.2.2.a.5. Normativas/recomendaciones a nivel nacional relacionadas con los destinatarios de los apoyos psicosociales .....	512
Figura VII.2.2.2.a.6. Aprendizaje de la lengua nativa por parte del alumnado inmigrante .....	512
Figura VII.2.2.2.a.7. Familias migrantes: desafíos, participación y orientación .....	514
Figura VII.2.2.2.b.1. Porcentaje del PIB invertido en las etapas del sistema educativo en 2018 .....	516
Figura VII.2.2.2.b.2. Inversión por estudiante en dólares en las etapas del sistema educativo en 2018.....	516
Figura VII.2.2.2.b.3. Financiación de los centros escolares para favorecer la integración del alumnado migrante.....	518

Figura VII.2.2.2.b.4. La educación intercultural en los sistemas educativos .....	521
Figura VII.2.2.2.b.5. Derechos y obligaciones del alumnado inmigrante .....	522
Figura VII.2.2.2.c.1. Tasa de jóvenes inmigrantes que no estudian ni trabajan en el año 2019 .....	523
Figura VII.2.2.2.c.2. Principales desafíos para el personal docente con respecto al alumnado migrante .....	524
Figura VII.2.2.2.c.3. Ámbitos abordados durante la formación inicial y continua del profesorado con relación al alumnado inmigrante.....	525
Figura VII.2.2.2.c.4. Apoyos y recursos para los equipos directivos y el profesorado con relación al alumnado inmigrante.....	526
Figura VII.2.2.2.c.5. Enseñanza de las lenguas extranjeras en el currículo.....	527
Figura VII.2.2.2.c.6. Docentes responsables de impartir las lenguas extranjeras en las distintas etapas del sistema educativo (CINE 1-3) .....	529
Figura VII.2.2.2.c.7. Docentes responsables de impartir las lenguas extranjeras en las distintas etapas del sistema educativo (CINE 1-3) .....	529
Figura VII.2.2.2.c.8. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “interactuar efectiva y constructivamente con los demás” en las distintas etapas (CINE 1-3) .....	531
Figura VII.2.2.2.c.9. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “desarrollar el pensamiento crítico” en las distintas etapas (CINE 1-3).....	532
Figura VII.2.2.2.c.10. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “actuar socialmente de forma responsable” en las distintas etapas (CINE 1-3).....	533
Figura VII.2.2.2.c.11. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “actuar democráticamente” en las distintas etapas (CINE 1-3).....	534
Figura VII.2.2.2.c.12. Directrices nacionales sobre la evaluación de la competencia ciudadana en el currículo .....	536
Figura VII.2.2.2.c.13. Directrices nacionales sobre métodos y ámbitos de evaluación de la ciudadanía .....	536
Figura VII.2.2.2.c.14. Desarrollo curricular de la competencia digital .....	537
Figura VII.2.2.2.c.15. Resultados de aprendizaje en la competencia digital.....	538
Figura VII.2.2.2.c.16. Competencias digitales del profesorado: formación inicial, evaluación y apoyos .....	539
Figura VII.2.2.2.c.17. Políticas para mejorar la competencia digital en las escuelas: objetivos y supervisión .....	540
Figura VII.2.2.2.c.18. Media de diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia científica, lectoescritora y matemática en PISA 2018 .....	542
Figura VII.2.2.2.c.19. Media de diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante de primera generación y los de segunda en la competencia científica, lectoescritora y matemática en PISA 2018 .....	543
Figura VII.2.3.3.20. Fuentes para evaluar el rendimiento del alumnado migrante y ámbitos administrativos monitorizados sobre su escolarización.....	545
Figura VII.2.2.2.d.1. Criterios para determinar la condición de migrante del menor en el sistema educativo .....	546

Figura VII.2.2.2.d.2. Actividades extraescolares promovidas a nivel nacional destinadas al alumnado migrante.....	549
Figura VII.2.2.2.d.3. Normativas nacionales sobre el uso del mediador lingüístico e intercultural.....	550
Figura VII.2.2.2.d.4. Tasa de abandono escolar temprano (ESL) jóvenes inmigrantes y menores migrantes en riesgo de exclusión social en 2018 .....	551
Figura VII.2.2.2.d.5. Derecho a acceder al sistema de becas y a recibir apoyo financiero en condiciones análogas a los nativos .....	551
Figura VII.2.2.2.d.6. Medidas recogidas en la normativa nacional para brindar informar, asesorar y orientar a los estudiantes inmigrantes.....	553
Figura VII.2.2.2.d.7. Programas de segunda oportunidad y reconocimiento de títulos.....	553



# LISTA DE ACRÓNIMOS

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: ACNUR.  
Alumnado Con Necesidades Educativas Especiales: ACNEE.  
American Association for the Advancement of Science: AAAS.  
Asociación de Naciones del Sudeste Asiático: ASEAN.  
Asociación Pro Derechos Humanos en Andalucía: APDHA.

Código: Cód.  
Comité de los Derechos del Niño: CDN.  
Comunidad Autónoma: CA.  
Comunidad Económica del Acero y el Carbón: CECA.  
Comunidades Autónomas: CCAA.  
Coronas suecas: SEK.

Educación Secundaria Obligatoria: ESO.  
Enfoque Basado en Derechos Humanos: EBDH.  
Estatus social, económico y cultural: ISEC.  
Estados Unidos: EEUU.

Formación Profesional: FP.

Índice de Desarrollo Humano: IDH.

Jóvenes que no estudian ni trabajan: *ninis*.

*Kultusministerkonferenz*: KMK.

Liga de Estados Árabes: LEA.

Ministerio de Educación y Formación Profesional: MEFP.  
MIUR: MIUR.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: ACNUDH  
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: OEI.  
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura: UNESCO.  
Organización de las Naciones Unidas: ONU.  
Organización Internacional del Trabajo: OIT.  
Organización Internacional para las Migraciones: OIM.  
Organización Mundial de la Salud: OMS.  
Organización No Gubernamental: ONG.  
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos: OCDE.  
Organización para la Unidad Africana: OUA.

Primera Guerra Mundial: I GM.  
Principio: Ppio.  
Propuesta: Prop.  
Producto Interior Bruto: PIB.  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: PNUD.

Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos: PISA.

Red de Centros Nacionales de Información para el Reconocimiento Académico: NARIC.

República Democrática Alemana: RDA.

República Federal Alemana: RFA.

*Scholi Epaggeimatikis Katartisis*: SEK.

Segunda Guerra Mundial: II GM.

Tecnologías de la Información y la Comunicación: TIC.

Unión Europea: UE.

Unión Soviética: URSS.

Virus de inmunodeficiencia humana: VIH.

# MOTIVACIÓN PERSONAL

Este apartado quiero abordarlo desde una perspectiva múltiple que tenga en cuenta mi condición de investigador, de estudiante, de maestro, de ciudadano, de familiar y de persona. Sobre la primera de ellas esta tesis doctoral contribuye al gran deseo de ampliar mis conocimientos teóricos en las cuestiones abordadas en este trabajo. En este sentido, siento la necesidad de comprender en mayor profundidad los organismos internacionales y supranacionales, su funcionamiento y su influencia en las políticas educativas. No obstante, a mi juicio, el sentido ulterior de este trabajo es generar un nuevo conocimiento, lo que supone una tarea tan compleja como atractiva.

Como estudiante debo reconocer que desde que cursé mis estudios en el *Máster en Calidad y Mejora de la Educación* en la Universidad Autónoma de Madrid he sentido predilección académica por la Educación Comparada y la Educación Supranacional, gracias fundamentalmente al Dr. Javier M. Valle, con quien tengo la gran fortuna de firmar este trabajo. Ese curso descubrí la obra de Katarina Tomasevski, que desde un primer momento captó todo mi interés por su sistematización y su nitidez, pero especialmente porque su modelo permite proteger y promover una sociedad acorde a los derechos humanos. Por otro lado, quizás el más importante de todos, sea experimentar el placer de aprender cada día.

Hablando ahora como maestro, considero que esta tesis doctoral ha mejorado considerablemente mi intervención como docente a partir de un desarrollo teórico más sólido. Ello me ha permitido tener una mayor amplitud de miras a la hora de abordar los fenómenos socioeducativos. Asimismo, ha reafirmado mi compromiso como agente de cambio social para hacer frente a las desigualdades sociales y empoderar a los colectivos más vulnerables en la lucha por sus derechos fundamentales.

Por otro lado, como ciudadano hasta el momento de adentrarme en esta tesis doctoral sentía que tenía un profundo desconocimiento de las instituciones públicas y del proyecto europeo. En este sentido, la importancia de conocer en mayor profundidad mis derechos y obligaciones como ciudadano ha sido un impulso más para realizar este proyecto. Otra cuestión de gran valor personal era discernir la estrecha relación entre los fenómenos globales y el ejercicio activo de la ciudadanía democrática.

Desde un punto de vista más personal, la historia de nuestras familias tiene una influencia notable en nuestras vidas, y este trabajo, como no podía ser de otro modo, no está exento de ella. Hoy escribo este trabajo como hijo de una madre española y de un padre hispano-alemán. Por lo tanto, dejo a juicio del lector determinar si lo hago como inmigrante o como nativo. Como individuo la historia y la Segunda Guerra Mundial (II GM) siempre han despertado un gran interés en mí, probablemente también motivado por el pasado de mis familiares. Así, la estrecha vinculación de los organismos supranacionales y los derechos humanos con este trágico suceso me apasiona.

Dicho esto, recuerdo un día cuando era pequeño que mi padre me dijo que “la vida está llena de intenciones, pero vacía de hechos”. Desde entonces esa idea ha marcado mi forma de afrontar la vida. Por ello, debo reconocer que la pregunta que orienta cada una de estas páginas es si realmente dicha frase se cumple en el objeto de estudio que nos atañe: el derecho a la educación de la infancia migrante en la Unión Europea.

# NOTAS DE EDICIÓN

La elaboración de esta tesis doctoral ha seguido como guía para el estilo, el formato y la citación del *Publication Manual of the American Psychological Association 7<sup>th</sup>* (2020). Sin embargo, se han adoptado ciertas licencias para facilitar la lectura del trabajo y otras de carácter estético. Dichas libertades han sido las siguientes:

- Justificar el texto.
- Reducir el tamaño del contenido de las tablas mayoritariamente hasta los 10 puntos.
- En lugar de utilizar el carácter “&” durante la citación se ha optado por emplear la “y”.
- Eliminar la sangría de cinco milímetros al comienzo de cada párrafo, ya que se ha dejado un espacio entre cada uno siguiendo el modelo de cajas o inglés.
- Escribir en el cuerpo del texto la traducción de citas literales. No obstante, estas se han evitado en la medida de lo posible.
- Destacar la intertextualidad de los capítulos a los que se hace referencia a lo largo de la tesis mediante el uso de la cursiva (ej. *Capítulo VI*). Esta estrategia didáctica también se ha empleado para nombrar la normativa internacional y nacional (ej. *Convención sobre los Derechos del Niño*).
- Presentar el título de las figuras y las tablas en cursiva, en vez de resaltar en negrita el número correspondiente de la misma y en cursiva su contenido.

Dicho esto, es preciso señalar que, con el fin de cumplir los requisitos para la obtención de la Mención Internacional en la tesis doctoral, se escribirán en inglés el *abstract* y las conclusiones del estudio. No obstante, la discusión final en lengua extranjera se desarrollará en el *Capítulo X*, donde se replicarán las conclusiones expuestas en el *Capítulo IX*, pero en inglés.

Por otro lado, con la finalidad de evitar repeticiones lingüísticas se ha empleado el uso genérico del masculino, como señala la Real Academia de la Lengua Española (2019), quien afirma que “en los sustantivos que designan seres animados existe la posibilidad del uso genérico del masculino para designar la clase, es decir, a todos los individuos de la especie, sin distinción de sexos”. Además, es preciso señalar que esta decisión carece de cualquier afán discriminatorio.

Para terminar, agradecemos de antemano la comprensión del lector, quien sabrá disculpar los errores que pueda encontrar en este trabajo y que sepa entender los motivos que nos llevan a adoptar las decisiones aquí expuestas.

# RESUMEN

El continente europeo ha sido azotado en la última década por crisis encadenadas que han tenido un profundo impacto en el devenir del proyecto europeo. La primera de ellas fue la crisis económica de 2008, cuando se implementaron medidas de austeridad en los países más afectados por este terremoto financiero. Más tarde, la *crisis de refugiados* acentuada por la Primavera Árabe y la inestabilidad que causó en el norte de África y Oriente Medio impulsó la migración desde estas regiones hasta la Unión Europea (UE), donde la gestión de esta cuestión se caracterizó por la insolidaridad y la falta de un posicionamiento común a nivel europeo. En este escenario, es urgente conocer de qué modo se está garantizando el derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE y en sus Estados miembros.

En consecuencia, esta tesis doctoral persigue cuatro objetivos generales. En primer lugar, pretende sistematizar el modelo de la UE para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes a partir de sus políticas educativas vigentes implementadas desde 1957 a 2020. También quiere proponer un modelo para analizar las políticas educativas de los organismos supranacionales desde el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. El tercer objetivo es analizar de qué modo permea la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes en los sistemas educativos nacionales de Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia. Para terminar, persigue elaborar propuestas para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE a partir del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

Para alcanzar estos cuatro objetivos se ha realizado una propuesta metodológica, el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, que se nutre del Análisis Documental, la Educación Comparada y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Dicho enfoque supranacional consta de cinco fases principales: (I) definir el diseño metodológico; (II) evaluar la situación; (III) evaluar la capacidad de actuación de los actores; (IV) planificar, diseñar y ejecutar los programas; (V) y supervisar y reevaluar. Debido al enfoque sistémico del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* las tres fuentes metodológicas se entrelazan a lo largo de la investigación y parten del modelo de las *4 Aes* de Tomasevski (2004). Sin embargo, con fines didácticos, se presentarán tres subestudios, cada uno correspondiente a un enfoque metodológico. El primero es un Análisis Documental de la política educativa vigente de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante. Posteriormente, se desarrolla un estudio comparado de cómo el sistema educativo alemán, español, griego, italiano y sueco atienden al derecho a la educación de la infancia inmigrante. El último de ellos pone de manifiesto la capacidad de actuación de los actores, sus intereses y la viabilidad de elaborar propuestas que promuevan el derecho a la educación de estos menores a partir del marco internacional de derechos humanos y las relaciones entre los actores implicados.

Los resultados del primer estudio ponen de manifiesto que la mayoría (69%) de las políticas que regulan esta cuestión a nivel europeo son *soft policies*. Asimismo, la principal institución emisora de estos documentos es el Consejo Europeo (73%). Por otro lado, la normativa está compuesta en gran parte por recomendaciones (35%) y reglamentos (27%). Igualmente, su temática se refiere mayoritariamente a la *Educación* (21,69%), aunque la *Inmigración* (15,66%) y los *Programas Nacionales de Reformas* (15,66%) ocupan un porcentaje notable de ellos. Analizando esta normativa desde las *4 Aes* de Tomasevski (2004) se puede observar cómo el enfoque de la UE con respecto al derecho a la educación de los menores migrantes se

orienta significativamente hacia la *Aceptabilidad*, mientras que la *Asequibilidad* es el parámetro que cuenta con un menor número de alusiones en el marco europeo.

Dicho esto, el estudio comparado arroja luz sobre ciertas cuestiones. Una de ellas es que todos los países menos Grecia ofrecen la posibilidad de desarrollar el aprendizaje de la lengua nativa en el horario lectivo. También los cinco países diseñan políticas específicas para promover la integración de los menores migrantes. Sin embargo, en el parámetro de *Adaptabilidad*, tan solo es obligatorio informar y promover la participación de las familias inmigradas en Alemania, España, Italia y Suecia, tal y como recomienda la UE. Con respecto a la *Asequibilidad*, se aprecian diferencias en la inversión en educación entre los países mediterráneos y los del norte de Europa, especialmente en la etapa CINE 0. Por otro lado, se han corroborado estudios previos que afirman que la infancia migrante sufre más acoso escolar. Asimismo, la segregación es acentuada en España y Suecia. En cuanto a la *Aceptabilidad*, todos los países convergen en la importancia de desarrollar la competencia en lenguas extranjeras y ciudadana. No obstante, el rendimiento académico de esta población es más bajo con respecto a los nativos, pudiendo apreciarse una brecha intergeneracional, a excepción del caso español. Para terminar con la *Accesibilidad*, Grecia y Suecia estipulan un tiempo máximo para matricular al alumnado migrante en el sistema educativo nacional. Por otra parte, la presencia de este colectivo a medida que avanzamos a etapas superiores del sistema educativo se reduce en todos los países. Finalmente, las políticas para prevenir y combatir el abandono escolar temprano muestran un enfoque desigual por parte de los cinco países en políticas de intervención colectiva e individual, aunque se aprecia un posicionamiento más armónico en las compensatorias.

En el último subestudio se identifican los actores implicados en el derecho a la educación de la infancia migrante en el contexto europeo, a quienes se les han atribuido un decálogo de acciones de responsabilidad. El diálogo entre ellos ha puesto de manifiesto algunas limitaciones que dificultan el desarrollo pleno de dichos compromisos, como por ejemplo: (I) gran número de solicitudes de asilo recibidas en los últimos años; (II) la complejidad de integrar a todas estas personas en el mercado interior sin dañar su buen funcionamiento; (III) la delicada situación económica provocada por las crisis de 2008 y del coronavirus; (IV) la falta de voluntad de algunos Estados para aceptar la política migratoria propuesta por la UE con respecto a los solicitantes de asilo y los refugiados; (V) el auge de la *nueva extrema derecha* en las instituciones europeas y nacionales. A raíz de este escenario, se han realizado 54 propuestas de intervención y evaluación del derecho a la educación de la infancia migrada en la UE.

A modo de síntesis, se confirma la existencia de un modelo europeo que regule el derecho a la educación de la infancia migrante en el seno de la UE, pero está conformado principalmente por *soft policies*. No obstante, este modelo debe servir como guía a los Estados miembros para mejorar su compromiso y acción socioeducativa en los próximos años, entendiendo que las propuestas realizadas por la UE no son inalcanzables, sino una motivación y un compromiso compartido por los Estados miembros para caminar juntos en favor de la infancia migrante. En favor de la humanidad. Por otro lado, desde la perspectiva de las *4 Aes* de Tomasevski (2004) los Estados desarrollan el modelo europeo en cuestiones clave en cada una de las *Aes* (*Adaptabilidad, Asequibilidad, Aceptabilidad y Accesibilidad*). En definitiva, la puesta en marcha de estas propuestas es urgente, pero depende considerablemente de la voluntad de los Estados miembros para comprometerse con ellas totalmente. No obstante, en el caso de que estos sigan mostrando reticencias para ceder soberanía nacional a la UE en materias clave como la migración y la educación, el proyecto europeo se estancará, o incluso con el paso del tiempo podría convertirse en solo una unión económica, o desaparecer. Por lo tanto, el proyecto europeo y la ciudadanía requieren una profunda renovación. Esta nueva UE, o los *Estados*

*Unidos de Europa*, de carácter federal, debe considerarse un proyecto humanitario, no económico, cuya lucha sea una fuente de crítica universal y del que los ciudadanos europeos se sientan partícipes orgullosos. Para ello, el valor central que debe orientar las políticas de dicho organismo y sus Estados miembros ha de ser la dignidad humana.

**PALABRAS CLAVE**

Derecho a la educación; Política de la educación; Inmigrante; Análisis de contenido; Educación Comparada.

# ABSTRACT

In the last decade, Europe has faced different crisis which have had a deep impact on the future of the European project. In the first the economic crisis in 2008, a range of austerity measures were implemented in the most affected countries, being almost all located in the South of Europe. Later, the Arab Spring stressed the socio-political instability in North Africa and the Middle East and as consequence, millions of persons migrated to the European Union (EU). The management of this phenomenon was characterized by the lack of solidarity and a common positioning of the Member States. So, considering this scenario, it is necessary to know how the right to education of immigrant minors has been guaranteed by the EU and its Member States.

Consequently, this doctoral thesis pursues four general objectives. In the first place, it aims to systematize the EU model to guarantee the right to education of immigrant children by examining current educational policies implemented from 1957 to 2020. In the second place, a methodological approach is proposed, the *Supranational Educational Rights Approach*, to analyse the supranational educational policies. In the third place the permeability of the European policies is analysed with regard to the right to education in the national systems of Germany, Spain, Greece, Italy, and Sweden. Finally, it follows to develop some proposals based on the *Supranational Educational Rights Approach*, to guarantee the right to education of immigrant children in the EU.

So as to reach these four objectives, a methodological proposal is made, the *Supranational Educational Rights Approach*, based on the Documentary Analysis, the Comparative Education and the Human Rights Based Approach. This methodology has five primary phases: (I) to define methodological design; (II) to assess the situation; (III) to evaluate the actors' capacity to act; (IV) to plan, design, and execute the programs; (V) and to monitor and reevaluate. Due to the systematic approach of the *Supranational Educational Rights Approach*, the three methodologies are interrelated in the research and arise from Tomasevski's *4 As* (2004).

However, to clarify the comprehension of the research, three sub-studies will be presented, one for each methodological basis (Documentary Analysis, Comparative Education and Human Rights Based Approach). The first sub-study is the Documentary Analysis of the EU current educational policies of the right to education of immigrant children are analysed. Secondly, a comparative study addressing the right to education for immigrant children in of how German, Spanish, Greek, Italian, and Swedish educational systems is developed. Lastly, the third sub-study emphasized on the actors' capability to act, their interests and the viability to develop proposals that promote the right to education based on the international human rights law.

Results from first sub-study confirm that most of these policies are soft (69%), being the main institution responsible of them the European Council (73%). In addition, most common policies are recommendations (35%) and regulations (27%), focused on Education (21,69%), but also in Immigration (15,66%) and National Reform Programs (15,66%). Considering from Tomasevski's *4 As* (2004) perspective, EU orientates its policies to *Acceptability*, while *Availability* is the dimension that has less presence in the European framework.

Regarding to the comparative study, Greece is the only country which does not offer the possibility to study native language during academic hours. The five countries also design



specific policies to promote the integration of migrant children. However, in *Adaptability*, it is only compulsory to inform and promote the participation of immigrant families in Germany, Spain, Italy, and Sweden. This position is as recommended by the EU. In terms of Availability, differences in investment in education between Mediterranean and Northern countries were found, especially in ISCED 0.

On the other hand, our results are in line with previous works which affirm that migrant children suffer more bullying. Moreover, segregation is accentuated in Spain and Sweden. In terms of *Acceptability*, the five countries converge on the relevance of promoting competences of citizenship and multilingual. Otherwise, the academic performance of this population is lower than the performance of native children and also persists during some generations, but not in the case of Spain. To end with this parameter, it is noted that Greece and Sweden stipulated a maximum time to enrol migrant students in the national education system. Nevertheless, the rate of immigrant students in the educational system decreases progressively in the higher stages in all analysed countries. Finally, all of them assume different positionings in individual and collective measures to prevent early school leaving, but not in the compensatory ones, sharing a more common response.

In the last sub-study, a decalogue of responsibilities to guarantee the right to education of immigrant children was attributed to the actors involved. Indeed, in the discussion between different stakeholders, some limitations in the implementation of their commitments were found, for example: (I) the large number of asylum applications received in the last years; (II) the complexity of integrating migrant and refugee population in the European market; (III) the sensitive economic situation caused by the 2008 crisis and the coronavirus; (IV) the resistance of Member States to accept a common migrant policy for asylum seekers and refugees in the EU; (V) the strengthening of the new far-right in the European and national institutions. According to this scenario, 54 proposals for intervention and evaluation to guarantee the right to education of immigrant children in the EU have been made.

In brief, the existence of an European model which frames the right to education of immigrant children is confirmed, but it is mainly conformed by soft policies. This European model should guide Member States' actions in the coming years, in order to improve their commitment and socio-educative actions. We are conscious that most of proposals made by the EU are not impossible, but they need a shared motivation and commitment by the Member States to achieve them together in favour of immigrant children. In favour of humanity.

From Tomasevski's (2004) perspective, on the five countries analysed develop the key issued of the European model in each parameter (*Acceptability*, *Accessibility*, *Availability* and *Adaptability*). In other words, these proposals should be implemented, but it depends considerably on the Member States. If they keep refusing to share more sovereignty with the EU in key matters as migration and education, the European project will stall, or will turn into an economic union, or even will disappear. This new EU, or the *United States of Europe*, of federal nature, should be considered a humanitarian project. It is struggle must be an universal vector of criticism, in which its citizens feel proud participants. Therefore, its central value, which guides its policies and of it is Member States, should be human dignity.

## **KEYWORDS**

Right to education; Educational policy; Immigrant; Content analysis; Comparative Education.

# INTRODUCCIÓN

## JUSTIFICACIÓN Y SENTIDO DE LA INVESTIGACIÓN

La Primavera Árabe, que tuvo lugar entre 2010 y 2012, desencadenó numerosos acontecimientos de carácter cultural, político, económico y social. Con el derrocamiento de gobiernos autoritarios en el norte de África (Egipto, Libia, Túnez...) y Oriente Medio (Siria, Yemen...) aumentó la inestabilidad sociopolítica en dichas regiones geográficas, provocada principalmente por conflictos bélicos civiles. Como resultado de ello, millones de personas emigraron voluntaria o forzosamente de los Estados sumidos en estas guerras. Si bien este fenómeno ha tenido una influencia significativa en los flujos migratorios de los últimos años, es preciso señalar que la migración forma parte de la historia del ser humano ante el deseo de mejorar su calidad de vida, explorar otros territorios, o bien, por mera supervivencia.

El destino de estas personas fueron países cercanos, pero seguros, o bien, la Unión Europea (UE). Este fenómeno se acentuó considerablemente a partir de 2015, lo que coloquialmente se ha denominado la *crisis de refugiados* por la falta de una política migratoria común por parte de la UE y el trágico desenlace que han padecido, y siguen sufriendo, las personas migradas por con motivo del conflicto expuesto anteriormente. Desde entonces, millones de personas, incluidos menores, han puesto en riesgo sus vidas en duras travesías con la esperanza de alcanzar las costas europeas y con ello un lugar seguro donde vivir. Sin embargo, los afortunados que han sobrevivido a estos viajes se han visto atrapados en los países de acogida, ya que los Estados miembros no han podido, o no han querido, acoger a todas estas personas.

En este escenario cabe preguntarse de qué modo los Estados miembros están garantizando, si es que lo hacen, el derecho a la educación de la infancia migrante, especialmente de los sectores más vulnerables, como pudieran ser los menores en situación de ilegalidad, los solicitantes de asilo, los refugiados, los menores extranjeros no acompañados o las víctimas de redes de explotación. Por ese motivo, es fundamental conocer el marco normativo-jurídico que regula esta cuestión en la UE, aunque debemos tener en cuenta que este organismo supranacional tiene unas competencias limitadas en el ámbito educativo, pues está relegada al principio de soberanía nacional. Asimismo, se presupone esencial abordar esta cuestión en los próximos años debido al cambio climático y a las migraciones que este fenómeno causará en el continente europeo.

Además, otro debate sobre el que es preciso incidir en estos momentos es sobre la pertinencia y el futuro de la UE. Este organismo supranacional ha visto muy mermada la confianza de los ciudadanos europeos desde la crisis económica de 2008, especialmente en aquellos países donde se implementaron políticas de austeridad que mermaron considerablemente sus servicios sociales, como pudieran ser Grecia o Italia. Esto, sumado a la insolidaridad y la acción desigual de los Estados miembros para responder a la *crisis de refugiados* ha hecho resurgir con gran fuerza los movimientos antieuropeístas, siendo su máximo esplendor el Brexit. Además, en las últimas elecciones europeas (2019) los partidos de la *nueva extrema derecha* han reforzado su presencia en las instituciones europeas (Flores, 2020). Este hecho hace temblar la estabilidad del proyecto europeo, pues el discurso de estos partidos se caracteriza por un marcado carácter nacionalista, el discurso antinmigración y el euroescepticismo (Bustinduy, 2020).

Por otro lado, hondea en el horizonte la *Agenda 2030* impulsada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para su cumplimiento, un requisito indispensable es el respeto y la promoción de los derechos de la infancia. Por lo tanto, parece ser un momento oportuno para reflexionar sobre cómo la UE y sus Estados miembros responden a estos grandes debates sociopolíticos y humanitarios desde la educación de los más vulnerables, de la infancia migrante. Del mismo modo, uno de los objetivos centrales de esta tesis doctoral es avanzar en estos derechos desde una perspectiva teórica, metodológica, política y pedagógica.

## **ESTRUCTURA DE LA TESIS DOCTORAL**

Esta tesis doctoral está conformada por diez capítulos, divididos a su vez en cuatro secciones. La primera de ella abarca desde el primer capítulo hasta el cuarto, donde se desarrollará el marco teórico (*Caps. I-IV*) de esta investigación. Seguidamente, se presentará el diseño metodológico del estudio (*Cap. V*). Posteriormente, en los siguientes capítulos se mostrarán los resultados (*Caps. VI-VIII*) y las conclusiones (*Caps. IX-X*) del estudio. No obstante, es preciso señalar que, con el fin de cumplir los requisitos para la obtención de la Mención Internacional en la tesis doctoral, el *Capítulo X* replicará las conclusiones expuestas en el *Capítulo IX*, pero en inglés, como ya se hizo en el apartado anterior con el *abstract*.

Al comienzo de cada capítulo se ofrecerá una introducción que permita al lector tener una panorámica de los contenidos y la estructura de dicho capítulo. Del mismo modo, al final también se realizará una síntesis reflexiva que recapitule los principales hallazgos de ese capítulo.

A continuación, describiremos con mayor detalle qué contenidos se van a desarrollar en cada uno de los capítulos. En el primero de ellos se llevará a cabo una reflexión exhaustiva de la base jurídico-filosófica del origen de los derechos humanos. Más tarde, se analizarán los precedentes históricos de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). Una vez hecho eso, nos centraremos en el papel de la ONU en la defensa y la promoción de los derechos humanos. Dado que nuestro objeto de estudio se centra en los derechos de los niños, se hará un recorrido histórico por el concepto de infancia. Esto dará pie al análisis de los principales tratados internacionales a favor de los derechos de la infancia: la *Declaración de Ginebra* (1924), la *Declaración de los Derechos del Niño* (1959), la *Convención de los Derechos del Niño* (1989) y sus protocolos facultativos (2000).

Después, el segundo capítulo aborda el derecho a la educación. Inicialmente se lleva a cabo una reflexión sobre el término de *educación*, lo que permite elaborar una definición propia que será nuestro referente en el estudio. Más adelante, se describirá cómo los diferentes organismos supranacionales regulan el derecho a la educación en sus políticas, ya sean vinculantes o no. Una vez hecho esto, se presentarán diferentes modelos para analizar el derecho a la educación, siendo nuestros referentes las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004) y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Estos, junto a la Educación Comparada, fundamentarán la propuesta metodológica de esta tesis doctoral, que será denominada *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

Con el fin de adentrarnos más en nuestro objeto, la infancia migrante, el tercer capítulo se ocupa de esta cuestión. Para ello, en primer lugar, se ahonda en la conceptualización de términos asociados a la migración (inmigrante, emigrante, solicitante de asilo, refugiado...). Tras ello se llevará a cabo una reflexión filosófica sobre qué entendemos por inmigrante y cuánto perdura dicha condición, adoptando así un posicionamiento propio y académico en este

trabajo. Por otro lado, dado que nuestro objeto de estudio es la UE presentaremos las principales rutas migratorias que emplean estas personas para llegar al continente europeo, centrándonos en mayor medida en las vivencias de los menores de edad. En última instancia, se presentarán tres tratados internacionales y supranacionales que hacen referencia explícita al derecho a la educación de los menores inmigrantes: (I) *La Cumbre Mundial de 2005*; (II) *El derecho a la educación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo* (Muñoz, 2010); (III) *El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (2018). Después presentaremos las principales dificultades que se encuentran estos menores en el ámbito académico a partir de la literatura académica que aborda esta cuestión. Finalmente, estaremos en disposición de llevar a cabo una serie de recomendaciones para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes en los países de acogida partiendo del derecho internacional en materia de derechos humanos y de las investigaciones previas.

En el cuarto capítulo se describirá la política educativa supranacional de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante. Para ello, es preciso realizar una aclaración conceptual sobre Política Educativa, Política Educativa Supranacional y Educación Supranacional. Al igual que hiciéramos con la ONU en el primer capítulo, en esta ocasión detallaremos el origen, las instituciones y los valores de la UE, ya que este organismo es nuestro objeto de estudio. Más tarde, se describirán las cinco etapas de su política educativa siguiendo las obras de Javier M. Valle (2006) y María Matarranz (2017), quienes han abordado esta cuestión ampliamente con anterioridad. Para terminar, haremos lo propio con la política educativa que esté relacionada con el derecho a la educación de los menores inmigrantes desde sus orígenes hasta el año 2020, pudiendo diferenciar cuatro etapas: (I) Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias; (II) Integración en Europa de los grupos vulnerables; (III) Ciudadanía europea como horizonte migratorio; (IV) y Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados.

Con respecto al quinto capítulo, este se ocupa del diseño de la investigación. Desde un primer momento se presentarán los cuatro objetivos generales, las tres preguntas de investigación y los tres presupuestos de partida de la tesis doctoral. Posteriormente, se detallará el diseño del primer subestudio, donde se analizará la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante desde el Análisis Documental empleando el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*. En segundo término, se presentará el estudio comparado del derecho a la educación de los menores inmigrantes en Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia utilizando como referencia a Tomasevski (2004). Para terminar, el tercer subestudio parte del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), que a su vez desarrollará la fase prospectiva del estudio comparado, tal y como se propone en el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

Una vez desarrollado el marco teórico y metodológico, los siguientes capítulos presentan los resultados y las conclusiones del trabajo. El sexto capítulo corresponde al estudio supranacional de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia migrante. Las políticas analizadas estaban en vigor hasta el 31 de diciembre de 2019. Para llevar a cabo este análisis seguiremos el modelo empleado por Matarranz (2017) y nos apoyaremos en el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*. El estudio de estas políticas se realizará diferenciando entre *soft* y *hard policies*. La primera parte de la investigación presenta las temáticas que abordan dichas políticas. Por otro lado, la segunda parte describe las políticas sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes de la UE a partir de las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004).

El estudio comparado se desarrolla entre los capítulos VII y VIII. No obstante, el séptimo capítulo recoge la fase descriptiva, la interpretativa, la comparativa y la de yuxtaposición, tal y como recomiendan Caballero et al. (2016). La información será presentada en cinco bloques interpretativos: (I) contexto general del país; (II) historia de la migración; (III) historia de la educación; (IV) marco jurídico sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante; (V) y el sistema educativo: medidas de atención socioeducativa a los menores inmigrantes. Este último punto se llevará a cabo siguiendo las *4 Aes* de Tomasevski (2004). Tras una revisión de la literatura académica se llevará a cabo un análisis crítico del derecho a la educación de esta población en cada país con el fin de poner en diálogo la legislación con la realidad a la que se enfrentan estos menores cada día. En el apartado de síntesis reflexiva de este capítulo se llevarán a cabo las fases de yuxtaposición y de comparación de los tres primeros bloques. De tal modo, el séptimo capítulo desarrolla las fases de yuxtaposición y de comparación, pero centrándonos principalmente en el apartado de cómo los sistemas educativos de estos países regulan el derecho a la educación de la infancia migrante, que es en esencia el centro de nuestro objeto de estudio.

Por lo tanto, el *Capítulo VIII* desarrolla la fase prospectiva del estudio comparado y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Para ello, inicialmente se identificarán los agentes implicados en el derecho a la educación de la infancia migrante en la UE, a quien se le asignarán unas acciones de responsabilidad concretas. Más tarde, se detallará la capacidad de actuación, ejecución y denuncia de estos agentes teniendo en cuenta el contexto político, económico y social existente en la UE. No obstante, también se pondrán en discusión los intereses de los actores implicados, de modo que podamos identificar disputas y sinergias entre ellos. En última instancia, se realizarán las propuestas de intervención y evaluación en favor del derecho a la educación de la infancia migrante en la UE partiendo del modelo de Katarina Tomasevski (2004) y los resultados obtenidos del estudio supranacional (*Cap. VI*), comparado (*Cap. VII*) y el EBDH (*Cap. VIII*), que conforman el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

Finalmente, en el noveno capítulo se presentarán las conclusiones del estudio. Para ello, se responderá a las preguntas de investigación y se pondrán en discusión los hallazgos con los presupuestos de partida planteados en el quinto capítulo. Para terminar, como detallamos anteriormente, el décimo capítulo replicará el noveno, pero en inglés.

# **BLOQUE 1**

---

## **Marco teórico**

# CAPÍTULO 1

## DERECHOS DE LA INFANCIA

*Negar a la gente sus derechos humanos es  
desafiar su propia humanidad.*

Nelson Mandela

## I

En este primer capítulo de la tesis doctoral vamos a abordar la base jurídico-filosófica y del origen de los derechos humanos. Para ello, describiremos las tres principales fuentes de fundamentación pertenecientes a la filosofía del derecho: el iusnaturalismo, el positivismo y la ética.

Más tarde, describiremos y analizaremos qué precedentes históricos existen con respecto a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), es decir, pondremos el foco en los primeros brotes de la corriente de derechos humanos. Esto se llevará a cabo desde una perspectiva ideológica, histórica y geopolítica. De este modo, partiremos desde la jurisprudencia británica, siguiendo por las declaraciones norteamericanas, la Revolución Francesa, la Revolución Rusa y su presencia en el mundo islámico.

Después nos adentraremos en el papel esencial de la ONU en la proclamación de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). Sin embargo, antes de eso, urge conocer el origen, los principios, los propósitos y la configuración estructural de este organismo supranacional, de modo que podamos emitir un juicio crítico-analítico de ella. Una vez realizada esta tarea, pasaremos a describir y analizar la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) a partir de distintas categorías: principios, contenidos y propósitos; estructura; y análisis crítico. Tras ello, presentaremos los principales tratados en materia de derechos humanos promulgados por la ONU.

El cuarto apartado de este capítulo describe la evolución histórica del concepto de la infancia. El primer momento histórico que presentaremos serán las Antiguas Civilizaciones, más concretamente presentaremos una panorámica de la infancia romana, ateniense, Esparta, visigoda en Hispania y la protoamericana. A partir de ahí estudiaremos cómo ha evolucionado en la Edad Media, en el Renacimiento, la Ilustración Francesa, la Revolución Industrial, para terminar en la sociedad tecnológica actual.

Finalmente, analizaremos los principales tratados internacionales a favor de los derechos de la infancia: la *Declaración de Ginebra* (1924), la *Declaración de los Derechos del Niño* (1959), la *Convención de los Derechos del Niño* (1989) y sus protocolos facultativos (2000). Para ello, será imprescindible conocer: sus principios, contenidos y propósitos fundamentales; así como su incidencia y repercusión internacional.



## **I.1. FUNDAMENTACIÓN Y ORIGEN DE LOS DERECHOS HUMANOS**

En este apartado vamos a tratar de justificar epistemológicamente el origen y la fundamentación teórica y filosófica de los derechos humanos. Esta tarea, tal y como describe Fernández García (1982), ha de ser rigurosa y poliédrica, de modo que podamos abordarla y explicarla sistémicamente, evitando caer así en reduccionismos simplistas que sesguen o nos priven de la total comprensión de la materia (Peces-Barba, 1989). Esta cuestión todavía hoy no ha sido resuelta, consolidándose como uno de los grandes problemas filosóficos pendientes, la cual posiblemente no llegue a resolverse nunca (Gómez García, 2017).

Esta confusión teórico-filosófica acerca de los derechos humanos puede llegar a poner en riesgo “el ejercicio, la protección y la garantía” de estos derechos (Gómez García, 2017, p. 125). Dicho laberinto conceptual se ha reflejado en la forma de referirse a ellos a lo largo de los años, empleándose términos tan dispares como: derechos naturales, derechos innatos, derechos individuales, derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador, derechos fundamentales, derechos públicos subjetivos, libertades fundamentales o libertades públicas (Fernández García, 1982; Suárez-Rodríguez, 2016). La elección terminológica no es casual, está sujeta a la influencia ideológica, histórica y emotiva del emisor (Fernández García, 1982; Peces-Barba, 1989). Su fundamentación condiciona profundamente el concepto que empleemos, lo que supone una barrera para la universalización del término *derechos humanos* (Harrison, 2005).

Asimismo, vamos a presentar las tres principales corrientes teóricas que justifican el origen de los derechos humanos desde una perspectiva diacrónica explicando sus principales fundamentos y características (Fernández García, 1982; Harrison, 2005; Poole, 2017; Batista, 2018): (I) la fundamentación iusnaturalista, (II) la fundamentación historicista y (III) la fundamentación ética. Por otro lado, aunque no vayamos a profundizar sobre esta cuestión, conviene destacar que existen otras fundamentaciones alternativas, como la del derecho a la vida humana propuesta por Rosillo y Navarro (2014).

### **I.1.1. FUNDAMENTACIÓN IUSNATURALISTA**

El iusnaturalismo es la corriente filosófica con mayor tradición histórica en Occidente (Fernández García, 1982; Gómez García, 2017). La base teórica de este pensamiento exalta los derechos naturales del ser humano ante los derechos positivos (Bobbio, 1977). Los derechos naturales son aquellos inherentes, inviolables, intransmisibles, irrenunciables e inalienables al ser humano y que por su mera existencia le pertenecen (Fernández García, 1982; Oestreich y Somermann, 1990; Batista, 2018), es decir, son aquellos derechos que “son propios del hombre en su simple estado de naturaleza” (Gómez García, 2017, p. 128).

De tal modo, podríamos esclarecer algunas características fundamentales sobre las que se sustenta el iusnaturalismo. La primera de ellas es que el ser humano tiene una serie de derechos innatos que son previos y superiores a las legislaciones existentes, pues los tenemos por naturaleza. Estos derechos son comunes y universales para todas las personas. Por otro lado, están basados en dos polos que son necesarios combinar: proteger del abuso y la explotación a la infancia a la vez que se la libera y empodera (Tait y Tambyah, 2016).

Los principales autores que han desarrollado y nutrido esta corriente filosófica sobre los derechos humanos en la Modernidad, entre los siglos XVII y XVIII son: Pufendorf, Locke, Hobbes, Montesquieu, Rousseau, Kant, Groeló, Spinoza o Wolff (Fernández García, 1982; Galán, 2016; Gómez García, 2017). Estos autores sustentan su pensamiento sobre el pacto

social como un hito histórico que permite al ser humano superar su estado natural, consolidando así un estatus *civilis*, sin el cual, los derechos humanos no tendrían sustento (Gómez García, 2017). En el caso de Locke, él considera que “la existencia de estos derechos es anterior al Estado y prevalece sobre este cuando el comportamiento del poder es contrario a los límites expresos con los que nació: la defensa de las vidas y los bienes de los ciudadanos” (Otero et al., 2016, p. 21).

Esta corriente filosófica y jurídica se plasma en una serie de declaraciones a lo largo del siglo XVIII tanto en Europa con la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), como en Estados Unidos (EEUU) con la *Declaración de Derechos de Virginia de 1776* y la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del 4 de julio de 1776*, las cuáles se desarrollarán en el *epígrafe 1.2.2. próximamente*.

A pesar su gran importancia histórica y contribución a los derechos humanos, el iusnaturalismo no está exento de fuertes críticas. De hecho, Fernández García (1982, p. 80) afirma con gran rotundidad que es la teoría que “plantea más problemas teóricos de aceptación”. Las principales críticas que recibe esta corriente de pensamiento son (Fernández García, 1982; Gil y Vilches, 2017):

- Si los derechos naturales provienen de la naturaleza humana, sería necesario alcanzar un consenso unívoco y preciso de qué es la naturaleza humana, pero es un término ambiguo e impreciso.
- Los derechos derivados de la naturaleza humana son consecuencia de una serie de juicios de valor que emitimos en un periodo histórico concreto. De tal modo, esta invariabilidad se enfrenta claramente con el desarrollo histórico de los derechos humanos y de la sociedad.
- Durante las diferentes épocas históricas de los derechos humanos se ha puesto el foco de defensa, de protección y de promoción sobre una serie de derechos para un grupo de personas determinado, como por ejemplo en EEUU durante la abolición de la esclavitud de las personas afroamericanas.
- Para terminar, los derechos naturales requieren de un sistema jurídico que salvaguarde el sistema de derechos a través de los derechos positivos, creando así un sistema de dependencia e interrelación entre ambos.

## **I.1.2. FUNDAMENTACIÓN HISTORICISTA O POSITIVISTA**

La corriente positivista se ha presentado a lo largo de la historia como la gran alternativa opuesta al iusnaturalismo. El historicismo es un pensamiento *monista*, puesto que tan solo “admite la existencia de un único derecho: el derecho positivo” (Gómez García, 2017, p. 130). Así, podríamos afirmar que este modelo se fundamenta principalmente en el reconocimiento explícito de una norma jurídica, promulgada y garantizada por un órgano judicial concreto (Batista, 2018).

Autores como Luhman (Peces-Barba, 1989) preceden la línea señalada por Juan Antonio Gómez García (2017), quienes eliminan cualquier fundamentación ética en los derechos humanos, puesto que estos tan solo son un sistema jurisprudencial de garantía de derechos. Por el contrario, Peces-Barba (1989), pese a tener una postura claramente iuspositivista, contradice a Luhman al señalar que su origen consta de un plano moral, aunque no se completen ni se lleven a la realidad hasta que estén incorporados en un sistema de derechos positivos.

De tal modo, el iuspositivismo defiende que los derechos positivos, responden a un contexto sociohistórico concreto y para los nativos coetáneos de la misma, cuyo fin es atender las necesidades humanas y sociales de esa época particular (Peces-Barba, 1989). Esta idea niega la posibilidad de que existan derechos perennes y estancos a lo largo de la historia, tal y como afirmaba el iusnaturalismo. Se pueden discernir las siguientes diferencias entre ambas corrientes ideológicas (Fernández García, 1982):

- Los derechos no son universales y absolutos, pues tienen una fuerte carga histórica que los convierte en derechos variables y relativos.
- El origen de estos derechos no es consecuencia de la naturaleza humana y mucho menos, el origen innato derivado de ella. Por el contrario, son un producto social, puesto que evolucionan y atienden a las demandas sociales de cada época.

Sin embargo, este dinamismo y mutabilidad de los derechos humanos tiene una connotación negativa, ya que dependen profundamente de los responsables de elegir y proteger los derechos prioritarios para una época y sociedad concreta. Tradicionalmente estos han sido sesgados y manipulados por diferentes instituciones y agentes – La Santa Inquisición, la monarquía absoluta o los sistemas judiciales corruptos – con el fin de atender a sus intereses particulares como sujetos de privilegio en esa sociedad (Peces-Barba, 1989). Entre tanto, el Estado ha sido y es el máximo responsable de elegir y salvaguardar estos derechos, legitimado en su búsqueda incesante del bien superior de los ciudadanos, aunque esto históricamente se ha realizado de un modo impositivo (Gómez García, 2017). Por otro lado, Massini-Correas (2019) critica a esta corriente filosófico-jurídica por dos motivos: (I) el derecho es mucho más que leyes, está sujeto a cuestiones intelectuales y morales, un hecho que obvia el positivismo; (II) además, intenta legitimarse a partir de hechos históricos que justifican cómo deben ser ciertas cuestiones – como la necesidad de proteger las fronteras nacionales y atender contra los derechos humanos en defensa de la seguridad nacional – dejando de lado cualquier cuestión ética, ya sea interna o externa. Otra crítica elaborada por Montero (2016) señala que, adoptar esta visión positivista-reduccionista tendría implicaciones trágicas en materia de derechos humanos, pues si lo único que lleva a los Estados a garantizar los derechos de sus ciudadanos es la firma de una serie de tratados, su retirada de ellos les eximiría de cualquier responsabilidad con respecto al bienestar de sus ciudadanos.

### **I.1.3. FUNDAMENTACIÓN EN LA ÉTICA DE LA DIGNIDAD HUMANA**

La tercera corriente de pensamiento es la fundamentación ética, cuya principal característica es exaltar la dignidad humana como valor supremo y, es a juicio de Díaz González (1973), la solución al fundamento de los derechos de la persona. La fundamentación ética o deontológica tiene un carácter más flexible e integrador que sus predecesoras. La dignidad humana, como referente axiológico sobre el que se sustenta esta teoría, permite realizar una estructura básica atemporal de lo que es el ser humano. Por otro lado, la esencia histórica de la dignidad humana amplía el espectro interpretativo de esta corriente frente al iusnaturalismo y al iuspositivismo, permitiendo comprender los derechos humanos también desde un “orden temporal y mutable” (Gómez García, 2017, p. 135). Esta corriente de pensamiento, al llevar a cabo una defensa a ultranza de la dignidad humana, reivindica el deber del poder político y judicial de reconocer, proteger y garantizar los derechos de la persona, independientemente del momento histórico y bajo el principio de no-discriminación (racial, religiosa, física, intelectual, nacionalidad...) (Fernández García, 1982). Truyol y Serra (1974, p. 11) está de acuerdo con este pensamiento al afirmar que

el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le son inherentes, y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados.

Esta idea reafirma la interdependencia entre el iusnaturalismo y el iuspositivismo, superando disputas ideológicas entre ambas corrientes. Estas pecan de un exceso de dogmatismo que imposibilitaron armonizar posturas, lo que dificultó el reconocimiento y la protección de los derechos de las personas.

De tal modo, este trabajo se llevará a cabo desde una fundamentación ética de los derechos humanos, siguiendo trabajos como el de José Bonifacio Barba (1997), quien afirma que a nivel ontológico, el fundamento de los derechos humanos se encuentra en la dignidad humana. Este concepto es de vital importancia en nuestro trabajo, por lo que ahondaremos en él en los siguientes párrafos. Tradicionalmente, los autores han mostrado más interés en saber cómo se vulneran que en profundizar y reflexionar sobre este término (Pele, 2004). Definir el origen y la fundamentación de la dignidad humana también es una tarea compleja debido a la falta de consenso sobre esta cuestión (Chacón, 2015; Atienza, 2016) al ser un “concepto ampliamente discutido y controvertido” (Pele, 2017, p. 3).

Por un lado, Pele (2017) defiende la naturaleza intrínseca de la dignidad humana de todo ser humano. Esta concepción se posiciona claramente a favor de la visión iusnaturalista de los derechos humanos, pues el ser humano no es un medio, es un fin en sí mismo. La primera postura trae consigo una visión de superioridad por parte del ser humano respecto al resto de especies y al planeta (Spaemann, 1988). Esto explica por qué la especie humana domina, utiliza y monopoliza los recursos naturales del planeta, pues al considerarse un ser superior tiene la legitimidad de emplear lo que desee en aras del bien común, incluida la experimentación animal o la tauromaquia. Por otro lado, en los últimos años el ser humano se ha cuestionado su posición de privilegio sobre el resto del planeta, tal y como reflejan movimientos ideológicos como el vegetarianismo, el veganismo o el animalismo, todas ellas derivadas de la conciencia ecológica que ha desarrollado el ser humano (Spaemann, 1988; Pele, 2004). En resumen, este sistema moral de valores concibe al ser humano como un ser y un valor absoluto, es decir, “el ser humano es digno por el mero hecho de ser un ser humano” (Pele, 2004, p. 12). Sin embargo, Spaemann (1988) y Chacón (2015), aseguran que para que la dignidad humana exista es necesario que se proteja y sancione cualquier acción contra ella mediante normas y leyes. De hecho, Spaemann (1988, p. 14) afirma que “un derecho solo llega a ser tal gracias a una instancia sancionadora”. Chacón (2015) concluye brillantemente este debate al reconocer la estrecha vinculación de la dignidad humana con el derecho natural al ser algo implícito al ser humano. Sin embargo, pese a ser un valor inalienable y absoluto, necesita ser protegida por el derecho positivo para ser garantizado.

Como consecuencia de este debate la dignidad humana ha sido concebida de forma muy diferente a lo largo de la historia. Pele (2004) diferencia entre la etapa premoderna y la moderna. En la primera de ellas la religión judeocristiana tiene gran influencia, pues atribuyen a la dignidad humana la superioridad del ser humano por deseo y voluntad de Dios. En la moderna se desvincula de Dios y se pone el foco en la singularidad del ser humano frente al resto de especies. El ser humano pasa a ser un valor absoluto y la dignidad humana amplía su alcance al ser vertical y horizontal, es decir, con uno mismo y con los demás. Valencia (1998) amplía las fases de la dignidad humana a cuatro: (I) la ciudadanía universal del estoicismo; (II) la escuela del derecho natural en la Edad Media y el Renacimiento; (III) los derechos del hombre en el siglo XVIII; (IV) constituciones nacionales y tratados internacionales de los siglos XIX y XX.

Tras los cambios que ha sufrido la idea de dignidad humana, sí parece haber cierto consenso en algunos elementos o características que la conforman. Uno de los rasgos más importantes que la componen es la libertad (Spaemann, 1988; Pele, 2004; Michelini, 2010; Chacón, 2015; Atienza, 2016), entendida como la capacidad de tomar decisiones propias y desarrollar tu proyecto vital sin que otras personas nieguen tu derecho a vivir, disfrutar o lamentar tus propias decisiones, es decir, ejercer tu autonomía. La autonomía y la racionalidad son elementos que diferencian al ser humano del resto de especies, lo que les atribuye una dignidad única (Pele, 2004; Michelini, 2010). Spaemann (1988, p. 26) va más allá y afirma que “la dignidad humana sólo puede ser violada por quienes pueden tomarla en consideración, es decir, por los hombres”.

Otra característica importante de la dignidad humana es que nace del deseo universal, no es una concepción europea, asiática, católica, budista, socialista o neoliberal (Chacón, 2015). De forma simple podríamos decir que cualquier acción que tenga como objetivo reducir el dolor y el sufrimiento de las personas será a favor de la dignidad humana (Pele, 2004; Michelini, 2010). Esto lo resume muy acertadamente Chacón (2015) en tres reglas básicas sobre la dignidad humana:

- La regla de equivalencia de humano por ser humano: todo ser humano tiene el mismo valor.
- La regla de prohibición de condiciones degradantes: hay que evitar cualquier daño físico a otra persona.
- La regla de razonabilidad aplicada a la humanidad: en un ejercicio de lógica se defiende la idea de que, si todas las personas tenemos el mismo valor y hay que evitar cualquier daño físico a otra persona, es preciso que individual y colectivamente salvaguardemos la dignidad humana global.

En definitiva, los rasgos más importantes a nuestro juicio sobre la dignidad humana es su concepción como valor absoluto y universal a todo ser humano. Efectivamente, la dignidad humana es algo intrínseco que toda persona dispone, lo que garantiza, o debiera garantizar, un trato igualitario por parte de las instituciones y de la sociedad hacia todos los individuos (Pele, 2004; Michelini, 2010). En último lugar, la dignidad humana no es una mercancía, no es algo que se pueda arrebatar y es lo más valioso que tiene una persona, no tiene precio. La vulneración de la dignidad humana con prácticas como la esclavitud, la servidumbre o temas más polémicos como la prostitución, la gestación subrogada o la pornografía infantil, suponen la negación de la condición humana de las víctimas, pues la dignidad humana y colectiva son los valores superiores de nuestra especie.

## **I.2. PRECEDENTES HISTÓRICOS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Si bien en el apartado anterior llevamos a cabo un recorrido histórico por las diferentes corrientes ideológicas que sustentan los derechos humanos, en este epígrafe describiremos los tratados y declaraciones previas a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948. Para ello, consideramos fundamental abordar esta cuestión con una mirada amplia y global, de modo que podamos alcanzar una comprensión más profunda y sistémica de los derechos humanos. Esto se realizará diferenciando cuatro ramas, siguiendo un criterio geográfico y por su papel en la promoción de los derechos humanos: (I) Reino Unido, (II) EEUU, (III) la Revolución Francesa, (IV) la Revolución Rusa y el marxismo.

## I.2.1. LA JURISPRUDENCIA BRITÁNICA: LA SEMILLA DE LOS DERECHOS HUMANOS

### I.2.1.1. LA CARTA MAGNA DE INGLATERRA DE 1215

El primer tratado nacional que promovió los derechos humanos fue la *Carta Magna de Inglaterra* de 1215 (Cardona Arias, 2007), aunque Grijalva (2017) afirma que en realidad no fue más que un pacto entre barones y el Rey para evitar una guerra civil. Este documento permitió limitar el poder de la monarquía británica, siendo el origen de la Corona actual (Prior y Carpenter, 2015; Centurión, 2016). Su principal aporte fue que la monarquía reina, pero no gobierna, ya que el poder reside en el pueblo y en los gobernantes. Asimismo, presentaremos de forma superficial los derechos por los que clamó este documento, pudiendo diferenciar tres principales: la libertad, la propiedad privada y el derecho a un sistema judicial (Cardona Arias, 2007; Centurión, 2016).

La *Carta Magna* vela por la libertad y los derechos de todos los hombres (Art. 58) y de la Iglesia de Inglaterra (Arts. 1 y 58). Otro aspecto importante es que otorga autonomía y reconoce la libertad y las costumbres propias de todas las ciudades, los burgos, las villas y los puertos (Art. 13) (Centurión, 2016). También resulta interesante ver cómo desde este momento ninguna mujer viuda será obligada a casarse en contra de su voluntad, lo que supone un avance notable en los derechos y las libertades de las mujeres (Art. 7).

Respecto a la propiedad privada, se reconoce el derecho de los ciudadanos a explotar sus tierras y cosechas, siempre que no cause un perjuicio para las demás personas, tierras o cosas. En este documento se quiere proteger a la ciudadanía de la corrupción y del abuso de las autoridades y del Estado (Centurión, 2016). Por este motivo, se prohibió embargar la tierra o la renta por ninguna deuda mientras hubiera muebles del deudor en la finca, que fueran suficiente para pagar la deuda (Art. 9), evitando así que el Estado y las autoridades puedan embargar o robar las propiedades de las personas injustamente (Arts. 29, 30 y 31).

Otro avance significativo fue el desarrollo de un sistema judicial con mayores garantías, para lo que era imprescindible que todo juez, comisario, alguacil o agente policial conociera las leyes del reino y estuviera dispuesto a observarlas y preservarlas (Art. 45). Se reconoció el acceso a la justicia y al derecho a todo hombre (Art. 40). Además, nadie podía ser detenido sin pruebas fidedignas (Art. 38), es decir, ninguna persona libre podía ser tomado o aprisionado, desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado, o de alguna manera destruido sin un juicio legal de sus pares, o por la ley del país (Art. 39). En el caso de que una persona fuera declarada culpable por un jurado de buenos vecinos, la pena sería acorde a la gravedad de la falta (Art. 20). Por el contrario, si alguien se hubiera visto desprovisto de sus derechos, sus libertades y sus propiedades de forma injusta serían restituidas de forma inmediata (Arts. 52, 55 y 57).

A pesar de que se podría afirmar que la *Carta Magna* de Inglaterra tiene por objeto mejorar la calidad de vida y la justicia del pueblo inglés, es posible observar cómo el clero y los nobles garantizaban su estatus de privilegio gracias a los artículos 21 y 22 (Prior y Carpenter, 2015). En el primero se reconocía el privilegio de los condes y los barones, quienes solo podían ser multados por sus pares y según la gravedad del delito. En el segundo se repite esta situación con los eclesiásticos, quienes no podían ser multados más que en la proporción sobredicha y no según el valor de su beneficio eclesiástico.

Estos principios y derechos, especialmente el de la libertad y la propiedad privada serían recogidos con gran intensidad en las declaraciones norteamericanas – Filadelfia, Virginia y de Independencia de los EEUU – (Centurión, 2016). El elemento diferenciador entre las declaraciones norteamericanas y británicas fueron los privilegios de las clases sociales dominantes. Mientras que Reino Unido trató de proteger y salvaguardar los intereses de los señores feudales y el clero, en los EEUU se reivindica la igualdad de oportunidades, derechos y obligaciones por parte de todos los ciudadanos norteamericanos, sin excepción alguna.

### I.2.1.2. BILL OF RIGHTS DE 1689

Tras la muerte de Jacobo II, Reino Unido se enfrentaba a un dilema sociopolítico de gran envergadura, dar continuidad a un régimen absolutista y corrupto, o bien, apostar por una sociedad donde los derechos individuales y colectivos se antepusieran a la todopoderosa corona británica. El 13 de febrero de 1689, tras la victoria de la Revolución Gloriosa se proclamó la *Bill of Rights*, donde Guillermo y María de Orange, fueron declarados reyes de Inglaterra y Francia. En esta declaración, se emplearon términos muy críticos y rompedores respecto al poder británico hasta la fecha. De hecho, Villacorta (2015) defiende que quizás sea la declaración donde se garanticen por primera vez los derechos fundamentales del ser humano. En esta ocasión es posible diferenciar cinco derechos fundamentales: (I) un sistema judicial; (II) la voluntad del pueblo a través de unas elecciones parlamentarias libres; (III) libertad de expresión en el Parlamento; (IV) seguridad y protección frente a impuestos abusivos y castigos desproporcionados; (V) y el funcionamiento del sistema parlamentario (Hierro, 2016; Kołomycew y Kotarba, 2017).

Con motivo de la corrupción sistemática, abusiva y represiva de los Tribunales nombrados por la Corona (Art. 3), se prohibieron las multas, las fianzas y los castigos ilegales y crueles, debiendo ser proporcionales a la infracción desde ese momento (Kołomycew y Kotarba, 2017). Para condenar a alguien era fundamental la existencia de pruebas, mientras tanto, se mantendría la presunción de inocencia. Además, la Corona se comprometía a poner fin a las leyes injustas estipuladas hasta la fecha, teniendo que ser las venideras autorizadas por el Parlamento (Arts. 1, 2, 10 y 12).

La voluntad del pueblo pasó a ser un eje central de este documento. En el cuarto artículo se relegó a la Corona a un segundo plano y se limitó su capacidad para pedir impuestos a los ciudadanos sin permiso del Parlamento, que era formado a través de elecciones libres (Art. 8) y era quien debía autorizar la posibilidad de mantener un ejército dentro de las fronteras nacionales (Art. 6). Cualquier ciudadano podía realizar peticiones al Rey sin temor alguno y sin sufrir futuras represalias. Para dotar a la ciudadanía de mayor seguridad y protección ante posibles amenazas, se les reconoció el derecho de poseer (Art. 7). Por otro lado, también se reguló el funcionamiento del sistema parlamentario. El Parlamento pasó a ser el único agente político con potestad para rebatir lo expuesto, lo discutido y las actuaciones del propio Parlamento (Art. 9). Además, debía reunirse asiduamente para garantizar el buen desarrollo parlamentario y social (Art. 13) (Kołomycew y Kotarba, 2017).

Como hemos observado, este documento consolida los valores y derechos establecidos en la *Carta Magna*, enfatizó en el sistema judicial. Sin embargo, es posible vislumbrar cómo algunos derechos ganaron presencia e importancia con respecto a la *Carta Magna* como son: (I) la voluntad del pueblo y su soberanía nacional; (II) el derecho a la seguridad y protección, que posteriormente se reflejaría fielmente en las declaraciones norteamericanas (Ludrovcová y

Pinterič, 2017); (III) y finalmente, la fe que profesaba el pueblo británico al Parlamento para proteger y promover sus derechos individuales y colectivos, buscando el bienestar de la nación.

## **I.2.2. LAS DECLARACIONES NORTEAMERICANAS**

A finales del siglo XVIII las colonias norteamericanas, gobernadas por Reino Unido, comenzaron un movimiento revolucionario y reivindicativo que tenía como objetivo mejorar las condiciones de vida de los nativos. Estas protestas se materializaron en numerosas acciones bélicas y políticas en contra del poder británico, cuyo objetivo ulterior era la independencia. En vista del auge que cobraba el independentismo norteamericano y el poder de los colonos con actos tan famosos como el *Boston Tea Party*, Jorge III realizó concesiones a favor del pueblo norteamericano mediante la *Declaración de Derechos de los colonos como hombres, cristianos y ciudadanos* en 1772 (Trejo, 2000; Otero et al., 2016), aunque fueron insuficientes. El 14 de octubre de 1774, el Congreso norteamericano se reunió y ratificó la *Declaración de Filadelfia* como un acto simbólico de protesta bajo los ideales de libertad, igualdad, derecho a la propiedad, a la seguridad y la resistencia a la opresión (Trejo, 2000; Otero et al., 2016). Más tarde, el 12 de junio de 1776 se ratificó la *Declaración de Virginia*, donde se recoge que las personas nacen en libertad y con independencia, además de con una serie de derechos y libertades individuales y colectivas que son de obligado conocimiento y cumplimiento, siendo los derechos ulteriores la libertad y la vida (Cardona Arias, 2007; Otero et al., 2016). Esta declaración constaba de 16 artículos, siendo el que mejor recoge su esencia el primero de ellos, al reconocer

que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los que, cuando entran en estado de sociedad, no pueden privar o desposeer a su posteridad por ningún pacto, a saber: el goce de la vida y de la libertad, con los medios adquiridos y poseer la propiedad y de buscar y obtener la felicidad y la libertad (Otero et al., 2016, p. 24).

También se exalta que el poder reside en el pueblo y que los gobernantes están para servirle y atender a sus necesidades y demandas, especialmente los relacionados con su seguridad, su protección y su felicidad. En el hipotético caso de que el gobierno incumpla estos deberes, podrá ser abolido por el pueblo en aras de un gobernante que busque el interés superior de los ciudadanos. Con el fin de garantizar la mayor justicia e independencia posible entre los poderes del Estado, los poderes legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado deben estar separados. Respecto al poder judicial, en el caso de que una persona sea declarada culpable, las penas impuestas deben ser proporcionales y ajustadas a sus posibilidades, y en ningún caso se le podrán infligir castigos crueles. Además, la seguridad del Estado es responsabilidad de los gobernantes electos, por lo que las fuerzas armadas estarán a su servicio. En definitiva, en esta declaración se reconoce que todos los hombres son iguales, tienen derecho al sufragio, a un proceso judicial justo, a la libertad de prensa y a la libertad religiosa.

A través de estas declaraciones, el pueblo norteamericano promulgó un gran abanico de derechos desde y para el pueblo, supeditando el poder del Estado a la voluntad general de los norteamericanos, convirtiendo al Estado en el responsable de garantizar los derechos individuales (de petición, conciencia, propiedad, protección legal...) y colectivos (libertad de prensa, sufragio...). Sin embargo, el punto álgido del movimiento independentista norteamericano tuvo lugar el 4 de julio de 1776 con la *Declaración de Independencia EEUU*. Los trece Estados que componían este nuevo país, reafirmaron y consolidaron los valores ya establecidos en las declaraciones de Filadelfia y Virginia, siendo algunos de ellos: la libertad, la vida, la búsqueda de la felicidad, el derecho a la propiedad, el derecho a la representación política y a un sistema de justicia libre e independiente del Estado. En definitiva, estas



declaraciones suponen para algunos autores el origen jurídico de los derechos humanos, junto a la *Carta Magna* y el *Bill of Rights* (Otero et al., 2016).

### **I.2.3. LA REVOLUCIÓN FRANCESA Y EL CLAMOR POR LOS DERECHOS DEL HOMBRE<sup>1</sup>**

Las declaraciones francesas tienen una fuerte influencia norteamericana, ya que se inspiraron en las *Declaraciones de Filadelfia* y *Virginia* para elaborar las suyas propias (Algarra y Bordonado, 2009; Otero et al., 2016). El primer hito reseñable en la lucha por los derechos humanos durante la Revolución Francesa tuvo lugar el 26 de agosto de 1789, con la firma y promulgación de la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, aprobada por la Asamblea Nacional francesa, que estaba fuertemente sustentada sobre la idea del contrato social de Jacques Rousseau y la *Bill of Rights* (Jellinek et al., 1984; López Fuentes, 2009). No obstante, los ingleses criticaron duramente esta declaración por ser un principio “abstracto y carente de toda garantía y de toda sanción práctica [que] destruye privilegios irracionales e injustos, todas las garantías y las sanciones que la historia ha creado” (Espejel, 2016, p. 156).

En esta declaración se reconoce la libertad y la igualdad de derechos de todos los hombres (Art. 1). En su segundo artículo, estrechamente influenciado por las declaraciones norteamericanas, se le atribuye al gobierno la responsabilidad de proteger los derechos de sus ciudadanos: su libertad, su propiedad, su seguridad y su resistencia a la opresión. En el caso de que el Estado no cumpla sus deberes, podrá ser juzgado y revocado por el pueblo. De esta manera se reconoce la soberanía del pueblo mediante el voto libre se crea la ley (Arts. 3, 6, 14 y 15). También se exalta la libertad política de los ciudadanos mientras no cause un perjuicio a los demás, siendo el Estado el responsable de prohibir aquellas acciones perjudiciales para la sociedad o cualquier individuo (Arts. 4 y 5). Sin embargo, nadie puede ser discriminado, increpado o juzgado por sus creencias, opiniones o ideología. Una de las grandes aportaciones de esta declaración es la garantía del derecho a la libertad de expresión en su artículo 11 (De Mateo, 2015), convirtiéndolo en un derecho inalienable, al igual que la propiedad privada (Arts. 10 y 17).

En el sistema judicial se sigue el modelo establecido por sus predecesoras y se subraya que ninguna persona puede ser apresada ni retenida por la autoridad sin faltar a la ley. En el caso de ser procesado judicialmente, todo ciudadano tiene derecho a un juicio justo y es considerado inocente hasta que se demuestre lo contrario (Arts. 7 – 9).

El Estado como agente garante de la seguridad y la protección de la ciudadanía consta de una fuerza pública a su servicio (Arts. 12 – 13). En esta misma línea, se garantiza la separación del poder legislativo, el judicial y el ejecutivo (Art. 16), de modo que toda persona pueda liberarse en la mayor medida posible del control político y religioso (López Fuentes, 2009).

Como hemos podido observar, esta declaración está fuertemente influenciada por las declaraciones norteamericanas que apenas quince años antes habían supuesto un punto de inflexión en el devenir de los derechos humanos. Sin embargo, la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* no siempre fue respetada y salvaguardada por el Estado francés (Villacorta, 2015). Por este motivo, en 1795 a través de la Constitución, la declaración se

---

<sup>1</sup> El uso del término “Hombre” ha sido seleccionado siguiendo el título del documento original, *La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Sin embargo, actualmente, en aras de la igualdad de género, sería recomendable emplear términos más inclusivos como, por ejemplo: *La Revolución Francesa y el clamor por los derechos de la Humanidad*.

amplió volviendo a incidir en la importancia de proteger y promover los derechos y las libertades individuales y colectivas. En esta ocasión el número de artículos se elevó hasta los 35, por lo que presentaremos algunas de las novedades y diferencias respecto a la de 1789.

El primer artículo tiene una carga simbólica muy significativa y nos sitúa en el documento al afirmar que “la finalidad de la sociedad es el bienestar común” (Otero et al., 2016, p. 40), es por ello por lo que “todo aquel que promueva, ejecute o haga que sean ejecutadas órdenes arbitrarias, es culpable y debe ser castigado” (Otero et al., 2016, p. 41). Estas penas han de ser proporcionales a los delitos y deben revertir en un beneficio social (Art. 15). Sin embargo, la soberanía nacional tiene tal importancia que si algún sector o individuo usurpa esa soberanía era condenado a muerte (Arts. 25 – 27).

La libertad ocupa un papel protagonista a lo largo de toda la Constitución, pues se considera un derecho inalienable, lo que prohíbe taxativamente la compraventa de personas (Art. 18). De igual modo, a ninguna persona se le podía negar “ningún género de trabajo, de cultura, de comer, puede prohibirse a la iniciativa de los ciudadanos” (Otero et al., 2016, p. 42).

Otro derecho que se recoge en la Constitución es el derecho a acceder a la Función Pública de forma temporal y nunca entendida como un privilegio o una recompensa (Arts. 5 y 30). Por primera vez se habla de la asistencia social, puesto que la sociedad debe proteger a aquellas personas más vulnerables o que no puedan ser autosuficientes, el gobierno es el responsable de garantizar sus derechos, incluida la educación, que es un derecho universal para los ciudadanos (Arts. 21, 22 y 23). También se reconoce el derecho de toda persona a presentar solicitudes y requerimientos a las autoridades y jamás puede ser prohibido o anulado (Art. 32). Para terminar el análisis del contenido, resulta interesante ahondar en los artículos 34 y 35, que dicen textualmente (Otero et al., 2016, p. 44):

Artículo 34: existe opresión contra el cuerpo social cuando uno solo de sus miembros es oprimido.

Artículo 35: cuando el gobierno viola los derechos del pueblo la insurrección es para el pueblo, y para cada porción del pueblo, el más sagrado de sus derechos y el más indispensable de sus deberes.

El artículo 34 dota a la Nación y a la ciudadanía de una indivisibilidad absoluta. Es apasionante ver con qué rotundidad la soberanía, la igualdad del pueblo y el bienestar del Estado es responsabilidad de todos sus miembros sin excepción. La solidaridad y el compromiso con los demás y el Estado son valores ulteriores en esta Constitución. El artículo 35 refleja cómo la soberanía verdaderamente reside en el pueblo y esa responsabilidad que le atribuye indirecta y directamente a lo largo del documento a la ciudadanía se ve recompensada con un poder real e incluso temible.

Estas declaraciones supusieron un gran avance legislativo en los derechos del hombre, a nivel individual y colectivo. Sin embargo, la disonancia entre la teoría y la implementación práctica de ellas fue realmente fuerte, agravada especialmente por la radicalización de la Revolución Francesa respecto a sus enemigos, internos o externos (Otero et al., 2016). Esto se puede apreciar en los artículos 25, 26 y 27 de forma reseñable, a través de la imposición de penas de muerte en el caso de atentar o menoscabar el bienestar del pueblo francés. En términos políticos y sociales, se tradujo en la conocida como la *Época del Terror*, encabezada por Robespierre, quien en su defensa a ultranza de los derechos fundamentales del individuo y de la sociedad, justificaba sobrepasar los derechos particulares, incluso el de la vida (Márquez, 2010). La voluntad popular, que veía como sus derechos eran vulnerados y atropellados, sumado a la inquietud que la burguesía padecía ante la posibilidad de perder sus privilegios en la revuelta

jacobina, tuvo como resultado final el golpe de Estado de Napoleón Bonaparte el 9 de noviembre de 1799 (Otero et al., 2016).

#### I.2.4. LOS DERECHOS SOCIALES Y OBREROS EN LA REVOLUCIÓN RUSA

El comienzo del siglo XX en Rusia fue una época convulsa y marcada por la gran inestabilidad sociopolítica como consecuencia de la llegada de un nuevo modelo de pensamiento ideológico-político: el marxismo. La persona que difundió el marxismo por el territorio ruso fue Gueorgui Valentínovich Plejanov, poniendo los cimientos para la Revolución de Octubre (Otero et al., 2016). La segunda fase de esta revolución, culminada con la abdicación en marzo de 1917 del último zar de Rusia, Nicolás II, trajo consigo una guerra civil que enfrentaría a los bolcheviques, liderados por Lenin al gobierno provisional (Calderón, 2018). En 1920, la victoria de Lenin era un hecho, lo que dio lugar a la formación de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1922.

Owen (y Cayuela, 1978/1979) defiende que las ideas de esta nueva nación comunista fueron: el colectivismo, la filosofía totalitaria y la égida absoluta de un partido único en la URSS. No obstante, esta visión fue elaborada desde una postura sesgada y contraria a este régimen, pues los propios Marx y Engels (1848/2000) no compartirían estas ideas. Sin embargo, parece evidente que hay un pilar fundamental en la URSS: erradicar la explotación laboral que sufrían los trabajadores soviéticos por parte de la clase burguesa mediante el control de los sectores productivos y financieros por parte del Estado (Marx y Engels, 1848/2000; Calderón, 2018). Por otro lado, Žižek (2018, p. 8) describe que la clase obrera se percibe desde cuatro ideas principales en el *Manifiesto Comunista* (Marx y Engels, 1848/2000): “(1) constituye la mayoría de la sociedad; (2) produce la riqueza de la sociedad; (3) la forman los miembros explotados de la sociedad; (4) sus miembros son la gente necesitada de la sociedad”. Bajo este prisma, no es de extrañar que la Revolución Comunista triunfara y contara con el apoyo mayoritario de la población soviética, pues no tenía nada que perder con la revolución y cada persona se sentía partícipe de ella (Žižek, 2018).

En el periodo de guerra civil, Lenin seguro de su victoria, escribió un primer borrador que serviría de preámbulo para la primera Constitución de la URSS de 1918, *La Declaración de los derechos del pueblo trabajador y explotado*. Este hito abrió una nueva perspectiva de los derechos humanos hasta la fecha, por primera vez era posible abordar esta problemática desde el comunismo. Además, sustituyó los derechos fundamentales por los derechos del pueblo trabajador y explotado (Martín de la Guardia y Pérez Sánchez, 1999; Luis y Marín, 2014; Gabriel, 2016). Otra innovación, y quizás, el elemento diferenciador y la esencia de dicha declaración es la existencia de deberes (Otero et al., 2016).

Los artículos o principios de esta declaración, cuya finalidad principal era “abolir cualquier tipo de explotación del hombre por el hombre” (Otero et al., 2016, p. 59) y “alcanzar la paz entre los pueblos” (p. 61), es posible categorizarlos y sintetizarlos del siguiente modo: (I) democracia socialista obrera; (II) seguridad y protección; (III) abolición de la propiedad privada; (IV) los deberes; (V) el fin justifica los medios; (VI) y la igualdad. En primer lugar, el pueblo es poseedor de todo el poder local y central, siendo estos los únicos poseedores legítimos y sus representantes o soviets, los únicos autorizados para representar los intereses del pueblo. Dicho esto, con el fin de proteger al pueblo, los trabajadores podían disponer de armamento y se formó un ejército rojo socialista de obreros y campesinos. La tierra pasó a ser propiedad del pueblo ruso, quedando completamente prohibida su compraventa. Además, los medios de producción agrícola, industrial, así como los medios de transporte eran del pueblo obrero. En último lugar,

el control y la propiedad de los bancos, pasó a ser del Estado como representante legítimo del pueblo soviético. Todas las personas tenían que aportar a la sociedad, instaurándose el trabajo obligatorio por ley. La paz democrática entre los pueblos, fundamentada sobre la libre autodeterminación de las naciones, era necesario obtenerla y protegerla a cualquier precio, ya sea revolucionario o político, una idea que emana de una lectura errónea, o sesgada, de Maquiavelo (1513/2010). Cano (2003, p. 29) subraya este principio de la URSS porque su

ideología ortodoxa comunista estaliniana basada en el materialismo dialéctico e histórico consideraba al ser humano como un mero animal o trozo de carne cuya conciencia estaba completamente condicionada por el sistema social, con lo cual era perfectamente justificable para ellos eliminar a miles o millones de personas para conseguir la meta del paraíso socialista igualitario.

En la declaración quedan eliminados todos los privilegios sociales y económicos, asentando así el principio y el derecho de igualdad entre los trabajadores y los obreros soviéticos. La única posibilidad de alcanzar una igualdad social es eliminar cualquier tipo de clase social, o dicho de otro modo, acabar con las relaciones de explotación que padece la clase obrera (Palau, 2016), es decir, iniciar una guerra de clases que erradique la existencia de estas (Marx y Engels, 1848/2000; Martín de la Guardia y Pérez Sánchez, 1999). Esta ambiciosa lucha todavía hoy sigue vigente, como sienten en sus propias carnes los refugiados que llegan a Europa en defensa de sus sueños (Žižek, 2016), y de algo más valioso: su propia vida humana.

Esta declaración apenas pudo llevarse a cabo, ya que tan solo 6 años más tarde fue sustituida por una federal, y en 1936, con la llegada de Stalin al poder, se instauró una nueva Constitución. En esta nueva declaración se reconocieron “derechos colectivos como el derecho al trabajo, descanso y esparcimiento, protección sanitaria, cuidados a la vejez y la salud, a la vivienda, educación y beneficios culturales, la libertad de conciencia, palabra, prensa, reunión y asociación” (Otero et al., 2016, p. 63). Sin embargo, la diferencia entre la teoría y su aplicación fue demasiado grande. Un ejemplo es el caso de Solzhenitsyn, ganador del premio Nobel en el año 1970, quien fue prisionero en un *gulag* y exiliado a Kazajstán años más tarde por criticar con dureza al gobierno de la URSS. A pesar de que esta declaración pudiera servir para controlar al pueblo por parte de las clases dominantes (Marx, 1844/2005) y de la “práctica sistemática del terror por parte de los comunistas bolcheviques en Rusia” (Martín de la Guardia y Pérez Sánchez, 1999, p. 35), su valor en términos legales y su enriquecimiento ideológico en materia de derechos humanos no se puede obviar.

## **I.2.5. LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MUNDO ISLÁMICO**

A la hora de abordar los precedentes e hitos que fueron la raíz de los derechos humanos, es inevitable cuestionarse cuál ha sido la aportación que ha realizado el mundo islámico a esta *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) y derechos logrados años después. Al respecto, Mikunda (2001, p. 27) señala el “confusionismo reinante aquí en Occidente”, respecto a todo lo relacionado con los derechos humanos en el mundo islámico, especialmente en torno al debate político-social. Para arrojar luz sobre esta cuestión es necesario adentrarnos en la cosmovisión que promueve el islam, por lo que debemos conocer brevemente sobre qué se sustenta el derecho islámico (Gómez García, 2018). En primer lugar, encontramos el Alcorán, o Corán, que es el texto sagrado de los musulmanes, además de la sira y los hadices (Gómez García, 2018). Tardif (2017, p. 405) divide en dos grupos los textos sobre los que se fundamenta el derecho islámico: “las originales (el Corán y la Sunna), que constituyen la sharia (‘camino a seguir’), y las derivadas, de carácter racional (idjma y qiyas)”. Podemos concluir que el islam, y por tanto su derecho, concibe a Alá como su única y verdadera fuente legítima ante la que los buenos musulmanes deben mostrarse sumisos (Gómez García, 2018).

Abdul-Rahman al-Sheha describe los cinco derechos y obligaciones de todo musulmán (Carrasco, 2018, p. 102): “1) protección de la fe y la religión; 2) protección a la vida; 3) protección a la salud psicofísica; 4) protección a la propiedad privada y colectiva, y 5) protección a la dignidad y el honor”. Tardif (2017, p. 412) reitera que estos son “permanentes, inmutables, inviolables y sagrados”. Carrasco (2018) denuncia que esta cosmovisión vulnera los derechos humanos, por: (I) la inferioridad de la mujer; (II) la normalización de los matrimonios infantiles; (III) la negación de derechos a aquellos que no son musulmanes; (IV) su lógica totalitaria; (V) y el uso de la ley del talión como principio de igualdad y justicia.

La ONU estableció de forma cooperativa y coordinada junto a un gran número de Estados un acuerdo “cuasi-universal” (Mikunda, 2001, p. 28) de los valores que deberían imperar en toda sociedad, sin embargo, en cierto modo el pensamiento islámico ha sido omitido o simplemente olvidado (Mikunda, 2001). Este choque cultural ha sido acentuado en los últimos años por el auge de los nacionalismos europeos que ahondan en las diferencias existentes entre las diferentes culturas. Este fenómeno lo padecen los países islamistas y del *Tercer Mundo*, término de origen puramente occidental (Mikunda, 2001). Los motivos que llevan a estos países a ser meros espectadores, y en muchas ocasiones, acusados de primera línea por vulnerar los derechos humanos *universales* que confrontan directamente con su cultura y religión son los siguientes: (I) la fuerte occidentalización de la ONU; (II) la dependencia de los países pobres sobre los occidentales; (III) el confucionismo sobre el mundo islámico en Occidente como ya apuntábamos con anterioridad; (IV) y en último lugar, el pensamiento y la fe cristiana como base de Europa (Mikunda, 2001). Por estos motivos, en el *Capítulo II.2.2.2* daremos especial énfasis a la gran cantidad de tratados, declaraciones y protocolos que ha desarrollado el mundo islámico desde la creación, o imposición, de los derechos humanos por la ONU.

### **I.3. LA ONU Y LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

#### **I.3.1. LA ONU**

##### **I.3.1.1. ORIGEN**

Una vez terminada la II GM, las naciones vencedoras clamaron por la necesidad de crear un nuevo organismo supranacional, cuyo propósito fuera sustituir a la Sociedad de Naciones tras el estrepitoso fracaso que obtuvo en el periodo entre guerras. El presidente de EEUU, Franklin D. Roosevelt, junto al primer ministro británico, Winston Churchill, firmaron el 14 de agosto de 1941 la *Carta del Atlántico* (Jurado, 2013). En ella, que sería la semilla de la ONU, se asentaron los siguientes principios cargados de un fuerte simbolismo ideológico (Otero et al., 2016):

- Hay que evitar y luchar contra cualquier tipo de engrandecimiento para los países, ya sea territorial o de otra índole.
- No es posible modificar los territorios sin el deseo de los pueblos afectados.
- Es fundamental respetar la soberanía nacional y la libertad política de todos los Estados.
- Todos los países han de tener acceso a las materias primas y al comercio, con el fin de alcanzar la mayor prosperidad económica posible.
- La colaboración internacional se torna prioritaria para asegurar la prosperidad económica y la seguridad social en todas las naciones.
- El restablecimiento de la paz, así como el abandono de la fuerza, son los pilares fundamentales para garantizar y proteger la libertad y la seguridad de las personas.

- La necesidad de crear un nuevo sistema internacional de seguridad colectiva, más efectiva que la vieja Sociedad de Naciones.

Durante dos años la última idea estuvo parada. Sin embargo, en 1943 Roosevelt retomó la idea de formar una nueva organización que más tarde recibiría el nombre de la ONU. Desde su origen se ha convertido en “el pilar de la gobernanza mundial” (Blin y Marín, 2008, p. 3). Su principal objetivo es favorecer la cooperación internacional, de modo que a través de una asociación de gobiernos mundial sea posible facilitar el Derecho, la Paz y la Seguridad Internacional. Velásquez (2017, p. 8) define a la ONU como una “organización futurista”. Esta concepción es muy acertada pues por primera vez en la historia 26 países se unieron para alcanzar el bienestar y el desarrollo socioeconómico común. Es futurista porque su estructura y sus objetivos dotan a este organismo de la capacidad de adaptarse y responder a las demandas venideras. Coincidimos plenamente con Velásquez (2017, p. 8) al afirmar que “ha sido uno de los logros más loables de todos los tiempos y una de las principales acciones humanas de las que se tiene registro sobre la tierra”. Por otro lado, no podemos obviar que la ONU es una institución política, esto significa que sus acciones están supeditadas a la voluntad de los Estados, hecho que explica que no siempre se alcancen los objetivos propuestos ni los ideales como consecuencia de la falta de compromiso y voluntad de los Estados (Blin y Marín, 2008). Arroyo (1998) acusa a la ONU de no salvaguardar ni promover un equilibrio político, y achaca su argumento al diferente trato que ha recibido históricamente Israel respecto a Irak por sus intervenciones militares.

Además, este organismo tiene una finalidad socioeconómica, puesto que mediante un desarrollo económico y próspero de los Estados se garantizará la paz. En último lugar, siendo el que más concierne a esta tesis doctoral, vela por y promocionará los derechos humanos, pero no es hasta el año 1945 cuando este organismo es una realidad a través de la *Carta de San Francisco*, donde se recogen los principios, los propósitos, los órganos y el funcionamiento de este nuevo organismo supranacional. A continuación, y dada la importancia superlativa de la ONU en materia de derechos humanos, consideramos fundamental conocerlo detalladamente para comprender en mayor profundidad el origen y los valores ocultos en los derechos humanos.

### **I.3.1.2. PRINCIPIOS**

Este organismo supranacional en el preámbulo de la *Carta de San Francisco* (1945) recoge los principios de exaltar y defender la dignidad humana, la igualdad de género y la no-discriminación por cuestión racial. Además, respetará siempre la soberanía nacional de los Estados, ya que se espera que de buena fe todos cumplan lo ratificado en la presente carta, una idea un tanto ingenua y que quizás debiera ser revisada en el futuro por la falta de compromiso de los Estados en algunas materias (refugiados, educación, migración, sanidad, desarrollo sostenible...). Por otro lado, el hecho de que respete la soberanía nacional permite a los Estados perpetuar y desarrollar su cultura, sus lenguas y su identidad nacional, a la par que se sienten partícipes e identificados con un proyecto global a favor de la humanidad y de los pueblos. La paz y el diálogo son los ejes vertebradores de ese ambicioso proyecto global. Una excelente muestra de ello es que 193 Estados actualmente tienen representación en su Asamblea. Pese a que la burocracia de la ONU puede resultar en ocasiones lenta y compleja, es el mayor ejercicio de democracia en la historia de la humanidad.

### I.3.1.3. PROPÓSITOS

En el artículo 1.3. hace un llamamiento a la cooperación internacional entre los diferentes Estados, y de nuevo, recalca su lucha contra la discriminación por motivos de raza, género, sexo, idioma o religión. Además, la ONU favorece un progreso económico y social en sus Estados miembros (Arts. 55 y 56). Se podría afirmar que el objetivo principal de este organismo es adoptar las medidas colectivas necesarias para fomentar las relaciones de amistad y de cooperación entre las naciones, respetar la libre determinación de los pueblos, luchar contra la discriminación, mantener la paz y la seguridad mundial. Blin y Marín (2008) critican que estos objetivos sean de forma intencionada amplios y ambiguos, de modo que su cumplimiento o no, queda abierto a la interpretación sesgada e interesada de cada actor e institución.

Arroyo (1998) defiende que sus objetivos más importantes son la paz y la seguridad. Esta idea es secundada por Velásquez (2017) desde una perspectiva más humanista al afirmar que el fin ulterior de la ONU es la preservación del ser humano. Estas palabras pueden parecer trágicas, exageradas e incluso apocalípticas. Sin embargo, si analizamos el contexto geopolítico en el que emergió este organismo y las numerosas guerras que tuvieron lugar en el siglo XX comprendemos la importancia y la necesidad de que la ONU existiera. Pese a los esfuerzos de este organismo, “está claro que ni la paz, ni la seguridad, ni la cooperación internacional caracterizan verdaderamente al mundo actual, ni al pasado” (Blin y Marín, 2008, p. 7).

### I.3.1.4. ÓRGANOS

La organización de la ONU se manifiesta y se materializa a través de sus órganos principales y subsidiarios. En este apartado vamos a presentar las características básicas de los órganos principales, con el fin de conocer en mayor profundidad su funcionamiento. Para ello, nos remitiremos a la *Carta de las Naciones Unidas* (1945), donde se describen detalladamente los siguientes órganos: la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo de Administración Fiduciaria, el Consejo Económico y Social, el Comité de Estado Mayor, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría.

#### A) LA ASAMBLEA GENERAL

Está compuesta por todos los Miembros de la ONU. Cada Miembro tiene un máximo de cinco representantes en la Asamblea. Cada Miembro tiene un voto y las cuestiones importantes son aprobadas por una mayoría de dos tercios.

Su principal función es hacer recomendaciones y discutir cualquier asunto, especialmente aquellos relacionados con la paz y la seguridad, con el fin de fomentar la cooperación internacional en materia política, social, económica, cultural, educativa, sanitaria y de derechos humanos. También puede proponer recomendaciones al Consejo de Seguridad, si este órgano lo solicitara. Además, es el que recibe y analiza los informes de todos los órganos.

Su campo de acción es a nivel internacional, tanto para los Estados pertenecientes a la ONU, como para los que no. En último lugar, se reunirá de forma anual, siendo posibles reuniones de urgencia de carácter extraordinario.

### B) EL CONSEJO DE SEGURIDAD

Este órgano es a juicio de Velásquez (2017) el más importante y está compuesto por 15 miembros, cinco permanentes (EEUU, Reino Unido, Francia, Rusia y China) que cuentan con derecho de veto en cualquier materia (Sáez de la Fuente, 2009), y 10 temporales, cuyo periodo en el consejo es bianual. El motivo por el que estos cinco países cuentan con dichos privilegios es porque tras el final de la II GM, donde fueron aliados, impulsaron significativamente la creación de la ONU. De este modo, se aseguraron un papel decisivo en la futura política internacional. Cada representante tiene un miembro en el consejo. Sin embargo, cualquier persona o Estado puede participar si se ve afectada por la cuestión debatida y tratada en la sesión, aunque no dispondrá de derecho a voto. Las decisiones se tomaron favorablemente a partir de 9 votos, o bien, el total de los miembros permanentes.

Su principal función es mantener la paz y la seguridad internacional con base en los propósitos y los principios de la ONU. Además, regula el armamento internacional y realiza recomendaciones sobre situaciones controvertidas para la resolución pacífica de conflictos.

Este consejo remite anualmente a la Asamblea General mediante un informe todo lo relacionado con la paz y la seguridad internacional, siendo posible la elaboración de informes especiales. En último lugar, este órgano puede recurrir al uso de fuerzas aéreas, navales o terrestres, que será dotado por los Miembros, mediante la ayuda del Comité de Estado Mayor.

Sin embargo, este consejo no ha estado exento de críticas. Blin y Marín (2008) cuestionan que sean los países más poderosos del planeta sean los miembros permanentes en el consejo. Arroyo (1998) concibe esta situación de privilegio como una clara división entre ricos y pobres, dejando el control de la seguridad en manos de las principales potencias mundiales, algo que va en contra de la democracia intrínseca que caracteriza a la ONU, especialmente el derecho a veto. Para terminar, Blin y Marín (2008) critican la falta de efectividad de este consejo y de la ONU en materia de seguridad, tanto a nivel preventivo como resolutivo uno vez han comenzado. El mejor ejemplo de ello han sido las guerras de Irak y de Pakistán, regiones en las que la ONU fue incapaz de frenar el colonialismo económico y petrolífero norteamericano.

### C) EL COMITÉ DE ESTADO MAYOR

Este órgano tiene la función de asesorar y asistir al Consejo de Seguridad en las cuestiones relativas a las necesidades militares de la ONU. También dispone de la dirección estratégica de las fuerzas armadas. En último lugar, está compuesto por los jefes de Estado Mayor de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

### D) EL CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Está compuesto por 54 Miembros de la ONU elegidos por la Asamblea General y su elección se realiza cada tres años. Cada Miembro dispone de un representante y un voto. Las decisiones se toman por mayoría simple. Su principal función es la de realizar recomendaciones que promuevan los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas. Anualmente informa a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, si este último lo solicita acerca de su actividad, el estado de los derechos humanos y las libertades en el mundo.



E) EL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN FIDUCIARIA

En primer lugar, es preciso señalar que un territorio administrado por un Estado Miembro de la ONU y supervisado por este consejo. Dichos territorios son el resultado de (Art. 77): mandatos establecidos por la Sociedad de Naciones tras la I GM; movimientos secesionistas al terminar la II GM; y otros que se hayan adherido voluntariamente a este régimen. De este modo, se establecieron fuertes vínculos entre antiguas potencias colonizadoras y colonias independizadas que han repercutido significativamente en los flujos migratorios.

La composición de este consejo es compleja, ya que solo pueden ser Miembros: (I) aquellos Miembros de la ONU que administren territorios fideicomitidos; (II) los del artículo 23 (la República de China, Francia, Rusia, Reino Unido, Irlanda del Norte y EEUU); (III) y los Miembros elegidos por periodos de tres años para el Consejo de Administración Fiduciaria. Cada representante tiene un voto y se toman las decisiones por mayoría. Su principal función es la de considerar informes, aceptar y examinar peticiones en los territorios fideicomitidos. Realiza un informe anual para la Asamblea General sobre el desarrollo político, económico, social y educativo de los territorios fideicomitidos. Por otro lado, puede recibir ayuda del Consejo Económico y Social, así como de los organismos especializados en el caso de solicitarlo.

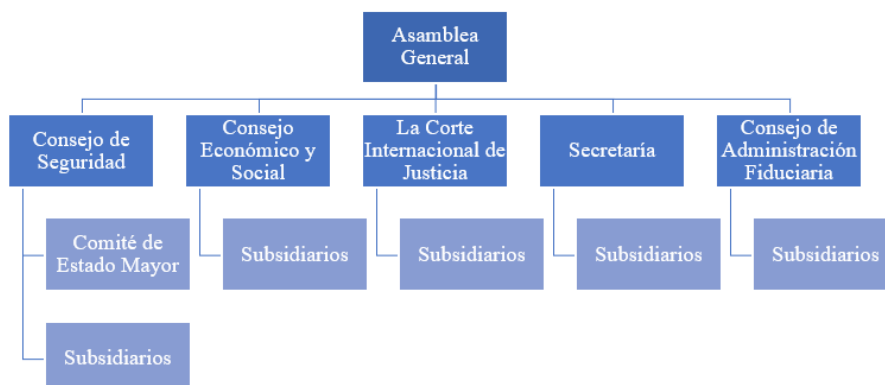
F) LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA

Es el órgano judicial principal y todos los Miembros de la ONU son parte de este organismo. En el caso de no ser Miembro y querer formar parte, has de actuar acorde y recibir la autorización de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad. La Corte sobreentiende y espera de buena fe que se cumplan sus decisiones en los diferentes Estados.

G) LA SECRETARÍA

Sus componentes son el Secretario General y el personal que requiera la organización. La Asamblea General, bajo la recomendación del Consejo de Seguridad, nombra al secretario o la secretaria. Este órgano actúa en la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y el Consejo de Administración Fiduciaria. Reporta mediante un informe anual la actividad y el estado de la organización.

Figura. I.3.1. Organigrama de la ONU



Nota. Elaboración propia.

Uno de los principios fundamentales de la Secretaría es que actúa con independencia de los Estados y que tan solo responde ante la organización.

### **I.3.1.5. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA ONU**

Pese a la gran contribución de este organismo supranacional desde sus orígenes (Owen y Cayuela, 1978/1979), es posible discernir algunas carencias y puntos sensibles de mejora en él. El primero, y quizás una de las mayores críticas que se le realizan, es que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), así como las distintas declaraciones de la ONU, carecen de un poder coactivo jurídico, es decir, no son vinculantes (Gimbernat, 1998). Este caso es diferente en el caso de los protocolos, los cuales sí son vinculantes. Esta característica tiene una doble vertiente. Por un lado, la ONU en sus principios fundamentales, respeta y respetará siempre la soberanía nacional de los Estados, lo cual, parece una idea coherente y respetuosa con los gobiernos. Por el otro, la falta de obligatoriedad y de repercusiones en el caso de incumplir las declaraciones, dejando todo a la buena fe de los Estados, podría calificarse como inocente a la par que ineficaz. Un ejemplo donde la ONU ha fracasado ha sido en su intento de frenar o erradicar los conflictos mundiales y la carrera armamentística (Owen y Cayuela, 1978/1979).

Uno de los valores centrales de la ONU es la representatividad universal de todos los Estados, pues es el único foro donde toda la comunidad internacional está representada y puede ser escuchada (Owen y Cayuela, 1978/1979). Sin embargo, esa representatividad tiene un carácter eminentemente artificial y anecdótico, pues los principios e ideales de la *Carta de San Francisco* (1945) son los tradicionalmente propios de las democracias occidentales (Owen y Cayuela, 1978/1979; Sáez de la Fuente, 2009). La influencia británica es evidente, puesto que su firma y su ratificación coinciden cuando el prestigio y el poder político de Reino Unido alcanzaron su cénit (Owen y Cayuela, 1978/1979). Estos principios pretenden promocionar y lograr un mayor consenso mundial para estos ideales hegemónicos, contribuyendo a una occidentalización en los Estados, poniendo en serio riesgo la multiculturalidad y creando un modelo de ciudadano único acorde a los intereses y valores occidentales.

Esta falta de democracia en la *Carta de las Naciones Unidas* (1945) alcanza su máxima expresión en el Consejo de Seguridad (Sáez de la Fuente, 2009). El hecho de que los cinco Miembros permanentes (EEUU, reino Unido, Francia, Rusia y China) tengan derecho de veto en cualquier materia, no es más que una muestra del déficit democrático de este organismo supranacional. De este modo, el control de la seguridad y las armas mundiales están en manos de las grandes potencias mundiales históricas. De hecho, esta supremacía y oligarquía de las potencias mundiales, deja muy en entredicho el equilibrio y la representatividad de intereses y pensamientos contrarios a los suyos dentro del organismo. Gimbernat (1998), reclama una mayor presencia de los Estados socialistas y de los países en vías de desarrollo, cuyos intereses y aspiraciones son las de obtener un desarrollo económico similar al de los países desarrollados. Esta condición es indispensable para promover, materializar y consolidar los derechos humanos en el mundo (Gimbernat, 1998), pero la falta de compromiso de los diferentes Estados en esta materia y la defensa acérrima de sus intereses nacionales son los dos grandes muros que impiden un mundo acorde a los derechos humanos (Owen y Cayuela, 1978/1979).

Otra de las principales críticas que recibe la ONU es que su estructura es errónea e ineficaz (Arroyo, 1998; Blin y Marín, 2008). Estos problemas estructurales desde su origen han impedido que se cumplan algunos de sus principios rectores en momentos históricos concretos, siendo los más recurrentes en esta argumentación Irak, Israel y Palestina, que bajo el pretexto

de salvaguardar la seguridad colectiva se han realizado intervenciones militares por motivos puramente económicos, muestras del “egoísmo, de ambición excesiva o hasta de paranoia” de las potencias mundiales (Blin y Marín, 2008, p. 5).

Sin embargo, la ONU ha lidiado con destreza cuestiones complejas y relevantes históricamente como la aparición de las armas atómicas y la disputa constante del bloque ideológico comunista y del norteamericano (Blin y Marín, 2008). Todo ello sumergió al mundo en una amenaza silenciosa perpetua de guerra y destrucción, que afortunadamente nunca llegó entre otras cosas gracias al papel de la ONU.

La influencia y el protagonismo que ha encabezado la ONU es mucho mayor de la que podamos presentar en estas líneas, pero es preciso destacar su papel en el desarrollo con los Objetivos del Milenio (2000), que “replantan las desigualdades del mundo y los sufrimientos padecidos por una mayoría de la población mundial” (Blin y Marín, 2008, p. 14). De hecho, se han impulsado los *Objetivos del Desarrollo Sostenible* (Agenda 2030, 2015), que tienen como finalidad alcanzar una serie de logros a nivel global para el año 2030, que cuentan con el apoyo de 193 países, es decir, de todos los Estados miembros de la ONU. No podemos olvidarnos de su contribución a la sanidad mundial con campañas de vacunación a nivel global, tampoco su defensa y promoción de la cultura con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ni mucho menos obviar su lucha por preservar el medioambiente (Blin y Marín, 2008). En definitiva, la influencia positiva de la ONU es innegable, sin embargo,

lo importante no es solo lo que se ha hecho, sino lo que se continuará haciendo por preservar y sobre todo impulsar una filosofía de unidad y de solidaridad, apoyándonos los unos a los otros en contra de múltiples intereses que rodean el desarrollo de la humanidad (Velásquez, 2017, p. 8).

Por ello, nuestro posicionamiento respecto a este organismo es el mismo que el de Velásquez (2017, p. 9) “debemos creer en la ONU. Y no solo eso: debemos apoyarle desde nuestras trincheras académicas”.

### **I.3.2. LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (1948)**

La *Carta de las Naciones Unidas* (1945) marca un hito histórico sin precedentes al reconocer internacionalmente los derechos humanos en una doble vertiente: la importancia y la necesidad social de promoverlos; y por otro lado, como fundamento intrínseco y ulterior de esta nueva institución (Owen y Cayuela, 1978/1979; Gimbernat, 1998). El ejemplo de este compromiso radical de la ONU con los derechos humanos es que desde su creación, se propuso la elaboración de una Declaración de Derechos Humanos, impulsada por Panamá, tal y como se recoge en artículo 55 del primer capítulo (Otero et al., 2016).

La Asamblea General le encargó al Consejo Económico y Social esta tarea sin precedentes. Para ello, se conformó una comisión en 1946, con nada menos que 188 juristas de diferentes Estados, con el fin de aportar una visión amplia y global de las necesidades y demandas de todo el planeta. Sin embargo, no es hasta 1948 cuando esta declaración es una realidad y recibe el nombre de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). La votación en la que se aprobó y ratificó dicho documento, obtuvo un resultado de 48 votos a favor y 8 abstenciones (República Soviética de Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Yugoslavia, La República Socialista de Ucrania, la URSS, La Unión Sudafricana y Arabia Saudí) (Otero et al., 2016)

Este documento carece de valor jurídico vinculante para los Estados. A pesar de ello, su profunda carga ideológica y moral es la fuerza que sustenta esta Declaración. Durante su elaboración todos los sectores ideológicos hicieron concesiones, de hecho, no satisfizo a nadie, pese a que tras su aprobación su apoyo aumentó (Ara, 2013). De hecho, podríamos afirmar que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) en el tratado internacional más importante en toda la historia, debido al reconocimiento de una serie de derechos y libertades a todo ser humano, mediante en un consenso ideológico y cultural donde la gran mayoría de los Estados han estado representadas y han podido expresarse libremente. En este apartado vamos a profundizar en este documento para de conocer: su finalidad y principios fundamentales; su estructura; y acabaremos realizando una crítica de la declaración.

### **I.3.2.1. FINALIDAD Y PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

La declaración, al igual que la ONU, nace con el objetivo de lograr un mundo más justo, pacífico y libre. Para ello eran necesarios dos requisitos: el primero, encontrar un referente y un marco moral válido para todos; y en segundo lugar, otorgarle una responsabilidad internacional a la defensa y promoción de los derechos humanos, alejándonos de la idea clásica de la responsabilidad exclusiva de los Estados (Gimbernat, 1998).

De tal modo, podríamos afirmar que la primera finalidad de este documento es configurar y promover un marco ideológico y moral común a todos los Estados (Gimbernat, 1998). De esta manera, la declaración actúa como una medida universal para el juicio moral, estableciendo un mundo normativo acorde a una concepción específica, y en teoría universal, de cómo debería ser el mundo. Mediante ella se ha de erradicar la desigualdad social y económica provocada por la tiranía y la opresión que padecen millones de persona en el mundo (Otero et al., 2016). El modo para combatirlos y alcanzar una mayor justicia social es una concienciación moral, política y social de todos los agentes sociales (organismos internacionales, Estados, individuos...) que permita la defensa y la promoción de los derechos humanos en todo el mundo partiendo de los principios fundamentales de este documento (Otero et al., 2016): la solidaridad, la libertad, la igualdad, el derecho a la vida, la seguridad y la dignidad humana.

Estos principios básicos e inalienables son el sustento moral y ético de la declaración. De hecho, todos ellos son transversales a lo largo de los artículos que componen dicho documento. Ello le otorga un carácter interdependiente y holístico, pues hace indivisibles unos derechos de otros al salvaguardar y promover los derechos fundamentales citados en el párrafo anterior.

### **I.3.2.2. ESTRUCTURA DE LA DECLARACIÓN**

Desde la ratificación de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), han sido muchos los autores que han tratado de establecer diferentes categorías o estructuras dentro de ella con el fin de facilitar su lectura, su comprensión y su análisis. En este epígrafe presentaremos algunas de las propuestas realizadas durante todos estos años atendiendo a dos criterios: las distintas generaciones de los derechos humanos y el tipo de derechos recogidos en los diferentes artículos a lo largo de la Declaración.

#### A) LAS GENERACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los expertos en derechos humanos coinciden en identificar fundamentalmente tres generaciones. A continuación, presentaremos y explicaremos cada una de ellas siguiendo las

ideas marcadas por referentes en la materia (Gimbernat, 1998; Cano, 2003; Herrera, 2008; Pérez Luño, 2013; Aguirre y Manasía, 2015; Fraguas, 2015; Pereira, 2017). No obstante, esta clasificación ha sido sometida a múltiples críticas por tres motivos (Herrera, 2008; Fraguas, 2015): (I) ofrece una visión demasiado lineal del recorrido histórico de los derechos humanos; (II) esta cronología corre el riesgo de convertirse en una prioridad axiológica; (III) y encorseta demasiado a los derechos, dotándolos de una rigidez excesiva entre sí.

Esta primera oleada de derechos humanos tiene una fundamentación iusnaturalista, además de una fuerte influencia de Locke. Además, defienden los derechos naturales, siendo sus pilares los recogidos en las constituciones norteamericanas: la vida, la libertad y la propiedad. A este tipo de derechos podríamos catalogarlos como derechos civiles y políticos.

La segunda generación de derechos tiene una fuerte influencia soviética, que tras la Revolución Rusa, lograron un gran avance respecto a los derechos económicos y sociales de los trabajadores y el pueblo obrero. Por otro lado, no podemos olvidar la importancia de los derechos culturales en esta segunda generación de derechos humanos, componiendo así el conjunto de derechos económicos, sociales y culturales.

Los derechos humanos son una realidad dinámica y en permanente contacto con la sociedad. De este modo, con el paso de los años ha ido surgiendo un gran abanico de demandas sociales en materia de derechos humanos que no estaban recogidos en la declaración originaria de 1948. El artículo 28 es el germen de esta tercera generación de derechos, donde se recoge el principio de que los derechos humanos son interdependientes y requieren de la cooperación internacional para luchar contra la desigualdad social y económica en aras de una nueva estructura social acorde a los derechos humanos (Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016). Algunos de ellos han cobrado importancia política y social han sido los siguientes: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo sostenible, el feminismo, el derecho de autodeterminación, el movimiento ecológico y el movimiento LGTBI<sup>+</sup>.

Los más recientes, los conocidos como los de nueva generación se relacionan estrechamente con el desarrollo de las TIC (Aguirre y Manasía, 2015). Este crecimiento sin precedentes ha planteado nuevos retos en materia de libertad, seguridad y privacidad, a la par que nuevos derechos han cobrado un gran protagonismo como: “alfabetización digital, la inclusión social, la ciudadanía cibernética, la democracia electrónica, la transmisión y difusión de la información y la generación, recreación y el empoderamiento del conocimiento” (Aguirre y Manasía, 2015, p. 6). Por otro lado, Valdés (2015) se centra en los desafíos que han emanado con relación a la identidad genética gracias a los avances en biomedicina y biotecnología. Aguirre y Manasía (2015) y Valdés (2015) categorizan cada uno de sus ámbitos como derechos de cuarta y quinta generación respectivamente. Sin embargo, Pereira (2017) defiende que no podemos elevarlos a la categoría de derechos humanos, pues son tan solo derechos garantizados mediante un sistema jurídico. En esta misma línea de pensamiento se sitúa Fraguas (2015) quien afirma que no existe un consenso generan a nivel jurídico que nos permita hablar de estas nuevas generaciones de derechos humanos.

#### B) ESTRUCTURA DE LOS TIPOS DE DERECHOS HUMANOS EN LOS DISTINTOS ARTÍCULOS DE LA DECLARACIÓN

Han sido muchos los intentos de proponer un modelo para analizar y sintetizar los derechos humanos recogidos en la declaración desde su creación. Habitualmente estas clasificaciones se han realizado agrupando los artículos de forma consecutiva, o bien, aunándolos bajo un marco

de derechos tipo, como pudieran ser los derechos sociales, individuales o económicos. Por este motivo, presentaremos algunas de estas propuestas con el fin de desarrollar una propia teniendo en cuenta estas clasificaciones. Además, nos sustentaremos sobre los precedentes legales anglosajones, norteamericanos, franceses y rusos, para crear una clasificación desde las raíces y los valores originarios de esta declaración: la libertad, la igualdad y la dignidad humana.

Apenas tres años después de la ratificación de la declaración, René Cassin en 1951 (Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016) fue el primero en proponer una clasificación y estructura. En ella, René diferenciaba seis grandes categorías de derechos.

1. En el preámbulo y los dos primeros artículos se sustentan y fundamentan los principios generales de la declaración: la libertad, la igualdad, la fraternidad y la no-discriminación.
2. Los derechos y las libertades personales (Arts. 3 – 11).
3. Los derechos del individuo con relación a los grupos de los que forma parte (Arts. 12 – 17).
4. Los derechos políticos (Arts. 18 – 21).
5. Los derechos económicos, sociales y culturales (Arts. 22 – 27).
6. En los tres últimos artículos, se forjan y defienden los vínculos entre el individuo y la sociedad de la que forma parte (Arts. 28 – 30).

Etxeberria (1994) defiende una clara diferenciación dentro de la declaración respecto a los derechos, pudiendo dividirlos en tres grandes grupos:

1. Derechos-libertades y derechos sociales.
2. Derechos individuales y derechos colectivos.
3. Derechos humanos y derechos de la naturaleza.

Sobre esta clasificación, en 1990 la de la Academia Mexicana de Derechos Humanos (como se citó en Bonifacio, 1997) además de los derechos individuales o los civiles y los políticos, los económicos y los sociales, resalta la existencia de: una serie de derechos y libertades fundamentales; unos derechos culturales; y una tercera categoría, catalogada como los derechos de los pueblos. Por otro lado, José Bonifacio Barba (1997) cita una clasificación realmente similar a la Academia Mexicana de Derechos Humanos, pero no menciona en ningún momento los derechos y libertades fundamentales.

Una propuesta con una influencia biológica y ecológica es la de Bustamante y González (1992). Estos autores exaltan el valor ulterior de la vida al ser la esencia de todo ser vivo. Es importante destacar que hablan de seres vivos por encima de los seres humanos, ampliando el concepto de derechos humanos tal y como habíamos recogido hasta la fecha. Para ello, los derechos humanos dependen de tres factores fundamentales:

1. El bienestar humano a nivel físico y psíquico.
2. Las relaciones con otras personas, es decir, la vida en sociedad.
3. La relación humana respecto a los demás seres vivos.

En 1998, Gimbernat reduce y simplifica la declaración a dos grandes capítulos. Desde el artículo 1 al 21 inclusive se hacen referencia a las libertades individuales y los derechos de carácter cívico. Mientras que el segundo gran capítulo, conformado por los artículos del 22 al 28 reivindica los derechos económicos, sociales y culturales de las personas,

independientemente del Estado en el que viva o se encuentre. Para terminar, aunque él no los considere parte de ningún capítulo, sino, más bien una especie de recapitulación o conclusión, esta se formularía a través de los artículos 29 y 30. En esa misma obra, Gimbernat (1998) recoge la clasificación de Antonio Cassese (1993) quien hace una clasificación más compleja y detallada, distinguiendo entre cinco apartados dentro de la declaración:

1. La primera parte estaría formada por los derechos fundamentales de la persona, tales como el derecho a la igualdad, a la vida, a la libertad y a la seguridad.
2. Los derechos de la persona respecto a sus relaciones sociales serían este segundo apartado. Estos derechos reivindican el derecho a: la intimidad en la vida familiar; a la libertad de movimientos de las personas en el mundo; a poseer una nacionalidad; a la propiedad; y a la libertad religiosa.
3. El siguiente apartado serían los derechos políticos, entre los que podemos discernir: la libertad de pensamiento y reunión; el derecho electoral activo y pasivo; el derecho a tener acceso al gobierno y a la administración pública.
4. Los derechos económicos y sociales, relacionados con el trabajo y la producción, con la educación y con la seguridad social.
5. En los últimos artículos, se defiende el derecho de toda persona a disfrutar de un orden social e internacional justo.

La siguiente clasificación, por el contrario, no habla de derechos fundamentales, pero retoma los derechos culturales como ya hiciera la Academia Mexicana de Derechos Humanos (como se citó en Bonifacio, 1997). La clasificación propuesta por Martín de la Guardia y Pérez Sánchez (1999) es la siguiente:

1. Derechos básicos de carácter civil y personal (Arts. 1 – 17).
2. Derechos básicos de carácter político y de ciudadanía (Arts. 18 – 21).
3. Derechos básicos socioeconómicos y culturales (Arts. 22 – 27).

Los tres últimos artículos merecen una mención aparte ya que tienen un carácter global respecto a los demás derechos. Estos autores señalan la importancia del artículo 28 como germen para los derechos de tercera generación, al igual que autores citados anteriormente (Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016). Ahora presentaremos nuestra propia propuesta para poder analizar y sintetizar la declaración siguiendo los principios fundamentales y sus precedentes históricos. Este documento es posible dividirlo del siguiente modo:

1. Los derechos fundamentales: la libertad (Arts. 1, 4, 13, 16, 18 y 20), la igualdad (Arts. 1, 2 y 16) y el derecho a la vida y la seguridad (Arts. 3, 5, 14 y 22).
2. Los derechos civiles y jurídicos (Arts. 6 – 12, 14 y 15).
3. Derecho a un bienestar económico, personal y social (Arts. 17, 21, 23, 24 y 25).
4. Los derechos culturales (Arts. 26 – 27).
5. Recapitulación y prospectiva de los derechos humanos (Arts. 28 – 30).

Esta clasificación pretende abordar la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) desde una mirada global e interdisciplinar. Las influencias y justificaciones epistemológicas que hemos empleado para llevar a cabo esta propuesta son las siguientes:

- Los derechos fundamentales: son aquellos recogidos y exaltados en las declaraciones norteamericanas, francesas y rusas. Por otro lado, aunque ampliada en su complejidad, nos hemos fundamentado en la clasificación de Antonio Cassese (1993).

- Los derechos civiles y jurídicos reciben influencia positivista. Además, nos hemos basado en autores como Gimbernat (1998), Martín de la Guardia y Pérez Sánchez (1999).
- Respecto a los derechos que garanticen un bienestar económico, personal y social podemos diferenciar tres ramas de influencia. La primera de ellas es la *Constitución de la Organización Mundial de la Salud* (OMS) (1946, p. 1), donde se afirma que la salud es “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. Además, nos ha parecido importante resaltar la aportación de Bustamante y González (1992) respecto a la salud y el bienestar físico y psíquico. Por otro lado, las declaraciones rusas exaltan la importancia del bienestar económico para un progreso social acorde a unos términos de justicia e igualdad. En último lugar, nos hemos basado en referencias ya citadas para construir y delimitar esta categoría (Gimbernat, 1998; Martín de la Guardia y Pérez Sánchez, 1999; Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016).
- Los derechos culturales han tenido una clara influencia de autores como la Academia Mexicana de Derechos Humanos (como se citó en Bonifacio, 1997), Gimbernat (1998), Martín de la Guardia y Pérez Sánchez (1999).
- La recapitulación y prospectiva de los derechos humanos, se ha categorizado a partir de: René Cassin (1951, como se citó en Sáez de la Fuente, 2009); Antonio Cassese (1993); Gimbernat (1998); Martín de la Guardia y Pérez Sánchez (1999); y Otero et al. (2016).

### **I.3.2.3. ANÁLISIS CRÍTICO DE LA DECLARACIÓN**

Esta declaración no está exenta de críticas y limitaciones, hecho comprensible debido a su alto contenido ético y moral, además de su impacto global. Estas son algunas de sus limitaciones principales: los problemas de fundamentación; el olvido de los deberes; la falta de democracia; el etnocentrismo de la declaración; su excesivo individualismo; y la diferencia entre la teoría y la práctica de los derechos humanos.

#### A) LOS PROBLEMAS DE FUNDAMENTACIÓN

Históricamente se ha defendido la idea de que el ser humano posee una naturaleza innata que le diferencia del resto de especies (Cano, 2003). Sin embargo, este es un término sujeto a múltiples interpretaciones, de modo que fundamentar la validez ética y moral de los derechos humanos desde la naturaleza humana puede llegar a suponer un problema epistemológico de difícil solución.

Correas (2006) niega la existencia de la naturaleza humana con unos ejemplos muy acertados. No es posible afirmar que el ser humano tiene derechos por naturaleza, cuando los indígenas norteamericanos o los judíos durante la Alemania nazi han padecido persecuciones racistas que casi los llevan al exterminio. Estos movimientos xenófobos se fundamentaban en la supervivencia de los más aptos, cuyo objetivo era la mejora y el perfeccionamiento de la especie humana, siguiendo las ideas de Malthus, Spencer y Darwin (Cano, 2003). Otro ejemplo es la lucha de la mujer por la igualdad de derechos con el hombre (Correas, 2006).

A partir de estos ejemplos podríamos negar la existencia de la naturaleza humana, o bien, defender una naturaleza malévolamente del ser humano. Es la racionalidad humana la que controla esos impulsos animales y su tiranía innata, de modo que siguiendo a Hobbes el contrato social se hace imprescindible. Por otro lado, algunos autores como Engels, Marx o Rousseau exaltan



la bondad originaria e intrínseca del ser humano. De este modo, podemos observar cómo la naturaleza humana tiene diferentes versiones (económica, política, social, epistemológica, antropológica, religiosa...) y que es necesario escucharlas todas. No es posible hablar de un consenso universal, pues los derechos humanos son un acuerdo estratégico meramente convencional por parte de agentes e instituciones interesadas (Muguerza, 1990).

En resumen, la universalización requiere mayor sustento epistemológico, pues no es posible encontrar una definición ni una conceptualización de los derechos humanos en las declaraciones, siendo este un hecho deliberado, pues es un concepto volátil sujeto a los intereses de los Estados (Cano, 2003; Gabriel, 2016).

#### B) EL OLVIDO DE LOS DEBERES

Sánchez Cámara (1999) afirma que el olvido de los deberes en la declaración es una amenaza para los derechos y la libertad. Los deberes están recogidos en su artículo 29.1, donde se expone que “toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”. En esta misma línea, Gabriel (2016) señala que los deberes tienen una connotación negativa socialmente, por lo que reclama mayor presencia de ellos en instituciones y organizaciones político-jurídicas occidentales. También defiende la importancia de estos para poder fundamentar los derechos humanos, ya que sin los deberes no sería posible (Puy Muñoz, 2006, como se citó en Gabriel, 2016). Guerra (2015) apunta a que es preciso repensar los derechos humanos desde una perspectiva kantiana que incluyan los deberes. Esto es secundado por Quintana (2017), dado que tiene que existir una armonía entre los deberes y los derechos, pues el cumplimiento de deberes supone la garantía de los derechos de los demás. Finalmente, Quintana (2017) sentencia que los deberes son los pilares que dotan de fortaleza a una sociedad.

#### C) LA FALTA DE DEMOCRACIA DE LOS DERECHOS HUMANOS

En alguna ocasión hemos destacado el carácter dinámico y progresista que tienen los derechos humanos con base en el artículo 28 y a la nueva generación de derechos (ecologismo, feminismo...), pero algunos autores critican la declaración por su aparente inmovilismo y su falta de compromiso democrático (Grijalva, 2012; Gabriel, 2016). Los derechos humanos y la democracia son conceptos aparentemente complementarios e interdependientes, aunque no siempre persiguen alcanzar una mayor igualdad (Grijalva, 2012). Una verdadera democracia plantearía discutir, redefinir y reivindicar los derechos constantemente, ajustándolos a las necesidades y demandas sociales de la época, pero la participación ciudadana en este ámbito queda muy en entredicho (Grijalva, 2012). Esta rigidez e inflexibilidad constitucional es opresiva para las nuevas generaciones, pues tienen que lidiar, vivir y aceptar una serie de normas y derechos decididos en otras épocas. No obstante, debemos resaltar la interdependencia de los derechos humanos y la democracia con otros derechos (libertad de reunión, de asociación, de opinión, de expresión, de información...) (Grijalva, 2012).

#### D) EL ETNOCENTRISMO DE LA DECLARACIÓN

Desde su creación los países europeos han mostrado una actitud de cierta superioridad moral y ética respecto a los países asiáticos e islámicos en materia de derechos humanos. Este fenómeno continuado e inquisitivo ha acrecentado la oposición islámica y asiática a los conocidos como derechos humanos universales (Cano, 2003). Algunos autores (Cano 2003; Correas, 2006;

Gabriel, 2016) conciben los derechos humanos como un invento occidental como consecuencia del lugar y el momento en que se crean, que, además, son a su vez incompatibles con las tradiciones de cohesión social oriental. De este modo, podemos afirmar que los derechos humanos son un discurso producto del lenguaje del hombre europeo de reciente aparición en la historia de la humanidad cuyo objetivo es divulgar y consolidar el pensamiento y la cultura etnocéntrica (Cano 2003; Correas, 2006; Gabriel, 2016).

#### E) EL EXCESIVO INDIVIDUALISMO DE LA DECLARACIÓN

Como hemos explicado en el apartado anterior, la declaración dispone de un fuerte carácter individualista (Cano, 2003). De hecho, esta exaltación de los derechos individuales conlleva a una inflación de derechos que torna todos ellos en fundamentales, corriendo el riesgo de reclamar derechos ilegítimos (Cano, 2003; Gabriel, 2016). Estos derechos sociales, con un origen burgués e ilustrado, han dado lugar a una sociedad individualista con tintes materialistas, hedonistas y egoístas, cuyo afán es alcanzar el máximo número de derechos y libertades posibles, evitando todo tipo de deberes o responsabilidad (Cano, 2003). Este individualismo conlleva a una fragmentación social y a un uso irresponsable de estos derechos y libertades por parte de algunos individuos y grupos sociales.

#### F) LA DIFERENCIA ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS

En un excelente ensayo, Sánchez-Rubio (2014) relata y critica la brecha existente entre la teoría, el discurso y la práctica de los derechos humanos. Este autor afirma que esta bipolaridad es algo normalizado y común, un hecho aceptado política y socialmente, tanto a nivel mental como cultural. Defiende que la mayoría de la población está a favor del discurso y los principios de los derechos humanos, pero son conscientes de las dificultades y complejidades que entrañan actuar acorde a ellos, especialmente cuando estos son contrarios a nuestros intereses. De hecho, en muchas ocasiones nos amparamos en una legitimidad legal para justificar injusticias en Europa y EEUU, como está sucediendo con los refugiados.

En cierto modo, la cultura de derechos humanos que impera en occidente es instituida, delegada, funcional y postviolatoria. Esta forma de salvaguardar y promocionar los derechos humanos conlleva un estatismo y un reduccionismo de los derechos humanos que terminan de consolidar la brecha entre la teoría y la práctica. Por este motivo Gallardo (2008) exalta la necesidad de que los derechos humanos hagan referencia al menos, a cinco elementos: (I) la lucha social; (II) la reflexión filosófica o dimensión teórica y doctrinal; (III) el reconocimiento jurídico-positivo e institucional; (IV) la eficacia y la efectividad jurídica que guardan relación con el sistema de garantías; (V) y la sensibilidad sociocultural y popular.

En definitiva, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) no es perfecta, tiene ciertas limitaciones y carencias que son necesarias atender y solventar. Sin embargo, a pesar de ellas hemos de valorar su valor ético y moral, entendiéndola como un punto de partida sobre la que consolidar estos derechos y lograr nuevos derechos y libertades (Grijalva, 2012).

### **I.3.3. TRATADOS, PROTOCOLOS Y CONVENCIONES DERIVADAS DE LA DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS**

A la hora de abordar y desarrollar los diferentes documentos y acuerdos promulgados por la ONU es preciso llevar a cabo una aclaración conceptual de los siguientes términos: tratados,

convenciones, declaraciones y protocolos. Un tratado tiene las siguientes características: (I) es vinculante; (II) debe ser ratificado por los Estados y las organizaciones internacionales participantes; (III) y ha de estar recogido por el derecho internacional (ONU, s.f.).

Las convenciones tienen un doble significado: el genérico y el específico. Tradicionalmente se ha empleado para referirse a acuerdos internacionales que constituyan un conjunto de normas, unos principios generales del derecho. asentando una doctrina y una jurisprudencia. De forma específica se ha empleado en el último siglo, denominándose así a los instrumentos resultantes de las negociaciones de una organización internacional o cualquiera de sus órganos (ONU, s.f.).

Las declaraciones no siempre conllevan una responsabilidad vinculante para los Estados. La elección de este término no es casual y persiguen eximir a los Estados de sus responsabilidades en numerosas ocasiones. Sin embargo, en algunas ocasiones sí pueden ser vinculantes, de modo que de forma específica cada declaración debe aclarar esta cuestión con la mayor precisión posible. En cierto modo una declaración sirve para que los agentes implicados puedan expresar una serie de intenciones y objetivos (ONU, s.f.).

Los protocolos tienen un carácter más informal que los tratados y las convenciones. Para empezar, hay que diferenciar entre los distintos modelos de protocolos existentes (ONU, s.f.):

- Un Protocolo de Firma: es un instrumento derivado de un tratado elaborado por las partes implicadas y se suele ocupar de partes auxiliares que faciliten la comprensión mutua del tratado.
- Un Protocolo Facultativo: tiene cierta complejidad, pues establece una serie de derechos y obligaciones aparte de los recogidos en el tratado. Por ese motivo, su firma se realiza de forma independiente a este, pues amplía el marco general establecido en el tratado anterior.
- Un Protocolo basado en un Tratado Marco: estos protocolos aumentan considerablemente las responsabilidades de los agentes con relación al tratado. Históricamente se han empleado con frecuencia en el cuidado del medioambiente.
- Un Protocolo de Enmienda: tiene como finalidad modificar uno o varios tratados previos.
- Un Protocolo de Tratado Complementario: elabora una serie de disposiciones adicionales para un tratado previo.

Una vez aclarados los términos, presentaremos los diversos instrumentos internacionales que se han promulgado a raíz de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) con el fin de promover y consolidar los derechos humanos de algunos sectores o en ámbitos determinados. Para conocer la evolución de los derechos humanos y de su estado actual, es preciso hacer una aproximación histórica de los diferentes tratados internacionales y de su contenido. Asimismo, ACNUDH (s.f.) realiza una clasificación de los principales ámbitos de intervención de la ONU en su misión de salvaguardar y promover los derechos humanos:

- La Conferencia Mundial de Derechos Humanos y Asamblea del Milenio.
- El derecho de libre determinación.
- Los derechos de los pueblos indígenas y de las minorías.
- La prevención de la discriminación.
- Los derechos de la mujer.
- Los derechos de las personas de edad.
- Los derechos de las personas con discapacidad.
- Los derechos humanos en la administración de justicia.
- El bienestar, el progreso y el desarrollo social.
- La promoción y la protección de los derechos humanos.

- El matrimonio.
- El derecho a la salud.
- La libertad de asociación.
- La esclavitud, la servidumbre, el trabajo forzoso e instituciones y prácticas análogas
- La nacionalidad, la apatridia, el asilo y el refugio.
- Los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, incluso el genocidio.
- El derecho humanitario.

Como hemos podido observar, la ONU tiene numerosos ámbitos de intervención en su misión de salvaguardar, proteger y promover los derechos humanos en los distintos sectores sociales. De este modo, es posible vislumbrar como la declaración mediante su flexibilidad, su carácter abierto y progresista permite la creación de nuevos tratados que complementen y mejoren su finalidad, que serán abordados en el segundo y el tercer capítulo. Por otro lado, no podemos olvidar la importancia que han cobrado los derechos de la infancia a lo largo del siglo XXI y cómo la ONU ha contribuido en esta labor. Con motivo del objeto de estudio de esta tesis doctoral, en los siguientes epígrafes dedicaremos un espacio a la evolución del concepto de infancia a lo largo de la historia, para terminar con un análisis exhaustivo de los principales tratados internacionales para defender y promocionar sus derechos. Asimismo, es oportuno señalar que de forma específica se detallarán los derechos de la infancia (*Cap. I.2.*), el derecho a la educación (*Cap. II.3.*) y en particular el derecho a la educación de los menores migrantes (*Cap. III.3.*), aunque estos dos últimos serán desarrollados en otros capítulos.

#### **I.4. EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL CONCEPTO DE INFANCIA**

En términos etimológicos ya podemos sacar alguna conclusión inicial sobre cómo ha sido históricamente la visión y el tratamiento de la niñez. El vocablo *infans* viene del latín, cuya traducción literal significa “el que no habla”. Como es posible observar, esta palabra desde su raíz etimológica tiene una clara connotación negativa y denota una carencia de derechos, lo cual inevitablemente influirá o será consecuencia del trato sufrido por la infancia (Civarolo y Fuentes, 2018).

En segundo lugar, es preciso destacar este concepto es un constructo social que está íntimamente relacionado y condicionado por cuestiones históricas y culturales (Loyola, 2008). Asimismo, podríamos llegar a afirmar que no es posible universalizar el término de infancia, pues los factores mencionados con anterioridad suponen una conceptualización múltiple que imposibilita una definición universal (Ravetllat, 2015).

Este proceso analítico lo consideramos prioritario dado el objeto de estudio central de la investigación. Este recorrido histórico nos permitirá adquirir un mayor conocimiento sobre esta etapa de la vida y cómo ha variado su conceptualización desde las civilizaciones antiguas hasta nuestra sociedad, enriqueciendo así el posterior análisis de los derechos de la infancia.

##### **I.4.1. ANTIGUAS CIVILIZACIONES Y CULTURAS**

En el comienzo de la civilización la infancia ocupaba una posición muy diferente a la que conocemos actualmente. Para empezar, a esta población no se le reconocían sus características y cualidades propias ni tampoco sus derechos (Enesco, 2005; Ravetllat, 2015). Durante este periodo histórico, el infanticidio y el sacrificio de niños eran una práctica habitual y extendida, desde el pueblo egipcio hasta el judío (Ravetllat, 2015). Los hijos mantenían una clara relación jerárquica con los adultos y especialmente con sus padres. Esto se tradujo en un sometimiento

absoluto de los niños ante estos (Ravetllat, 2015). Sin embargo, dentro de las civilizaciones antiguas es posible discernir ciertas diferencias que es preciso conocer.

#### **I.4.1.1. ESPARTA**

El modelo espartano se podría catalogar como rígido y cruel con los infantes (Benavides, 2016). Desde el nacimiento del bebé un comité de expertos valoraba las aptitudes y el potencial del recién nacido para proteger y servir a la *polis*. En el caso de que el veredicto fuese negativo, principalmente por malformaciones o discapacidades de cualquier tipo, eran arrojados al precipicio situado en el monte Taigeto (Ravetllat, 2015). Durante su formación era recluido en cuarteles donde su resistencia y su fortaleza eran puestas a prueba. Además, recibían duros castigos corporales en su formación militar con el fin de fortalecer al niño (Ravetllat, 2015; Benavides, 2016).

#### **I.4.1.2. ATENAS**

A diferencia del modelo espartano, se apostó por promover la alfabetización, dado que esos niños serían los futuros ciudadanos de Atenas (Ravetllat, 2015). A pesar de ser una *polis* más sensible que la espartana, la infancia también padeció un trato vejatorio. Era habitual el abandono de los hijos por numerosas causas: (I) siendo una de ellas la dificultad económica para mantenerlos; (II) ser fruto de relaciones extramatrimoniales que eran rechazados por los padres; (III) padecer malformaciones; (IV) o simplemente, por el miedo paterno de ser reemplazado por sus hijos, como refleja la mitología griega (Benavides, 2016).

Otra práctica habitual en la *polis* ateniense era la explotación sexual de menores. En numerosas ocasiones se procedía a su castración para aumentar su atractivo ante los adultos pudientes de la época (Benavides, 2016). Para terminar, es preciso señalar que en la Antigua Grecia el proceso vital de una persona se consideraba lineal, es decir, no existía una diferenciación entre la infancia, la pubertad y la vida adulta (Benavides, 2016).

#### **I.4.1.3. ROMA**

Roma es un momento histórico muy a tener cuenta para comprender el tratamiento que ha recibido la infancia hasta la fecha. El hijo estaba sometido completamente al *paterfamilias*, quien tenía un poder y control absoluto en el hogar, y por supuesto, sobre sus descendientes (Ravetllat, 2015). Por consiguiente, toda la actividad familiar pivotaba alrededor de su figura (Ara, 2013). De hecho, el padre podía vender a su hijo hasta en tres ocasiones. Si esto llegaba a suceder, el hijo dejaba de tener cualquier tipo de responsabilidad con su progenitor. Esta práctica estaba extendida en Roma por la dificultad económica que suponía para las familias mantener y alimentar a sus hijos. De hecho, el abandono y el infanticidio no fue delito en Roma hasta el año 374 d. C. (Ravetllat, 2015). En definitiva, la infancia tenía escaso valor comunitario, pues eran vistos como seres incompetentes a ojos de la sociedad (Ravetllat, 2015). La niñez, la etapa de *impúber* (menor de doce años), era un periodo que había que superar lo más rápido posible para alcanzar la vida adulta para contribuir al desarrollo familiar y social.

#### **I.4.1.4. EL NIÑO VISIGODO**

De nuevo, siguiendo la obra de Ravetllat (2015) podríamos catalogar a la infancia en la sociedad visigoda como una auténtica privilegiada. Toda la sociedad tenía una gran

concienciación sobre la vulnerabilidad que padecían los menores. De hecho, se crearon fuertes sanciones y penas para todo aquel que pusiera en riesgo su integridad, incluso durante el embarazo. Asimismo, la infancia gozaba de una protección absoluta por parte de toda la sociedad, que, además, promovía la igualdad de hombres y mujeres. Otro aspecto sobre el que es preciso hacer hincapié, es que cada niño tenía unos derechos propios. Sin embargo, en el caso de quedar huérfano siendo menor de 15 años no podía heredar los bienes y riquezas de su padre. En estos casos la ley ponía el máximo empeño en cuidar sus bienes lo mejor posible hasta que alcanzase la edad de los 15 años.

#### **I.4.1.5. INFANCIA PROTOAMERICANA**

Con el fin de aportar una mirada distinta de la infancia a la europea tradicional, si bien es cierto que existen pocos textos que hagan referencia a la infancia en América Latina en las civilizaciones antiguas, en el Codex Mendoza podemos hacernos una idea de cuál era su papel en la sociedad (Iglesias, 1996). En este documento se representa a una infancia altamente socializada tanto en la vida familiar como comunitaria. Su participación e inserción en la vida económica, productiva y cultural era absoluta. Sin embargo, era posible discernir cómo existía diferenciación sexista, pues los hombres tenían unas labores muy diferentes a las de las mujeres, dado que estas se ocupaban de tareas más orientadas a los cuidados y a la maternidad (Iglesias, 1996).

#### **I.4.2. EDAD MEDIA**

Este periodo histórico es preciso abordarlo desde una perspectiva religiosa, pues la influencia del cristianismo en toda Europa condicionó e invadió todos los quehaceres y ámbitos de la vida. Por este motivo, la infancia en la Edad Media era concebida como un pecado original (Iglesias, 1996; Civarolo y Fuentes, 2018). El niño en su origen era considerado un ser perverso y corrupto, lleno de pecados y maldad que había que socializar y redimir mediante la disciplina para moralizarlo acorde a la doctrina cristiana (Enesco, 2005; Civarolo y Fuentes, 2018). Por este motivo, los castigos físicos por parte de las familias eran una práctica extendida en la época (Ravetllat, 2015). De hecho, en el s. XVII, el Abad Bérulle escribió que "no hay peor estado, más vil y abyecto, después del de la muerte, que la infancia" (Enesco, 2005, p. 2). De hecho, la infancia no era considerado un periodo especial de la vida, pues era un estado de maldad absoluto que había que superar cuanto antes, y su única cura era el tiempo (Benavides, 2016; Civarolo y Fuentes, 2018).

El cristianismo también trajo consigo grandes mejoras en el tratamiento y la visión de la infancia en esa época. Gracias a él fue posible reducir el infanticidio y el número de ofrendas realizadas con carácter pagano y religioso. Esto se debe a la idea cristiana de que el niño es propiedad de Dios y deja a una familia a su cuidado, haciendo responsable a esta del bienestar y el cuidado de su hijo (Benavides, 2016). Esta visión proteccionista de la infancia se acentuó con las invasiones bárbaras, donde la niñez ocupaba un lugar privilegiado y de protección en su sociedad (Benavides, 2016).

Durante la Edad Media tampoco se reconocieron las características propias de la infancia y era visto como un homúnculo, es decir, un adulto en miniatura (Enesco, 2005; Ravetllat, 2015; Benavides, 2016; Civarolo y Fuentes, 2018). En esta línea de pensamiento, el historiador francés Ariés niega la existencia de la infancia en este periodo histórico, al menos tal y como la conocemos actualmente (Ravetllat, 2015). Por este motivo, los niños llevaban una vida realmente similar a la de los adultos, tanto a nivel de ocio, trabajo y sexual (Benavides, 2016).

En el mundo laboral todos ellos desempeñaban un trabajo, la mayoría de ellos labrando el campo o como aprendices (Ravetllat, 2015). La grave crisis occidental y la decadencia europea de la Edad Media revirtieron la situación de la infancia dándole mayor visibilidad por primera vez, pues pasó a ser necesaria como consecuencia de las numerosas guerras. Su mano de obra útil fue fundamental, ya fuere en las guerras o trabajando para nobles o señores feudales (Benavides, 2016).

### **I.4.3. EL RENACIMIENTO Y LA MODERNIDAD**

#### **I.4.3.1. EL AUGE DE LA BURGUESÍA Y SU REPERCUSIÓN EN LA INFANCIA**

La irrupción de la burguesía en la sociedad cambió radicalmente la concepción y el tratamiento de la infancia en la época. Esta nueva clase social, poseedora de un gran poder comercial, económico y financiero, empleó sus bienes y riquezas para mejorar la calidad de vida de sus familias y, por lo tanto, de sus descendientes (Benavides, 2016). Así, la responsabilidad familiar hacia la infancia y su educación alcanzaron una gran importancia social (Civarolo y Fuentes, 2018).

Jacqueline Benavides (2016) afirma que es en el siglo XVII cuando se extienden los conceptos y valores del proteccionismo infantil, siendo una figura protagonista la madre como educadora (Ravetllat, 2015), exaltando los valores afectivos (cariño, amor, ternura, ambición y preocupación), el cuidado y la familia (Civarolo y Fuentes, 2018). Estos valores llevaban a actuar de una forma muy dispar a los padres y a las madres (Enesco, 2005). Existía la opinión generalizada de que el padre debía ser severo con sus congénitos, pues quería perpetuar y aumentar los bienes y riquezas adquiridas (Ravetllat, 2015). Por el contrario, la familia de la mujer (las abuelas y la madre), habían de actuar de modo afectivo y cariñoso para el buen desarrollo del niño (Enesco, 2005), tratando al menor en ocasiones con una indulgencia extrema (Ravetllat, 2015).

Es a partir de este momento cuando la infancia tiene mayor repercusión e importancia social, pues son los futuros ciudadanos que necesita la sociedad del mañana, siguiendo el modelo ateniense (Ravetllat, 2015). En esta línea ideológica, la infancia ocupó un lugar único y propio en la sociedad, separándose del mundo adulto y con ello del trabajo.

#### **I.4.3.2. EL PENSAMIENTO DE LOS GRANDES FILÓSOFOS RENACENTISTAS Y MODERNOS**

Durante los siglos XV y XVIII podemos vislumbrar cómo el pensamiento de filósofos y estudiosos de la época evolucionó de forma similar al de la sociedad. Thomas Hobbes, Descartes y San Agustín seguían manteniendo la idea de que el niño en su nacimiento era fruto del pecado original, y que la infancia era una etapa que debía superarse cuanto antes (Ravetllat, 2015).

Más tarde, Kant defendió que el ser humano al nacer está exento de todo bien o mal, es simplemente un ser que acaba de llegar a este mundo (Ravetllat, 2015). Niega la existencia del pecado original en los niños y es a lo largo de su vida cuando moldee su carácter y moral. Acorde a estos principios, Locke compara al niño con una tabla rasa, que en función de sus experiencias se forma como persona, para bien o para mal (Enesco, 2005; Ravetllat, 2015). Esta forma de pensamiento le atribuye al sujeto una actitud pasiva frente a la vida (Loyola, 2008; Ravetllat, 2015).

Sin embargo, en 1762 Jacques Rousseau publicó su obra *Émile ou de l'éducation*. En ella rompe con todas las concepciones previas, pues afirma que el niño es bueno por naturaleza en su nacimiento y es la sociedad quien corrompe su bien intrínseco (Enesco, 2005; Ravetllat, 2015; Benavides, 2016). También reclama la necesidad de reconocer a la infancia como una etapa propia en sí misma, con unas características particulares a nivel intelectual, físico y moral, rompiendo la idea medieval del homúnculo (Enesco, 2005; Ravetllat, 2015; Civarolo y Fuentes, 2018). Estas características de la niñez, como pudieran ser la inocencia, la vulnerabilidad, la pureza, la ingenuidad, la incapacidad para tomar decisiones y la falta de moralidad, llevan al autor a exaltar la necesidad de proteger a la infancia de un mundo corrupto y tratarles con amor, respeto y apego (Loyola, 2008; Ravetllat, 2015; Civarolo y Fuentes, 2018).

Por otro lado, Rousseau y Pestalozzi reclamaron la importancia de la participación activa del niño durante su proceso formativo (Ravetllat, 2015; Benavides, 2016). A medida que aumentaron las observaciones de la infancia por pedagogos, filósofos y científicos como Comenius, Luis Vives, Erasmo, Taine, Darwin o Prever se tuvo un mayor conocimiento sobre la infancia y se abrió una nueva línea pedagógica (Enesco, 2005). Grandes autores como Pestalozzi, Froebel y Tiedemann abogaron por encumbrar la importancia del *kindergarten* para favorecer la interacción y el contacto entre padres e hijos (Enesco, 2005), exaltando la figura de la escuela como educadora (Civarolo y Fuentes, 2018).

En el ámbito de la psicología y la medicina, Freud realizó una gran aportación en un campo hasta la fecha desconocido: la sexualidad infantil (Benavides, 2016). Este autor afirmó que el niño recorre cinco etapas de desarrollo sexual: (I) fase oral; (II) fase anal; (III) fase fálica o edípica; (IV) fase de latencia; (V) y etapa genital. Gracias a estos estudios la sociedad tuvo que hacer frente a un problema que hasta la fecha había sido invisible: el abuso sexual en la infancia (Benavides, 2016).

### **I.4.3.3. LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL Y LA INFANCIA**

Esta etapa, marcada por la invención de la imprenta por Gutenberg en 1440, es para autores como Postman (1994) la primera vez se crea o conceptualiza la infancia, es decir, cobra sentido e importancia por sí sola (Ravetllat, 2015). Esto se debe a que se separa del mercado laboral y la sociedad demanda una nueva categoría social para estos menores: la infancia (Ravetllat, 2015; Benavides, 2016). Hasta esa fecha los descendientes de las clases más pobres de la sociedad, los campesinos y los obreros, habían dedicado su actividad laboral a sistemas de producción protoindustriales. Sin embargo, durante la Revolución Industrial, aquellos que trabajaron desempeñaron labores similares a los de las mujeres en la industria textil, los cuales habitualmente eran de gran intensidad, insalubridad y peligrosidad (Ravetllat, 2015). También hubo quienes se dedicaron al vidrio y a las minas, quienes a menudo padecían deformaciones, lesiones, enfermedades cardíacas y pulmonares como ya denunciara Engels en 1845 con su obra *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (Ravetllat, 2015).

En este nuevo sistema de producción económico la infancia tiene demasiadas horas de ocio, por lo que la escolarización pasa a ser un objetivo prioritario (Enesco, 2005). Por otro lado, gracias a estos cambios sociales y familiares, se fortalecen y estrechan las relaciones paternofiliales durante este periodo histórico (Enesco, 2005). Por este motivo, Iglesias (1996) apunta que el Estado y la escuela se erigen como dos pilares básicos para comprender el devenir de la infancia en la historia. Por primera vez el Estado a través de las escuelas crea un espacio único y exclusivo para los menores, dotándoles de una privacidad hasta la fecha inexistente (Ara, 2013). Si bien es cierto que esta educación no fue universal, sino más bien para las clases



puedientes, el Estado interviene legalmente para salvaguardar y proteger los derechos de la infancia a nivel penal y laboral (Iglesias, 1996; Ara, 2013). En la rama jurídica se crean cuerpos judiciales específicos, códigos, instituciones de asilo e incluso tribunales particulares para la infancia. En último lugar, en el ámbito laboral el Estado limita la presencia de la infancia en él al considerarse un grave obstáculo para su debida escolarización.

#### I.4.3.4. LA INFANCIA EN LA ILUSTRACIÓN FRANCESA Y ESPAÑOLA DEL SIGLO XVIII

En el siglo XVIII gracias a las incesantes mejoras higiénicas y sanitarias la infancia recibió un mejor trato que el obtenido hasta la fecha (Ravetllat, 2015). Por otro lado, se promovió la igualdad sociocultural a través de la educación, siempre buscando el bien para el Estado y adaptada a cada clase social. En el caso de España y Francia esta educación tan solo se destinó para las clases con un mayor poder adquisitivo y prestigio social a pesar de la promulgación de la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789), donde se promovió la idea de una infancia pasiva sin voz ni voto en los debates públicos (Ravetllat, 2015). Años más tarde la situación de la infancia empeoró notablemente por el *Código Civil Napoleónico* (1804). Ravetllat (2015) afirma que este retroceso relegó al hijo a un segundo plano, pues estaba al completo servicio de su familia y del Estado, negándole cualquier tipo de derecho privado.

Para terminar, durante el reinado de Alfonso X, se dictó el *Código Alfonsino*, donde se hacía una clara diferenciación entre las distintas etapas de la infancia en la España de esa época. La categorización era la siguiente (Ravetllat, 2015):

- El niño: era criado por las amas y las nodrizas. Esta persona no sabe ni es capaz de expresar lo que necesita.
- El mozo: tenía la edad de 3 o 4 años y era cuidado por los ayos. Era capaz de comprender y respetar las normas establecidas en la época. Al contrario que el niño, sí era capaz de pedir cuándo necesitaba llevar a cabo las funciones básicas (comer, orinar, dormir...).
- El doncel: eran jóvenes que esperaban ser armados caballeros.

Además, en el *Código Alfonsino* se estableció la edad mínima a la que podían casarse las personas en España, pudiendo desposarse a los 7 años y contraer matrimonio con 12 años las mujeres y los hombres con 14 años.

#### I.4.4. LA INFANCIA EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA Y TECNOLÓGICA

Desde finales de siglo XX la infancia y su visión en la comunidad educativa ha variado notablemente. Bazán et al. (2017) elaboraron un estudio sobre la visión del profesorado durante su formación inicial en Argentina. En sus resultados las autoras destacaron la precariedad en la profundidad del análisis llevado a cabo por los futuros maestros, ya que tan solo hablaban de los menores como estudiantes, no hablaban de la infancia como concepto o realidad. Dentro de esta concepción del alumnado los futuros maestros destacaban a los estudiantes como depositarios del saber y como guías de la acción docente. Por otro lado, es importante señalar el estrecho vínculo afectivo, emocional y de pertenencia entre el alumnado y el profesorado que recalaban la mayoría de los futuros maestros. En sus conclusiones afirmaron que la imagen global de la infancia es la de “un niño pequeño, totalmente idealizado, con casi nula referencia a la realidad social y sus diversas problemáticas” (Bazán et al., 2017, p. 91).

En términos generales, actualmente es posible discernir una doble visión acerca del estado de la infancia, o mejor dicho, del paradigma interpretativo desde el que se aborda esta cuestión: (I) una crítica contra el neoliberalismo y la irrupción de las TIC; (II) y otra que promueve y celebra el bienestar de los derechos de la infancia.

Desde la primera se critica fuertemente cómo la infancia actualmente está intoxicada y ha sido vulnerada por el neoliberalismo y las TIC. El capitalismo y el consumismo imperante en las sociedades occidentales actuales convierten al niño en un cliente, pues este posee cierta autonomía en la elección de sus actividades de ocio (juguetes, videojuegos, alimentación...) (Civarolo y Fuentes, 2018). En el otro lado, las TIC definen un nuevo concepto en la infancia, *el yo tecnológico*, cada vez más presente en estudios como el de Civarolo y Fuentes (2018). En dicho estudio los propios niños se dibujan a sí mismos utilizando elementos tecnológicos como los teléfonos móviles, el ordenador o la videoconsola. Estas autoras remarcan la visión social que se tiene sobre la infancia como unos agentes inocentes, asexuados e incompletos, sobre los cuáles podemos vislumbrar dos realidades muy dispares: (I) la infancia hiperrealizada, que son aquellos niños que no necesitan de la ayuda de un adulto para acceder a la información y a la cultura; (II) y la infancia desrealizada, aquellos casos perdidos que no transmiten ternura ni el sentimiento de protección, de modo que ni las familias, ni la escuela, ni la sociedad, saben qué hacer con ellos.

En el otro paradigma interpretativo, quizás más positivo y optimista, lejos de criticar la irrupción de las TIC en la vida de la infancia, autores como Postman (1994) exaltan los grandes beneficios de ellas, pues reducen la brecha social. En esta línea de pensamiento, Unesco (2005) proclama la importancia del siglo XX para los derechos de la infancia destacando la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) como un punto de inflexión gracias a sus principios fundamentales: la participación; la supervivencia y desarrollo; la no-discriminación; y el interés superior del menor.

Tras conocer los dos grandes paradigmas interpretativos de la infancia en el siglo XXI es importante reflexionar sobre las principales amenazas a las que se enfrentan estos menores en estos momentos. Para empezar, es preciso destacar que los riesgos y las amenazas que suponen las TIC han sido uno de los objetos de estudios principales en esta materia. Los menores se ven expuestos a sufrir abuso online mediante el ciberacoso, el *grooming*, recibir o enviar imágenes de contenido sexual (Save the Children, 2012). UNICEF (2017a) afirma que las TIC han amplificado los peligros tradicionales y que han creado nuevas formas de abuso y de explotación infantil. La ingenuidad y la falta de orientación de los menores respecto a con quién contactan en internet les expone a caer en manos de depredadores sexuales. Esta situación de vulnerabilidad de la infancia no es nueva, sin embargo, las TIC plantean nuevos desafíos (UNICEF, 2017a). Así, podríamos concluir que las TIC suponen riesgos “de contenido, de contacto y de conducta” (UNICEF, 2017a, p. 22).

Respecto a la conducta, Díaz-Bustamante-Ventisca y Llovet-Rodríguez (2017) abordan cómo la hipersexualización de la infancia es percibida por los adultos. En su investigación corroboran que las menores más sexualizadas son percibidas más negativamente que las otras, lo que se traduce en dotarlas de menores capacidades intelectuales, sociales y morales. Previamente, la American Psychological Association (2007) lleva a cabo un estudio sobre los efectos negativos de la hipersexualización de la infancia y describe los siguientes: (I) las menores ponen el foco en su aspecto físico, convirtiéndolo en el centro principal de aceptación, de modo que descuidan sus habilidades cognitivas y sociales; (II) adquiere un papel pasivo; (III) aumenta el riesgo de embarazo prematuro, de abortos y de enfermedades de transmisión sexual; (IV)

fomenta la competitividad con su mismo género; (v) favorece el acoso sexual y la violencia sexual de los chicos hacia ellas al condicionar su visión sobre las relaciones interpersonales afectivas.

La sexualidad infantil es un debate controvertido y lleno de connotaciones morales. Cardona (2018, p. 215) define la pedofilia como el “amor a los niños”. En esta misma línea de pensamiento, Arce (2016), en un artículo polémico, transgresor y provocador exalta el reconocimiento que hace el pedófilo del menor por su esencia, por su presente y su ser actual. Sin embargo, encontramos una contradicción en esta visión por parte de Cardona (2018), quien afirma que los pedófilos buscan seres asexuados a los que formar según su imagen y deseo. Ambos autores concluyen que quizás la pedofilia sea aceptada socialmente en el futuro, escudándose o justificándose en que la moral es una construcción social elaborada por los actores de poder (Arce, 2016).

Nuestra percepción de esta cuestión es totalmente antagonista y exaltamos el papel del Estado como agente moral y punitivo ante cualquier tipo de violencia u opresión que padezca la infancia (Arce, 2016). La UE lucha fervientemente en la protección de la infancia en las redes sociales e internet como demuestra con #BIK, “el hashtag creado por la Comisión para identificar su estrategia a favor de una Internet más adecuada para los niños (Better Internet 4 Kids)” (García-Gutiérrez, 2015, p. 125). Los tres pilares que sustentan su modelo de protección son: (I) el respeto y la promoción de los derechos humanos y de la infancia; (II) la cooperación internacional; (III) el desarrollo integral de la seguridad en internet mediante su protección, su prevención y su promoción (García-Gutiérrez, 2015). Por otro lado, no todos los peligros para la infancia se encuentran tras una pantalla. Rodríguez Fernández (2018, p. 2) denuncia que

durante siglos la violencia se ha ejercido en el seno de la familia sin que ello provocara ningún tipo de reacción estatal, por entenderse generalmente que cualquier problema que acaeciera dentro del ámbito doméstico debía gozar de la privacidad propia del entorno familiar. Afortunadamente, aunque de forma lenta, este panorama ha ido cambiando.

La falta de equilibrio en las relaciones familiares convierte a las personas dependientes como los ancianos, las personas con discapacidad y la infancia en las principales víctimas de esta violencia intrafamiliar. UNICEF (2013) presentó un informe sobre la violencia que padece la infancia y estas fueron algunas cifras:

- La infancia fue víctima de una quinta parte de los homicidios del mundo en 2012.
- En el mundo uno de cada tres estudiantes de entre 13 y 15 años sufre *bullying*.
- 58 países emplean el castigo físico como método disciplinario, lo que significa que el 17% de la población infantil mundial padece estos castigos.
- Aproximadamente 120 millones de niñas en todo el mundo han sufrido violencia sexual.

La cuestión sanitaria tampoco debe ser olvidada ni infravalorada. En los últimos años la OMS (2016) ha alertado sobre la necesidad de acabar con la obesidad infantil, pues 41 millones de menores tienen sobrepeso u obesidad, lo que significa que el 30% de los menores en edad escolar de los países desarrollados padecen este problema. La OMS (2016) estima que en 2025 alcanzaremos los 70 millones, y que en 2050 la obesidad afectará al 60% de los hombres adultos, al 50% de las mujeres y al 25% de los menores (Marcos y Gómez-Martínez, 2016). Estos datos presentan una realidad preocupante y devastadora sobre el estado de la infancia en los países desarrollados, pues la mayoría padecen patologías asociadas a esta cuestión como: diabetes tipo II (46%), hipertensión (25%), trastornos depresivos, baja autoestima, ansiedad,

apnea del sueño y del asma, y las menores con sobrepeso tienen mayor riesgo de sufrir el síndrome del ovario poliquístico (Fernández Medina et al., 2015; Marcos y Gómez-Martínez, 2016; Pavez-Sotol et al., 2017). Esta sintomatología es consecuencia entre otros muchos factores de los grandes esfuerzos que realizan las industrias alimentarias por captar la atención y el deseo de los menores, concibiéndolos como meros consumidores.

Sin embargo, desde la *Convención de los Derechos del Niño* (1989) el rol de la infancia en las cuestiones políticas ha sufrido un punto de inflexión (Valencia, 2013; Ravetllat y Sanabria, 2016). Desde ese momento las relaciones entre adultos y los menores han cambiado notablemente, pues tradicionalmente los niños han sido marginados y excluidos de los procesos políticos (Valencia, 2013; Ravetllat y Sanabria, 2016). Valencia (2013) denuncia que pese a que partir de la convención los menores han de estar presentes y participar activamente en la vida política esto no se hace. Este mismo autor también reflexiona sobre la incidencia positiva que han tenido los movimientos de los *Indignados* por todo el mundo, como: el *15-M* en España, los disturbios de los suburbios de París o los de la Plaza de Sintagma en Atenas (Žižek, 2010, 2014a, 2014b, 2016). Valencia (2013) destaca que estos movimientos político-sociales han permitido a los más jóvenes participar activamente en la vida política, aunque principalmente motivados por la incertidumbre de que la educación superior no les garantice un salario digno y excedente en el futuro (Žižek, 2014a). Ello se ha traducido en que presenten ideas frescas desde un punto de vista único (Muñoz y Colorado, 2016) y que visibilicen demandas sociales que pretenden

cambios en la organización social, de la lucha en pro de los menos favorecidos, de la necesidad de redefinir espacios públicos y prácticas ciudadanas, de las temáticas específicas que los convocan, del sentido de lo colectivo, de la valoración de la pluralidad y búsqueda de la equidad, y de la configuración de acciones alternativas, entre otras (Arias-Cardona y Alvarado, 2015, p. 587).

Por otro lado, como demuestra la literatura sobre esta cuestión, la participación de la infancia en la vida política no hace más que despertar su conciencia social crítica (Muñoz y Colorado, 2016). Corona y Morfin (2001) afirman que mientras no se incluya a la infancia en la vida política no podremos hablar de democracia. Ravetllat y Sanabria (2016) se alinean con Corona y Morfin (2001), pues la democracia exige la máxima representación posible de todos sus actores políticos. Díaz-Bórquez et al. (2018) van un paso más allá y entienden que incluir a la infancia solo fortalece la democracia. Esto podría ser un punto de inflexión y terminar con la crisis que padece la democracia tradicional por la desconfianza de la ciudadanía hacia las clases políticas (Arias-Cardona y Alvarado, 2015; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). Los menores de edad tienen derecho a participar en las cuestiones políticas por varios motivos:

- La participación política de los menores está estrechamente relacionada con los derechos de la infancia (Arufe, 2016; Ravetllat y Sanabria, 2016). De esta manera, podremos pasar de un paradigma proteccionista a uno integral de la infancia (Arufe, 2016).
- Contribuye a visibilizar a la infancia y sus demandas (Díaz-Borquez et al., 2018).
- Toda decisión política que se tome, o se deje de tomar, afecta a los menores positiva o negativamente, por lo que escuchar su propia voz y percepción de las cuestiones es de vital importancia, incluida la escuela (Arufe, 2016; Muñoz y Colorado, 2016; Ravetllat y Sanabria, 2016; Edling y Francia, 2017).

Ravetllat y Sanabria (2016) defienden que para que la participación política de los menores sea efectiva ha de cumplir las siguientes condiciones: (I) se debe reconocer el derecho a la participación de la infancia y abandonar actitudes paternalistas; (II) los proyectos deben ser

expresados con claridad y transparencia; (III) debe dejarse muy claro el rol de los menores y adaptarse a sus características particulares; (IV) los resultados deben ser visibles, observables y han de repercutir en la vida diaria de los menores. Ante este nuevo desafío, algunos Estados han elaborado propuestas y abierto espacios para fomentar la participación política de la infancia (Díaz-Borquez et al., 2018). Si bien es cierto que la mayoría de las acciones se realizan en el ámbito local y municipal (Ravetllat y Sanabria, 2016), existen medidas con dimensiones más amplias. Algunos de los instrumentos e instituciones de participación son (Sauri, 2005, como se citó en Arufe, 2016; Muñoz y Colorado, 2016): los Consejos estatales y municipales de Protección y Promoción de los Derechos de la Infancia; los Defensores de la Infancia; los Sistemas Nacionales de Información; y los Consejos de Infancia. Todos ellos ofrecen una excelente oportunidad de que los menores ejerzan su ciudadanía. Muñoz y Colorado (2016) estudian el caso de Cataluña, donde se lleva a cabo en los espacios urbanos y sus equipamientos, aunque su participación también se ve acentuada en el debate educativo. Para terminar, las funciones de estos órganos e instituciones son “representar a la diversidad y la capacidad de expresión, conocer los espacios de participación y sus funcionamientos, apertura y participación ciudadana, ejercicios de representatividad, promoción de la autonomía y la responsabilidad” (Muñoz y Colorado, 2016, p. 184).

En definitiva, como hemos podido observar en este apartado, la definición del término infancia está lejos de poder catalogarse como objetivo y universal, pues es un concepto dinámico sujeto a cuestiones culturales e históricas (Ravetllat, 2015). La invisibilidad de la infancia podría ser la mayor característica en las civilizaciones antiguas y durante gran parte de la historia ha sido objeto de grandes cambios producto de la influencia de la religión, la filosofía, la ciencia y las TIC (Benavides, 2016). Esta evolución podría resumirse en diferentes fases: (I) la infancia como la máxima expresión del pecado en la Edad Media; (II) el proteccionismo y la visión de fragilidad, dependencia y vulnerabilidad del pensamiento burgués; (III) el niño como una tabla rasa o el bien en estado puro, quien corre el riesgo de corromper su bondad en la sociedad; (IV) hasta la presente concepción del niño como agente individual y social protagonista con derechos propios y se vela por su interés superior. Si bien es cierto que podríamos concluir que la concepción y el tratamiento de la infancia en términos sociales y legales actualmente es privilegiada respecto a los tratos vejatorios y el desamparo que ha padecido en la historia. No es posible olvidar que todavía hoy existe un sinnúmero de niños y niñas que siguen siendo víctimas de abusos y maltratos, que no tienen acceso a la sanidad, a la educación, ni a la protección que les velan y debieran garantizar los tratados internacionales y supranacionales a favor de los derechos de la infancia, los cuales, desarrollaremos en el siguiente apartado en mayor profundidad (Benavides, 2016).

## **I.5. TRATADOS INTERNACIONALES Y SUPRANACIONALES A FAVOR DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA**

### **I.5.1. DECLARACIÓN DE GINEBRA (1924)**

En la segunda década de 1900 Europa se encontraba en una situación política, social, económica y humana catastrófica como consecuencia de la Primera Guerra Mundial (I GM) que arrasó el continente desde la costa oeste de Francia hasta la zona más occidental de Rusia. Esta grave crisis humanitaria despertó la necesidad de terminar con las constantes guerras que arrasaron el continente a lo largo del siglo XIX y principios del siglo XX. Con este propósito Eglantyne Jebb y su hermana Dorothy Buxton fundaron la fundación Save the Children, con la intención de lograr una base económica lo suficientemente fuerte y estable para destinar esos

recursos, como leche, a la infancia vienesa (Bofill y Cots, 1999; Miguelena et al., 2021). Desde un primer momento enviaron alimentos y material sanitario a los niños de los dos frentes bélicos. Esto supuso un gran choque para la mentalidad de la época, pues ayudar a los enemigos podría considerarse traición. Sin embargo, estas valientes mujeres emplearon sus esfuerzos y conocimientos para concienciar a la población de que una vez un niño era herido, dejaba de ser un enemigo (Bofill y Cots, 1999). De este modo, se asentó el principio de no-discriminación, que tendría un gran impacto en la *Declaración de Ginebra* (1924) (Bofill y Cots, 1999; Miguelena et al., 2021).

Esta Organización No Gubernamental (ONG) con la colaboración del Comité Internacional de la Cruz Roja y la *Union Internationale de Secours aux Enfants*, se dio cuenta de que incluso en las épocas sin grandes guerras la infancia seguía: (I) sufriendo malnutrición y enfermedades; (II) estaban privados del acceso a la educación; (III) y, además, eran explotados laboralmente (Bofill y Cots, 1999). En vista de esta situación, redactaron la primera *Declaración de los Derechos del Niño* (1959), que fue aprobada y ratificada por la Sociedad de Naciones el 26 de diciembre de 1924 en su quinta Asamblea. Por primera vez a nivel supranacional se hablaba de derechos, de modo que cualquier concepción filantrópica era superada por estos derechos inalienables y fundamentales para toda persona (Bofill y Cots, 1999).

#### **I.5.1.1. FINALIDAD Y CONTENIDO**

La *Declaración de Ginebra* es un documento que se caracteriza por su sencillez, brevedad y su lenguaje claro y sencillo (Bofill y Cots, 1999). Esto se debe a que Eglantyne Jebb tenía como objetivo difundir el mensaje y los valores de esta declaración a todo el mundo, sin importar su formación académica o social. En este sentido, April Bofill y Jordi Cots (1999) enumeran una serie de características básicas acorde a la finalidad intrínseca y ulterior de dicha declaración:

- Con motivo de facilitar la lectura y la difusión del documento, si atendemos bien al texto original, pese a ser escrito en francés, es un texto que permite ser traducido a todos los idiomas con suma facilidad.
- Es un texto cuya gran intención es la de captar la atención y el interés de todo el mundo. Una vez se haya producido este primer paso, se procederá a una paulatina transformación legislativa en todo el mundo. Además, a este cambio jurídico a nivel internacional le acompañará un cambio en las costumbres y en el comportamiento de los ciudadanos gracias a la concienciación producida por dicho documento.
- Esta declaración, más allá de ser un tratado internacional sin carácter vinculante es una semilla que sembrará el germen de los derechos humanos tras la I GM.

Como hemos mencionado anteriormente, es un texto realmente breve pero lleno de carga moral. Por este motivo, hemos decidido incorporar íntegramente el documento para facilitar su comprensión y dotarle de la importancia pertinente (*Declaración de Ginebra, 1924*):

Por la presente Declaración de los Derechos del Niño, llamada Declaración de Ginebra, los hombres y las mujeres de todas las naciones, reconociendo que la humanidad debe dar al niño lo mejor de sí misma, declaran y aceptan como deber, por encima de toda consideración de raza, nacionalidad, o creencia que

Primero: El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente desde el punto de vista material y espiritual.

Segundo: El niño hambriento debe ser alimentado, el niño enfermo debe ser atendido, el niño deficiente debe ser ayudado, el niño desadaptado debe ser radicado, el huérfano y el abandonado deben ser recogidos y ayudados.

Tercero: El niño debe ser el primero en recibir socorro en caso de calamidad.

Cuarto: El niño debe ser puesto en condiciones de ganarse la vida y debe ser protegido de cualquier explotación.

Quinto: El niño debe ser educado inculcándose el sentido del deber que tiene de poner sus mejores cualidades al servicio del prójimo.

De dicha declaración Monestier (1999) extrae cuatro principios fundamentales con un fuerte carácter proteccionista: (I) el derecho al alimento, al cuidado, a ayuda, a la acogida y al socorro; (II) el derecho a la educación; (III) el derecho a la reinserción del niño delincuente; (IV) y a la protección en caso de peligro. Esta visión proteccionista de los menores se aleja de las ideas del ilustre filósofo francés Jacques Rousseau, quien apostaba por una participación activa y dinámica de los infantes en su desarrollo (Benavides, 2016) y de ser percibidos como sujetos de derecho (Dávila y Naya, 2010). Quizás una de las grandes aportaciones de este documento, es que aboga por un proteccionismo integral del menor, es decir, a efectos psicológicos, biológicos, judiciales y educativos (Dávila y Naya, 2010).

### **I.5.1.2. INCIDENCIA Y REPERCUSIÓN INTERNACIONAL**

Este texto fue apoyado y ratificado por los Estados miembros de la Sociedad de Naciones, quienes se comprometieron a integrarlo en sus legislaciones nacionales de carácter inmediato. Sin embargo, esta declaración al no ser vinculante para los Estados, su presencia en el plano legal estatal era en muchas ocasiones un simple brindis al Sol.

En el caso de España, en el año 1931 lo incorporó a la *Constitución de la República* en su artículo 43, donde se recogía que el Estado prestaría asistencia a la infancia y que hace suya la *Declaración de Ginebra* (1924) (Dávila y Naya, 2010). Otra aportación significativa que llevó a cabo la República Española, en palabras de Dávila y Naya (2010), fue la elaboración de informes sobre el bienestar de la infancia a nivel mundial cada tres años. Este modelo sería copiado años más tarde por UNICEF.

La gran aportación y el verdadero de valor de esta declaración fue su carácter inspirador para las declaraciones venideras y futuras como la de 1959. Es a partir de esta declaración cuando empieza un periodo histórico muy fructífero para la infancia, pues se van desarrollando, especificando y sistematizando sus derechos. Es posible vislumbrar cómo esa gran preocupación proteccionista de la sociedad y de los Estados por atender a las necesidades de una infancia abandonada y vulnerable se concretó en los futuros tratados internacionales y supranacionales que desarrollaremos en los siguientes apartados desde una perspectiva jurídica (Dávila y Naya, 2010).

### **I.5.2. DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1959)**

Apenas once años después de promulgar y ratificar la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) la ONU decidió otorgar una mayor protección jurídica y legal a la infancia, pues los tratados encargados de ello hasta la fecha, con excepción de la *Declaración de Ginebra* (1924), estaban directa y exclusivamente vinculados con el ámbito laboral. Este organismo supranacional elaboró y ratificó la *Declaración de los Derechos del Niño* en 1959, en el cual ahondaremos de un modo descriptivo y analítico en las siguientes líneas.

### I.5.2.1. FINALIDAD Y CONTENIDO

Esta declaración en su preámbulo reafirma los valores fundamentales de la ONU, es decir: la no-discriminación, la dignidad humana, la libertad y el progreso social bajo estos principios. Estos fundamentos ya fueron recogidos en la *Declaración de Ginebra* (1924) y en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). Por otro lado, la motivación ulterior de esta declaración radica en la falta de madurez del niño, pues su vulnerabilidad hace necesario un sistema de protección legal que proporcione los cuidados y la protección especial que la infancia necesita. De este modo, los niños pueden disfrutar de una infancia feliz y gozar de una plenitud absoluta de derechos y libertades (*Declaración de los Derechos del Niño*, 1959). Una frase en el preámbulo que resume la gran esperanza y el anhelo de dicho documento es la siguiente: “la humanidad debe al niño lo mejor que puede darle”. Es una frase directa, sencilla y rotunda, pero con una carga moral que permearía en cada uno de los principios recogidos en la declaración. A continuación, vamos a presentar y resumir brevemente los diez principios que forman el *corpus* de este documento:

1. Los derechos recogidos en este documento son universales, toda la infancia la disfrutará con base en al principio de no-discriminación.
2. El menor debe recibir una protección especial que le permita desarrollarse holística e integralmente (física, mental, moral, espiritual y socialmente) en plenitud y con normalidad. Este sistema proteccionista garantizará siempre el interés superior del menor, considerando su libertad y su dignidad como valores supremos.
3. Todo niño tiene derecho a una nacionalidad y a un nombre desde su nacimiento.
4. Los niños han de tener acceso a la seguridad social para garantizar su bienestar y salud. La madre, al igual que el menor, recibirá una serie de cuidados especialmente durante el embarazo y a posteriori. De este principio emanan los derechos de recibir una correcta alimentación, tener una vivienda, disfrutar de tiempo de ocio y recreo, y gozar de un sistema sanitario adecuado.
5. Aquellos menores que padezcan cualquier tipo de discapacidad física o intelectual, así como un riesgo de exclusión y vulnerabilidad social, recibirán un trato, una educación y unos cuidados especiales acorde a sus características y necesidades.
6. Para el correcto desarrollo de la personalidad del menor, este deberá crecer en un ambiente de amor y comprensión, a ser posible junto a su familia. En el caso de que la familia no pudiera proporcionarle una seguridad moral y material, sería el Estado el encargado de garantizar su interés superior. Con el fin de evitar separar a los niños de corta edad de su madre y su familia, el Estado contribuirá al bienestar económico de las familias numerosas mediante subsidios.
7. La educación será universal, gratuita y obligatoria, al menos en las etapas elementales. Esta educación promoverá la igualdad de oportunidades, el desarrollo cultural y la conciencia social del niño. La escuela debe formar personas útiles para la sociedad, pues ellos serán los futuros ciudadanos. El derecho al juego y al tiempo de recreación también tendrán cabida e importancia en las escuelas. Por otro lado, las familias serán las primeras encargadas de velar por el interés superior del menor.
8. El niño será siempre el primero en recibir socorro en casos de emergencia.
9. El niño no será sujeto de ningún tipo de trata. Además, tendrá una plena protección contra el abandono, la crueldad y la explotación. Por eso mismo no trabajará hasta alcanzar una edad mínima óptima ni realizará trabajos que perjudiquen su pleno desarrollo.



10. El niño será protegido ante cualquier tipo de discriminación y será educado en un clima de comprensión que favorezca la amistad entre los pueblos bajo los principios de paz y fraternidad.

Como es posible observar, esta declaración tiene un claro influjo proteccionista acorde a la tendencia de los siglos XX y XXI (Dávila y Naya, 2008). A lo largo de este documento se percibe cómo la clase burguesa ha influido fuertemente en los derechos de la infancia y en su concepción. Un ejemplo de ello es la exaltación de la figura materna como primera protectora del menor. Como ya citamos con anterioridad, el rol adquirido por las mujeres burguesas durante la Revolución Industrial fue la de proteger, criar y educar a sus hijos, como un modo de satisfacer y cumplir sus deseos más profundos (Ravetllat, 2015; Civarolo y Fuentes, 2018). Esto se evidencia en la necesidad de que el niño sea tratado con amor y comprensión, pues estos fueron valores forjados en las familias adineradas durante la Revolución Industrial (Enesco, 2005; Civarolo y Fuentes, 2018). Otro ejemplo para vislumbrar esta influencia es la presencia del derecho al juego por parte de la infancia.

La Revolución Francesa también tiene una gran presencia, pues valores de *liberté, égalité y fraternité* son los pilares de este documento, al igual que lo fue de la *Declaración de Ginebra* (1924) y la de *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). Ambos documentos también tienen relevancia en la composición final de la *Declaración de los Derechos del Niño* (1959), pues en ella se promueve el desarrollo integral del niño y se vela por el principio de la no-discriminación para promover la paz entre los pueblos.

### **I.5.2.2. INCIDENCIA Y REPERCUSIÓN INTERNACIONAL**

Esta declaración, pese a ser un gran hito en la historia de los derechos de la infancia, podría ser considerado como un documento de transición hacia la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), que será desarrollado con más precisión en el siguiente apartado. Sin embargo, Dávila y Naya (2008) defienden las innovaciones de este documento en el marco legal internacional de la infancia, que son:

1. Para empezar, en su preámbulo se hace una definición del niño con una remarcada protección sobre la infancia.
2. Además, su tercer principio (Ppio.) recoge el derecho a recibir un nombre y una nacionalidad desde el nacimiento, lo que supone un avance en los derechos del niño. En esta línea, todo menor tiene derecho a unos padres, es decir, a una familia (Ppio. 6). De estos derechos emana el reconocimiento de una serie de derechos civiles por primera vez para la infancia.
3. Por primera vez aparece el término que sería la piedra angular sobre la que se sustentaría la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989): el interés superior del niño.

Para terminar este apartado, cabe destacar que al igual que sucediera en la *Declaración de Ginebra* (1924), este documento no se refiere a la edad que contempla el periodo que abarca la infancia, aunque este no es un hecho casual, pues ni la Sociedad de Naciones ni la ONU quisieron pronunciarse sobre un tema tan controvertido como el aborto.

### **I.5.3. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989)**

En septiembre de 1990 entró en vigor la *Convención sobre los Derechos del Niño*. Este nuevo tratado supranacional lo catalogan numerosos autores como el tratado más importante para

proteger y promover los derechos de la infancia a nivel político, social, cultural, económico y civil, pues asientan estos derechos universalmente (Dávila y Naya, 2010; Ravetllat, 2015; Gillet-Swan y Coppock, 2016). De hecho, ha sido el tratado con más apoyos a lo largo de la historia (Dávila y Naya, 2008, 2010; Gillet-Swan y Coppock, 2016).

La convención supuso la culminación hasta esa fecha de las declaraciones previas sobre los derechos de la infancia. Las dos primeras se enmarcaron y desarrollaron en contextos de conflictos armados y políticos, como la I GM y a la Guerra Fría respectivamente (Dávila y Naya, 2006). De modo que la convención, en palabras de Dávila y Naya (2006, p. 1021), debe ser enmarcada en un “contexto de fortalecimiento de los derechos humanos”. Asimismo, podemos catalogar el siglo XX como una trayectoria de reafirmaciones positivas sobre los derechos humanos y de la infancia gracias al auge y el buen hacer de los organismos supranacionales e internacionales, en especial de la Sociedad de Naciones y de la ONU (Dávila y Naya, 2006), convirtiéndose para Dávila y Naya (2009) en un tema clave de nuestra sociedad actual.

A priori, podríamos creer que la convención fue un tratado pensado y ratificado para atender a los derechos de la infancia en los países en vías de desarrollo (Dávila y Naya, 2009). Sin embargo, no podemos olvidar que los derechos de la infancia son vulnerados en todos los países del mundo de un modo u otro, he ahí la importancia de la autoridad, la universalidad y las obligaciones estatales que promueve la convención (Coppock y Gillet-Swan, 2016).

Una cuestión sobre la que es preciso incidir es acerca de la necesidad de esta convención, pues desde 1959 existía la *Declaración de los Derechos del Niño* (1959). No obstante, esta última no tenía un carácter vinculante por ser una declaración, mientras que cualquier Estado que firme y ratifique la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) se compromete en términos legales – quizás no prácticos – a cumplir lo recogido en dicho documento. Más allá de ser un documento jurídicamente vinculante, esta convención aporta dos novedades con respecto a sus predecesoras: el interés superior del menor y convertir a los menores en sujetos de derechos, lo cual será explicado en los siguientes apartados con mayor detalle. Por estas razones y con motivo de esclarecer las raíces sobre las que se sustenta y nutre esta convención, vamos a desarrollar los principios y fundamentos básicos de dicho documento.

### **I.5.3.1. PRINCIPIOS FUNDAMENTALES**

La convención tiene una línea continuista respecto a sus predecesoras en el marco de los derechos de la infancia. Dávila y Naya (2008) diferencian tres grandes partes en la convención. En los primeros 41 artículos se recogen todos los derechos de la infancia, que a su vez atienden y se fundamentan en cuatro principios fundamentales: (I) satisfacer las necesidades básicas de la infancia (Arts. 6, 24 – 29 y 31); (II) garantizar los derechos civiles y políticos (Arts. 7 – 8 y 12 – 17); (III) colaborar con la familia respetando sus derechos y obligaciones (Preámbulo y Arts. 5 – 6, 9 – 10 y 18); (IV) proteger a los niños y las niñas contra toda forma de explotación y violencia (Arts. 11, 20 – 23, 30 y 38 – 40).

El segundo apartado recoge los artículos del 42 al 45, donde se establecen las obligaciones gubernamentales de los Estados y la necesidad de verificar su cumplimiento a través de los informes que han de presentar al Comité. Para terminar, los últimos artículos (Arts. 46 – 54) recogen el proceso de adhesión y su ratificación por parte de los Estados que deseen ratificar dicho documento. También se describen las funciones del Secretario General de la ONU como depositario.

De tal modo, sus principales valores se podrían resumir en: (I) el derecho a la vida y al pleno desarrollo de la persona; (II) los derechos y libertades civiles y políticas; (III) el principio de no-discriminación; (IV) y en último lugar, la gran aportación de dicho tratado, el interés superior del menor (Dávila y Naya, 2006, 2008, 2009, 2010; I'Anson, 2016).

#### A) EL DERECHO A LA VIDA Y AL PLENO DESARROLLO

Este principio está respaldado por autores como I'Anson (2016), Dávila y Naya (2006, 2008, 2009). Sin embargo, los autores españoles ahondan en este término con mayor profundidad, pues vislumbran cuatro ámbitos de intervención:

- Garantizar y satisfacer las necesidades básicas del menor (sanidad, alimentación...).
- Proporcionar una protección a la infancia frente a cualquier tipo de amenaza para su bienestar.
- Fomentar y favorecer la colaboración de las familias para lograr el pleno desarrollo del menor.
- Orientar estas medidas a proporcionar y mejorar una calidad de vida digna y adecuada a las necesidades del menor.

#### B) GARANTIZAR LOS DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES Y POLÍTICAS

Este conjunto de derechos, basados en la clasificación propuesta por Dávila y Naya (2006, 2008, 2009) la complementan otros autores enriqueciendo el estudio y la comprensión de estos exponencialmente. Cada vez cobran más importancia el derecho a la privacidad (Tait y Tambyah, 2016), la libertad y el derecho de expresión (Dávila y Naya, 2008; Niemi et al., 2016). En muchas ocasiones estos derechos entran en conflicto con el proteccionismo paternal que históricamente ha existido respecto a la infancia, como ya tratamos en este mismo capítulo con anterioridad. En el panorama actual, el derecho a la privacidad de los hijos respecto a sus padres con las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y las redes sociales es vulnerado con asiduidad (Tait y Tambyah, 2016).

Estos derechos están íntimamente ligados a la participación de los menores como ciudadanos, quienes han de poder participar activamente en la sociedad (Dávila y Naya, 2008, 2009). Sin embargo, la realidad es muy diferente, pues las sociedades occidentales, bajo el proteccionismo imperante, siguen viendo a los menores como personas vulnerables e inmaduras para participar en la vida política de la sociedad, coartando así uno de los derechos más básicos de esta convención (Niemi et al., 2016). Respecto a estos derechos, Dávila y Naya (2006, 2008) reivindican el papel del Estado como agente que debe garantizar el acceso y el ejercicio de estos derechos por parte de la infancia.

#### C) EL PRINCIPIO DE NO-DISCRIMINACIÓN

Tanto la Sociedad de Naciones como la ONU han hecho de este principio un pilar fundamental sobre el que construir su política y su acción supranacional, de modo que la presencia de este principio en la Convención no podía más que dar continuidad a los valores e ideología intrínseca de la ONU. A pesar de que el marco internacional en materia de derechos humanos utilice recurrentemente el principio de no-discriminación, este puede ser entendido sociopolíticamente desde perspectivas muy diferentes (Herzog, 2011). No obstante, podemos concluir que es el conjunto de prácticas institucionales, sociales e individuales que niegan la

igualdad de oportunidades y de trato a colectivos por sus condiciones particulares, atentando contra la justicia social mediante la negación de sus derechos fundamentales (Rabossi, 1990; Rodríguez Zepeda, 2005; Prevert et al., 2012; Solís, 2017). Dichas prácticas a menudo tienen lugar como consecuencia de la estructura y el orden social existente, que impide, o niega, el reconocimiento de ciertas colectividades (Prevert et al., 2012; Solís, 2017).

#### D) EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR

Este es quizás el cénit de la convención, pues el interés superior del menor se convierte en la piedra angular sobre la que se vertebran los artículos en dicho documento. Históricamente este concepto ha evolucionado, ya que el Estado se responsabilizó de hacerse cargo de los menores que lo necesitaran mediante tutelas y centros de internamiento u orfanatos (Cillero, 2007). Sin embargo, en la medida de lo posible las familias deben ser las responsables del cuidado del menor para educarle en un ambiente de seguridad, comprensión y afecto (Dávila y Naya, 2006, 2008).

Asimismo, la firme defensa en la convención del interés superior del menor tiene como objetivo inspirar políticas estatales e internacionales que salvaguarden y promuevan los derechos de la infancia, especialmente de los derechos relacionados con su protección, lo que supone un cambio de perspectiva sin precedentes (Ara, 2013). Una definición precisa de este término es una tarea compleja y que en ningún caso dejará satisfechas a todas las partes, pero del trabajo de Cillero (2007) se puede extraer la idea de que el bien superior del menor es que este pueda ejercer la totalidad de sus derechos en total plenitud y libertad. Además, Ara (2013) defiende que existe un amplio consenso global en los distintos niveles de la vida pública y privada sobre el término.

Para terminar este apartado, es preciso resaltar la indivisibilidad e interdependencia de todos los artículos presentes en la convención. Por este motivo y en virtud de considerar a la infancia como sujetos de derecho, el Estado debe promover y garantizar que todos los ciudadanos conozcan sus derechos, para poder defenderlos y ejercerlos plenamente (Dávila y Naya, 2006, 2008; I'Anson, 2016).

#### **I.5.3.2. INCIDENCIA Y REPERCUSIÓN INTERNACIONAL**

La convención desde su ratificación ha sido una fuente de inspiración para las políticas de todo el mundo, de hecho, para Dávila y Naya (2006, p. 1020) esta debe ser un “marco de referencia para muchas de las políticas educativas que actualmente se están desarrollando en la mayoría de los países del mundo”. Los motivos por los que la convención se ha situado como uno de los grandes hitos en la historia de los derechos infantiles, si no el que más, es porque supone un avance cuantitativo y cualitativo respecto a sus predecesoras al considerar a los menores como sujetos de derechos y no como objetos de protección (Save the Children, 2008; Dávila y Naya, 2009), gracias a una serie de derechos y libertades civiles, sociales, culturales y económicos. La visión paternalista y proteccionista del Estado con los menores cada vez está más debilitada, pues ellos se convierten en sujetos responsables y libres (Ara, 2013).

En ella irrumpe con gran fuerza la necesidad de que los Estados promuevan medidas a favor de los derechos de la infancia y rindan cuentas mediante informes ante la ONU de forma periódica. En su artículo 43 se establece la creación de un Comité de los Derechos del Niño (CDN) con las siguientes características y funciones:

- Está constituido por 18 expertos de gran integridad moral y reconocida competencia en las esferas reguladas por la convención. Son elegidos por los Estados Partes y ejercen su función a título personal.
- El CDN evalúa el grado de cumplimiento de estos derechos en los diferentes países a través de los informes que cada Estado ha de enviar de manera quinquenal, informando de “las medidas que hayan adoptado para dar efecto a los derechos reconocidos en la Convención y sobre el progreso que hayan realizado en cuanto al goce de esos derechos”, indicando las circunstancias y dificultades que afecten al grado de cumplimiento (Art. 44).

Sin embargo, ha sido criticado por carecer de capacidad vinculante para la protección de estos derechos en los Estados Partes y a la escasa colaboración con organismos especializados en derechos del niño, como UNICEF y otros organismos de la ONU. La mayor parte de su colaboración la realiza a través del Consejo Económico y Social de la ONU. Además, si hacemos una mirada global de los derechos humanos, dudaremos considerablemente sobre su aplicación, lo que apunta directamente a que el CDN está fracasando en su misión de proteger y salvaguardar estos derechos (Dávila y Naya, 2006, 2008).

Otra de las críticas que recibe esta convención es que algunos Estados muestran ciertas reservas a la hora de llevarla a cabo en su territorio nacional (Dávila y Naya, 2006). Este hecho se ha visto reflejado en las numerosas traducciones que se han realizado sobre dicho documento. La convención pese a su carácter universal es de compleja traducción pues entran en juego factores culturales, lingüísticos, espaciales e intereses económicos y estatales (Coppokc y Gillet-Swan, 2016). Estas traducciones han sido realizadas de un modo institucionalizado y basado en la rendición de cuentas, de modo que es preciso llevar a cabo una revisión crítica de la convención en los diferentes Estados para identificar los valores e intereses ocultos latentes en cada nación (Coppokc y Gillet-Swan, 2016).

Por otro lado, la convención es considerada como un punto de inflexión en el campo de la investigación de los derechos de la infancia (Coppokc y Gillet-Swan, 2016). Gillet-Swan y Coppokc (2016) vislumbran dos líneas de investigación respecto a los objetos de estudio: (I) los derechos de autonomía y de participación como nuevas normas en las prácticas y políticas en los derechos de la infancia; (II) y el cambio de paradigma sociológico, pues la infancia es sociobiológica, lo que le atribuye unos derechos propios y su capacidad de generar conocimiento a partir de sus perspectivas e ideas. Sin embargo, Ara (2013) reconoce que el interés superior del menor puede entrar en conflicto con los derechos de otros individuos, especialmente en situaciones de emergencia. En definitiva, pese a las carencias de la convención debemos reconocer su gran aportación a los derechos de la infancia, siendo uno de ellos su incidencia positiva en las legislaciones estatales y regionales de los Estados Parte (Dávila y Naya, 2006).

#### **I.5.4. PROTOCOLOS FACULTATIVOS DEL AÑO 2000**

Con motivo de ampliar el marco de protección internacional de los derechos de la infancia, en el año 2000 se promulgaron dos protocolos de gran importancia: el *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados* (2000) y el *Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía* (2000). De tal modo, vamos a presentar brevemente las aportaciones de dichos protocolos a los derechos de la infancia.

#### **I.5.4.1. PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA PARTICIPACIÓN DE NIÑOS EN LOS CONFLICTOS ARMADOS**

En su preámbulo se defiende la necesidad de que los menores reciban una protección especial y sean educados en condiciones de paz y seguridad, atendiendo siempre a su interés superior. En sus tres primeros artículos se recoge que los Estados han de emplear todas las medidas posibles para que ningún menor participe en conflictos armados, prohibiendo además su reclutamiento obligatorio. En el caso de que hubiere un reclutamiento voluntario, debe certificarse que es realmente voluntario y contar con el permiso familiar o del tutor legal. Además, el menor debe acreditar su edad y estar en total conocimiento de lo que implica el alistamiento militar. El cuarto artículo está especialmente diseñado para grupos rebeldes y mercenarios que no estén subordinados o sean responsabilidad estatal.

Por otro lado, los Estados Parte deben asistir y asegurarse de la plena reintegración de las personas que sufran por la violación de este protocolo. En esta misma línea, se han de diseñar e implementar una serie de instrumentos y medidas para difundir el contenido del presente protocolo. Para terminar, cada Estado debe remitir informes al CDN para verificar el estado de la cuestión por parte de la ONU.

#### **I.5.4.2. PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO RELATIVO A LA VENTA DE NIÑOS, LA PROSTITUCIÓN INFANTIL Y LA UTILIZACIÓN DE NIÑOS EN LA PORNOGRAFÍA**

Este protocolo fue pensado para ampliar y dar mayor protección a los artículos 1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 y 36 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989). Las causas que llevaron a ello, según el propio protocolo fue el aumento del turismo sexual y ante la mayor vulnerabilidad de las niñas. En las cifras se puede observar como el número de niñas sexualmente explotadas es muy superior respecto a los niños. También hay que tener en cuenta el aumento en la demanda de pornografía infantil en los medios tecnológicos e internet.

Por este motivo, este protocolo prohíbe la venta, la prostitución y la pornografía infantil (Art. 1), entendiendo por ellas prácticas sexuales con fines económicos y que supongan una remuneración económica (Art. 2). Los Estados sancionarán estas prácticas legalmente (Art. 3) y pondrán en marcha todas las medidas legales posibles para erradicarlas (Art. 4). Cualquier Estado Parte se mostrará favorable a colaborar en cualquier investigación contra estos delitos (Art. 6) y permitirá la extradición de los culpables (Art. 5).

Asimismo, la principal aportación de este protocolo es el artículo 8, pues en él se enumeran una serie de principios a tener en cuenta y respetar durante el proceso de investigación, velando siempre por el interés superior del menor, que son:

- Reconocer la vulnerabilidad especial de los niños, incluso para declarar como testigos.
- Informar a los niños de sus derechos y del procedimiento.
- Tener derecho a expresar su opinión y relatar sus experiencias durante el proceso.
- Recibir la asistencia necesaria durante el proceso.
- Proteger su privacidad y su anonimato para garantizar su seguridad y la de sus familias.
- Resolver el procedimiento con la mayor brevedad posible.

En el caso de que hubiese discrepancias entre las legislaciones estatales y el protocolo primará siempre la legislación que favorezca más al menor (Art. 11). Para terminar, al igual que sucedía en el protocolo anterior, los Estados se comprometen a promover las leyes y los derechos del protocolo (Art. 9) fomentando siempre la cooperación internacional (Art. 10).

## **I.6. SÍNTESIS REFLEXIVA**

Tras una revisión exhaustiva de las diferentes corrientes filosófico-jurídicas que fundamentan los derechos humanos, el posicionamiento que adoptamos en esta tesis doctoral es la fundamentación ética, asumiendo que la dignidad humana es el valor supremo. No obstante, las otras corrientes – iusnaturalista y positivista – no son excluyentes de este enfoque, especialmente el positivista. Con ello queremos superar antiguas dicotomías y tensiones entre ambas corrientes, ya que para que se respeten los derechos humanos han de estar amparados por un marco legal de protección (Spaemman, 1988), pues es el único modo de garantizarlos (Chacón, 2015). Ambos paradigmas se encuentran en una relación constante de interdependencia que no debemos ni podemos obviar (Truyol y Serra, 1974).

No obstante, los motivos que nos llevan a adoptar este enfoque son que, si situamos a la dignidad humana en el centro axiológico de los derechos humanos, estos son legitimados para ser protegidos por la ley en cualquier momento histórico. Por otro lado, todo ser humano es digno por el mero hecho de ser persona (Pele, 2017), ya que gozamos de libertad, autonomía y racionalidad. Podríamos incluso afirmar que los seres humanos son los únicos que pueden vulnerar la dignidad de otra persona (Spaemman, 1988).

Es interesante observar cómo estas cuestiones aparecen recogidas en los precedentes históricos de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948). Si bien la semilla de la libertad y del sistema judicial de garantías fue la jurisprudencia británica, las declaraciones norteamericanas promueven nuevos derechos como el derecho a la vida, el poder del pueblo, la igualdad, la propiedad privada, a la par que consolidaron los dos principios recogidos en la jurisprudencia anglosajona. Todo ello cobró fuerza en la Revolución Francesa, que importó las ideas norteamericanas a Europa. En el otro lado del continente europeo, o si lo prefieren, al norte del continente asiático, la URSS introdujo un término tan fascinante como necesario en la garantía de los derechos humanos: los deberes. Esta novedad tiene un peso trascendental para poder superar las relaciones de poder entre explotadores y los explotados, o como diría Freire (1968/2012), los opresores y los oprimidos. También es preciso ser conscientes de la necesidad de profundizar en el campo de los derechos humanos en el mundo islámico, pues existe un confucionismo y una occidentalización de ellos que requiere un análisis en profundidad (Mikunda, 2001).

Por otro lado, la ONU nació como un organismo supranacional cuyo propósito fundamental es superar los conflictos pasados y fortalecer a la paz, todo ello basado en los principios de igualdad, dignidad humana, cooperación internacional, diálogo, paz y seguridad. Sin embargo, desde su creación ha recibido numerosas críticas porque sus políticas sean *soft*, debido a su principio irrenunciable de respetar la soberanía nacional. A pesar de ello, esta postura deja a la buena voluntad de los Estados el cumplimiento de la política emanada por la ONU. Algunos autores (Owen y Cayuela, 1978/1979; Gimbernat, 1998; Sáez de la Fuente, 2009) niegan que la representatividad sea real, pues es artificial y etnocéntrica, un hecho que se refleja en el Consejo de Seguridad. A pesar de estas críticas, consideramos que la influencia de la ONU es muy positiva, pues actúa como guía y referente en una tarea muy compleja, que requiere de espacios de encuentro y diálogo, los cuales solo este organismo es capaz de proporcionar, con

mayor o menor éxito. Gracias a su labor, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) es un marco de mínimos, nunca de máximos, para garantizar la dignidad humana. Estos han evolucionado conforme al paso de los años, pudiendo discernir entre varias generaciones, las cuales son interdependientes y complementarias entre sí. Adentrándonos en la propia declaración, en este capítulo se ha llevado a cabo la siguiente propuesta estructural para analizarla:

1. Los derechos fundamentales: la libertad (Arts. 1, 4, 13, 16, 18 y 20), la igualdad (Arts. 1, 2 y 16) y el derecho a la vida y la seguridad (Arts. 3, 5, 14 y 22).
2. Los derechos civiles y jurídicos (Arts. 6 – 12 y 14 – 15).
3. Derecho a un bienestar económico, personal y social (Arts. 17, 21, 23 – 25).
4. Los derechos culturales (Arts. 26 – 27).
5. Recapitulación y prospectiva de los derechos humanos (Arts. 28 – 30).

Son estos últimos artículos los que han permitido que un sinfín de nuevos tratados – generales y específicos – brotaran en los años posteriores. No obstante, los derechos humanos tienen algunos puntos sensibles de crítica como pueden ser: el problema de fundamentación (Muguerza, 1990; Cano, 2003; Correas, 2006); la falta de democracia (Grijalva, 2012; Gabriel, 2016); el olvido de los deberes (Sánchez Cámara, 1999; Guerra, 2015; Gabriel, 2016; Quintana, 2017); el exceso de individualismo (Cano, 2003); el eurocentrismo (Cano 2003; Correas, 2006; Gabriel, 2016); y por supuesto, la diferencia abismal que existe entre la teoría y la práctica (Gallardo, 2008; Grijalva, 2012; Sánchez-Rubio, 2014)

También hemos hecho un recorrido histórico en el cuál hemos analizado la conceptualización de la infancia en distintos periodos. Desde el mismo origen etimológico podemos extraer conclusiones muy valiosas, pues proviene del latín *infans*, cuya traducción sería “el que no habla” (Civarolo y Fuentes, 2018). A partir de ella comprendemos por qué el papel de la infancia ha estado sometido al *paterfamilias* desde Roma (Ravetllat, 2015). Este modelo cambia significativamente a partir de autores como Rousseau y Pestalozzi, quienes consideran fundamental promover la participación activa del niño. Otro punto de inflexión se produjo con la Revolución Industrial, donde los lazos maternofiliales se consolidaron en las clases burguesas. Actualmente, el contexto ha cambiado radicalmente, y nuevas amenazas acechan a la infancia como consecuencia de las TIC (Save the Children, 2012; UNICEF, 2017a), el capitalismo y la sobreprotección familiar. Los menores viven una infancia hipersexualizada, con una gran presión por parte de los medios de comunicación para cumplir unos estándares afectivo-sexuales y físicos, además, han pasado a ser consumidores en este modelo capitalista (American Psychological Association, 2007; Díaz-Bustamante-Ventisca y Llovet-Rodríguez, 2017). Sin embargo, también han surgido nuevos instrumentos, espacios e iniciativas que favorecen la participación de la infancia en la vida política (Arufe, 2016; Muñoz y Colorado, 2016; Ravetllat y Sanabria, 2016; Díaz-Borquez et al., 2018), algo impensable desde que se acuñó el término. Los sin voz empiezan a ser escuchados.

Finalmente, hemos observado como la *Declaración de Ginebra* (1924) y la del *Niño* (1959) fueron una fuente de inspiración para la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989). Esta última fue un hito sin precedentes, podríamos decir que hasta la fecha es el cénit en la lucha por los derechos de la infancia, ya que trajo consigo importantes novedades como: (I) la creación del CDN; (II) convierte a los menores en sujetos de derecho; (III) es un tratado jurídicamente vinculante; (IV) introduce el concepto del interés superior del menor. Esta convención se fundamentó en cuatro principios básicos: (I) el derecho a la vida y al pleno desarrollo; (II) derechos y libertades civiles y políticas; (III) no-discriminación; (IV) y el interés



superior del menor, entendido como una responsabilidad compartida por las familias y el Estado, de que el infante pueda desarrollar todos sus derechos y libertades plenamente. Rápidamente se vio la necesidad de ampliar este marco de protección de la infancia mediante los dos protocolos facultativos del año 2000 sobre la participación en conflictos armados y sobre la venta, la prostitución y la pornografía infantil. Este deseo de promover los derechos de la infancia se mantendría en los próximos años, como detallaremos en el siguiente capítulo, aunque en esta ocasión lo haremos centrándonos en cómo se aborda y garantiza el derecho a la educación en el marco de diferentes organismos supranacionales.

# CAPÍTULO 2

## EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN EL MARCO SUPRANACIONAL

*Tomemos nuestros libros y nuestros lápices.  
Son nuestras armas más poderosas. Un  
niño, un maestro, un libro y un lápiz  
pueden cambiar al mundo.*

**Malala Yousafzai**

## II

El segundo capítulo de este trabajo desarrolla el derecho a la educación, para lo que urge en primera instancia reflexionar sobre el concepto de *educación*. Uno de los principales objetivos de este capítulo es analizar distintas definiciones sobre este término, de modo que podamos identificar una serie de rasgos comunes que caracterizan a la educación de forma consensuada.

Una vez se haya llevado a cabo este ejercicio reflexivo, se presentará una radiografía de cómo se recoge el derecho a la educación en los tratados internacionales y supranacionales desde varios prismas. El primero de ellos se realizará desde una perspectiva supranacional global, donde la ONU, la UNESCO y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) serán nuestras principales fuentes de referencia. Así, diferenciaremos entre documentos vinculantes – como la *Constitución de la UNESCO* (1945), el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966) y la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) –, no vinculantes – como son la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), *Declaración Mundial sobre la Educación para Todos* (1990) y la *Agenda 2030* (2015) – y las Observaciones del CDN.

Más tarde, describiremos el posicionamiento y la contribución de diferentes organismos supranacionales continentales – África, Oriente Medio, Asia y el Pacífico, América y Europa –, para tener una panorámica más amplia de esta cuestión. Finalmente, nos centraremos en el derecho internacional en materia de derechos humanos. Este marco general requiere un análisis exhaustivo y riguroso, por lo que también presentaremos diferentes modelos específicos para analizar el derecho a la educación. Iniciaremos esta tarea presentando el origen de los primeros indicadores en materia de derechos humanos, para introducir nuestro modelo analítico de referencia: las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004). De este modo, presentaremos reflexivamente los principios y condiciones necesarias para que el derecho a la educación esté siendo garantizado en términos de *Aceptabilidad, Accesibilidad, Asequibilidad y Adaptabilidad* (Tomasevski, 2004).

No obstante, es imprescindible complementar este modelo a partir de otros, como son: (I) el de principios transversales; (II) el basado en la rendición de cuentas; (III) el de Action Aid; (IV) el que regula la relación entre compromisos-esfuerzos-resultados; (V) y el que parte desde las obligaciones de los Estados Parte. Más tarde, describiremos el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), sobre el que conoceremos sus objetivos, sus distintas fases y finalizaremos reflexionando sobre sus principales puntos débiles y sus fortalezas. Finalmente, se presentará una propuesta de modelo para analizar el derecho a la educación partiendo de referentes como Tomasevski (2004), la Educación Comparada y el EBDH, al cual denominaremos *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

## II.1. LA EDUCACIÓN A DEBATE: ACLARACIÓN CONCEPTUAL Y TERMINOLÓGICA DE EDUCACIÓN

El término *educación* es empleado a diario en un gran abanico de contextos, como el social, el político y el económico. A pesar de ser un tema con gran notoriedad social, su uso y su significado en numerosas ocasiones no coinciden. Por lo tanto, es preciso aclarar este concepto con la mayor rigurosidad posible, con el fin de alcanzar un consenso para todos los sectores de la sociedad. Por este motivo, en el presente epígrafe del trabajo vamos a discernir qué elementos han estado presentes en la definición de este término a lo largo de la historia, para más tarde construir una definición propia. En primer lugar, debemos remontarnos al origen etimológico de la palabra *educar*, donde podemos vislumbrar dos términos del latín que componen este concepto: *educare* y *educere* (Luengo, 2004):

- *Educare*: podríamos definirlo como *criar* y *alimentar*. Tiene como sustento la necesidad de que el alumnado se desarrolle plenamente en la sociedad como un miembro activo.
- *Educere*: significa *conducir fuera de* o *extraer de dentro hacia fuera*. Desde esta concepción se concibe la educación como el desarrollo máximo de las potencialidades de la persona con base en sus capacidades.

El concepto de *educación* podríamos catalogarlo como un proceso exclusivamente humano. De hecho, diversos autores afirman que la finalidad última de la educación es la de humanizar a la persona. En palabras de Aníbal León (2007, p. 596)

el hombre necesita aprender lo que no le es innato, lo que no se le ha dado por nacimiento y potenciar lo que se le ha dado por herencia genética. Por eso necesita de otros y de la cultura para garantizar su tránsito por el mundo. Ese es el proceso educativo.

Algunos autores que han seguido esta concepción educativa han sido Debesse (2003) y García Hoz (como se citó en Barragán, 1995). En primer lugar, Debesse (2003, p. 17) considera que “la educación no crea al hombre, le ayuda a crearse a sí mismo”. Por otro lado, García Hoz (como se citó en Barragán, 1995, p. 40) concibe a la educación como “el perfeccionamiento intencional de las potencias específicamente humanas”.

Este proceso de humanización tiene una finalidad de perfeccionamiento sobre el ser humano, es decir, la educación tiene como objetivo que el ser humano alcance su total plenitud. De hecho, Díaz González (1973) defiende la necesidad moral de que el ser humano se eduque, pues es su único medio de alcanzar la libertad y de contribuir al bien común. A lo largo de la historia otros autores (Platón, Kant y Froebel) han legitimado la idea de que la educación ha de sacar y desarrollar lo mejor de la persona (González Matas, 1987; Sánchez y Ordoñez, 1997).

Este perfeccionamiento ha sido vinculado tradicionalmente al comportamiento, estableciendo dos tipos de conductas en las personas: buenas o malas (Sarramona, 1989). En otras palabras, la educación tiene un carácter moralizador en su esencia (León, 2007). Aristóteles ya abogaba por este principio ético y moralizador de la educación, pues “consiste en dirigir los sentimientos de placer y dolor hacia el orden ético” (Aristóteles, como se citó en Rojano, 2008, p. 39). Este hecho explicaría por qué tradicionalmente en la educación se ha recurrido a las sanciones para condenar o poner fin a comportamientos y actitudes condenables por parte de las instituciones pertinentes, o de forma individual por los maestros. Cuando hablamos de castigos, podemos pensar desde algo tan trivial y simbólico como no dar una pegatina hasta llegar a los castigos

corporales. Estos últimos son totalmente ilegales y han sido denunciados por los organismos supranacionales (ONU, UNICEF, Save the Children...), aunque si hay algún referente que marca un punto de inflexión en esta cuestión es la *Convención de los Derechos del Niño* (1989) y de forma más específica su artículo 19.1:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.

Retomando los elementos que caracterizan a la educación y en virtud de lo leído en los párrafos anteriores, es posible observar como todo proceso educativo tiene un objetivo, sea explícito o implícito (León, 2007). Por ello podemos afirmar que es un proceso intencional y consciente. Touriñán López (2018) diferencia entre dos tipos de finalidades según la procedencia de esta y teniendo como punto de referencia el conocimiento. Para él es posible distinguir entre las finalidades intrínsecas y las extrínsecas. Las primeras son aquellas que “se deciden en el sistema y su contenido es conocimiento de la educación en el sentido de las decisiones técnicas vinculadas a los rasgos propios del significado de la educación” (p. 53), mientras que las segundas están supeditadas al momento histórico y al lugar donde se quiera llevar a cabo ese proceso educativo. Es decir, las finalidades extrínsecas tienen como objetivo satisfacer las necesidades y demandas sociohistóricas de un lugar concreto desde una perspectiva moral y política. Como afirma Touriñán (2018), es posible imaginar que la finalidad de la educación ha variado notablemente a lo largo de la historia, por este motivo, vamos a desarrollar brevemente cuál ha sido esta evolución en las diferentes culturas y momentos históricos.

Tras la II GM se produce un cambio drástico en el funcionamiento y en la finalidad de los sistemas educativos, pues por primera vez en la historia ya no se trata de formar élites intelectuales, si no de educar a toda la población (Bosch, 2016). Wideen y Grimmet (1995) introducen la importancia de la sociedad de mercado y de la competitividad como características propias de la posmodernidad y de la escuela, que al estar al servicio de la sociedad ha de formar personas capaces de hacer frente a este nuevo modelo socioeconómico. Jacques Delors (1995), en su excelente obra *La educación encierra un tesoro*, establece como objetivo fundamental el aprender a vivir juntos (Bosch, 2016). En ella se asientan como valores prioritarios el respeto y el diálogo, a partir de los cuales es posible construir una sociedad más equitativa y solidaria. Años más tarde, la Comisión Europea (2012) redefine el concepto de educación y aporta un nuevo paradigma sobre el que debe incidir la sociedad del siglo XXI. Este paradigma, conocido como el aprendizaje permanente, cuyo origen se remonta al *Informe Faure* (Faure et al., 1973) y que ha sido referente en la política educativa desde entonces (Beltrán, 2015), tiene como finalidad formar personas que adquieran “las competencias necesarias para acceder al mercado laboral o establecer su propio negocio” (Comisión Europea, 2012, p. 2). La propia Comisión Europea (2012, p. 2) justifica este cambio de modelo educativo desde una perspectiva laboral, pues considera que en el futuro estos ciudadanos europeos “se verán obligados a modificar y cambiar de profesión” como consecuencia de la incertidumbre y la innovación tecnológica que caracterizan a este nuevo siglo. Para ello, los sistemas educativos deben centrar todos sus esfuerzos en las “competencias digitales, emprendedoras y lingüísticas” (Comisión Europea, 2012, p. 2), olvidando por completo la formación integral del alumnado y supeditando la educación a los intereses económicos de los organismos internacionales, de los lobbies empresariales y de otros agentes político-económicos.

Aranowitz y Giroux (1993) afirman que ningún proceso de enseñanza-aprendizaje es neutro, siempre conlleva una intencionalidad y un propósito. Estos autores critican el papel de la

escuela en la era de la información, pues pese a existir un gran abanico de información accesible para la gran mayoría de la población este fenómeno no se está traduciendo en un enriquecimiento en la capacidad de análisis y en la toma de decisiones de las personas. De hecho, esta educación no hace más que acrecentar la brecha existente entre los grupos más desfavorecidos y los que quieren perpetuar y legitimar sus valores como únicos y moralmente aceptados en la sociedad. Por otro lado, Aníbal León (2007, p. 597) enumera unos valores comunes que a su juicio promueven las escuelas en todo el mundo, como son

la verdad, la justicia, la equidad, el amor al otro, la libertad, la excelencia, el apoyo al otro, la inteligencia, la virtud, el honor, la gloria y la prosperidad; el respeto al otro, a las leyes, a los acuerdos, a la diversidad y a las diferencias.

Estas palabras pueden ser demasiado abstractas e incluso simplistas a la hora de abordar los valores que promueven las escuelas. Si adoptamos una actitud crítica frente a estos valores, podremos desmentir muchos de ellos con tan solo leer noticias sobre el estado de los derechos humanos en el mundo. La verdad es una cuestión que en términos históricos pocas veces es absoluta. Un ejemplo es el *Descubrimiento de América*, pues en Occidente afirmamos que Colón descubrió América en 1492, mientras que en Latinoamérica se ofrece una versión muy diferente de este hito histórico, pues ellos fueron invadidos, no descubiertos. Por otro lado, la gloria no es una virtud que deba prosperar en una escuela budista, donde la búsqueda espiritual que se realiza en esa religión es introspectiva, no tiene una finalidad extrínseca de reconocimiento social. En último lugar, con respecto a la justicia y la equidad. Cabría preguntarse qué es justo, aunque esta pregunta está llena de connotaciones culturales, políticas, religiosas y sociales. El papel de la mujer en la sociedad no es igualmente tratado en un país occidental que en países mayoritariamente islámicos, donde las mujeres tradicionalmente han tenido un papel secundario frente al hombre en la sociedad. La UNESCO (2014, p. 48) defiende la importancia de la escuela como agente inclusivo y de cambio, pues juega un papel clave

a la hora de promover la inclusión social, la tolerancia y el respeto a la diversidad. Se ha demostrado que los procesos educativos garantizan la construcción y transmisión de valores y actitudes comunes, favorecen la integración y participación de todos, y en particular de las comunidades marginadas, y generan espacios de interacción y conectividad social positivos.

En estas palabras de la UNESCO (2014) podemos observar cómo la socialización se erige como otra característica propia de la educación, que debe permitir al sujeto su completa inclusión en la sociedad mediante la adquisición del lenguaje, el aprendizaje de sus costumbres, el respeto y el ejercicio de sus normas morales (Sarramona, 1989).

Sin embargo, la educación se enfrenta a un proceso antagónico, pues debe formar personas a nivel individual atendiendo a sus demandas y necesidades específicas, mientras que a su vez el alumno ha de ser educado con la misma finalidad que los demás. Aníbal León (2007) argumenta que la educación tiene como objetivo formar un mismo modelo de ciudadano, pues todas las personas deben ser “más homogéneos que desiguales” (p. 597). Esta dualidad de la escuela es contradictoria y nos lleva a hacer casi un ejercicio de diálogo socrático en sus palabras, pues debe “formar la personalidad individual, uno distinto del otro. Pero no, uno igual al otro” (León, 2007, p. 597).

Durante el proceso educativo tiene lugar un proceso interno en el educando que transforma y cambia por completo su actitud consigo mismo, los demás y el mundo (Barraco, 2009). Ello supone poner el foco de la educación en el aprendiz y en cómo esta afecta a su identidad subjetiva (Barraco, 2009). Para que esta transformación tenga lugar, el papel del maestro es

fundamental, pues este debe favorecer la reflexión activa del discípulo con el fin de que pueda desarrollar su conciencia e inteligencias (Barraco, 2009). De esta forma, “la educación universaliza, pero también individualiza” (León, 2007, p. 598). El deseo de desarrollarse plenamente tanto a nivel individual como colectivo nos lleva directamente a otra característica de la educación: satisfacer el deseo del ser humano por saber, por descubrir más y por llenar el vacío que le produce la irrealización intrínseca que conlleva el hecho de ser humano (León, 2007; Barraco, 2009). Esta característica estaba muy presente en la Antigua Grecia y la relación entre el maestro y el discípulo. En esta época el saber era un privilegio y el estudio se realizaba en gran medida por el mero disfrute de aprender, por el amor al saber, para desarrollarse como persona y satisfacer sus anhelos y curiosidades más profundas (Barraco, 2009).

Por otro lado, este desarrollo personal se concibe como un proceso dinámico, comunicativo, activo, planificado, sistematizado, interactivo e intractivo. Se entiende que es un proceso dinámico y activo porque requiere la participación activa del educador y del educando, para lo que la comunicación entre ambas partes es de vital importancia. La comunicación no está limitada exclusivamente a la que llevan a cabo el maestro y el discente, sino que este último al estar en contacto con el medio e interactuar con él adquiere conocimientos sobre la realidad. Este proceso es interactivo por la relación entre los dos o más elementos citados anteriormente e intractivo por el propio ejercicio que realiza el educando consigo mismo reflexionando sobre sí mismo y sus saberes. En último lugar, es planificado y sistematizado al perseguir unos objetivos, siendo el fin último la completa inserción de la persona en la sociedad, en la cultura y en la naturaleza. Nassif (como se citó en Barragán, 1995, p. 40) hace referencia directa a la importancia del acto comunicativo en educación al definirla como:

La formación del hombre por medio de una influencia exterior consciente o inconsciente (heteroeducación) o por un estímulo, que si bien proviene de algo que no es el individuo mismo, suscita en él una voluntad de desarrollo como conforme a su propia ley (autoeducación).

Como podemos observar, el proceso educativo es realmente complejo. Colom (2008, p. 10) nos enumera algunos motivos que legitiman esta visión sobre la educación introducida por otros autores previamente, que son:

- La educación integra al niño, pero este tendrá que reestructurar lo recibido.
- Las influencias educativas de distintos ambientes no se desarrollan en el mismo sentido y hacen imprevisibles la evolución y el desarrollo.
- El punto de partida es diferente para cada educando y la materia educativa es impartida por sujetos diferentes.
- El currículum que sirve para ordenar la enseñanza y el aprendizaje da lugar a prácticas diversas, con lo cual el orden de la educación da lugar a la diferenciación.
- El fracaso escolar evidencia que el sistema educativo no es tan ordenado y previsible como parece.

Por otro lado, Ronconi (2018) nos detalla los cuatro paradigmas educativos que tradicionalmente han sido los principales referentes para dar respuesta a una de las grandes preguntas en nuestro ámbito de estudio, es decir, para qué educamos. El primer paradigma está compuesto por las teorías de la reproducción no-críticas, cuyo principal autor fue Durkheim y defendía la escuela como espacio de transmisión de la cultura y el *estatus quo* existente. El segundo es el de las teorías de la reproducción críticas encabezadas por Bourdieu y Passeron (Ronconi, 2018). Estos autores son contrarios a la objetivación indiscutible que lleva a cabo el sistema educativo formal con la ideología y los valores hegemónicos. De este modo, la escuela se convierte en un instrumento de dominación por parte de las clases pudientes para reforzar su situación económica y simbólica de privilegio. Por otro lado, Dewey y Rousseau conciben la educación como un proceso de emancipación y pragmatismo, mediante: (i) el desarrollo

individual de uno mismo; (II) la necesidad de aprender a aprender; (III) una acción conjunta que responda a las necesidades sociales; (IV) la figura del docente como acompañante; (V) la igualdad de oportunidades; (VI) y el alumnado como sujetos activos y centro de la acción educativa. El último de ellos es el paradigma de la educación como derecho humano, ya que como Gutmann defendía, la educación refuerza la democracia, la libertad, la igualdad y la ciudadanía. Podríamos afirmar que este paradigma se sustenta sobre dos principios fundamentales y complementarios entre sí: el de no-discriminación y el de no-represión.

A modo de conclusión, vamos a enumerar las características de la educación y aportar una definición que nos sirva de referencia para el resto de trabajo. Los rasgos distintivos del proceso educativo son los siguientes:

1. Es un proceso exclusivamente humano.
2. Es un proceso de perfeccionamiento.
3. Es moralizador, legitima y perpetúa lo que está *bien* y lo que está *mal*.
4. Es finalista, intencional y consciente, es decir, persigue unos objetivos explícitos o implícitos.
5. Es transmisor y legitimador de valores. La educación nunca está exenta de valores.
6. Permite el desarrollo individual y social de la persona.
7. Se desarrolla a través de la comunicación intrapersonal y la interacción de la persona con los demás y con su entorno.

Para terminar, nuestra definición propia y referente para esta tesis doctoral es la siguiente:

La educación es el proceso consciente por el cual se adquiere una conciencia individual y social mediante la interacción con los otros miembros de la comunidad y con el entorno, de modo que el ser humano y su dignidad se eleven hasta sus cotas más altas, lo que permite parlamentar y consensuar de modo reflexivo sobre la vigencia o necesidad de renovar los valores sociales moralmente legítimos.

## **II.2. EDUCACIÓN SUPRANACIONAL EN UN MUNDO GLOBALIZADO**

A partir de la Revolución Industrial del siglo XIX podemos encontrar el origen, o el punto de inflexión, a partir del cual la globalización comienza a impregnar todas las esferas de nuestra sociedad (Fernández y Puelles, 2011). Los avances tecnológicos permitieron desarrollar rápida y eficazmente la producción industrial, lo que sumado a la mejora en los medios de transporte permitieron llevar a cabo un mercado global. Este proceso de mundialización en un primer momento “hacía referencia a la internacionalización financiera, económica y comercial, favorecida por la proliferación de las tecnologías de la información y la comunicación” (Fernández-Represas, 2015, p. 102), es decir, tenía un marcado componente económico y mercantilista. Sin embargo, este fenómeno ha variado notablemente su concepción a lo largo de los años de un modo sigiloso e imperceptible. En el siglo XX, especialmente en las décadas de los 70 y los 80 (Fernández y Puelles, 2011), esta idea cambió sustancialmente con los progresos en las TIC suscitando profundos cambios sociales y culturales, lo que Matarranz y Pérez (2016, p. 93) califican como la “Revolución global del siglo XXI”, ya que puede ser interpretada desde dos prismas antagónicos y a la par complementarios. El primero de ellos entiende que la globalización es un proceso unificador, donde los organismos internacionales son un elemento clave en este proceso (García Ruiz, 2008). Este autor parte de la premisa de que los organismos internacionales llevan a cabo sus políticas supranacionales de forma distinta en función del marco regional en el que se sitúan: Europa, Asia o América (García



Ruiz, 2008). Este hecho no hace más que acrecentar la brecha existente entre las diferentes zonas del planeta, permitiendo de este modo legitimar y perpetuar el modelo capitalista neoliberal hegemónico actual, donde los imperios colonizadores han sido sustituidos por las multinacionales y los organismos internacionales (Fernández y Puelles, 2011).

Independientemente del enfoque desde el que interpretemos este fenómeno, hay una idea que parece nítida, ha cambiado para siempre la concepción y los problemas de los Estados (Tarabini y Bonal, 2011). En estos momentos los Estados-Nación han cedido su soberanía, voluntaria u obligatoriamente, a las agencias y a los organismos supranacionales (Tarabini y Bonal, 2011). En cierta manera los Estados se han convertido en meros colaboradores y medios para difundir las políticas dictadas por estos organismos supranacionales (Fernández-Soria, 2013). El foco de la política del siglo XXI ya no está puesto en los Estados-Nación, sino en los organismos supranacionales (Fernández-Represas, 2015), los cuales “se han convertido en los actores educativos internacionales por excelencia al determinar la relación entre los procesos globales y las políticas educativas nacionales que actúan sobre los sistemas educativos” (Vega, 2013, p. 101). Tal es la envergadura y la capacidad argumentativa de estos, que sumada a la crisis económica de 2008 y a la cuestión migratoria en Europa, que los gobiernos nacionales se han quedado obsoletos y desfasados (García Ruiz, 2008; Vega, 2013; Fernández-Represas, 2015).

En este contexto no es de extrañar que la proliferación de organismos internacionales y supranacionales crezca exponencialmente cada año (Matarranz y Pérez, 2016). Por este motivo, Manso y Thoilliez (2015, p. 86) afirman que su crecimiento “parece imparable y su influencia es cada vez mayor”. Se torna inevitable que la globalización y estos organismos incidan directa o indirectamente en el ámbito educativo (Tarabini y Bonal 2011). Si bien es cierto que las agencias y los organismos supranacionales no tienen competencias explícitas en la política educativa de los diferentes Estados, Valle (2015, p. 12) reitera que, aunque no se traten de leyes ni normativas vinculantes ofrecen “marcos reflexivos universales que permiten orientar el debate sobre las cuestiones educativas y alinear las políticas al respecto con una perspectiva universalista”. Esto es lo que otros autores (Jones, 2009, Sebastiani, 2017; Testa et al., 2018) y el propio Valle (2015) definen como *políticas blandas*, las cuales detallaremos más adelante.

Los Estados cada vez muestran una mayor receptibilidad a modificar sus políticas educativas para armonizarlas con las propuestas de organismos supranacionales (Matarranz y Pérez, 2016). Dicha influencia se ejerce mediante líneas de actuación y de discurso, recomendaciones, directivas e informes, que legitiman sus objetivos educativos, así como los valores subyacentes a estos, que a menudo tienen un fuerte carácter económico (Álvarez López, 2015; Molina, 2017). Un ejemplo de ello son las evaluaciones educativas estandarizadas, de las que López Bertomeo y González Olivares (2018, p. 310) se muestran a favor “siempre y cuando a través de ellas se pretenda rendir cuentas a la sociedad al tiempo que se genera debate social”. Sin embargo, Ball y Youdell (2008) las critican duramente, pues suponen una privatización de la educación. Es posible diferenciar dos tipos de privatización: la endógena y la exógena. La primera de ellas es la tendencia de acercar a la escuela todas las estructuras, las organizaciones y los funcionamientos típicos del sector privado. Bajo estos cambios se pretende dotar al sector público de un carácter empresarial y mercantil. Este discurso permea intensamente en las escuelas, y algunas palabras como *eficiencia* y *eficacia* saltan a la palestra con énfasis en el debate educativo (Fernández-Soria, 2013). Por otro lado, la privatización exógena, supone abrir las puertas educativas a nuevos agentes privados, quienes persiguen objetivos de lucro mediante el diseño, la gestión y la promoción de ciertos aspectos en las esferas educativas acorde a sus intereses.

En esta misma línea de pensamiento, Molina (2017, p. 45) sitúa a la escuela actual “como un instrumento al servicio de la mejora económica, obviando otras dimensiones que hasta ahora eran parte sustancial de la educación obligatoria, como la formación social, cognitiva y cultural”. Bajo esta concepción los organismos supranacionales tan solo persiguen un beneficio económico empleándose de la escuela como una nueva forma de perpetuar y legitimar los valores hegemónicos. En este nuevo modelo de gobernanza, que Molina (2017, p. 42) describe como “gobernar desde la estadística y los números a distancia”, varios actores supranacionales se han situado en una posición privilegiada: la UNESCO, la OCDE, la UE y la OEI. La UNESCO podría ser considerada como el primer organismo supranacional que se ocupó de la cooperación internacional política en los países occidentales e industrializados (Vega, 2013). Esto es consecuencia de sus incesantes esfuerzos por luchar contra la pobreza y el analfabetismo en el mundo. Algunos de sus programas en esta cuestión son: (I) *La Educación para Todos* (1990); (II) *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000); (III) y *La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (2015). Estos programas tienen como objetivo fomentar la cooperación internacional en términos educativos, políticos y económicos para alcanzar una mayor justicia social en todo el mundo, utilizando como puntos de partida, como medios y como metas el respeto y la promoción de los derechos humanos.

Algunos autores (Vega, 2013; Molina, 2017) erigen a la OCDE como la principal figura de acción política educativa actualmente, destronando a la UNESCO su posición de privilegio. El informe PISA ha tenido un papel clave en el nuevo rol que le han otorgado y cedido los Estados a la OCDE (Molina, 2017). Fernández-Soria (2013) califica a PISA como el elemento regulador de políticas educativas al decir lo que está bien y mal. De hecho, en algunas ocasiones, como en el caso de España, esta evaluación externa ha servido para legitimar nuevas leyes educativas como la *Ley Orgánica para la Calidad y la Mejora de la Educación* de 2013 (Fernández-González, 2015).

Con respecto a la UE, su política educativa supranacional ha sido estudiada con gran acierto por Valle (2006, 2013) y más recientemente por Matarranz (2017) y Martínez Castro (2019). Estos autores hacen referencia a la influencia que tiene la UE respecto a las políticas educativas que diseñan e implementan los Estados miembros en sus territorios nacionales, utilizando como recurso principal las *soft policies*. Es posible observar algunas tendencias supranacionales de la UE en materia educativa (Valle y Manso, 2013; Vega, 2013): (I) la movilidad de estudiantes, profesorado y personal investigador; (II) las competencias clave; (III) el Espacio Europeo de Educación Superior; (IV) la investigación científica; (V) y el desarrollo de competencias profesionales. En último lugar, la OEI (2015) también ha impulsado un programa educativo supranacional conocido como las *Metas Educativas 2021*, el cual está guiando las agendas educativas de los gobiernos iberoamericanos.

### **II.3. TRATADOS INTERNACIONALES Y SUPRANACIONALES RELATIVOS AL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

En este apartado del capítulo vamos a describir y analizar los diferentes tratados internacionales y supranacionales que conforman el marco internacional de derechos humanos, y de forma específica, el derecho a la educación. Para facilitar su análisis y comprensión será desglosado en varios apartados. En el primero de ellos presentaremos el papel que han desempeñado los organismos supranacionales en esta cuestión describiendo el papel de cada uno de ellos. En el segundo desarrollaremos un análisis con carácter geográfico que nos permita tener una visión más global y detallada de esta cuestión en las diversas regiones del planeta. Para terminar, haremos lo propio con el derecho internacional en materia humanitaria.

## **II.3.1. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN LOS ORGANISMOS SUPRANACIONALES GLOBALES**

### **II.3.1.1. LA ONU Y LA UNESCO**

Estos organismos supranacionales en su compromiso con los derechos humanos han promulgado y ratificado un gran número de tratados, convenciones y declaraciones a favor de estos derechos fundamentales. Dentro de ellos podemos diferenciar dos grandes categorías: aquellos que son vinculantes y los que no. Los primeros hacen referencia a documentos legales por los cuales los Estados Partes se comprometen a hacer velar, respetar y promocionar las medidas adoptadas en ellos. Sin embargo, en los que no son vinculantes (*soft policies*) su ratificación no supone ninguna obligación para los Estados Partes. También es preciso destacar al CDN como un órgano independiente de la ONU y que tiene gran repercusión en esta materia. Por ello, vamos a presentar los tratados diferenciando entre los vinculantes, los no vinculantes y los del CDN.

#### A) VINCULANTES

##### (I) CONSTITUCIÓN DE LA UNESCO (1945)

Este documento supone la primera aparición de la UNESCO en el panorama internacional. De hecho, en su preámbulo justifican y legitiman la necesidad e importancia de esta nueva institución para la humanidad. Desde un primer momento esta institución deja clara su estrecha relación con la ONU, su deseo de desarrollar políticas y adoptar medidas de forma conjunta. En su preámbulo, lleno de fe y esperanzas en el ser humano, hacen una fuerte crítica a cómo la condición humana pudo ser tan ferozmente arrastrada hacia sus instintos más bajos y comportamientos más indeseables en las guerras mundiales. Como producto de esta decadencia moral y humana brotaron ideales desde la ignorancia, especialmente aquellos provocados por los prejuicios que acabaron por fomentar la absurda idea de la superioridad por parte de algunas razas sobre otras. Por estos motivos, esta institución nació con la finalidad de fomentar y consolidar los principios “democráticos de la dignidad, la igualdad y el respeto mutuo de los hombres” (Constitución de la UNESCO, 1945). La cultura y la educación desempeñan un papel clave en el presente y el futuro de la humanidad, dado que desde ellas se ha de educar para “la justicia, la libertad y la paz” (Constitución de la UNESCO, 1945), pues son requisitos ineludibles para garantizar la dignidad humana. Para alcanzar el máximo esplendor del ser humano y de los pueblos, los Estados deben cooperar con espíritu solidario y con responsabilidad humanística y social. Por este motivo, los Estados Parte, conscientes de (I) la importancia de garantizar un acceso universal a la educación, (II) la necesidad de poder investigar libremente para alcanzar una verdad rigurosa, (III) el derecho al libre pensamiento, (IV) el enriquecimiento que supone el intercambio de ideas y saberes entre los diferentes pueblos, (V) combatir los prejuicios y estereotipos y estrechar los vínculos entre los pueblos, decidieron crear la UNESCO. Dicho organismo nace con el fin de favorecer la cooperación internacional en las áreas de las ciencias, la educación y la cultura, en busca de la “paz internacional y de bienestar general de la humanidad, para el logro de los cuales se han establecido las Naciones Unidas, como proclama su Carta” (Constitución de la UNESCO, 1945).

Su primer artículo ensalza el papel activo de este organismo para mantener la paz y la seguridad mundial mediante la educación, la cultura y la ciencia. A nivel educativo destacan la educación intercultural para favorecer la cooperación y el respeto entre los pueblos bajo dos pilares

fundamentales: la no-discriminación y la universalidad. Un aspecto importante es que la UNESCO no interfiere en los sistemas educativos nacionales, pues esa es una competencia estatal. Sin embargo, sí ayuda y sugiere propuestas de mejora en aras de un desarrollo global más justo y libre. En su constitución también se estipula la estructura, el organigrama y el funcionamiento de la UNESCO, el cual, vamos a resumir brevemente:

- La Organización estará formada por una Conferencia General, un Consejo Ejecutivo y una Secretaría (Art. 3).
- La Conferencia General: compuesta por los representantes de los Estados miembros, hasta un máximo de cinco por Estado (Art. 4). Las funciones que realiza son las de asesorar a la ONU en temas de educación, ciencia y cultura, además de convocar conferencias internacionales sobre estos temas. También es el órgano responsable de elegir a los Miembros del Consejo Ejecutivo y las comisiones especiales y técnicas. La Conferencia se reúne cada dos años y los proyectos estatales se aceptan por mayoría simple, mientras que las convenciones requieren dos tercios de los votos.
- El Consejo Ejecutivo: formado por 58 representantes que se reúnen dos veces al año.
- Las Comisiones Nacionales Especiales: cada Estado forma una comisión para velar por el cumplimiento de las recomendaciones de la UNESCO en materia de educación, la ciencia y la cultura en sus territorios nacionales (Art. 7).
- Informes de los Estados miembros: la organización puede solicitar a los Estados informes en el momento y forma que estime oportuno sobre cualquier cuestión relacionada con la educación, la ciencia y la cultura.

## (II) CONVENCIÓN RELATIVA A LA LUCHA CONTRA LAS DISCRIMINACIONES EN LA ESFERA DE LA ENSEÑANZA (1960)

En el año 1960 la UNESCO ratificó *la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*. En su preámbulo reafirman el principio de no-discriminación recogido en *la Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948) y legitiman a partir de ella la necesidad e importancia de esta convención. De hecho, su primer artículo detalla con gran precisión algunas formas de discriminación existentes, como pueden ser: (I) negar el acceso a la educación en sus distintos ámbitos y grados; (II) impedir que una persona prospere en el sistema educativo; (III) separar a las personas por sus características en distintas instituciones educativas; (IV) y atentar contra la dignidad de una persona en el ámbito educativo. Sin embargo, el segundo artículo matiza que no es discriminatorio recibir educación en centros segregados por sexo, por religión o de titularidad privada. En este artículo ponen el foco en que a todo el alumnado y en todos los centros educativos se garantice una educación de calidad en términos curriculares y en la formación docente. Por este motivo, todos los Estados Parte se comprometen a garantizar la igualdad de acceso a cualquier persona y eliminar y derogar cualquier tipo de ley con carácter discriminatorio (Art. 3). El tercer artículo es de especial interés para nuestro objeto de estudio al detallar con más precisión que los extranjeros residentes tienen el mismo acceso a la educación que los ciudadanos nacionales.

El cuarto artículo es uno de los epicentros de la convención, pues los Estados han de garantizar una educación primaria obligatoria y gratuita, a la vez que se comprometen a luchar por garantizar progresivamente una educación secundaria accesible y generalizada para todo el pueblo. Una vez más se incide en la importancia de que esta educación sea de calidad, destacando tres elementos por encima de todos: el aprendizaje a lo largo de la vida, la formación docente y el desarrollo integral del alumnado. El aprendizaje a lo largo de la vida cobra gran importancia en este documento, ya que los Estados se comprometen a desarrollar

programas educativos para facilitar el acceso y el aprendizaje de aquellas personas que no han podido acceder o finalizar sus estudios primarios. Por otro lado, la formación docente no solo ha de ser calidad, sino que debe ser libre de cualquier tipo de discriminación tanto en su acceso como en su desarrollo.

El tercer pilar nos recuerda la necesidad de que la educación favorezca el desarrollo integral del alumnado fomentando “los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, 1960), incluida la libertad moral y religiosa de las familias, con el fin de armonizar el respeto entre los pueblos. En dicha educación deben tener presencia y reconocimiento las minorías nacionales, de modo que puedan desarrollar sus costumbres, sus lenguas y sus actividades en las instituciones públicas educativas. Sin embargo, esta enseñanza no debe entrar en conflicto con la mayoría general en bien de la soberanía general y su nivel de enseñanza nunca será inferior respecto al de los demás.

### (III) CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL (1965)

Años más tarde, de forma conjunta la ONU y la UNESCO ratificaron esta nueva convención relacionada con la discriminación, pero en esta ocasión sería para eliminar de forma específica la discriminación racial con el fin de “promover y estimular el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos” (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965). Algo interesante de esta Convención es la defensa a ultranza que hacen de la igualdad racial y los argumentos que emplean, pues todavía hoy en el siglo XXI siguen siendo palabras ignoradas en algunas partes del mundo. Califican la discriminación racial como “moralmente condenable y socialmente injusta y peligrosa” (Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965), argumentando que científicamente es una falacia de magnitudes monumentales.

En su primera parte los Estados Parte se comprometen a fomentar la integración social y a combatir el enaltecimiento de cualquier agente o institución, pública o privada, de la superioridad racial en cualquier ámbito de la vida pública (Arts. 1, 2 y 4). De este modo, toda persona indistintamente de su raza y origen puede hacer efectivos su derecho a (Art. 5):

- Participar en la vida política y democrática.
- La libertad de pensamiento, de conciencia y de religión;
- El derecho a la educación y la formación profesional;
- El derecho a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales.

Para alcanzar y garantizar estos derechos, los Estados Parte deben diseñar medidas con base en los derechos humanos en los ámbitos educativos, culturales e informativos para combatir la discriminación y los prejuicios raciales, promoviendo así la amistad entre los pueblos (Art. 7).

### (IV) PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (UNESCO, 1966A)

En este acto encontramos dos artículos que hacen referencia al derecho a la educación: el artículo 10 y el artículo 13. En el primero de ellos se ensalza la necesidad de defender a las

familias y su unión mediante protección y asistencia, especialmente cuando sean responsables del cuidado de sus hijos y de que estos acudan a la escuela.

En el artículo 13 se reconoce de forma explícita “el derecho de toda persona a la educación” (Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966). También nos señalan algunas virtudes o características que debe reunir esta educación: ha de fomentar el desarrollo integral de la persona, su dignidad, fortalecer su conocimiento y el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Este desarrollo integral debe contribuir y permitir a las personas participar plena y libremente en la sociedad, sin prejuicios ni actitudes discriminatorias de ningún tipo. En su segundo epígrafe se describen las condiciones necesarias para que este derecho sea efectivo y real:

- La enseñanza primaria será obligatoria, universal y gratuita.
- Los niveles educativos superiores a la primaria serán generalizados y accesibles a todos, velando por: su progresiva gratuidad, la implementación de un sistema de becas adecuado y justo y la mejora de las condiciones laborales de los docentes.
- Se pondrá especial énfasis en atender a aquellas personas que por distintos motivos no hayan podido recibir o terminar el ciclo de educación primaria.

Para terminar, los Estados Parte se comprometen a garantizar que las familias puedan elegir la educación moral o religiosa de sus hijos en base a sus propias convicciones.

#### (V) PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS (1966)

Al igual que sucediera en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de ese mismo año se reafirmó el derecho de las familias y tutores legales a educar a sus hijos bajo sus ideales religiosos y morales (Art. 18.4).

#### (VI) CARTA INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN FÍSICA, LA ACTIVIDAD FÍSICA Y EL DEPORTE (1978)

En 1978 la UNESCO proclamó la *Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte*, un documento lleno de simbolismo que engrandece el valor del deporte y la educación física como pilares fundamentales para el buen devenir de la sociedad, convirtiéndolo en otro requisito más para el completo ejercicio de este derecho. En su cuarto y quinto párrafo se reconoce el gran valor cultural de la educación física y su contribución a través de danzas, juegos tradicionales, juegos originarios o el deporte a: (I) la no-discriminación; (II) el desarrollo biopsicosocial de las personas; (III) a la paz; (IV) y al desarrollo socioeconómico. Los valores intrínsecos del deporte y la actividad física tienen un potencial incalculable para la humanidad, pues valores como el trabajo en equipo, la igualdad, la lealtad, el compromiso, la diversión y la alegría, entre muchos otros, promueven vínculos entre las personas y su entorno desde el respeto y la dignidad.

El primer artículo reivindica la educación física, la actividad física y el deporte como “un derecho fundamental para todos”, pues promueve el desarrollo biopsicosocial de la persona en un clima de respeto, igualdad (racial, aptitudinal, género, religiosa...) y lúdico. Por este motivo, los Estados deben garantizar su presencia en la educación primaria y secundaria, “preferiblemente a diario” (Art. 1.7). De este modo, se favorecen las relaciones entre los miembros de la comunidad y la sociedad, mediante el desarrollo de actividades con personas diversas, compartiendo objetivos e intereses comunes (Art. 2). Para que tengan éxito y

durabilidad estos lazos es preciso desarrollar una cultura deportiva a lo largo de toda la vida (Art. 4) y que sean sostenibles medioambiental, económica y socialmente (Art. 5).

En el caso del currículo educativo, esta enseñanza debe ser impartida por un personal especializado y cualificado (Art.7), en unas instalaciones y con un equipo adecuado (Art. 8), siguiendo los valores éticos intrínsecos del deporte y del espíritu olímpico (Art.10), garantizando una educación psicomotriz de calidad. Para terminar, el artículo 11 otorga una gran importancia a la educación física, la actividad física y al deporte para el desarrollo de la cultura de paz y los derechos humanos, para erradicar la pobreza, la violencia y la discriminación en el mundo.

#### (VII) CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (1979)

Esta convención tiene una importancia notable en el principio de no-discriminación, pues es una oda a la igualdad de género por parte de la UNESCO. En su primera parte se reconoce la gran aportación que han realizado y realizan las mujeres en todos los ámbitos sociales y familiares. Los Estados deben garantizar que la responsabilidad de educar a los hijos sea de ambos progenitores, no solo de la mujer en cuestión, en caso de que esta existiera (Art. 5). En materia educativa, la tercera parte de esta convención es la más importante, pues hay varios artículos de gran peso en esta cuestión. El artículo 10 garantiza la igualdad de derechos en cualquier esfera educativa, lo que significa que:

- Habrá igualdad en la orientación, la capacitación, el acceso y el reconocimiento de los estudios en cualquier nivel.
- La calidad educativa será garantizada y equivalente para ambos géneros, especialmente mediante docentes igualmente cualificados y los mismos programas de estudios.
- Se eliminará cualquier estereotipo sexista en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- Ambos sexos podrán obtener las mismas becas y oportunidades de acceso a la educación permanente.
- Se intensificarán los esfuerzos para reducir la tasa de abandono escolar femenina.
- Habrá las mismas oportunidades de participar en los deportes y la educación física.

Estas condiciones se repiten en el artículo 14, pues cualquier mujer puede acceder a cualquier tipo de educación, ya sea formal o informal, con el fin de alfabetizarse y poder desarrollar una ciudadanía activa y plena. Por este motivo se eliminará cualquier tipo de discriminación en los matrimonios y las familias, respetando su derecho a “decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos” (Art. 16).

#### (VIII) CONVENCIÓN SOBRE LA ENSEÑANZA TÉCNICA Y PROFESIONAL 1989

En el artículo 1 se hace referencia directa a que la Enseñanza Técnica y Profesional debe contribuir a la educación a lo largo de la vida y que los Estados deben garantizarla como un derecho fundamental de las personas, dotándola de un carácter abierto y flexible. Esta educación tiene como objetivo prioritario facilitar el acceso laboral de sus estudiantes una vez finalicen sus estudios, situándolos en el paradigma de aprendizaje permanente.

Los Estados deben garantizar que no haya ningún tipo de discriminación en el acceso y desarrollo de esta educación. Por otro lado, aquellas personas con diversidad funcional o que

se encuentren en situación de vulnerabilidad debe disponer de unas medidas especiales y adecuadas para paliar sus desventajas y dificultades en el ejercicio de este derecho. En su tercer artículo se hace una referencia interesante a los programas educativos, pues estos deben ser adecuados a

la situación educativa, cultural y social de la población, así como sus aspiraciones profesionales; la capacidad y los conocimientos técnicos y profesionales y el nivel de calificación necesarios en los diversos campos de la actividad económica, así como los cambios tecnológicos y estructurales previsibles (Convención sobre la Enseñanza Técnica y Profesional 1989).

De este modo, prima el principio de que la escuela debe adaptarse al estudiante y no al revés. Al igual que sucediera en convenciones y pactos previos, en su quinto artículo se hace referencia a la importancia de la formación docente para asegurar una educación de calidad, y con ello, el derecho a la educación. El profesorado debe permanecer activo y actualizado en sus campos de estudio y de trabajo, por lo que el Estado debe proporcionarles la posibilidad de recibir cursos y formación permanente para asegurar una actuación pedagógica innovadora.

#### (IX) CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1989)

La lucha por los derechos de la infancia alcanzó su cénit el 20 de noviembre de 1989 con la firma de la *Convención sobre los Derechos del Niño*. En ella se recogen 54 artículos para garantizar la libertad, el pleno desarrollo biopsicosocial y el derecho de expresión de toda persona menor de 18 años. Desde el preámbulo se posiciona a la educación en derechos humanos como un pilar fundamental, pero requiere de la cooperación internacional y así mejorar “las condiciones de vida de los niños de todos los países, en particular en los países en desarrollo” (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989).

En su primer artículo entiende como un niño a “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad” (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989). Además, nombra al Estado como agente garante del bienestar del menor y responsable de luchar contra cualquier tipo de discriminación que pueda sufrir (Art. 2), lo que significa que el Estado debe tomar todas las medidas posibles haciendo el máximo uso de sus recursos disponibles en estas tareas (Art. 4).

Otros aportes de la convención son el derecho a opinar libremente (Art. 12), de expresarse libremente (Art. 13) y tener libertad de conciencia y religión, esta última bajo la dirección de sus padres y en conformidad con las limitaciones prescritas por la ley (Art. 14). Por primera vez en la historia se sitúa al menor como un miembro activo de la sociedad con poder de participar activamente en la vida política y social. La infancia deja de estar sometida a la voluntad de los adultos y su voz ya no está silenciada, desde este momento es un deber ético escucharla y tenerla en consideración durante la toma de decisiones políticas y sociales.

Por otro lado, el artículo 19 prohíbe cualquier tipo de maltrato o trato vejatorio en la escuela, erradicando el uso del castigo físico como método de aprendizaje. Este artículo es una clara muestra del deseo de proteger y respetar a la infancia. Lo mismo sucede con el artículo 23, que reivindica que los niños con cualquier tipo de discapacidad mental o físico tienen el mismo derecho a recibir cuidados, educación y adiestramiento acorde a sus necesidades específicas para alcanzar su autosuficiencia e integración activa en la sociedad. Otro excelente ejemplo de la visión holística y del principio de no-discriminación de la convención es el reconocimiento del derecho a poder desarrollar su cultura, a practicar su propia religión y a emplear su propio idioma libremente por parte de las minorías nacionales y las poblaciones indígenas (Art. 30).



El artículo 31 tiene un gran valor pedagógico, pues reconoce que el niño tiene derecho al esparcimiento, al juego y a participar en las actividades artísticas culturales. Es un paso importante en la defensa de los derechos de la infancia, ya no solo está prohibido que trabajen, sino que desde este momento la sociedad y los Estados tienen la responsabilidad de garantizar una infancia feliz y lúdica a todos los menores.

Los artículos mencionados anteriormente afectan de forma indirecta al derecho a la educación, ya que la educación ha de favorecer el pleno cumplimiento de los artículos anteriores, pues la convención es un todo indivisible e interrelacionado. Sin embargo, el derecho a la educación se recoge de forma explícita en los artículos 28 y 29, que dicen lo siguiente (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989):

Artículo 28:

1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular:
  - a) Implementar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos;
  - b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional. Esta educación será gratuita o en su defecto contará con ayuda financiera.
  - c) Hacer la enseñanza superior accesible para todos
  - d) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar.
2. Las medidas han de respetar la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención.
3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.

Artículo 29:

Los objetivos de la educación han de ser desarrollar la personalidad y las capacidades del niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya.

En definitiva, el artículo que mejor resume la idea principal de esta convención es el 27, pues toda persona tiene derecho a vivir en unas condiciones de vida óptimas y adecuadas respetando siempre su dignidad como persona.

(X) CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS DE TODOS LOS TRABAJADORES MIGRATORIOS Y DE SUS FAMILIARES (1990)

La ONU redactó y ratificó esta convención internacional que tenía como objetivo velar por los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias. En ella se hace referencia en dos artículos al derecho a la educación de estos trabajadores y de sus allegados. El artículo 12 enfatiza en el derecho de las familias o de los tutores legales a elegir la educación religiosa y moral de sus hijos. Para terminar, una vez más se ratifica el derecho a la educación de todas las personas, y de forma especial en esta ocasión de los hijos de los trabajadores migrantes, siendo responsabilidad de las instituciones educativas y los Estados garantizar este derecho fundamental.

(XI) CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y PROTOCOLO FACULTATIVO (2006)

Esta convención específica sobre las personas con discapacidad reconoce su derecho a la educación (Art. 24). Este derecho se sustenta y legitima sobre el principio de no-discriminación recogido en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) transversal a todos los tratados, convenciones y declaraciones promulgadas por la ONU. El derecho a la educación de las personas con discapacidad persigue tres objetivos fundamentales (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006, p. 19):

- Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;
- Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;
- Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

Al hacer efectivo este derecho los Estados garantizan la total inclusión de estas en la enseñanza primaria obligatoria y en la secundaria, que han de ser gratuitas y de calidad. Para el pleno disfrute de su educación, los Estados y las instituciones educativas deben adaptar sus legislaciones, sus programas educativos y sus metodologías a las necesidades individuales de cada persona mediante apoyos específicos, especializados y efectivos. Algunas de las medidas que deben garantizar los Estados son las siguientes (Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006, p. 19-20):

- a) Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares.
- b) Facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas.
- c) Asegurar que la educación de las personas, y en particular los niños y las niñas ciegos, sordos o sordociegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social.
- d) Los Estados formarán docentes, incluidos maestros con discapacidad, que tengan la cualificación y preparación necesaria en las materias y apoyos mencionados en los párrafos superiores. Además, los maestros y maestras deberán estar concienciados sobre la discapacidad.

El fin ulterior de la educación es la de brindar a estas personas habilidades y capacidades para que puedan participar plenamente en la sociedad al igual que el resto de personas y para ello, los Estados Partes han de garantizar el acceso general de estas personas a todos los niveles educativos, incluyendo la Formación Profesional (FP).

*B) NO VINCULANTES*

(I) DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS (1948)

Este tratado internacional tiene como objetivo inculcar un espíritu de fraternidad y respeto en todo el mundo, basado en que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.”, como se refleja explícitamente en su artículo 1. De forma más específica, su artículo 26 recoge el derecho a la educación (1948, p. 8):

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y

profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Este artículo pone de manifiesto algunas cuestiones de suma relevancia, especialmente respecto a las obligaciones del Estado para garantizar y promover el desarrollo del derecho a la educación en su sistema educativo nacional. Uno de los aspectos centrales es que este derecho es universal a todos los niños del mundo, siendo responsabilidad de las familias y del Estado garantizar su pleno cumplimiento. Para ello, las etapas educativas obligatorias serán gratuitas en el sistema educativo nacional, eliminando así barreras de carácter socioeconómico en el acceso a la educación. Por otro lado, para que una educación sea de calidad y este derecho sea pleno, es fundamental que el alumnado reciba una educación por y para los derechos humanos. Finalmente, las familias tienen derecho a elegir la educación de sus hijos acorde a sus creencias, conciencia moral u otros criterios personales.

## (II) DECLARACIÓN DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (1959)

A lo largo de esta declaración se recogen un total de 10 artículos para la defensa y la promoción de los derechos y la protección de la infancia. Sin embargo, hay cinco de ellos que tienen una estrecha relación con el derecho a la educación. El primer principio es de suma importancia y asienta las bases de un principio fundamental en la educación y los derechos de la infancia: el de no-discriminación. Con base en este principio la educación se convierte en un derecho universal a todos los menores de edad. Por este motivo la educación ha de ser inclusiva y debe adaptarse a las necesidades de cada alumno, especialmente a las de aquellos que cuenten con algún impedimento social, físico o psicológico (Ppio. 5). Además, la educación ha de favorecer el desarrollo integral del niño, es decir, garantizar su desarrollo cognitivo, motriz y socioafectivo (Ppio. 2). De este modo, la educación obligatoria debe ser gratuita al menos en las etapas elementales, permitiendo al menor desarrollarse como un miembro activo en la comunidad (Ppio. 7). En último lugar, con el fin de que sea una persona que contribuya el bienestar y al desarrollo de la sociedad, la educación debe favorecer y fomentar la educación basada en los derechos humanos (Ppio. 10).

## (III) DECLARACIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (1967)

En esta declaración se afirma que “la discriminación contra la mujer es incompatible con la dignidad humana”, pues impide su pleno desarrollo como persona y ciudadana en todos los ámbitos de la vida, ya sean personales, laborales, sociales o políticos. Las dos ideas clave sobre las que se fundamenta esta declaración son las siguientes: la dignidad humana y el principio de no-discriminación, en concreto la discriminación por género (Art. 1).

La declaración reconoce la importancia y el protagonismo de las mujeres en la sociedad, pues ellas contribuyen “especialmente en la educación de los hijos”. Años más tarde esta idea resulta sexista, pero hemos de considerarla como un punto de partida sobre el que promulgar leyes paritarias. También se reconoce que las mujeres son imprescindibles para el bienestar del mundo y desarrollar una cultura de paz.

En el segundo artículo de esta declaración se reconoce la necesidad de que los Estados eliminen cualquier ley, costumbre, reglamento y práctica que tengan un carácter discriminatorio o sexista respecto a las mujeres, garantizando así la igualdad de género en las leyes nacionales e internacionales. Con todo ello se pretende consolidar una opinión pública que condene los estereotipos y prejuicios machistas existentes en la sociedad, que tengan como fundamento la inferioridad de la mujer respecto al hombre (Art. 3). Para terminar, su noveno artículo menciona la importancia de educar bajo la igualdad de género en todos los niveles educativos, esto incluye:

- La igualdad de acceso a todas las instituciones, a las becas y a las subvenciones de estudios.
- Recibir los mismos programas de estudios formales e informales, exámenes y ser educados por un personal igualmente cualificado en un espacio de calidad.
- El poder acceder libremente a toda la información que contribuya a la mejora de la salud y del bienestar familiar.

#### (IV) RECOMENDACIÓN SOBRE LA EDUCACIÓN PARA LA COMPRESIÓN, LA COOPERACIÓN Y LA PAZ INTERNACIONALES Y LA EDUCACIÓN RELATIVA A LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES (1974)

En el preámbulo la ONU reconoce que los programas y métodos educativos que promulgan los Estados, los organismos internacionales y supranacionales tan solo llegan a un número limitado de personas, ya sean jóvenes o adultos. Su crítica no solo acaba aquí, pues en un ejercicio de sinceridad clama por la gran distancia que existe entre “los ideales proclamados, las intenciones declaradas y la realidad” (Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, 1974), siendo esta una denuncia que todavía sigue vigente.

Una vez más, esta recomendación tiene como objetivo aplicarse e incidir en todas las etapas educativas y en cualquier tipo de educación (Art. 2). Sus valores y principios (Arts. 3 y 4) son muy similares a la nombrada anteriormente, pero suma algunos aspectos que son de especial interés, pues significa que la educación debe desarrollar las capacidades comunicativas y permitir el diálogo entre las personas. Además, no solo es importante conocer tus derechos, has de ser consciente de los deberes propios y de los demás respecto a la humanidad. El hecho de incluir los deberes es un gran avance en materia de derechos humanos, pues algunos autores (Cano, 2003; Gabriel, 2016) critican duramente a la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) precisamente por la falta de deberes en ella. De nuevo, los Estados juegan un papel protagonista en el diseño y aplicación de leyes a favor de los derechos humanos (Art. 4).

Respecto a los métodos de aprendizaje, es interesante la función que le atribuyen al educador, pues este debe promover la colaboración entre todos los agentes educativos (alumnos, familias, organizaciones, comunidad...) para favorecer la participación ciudadana activa del alumnado respetando a los demás. La participación del estudiantado no debería limitarse a su etapa adulta, dado que han de tener un papel activo en la escuela o en la institución de enseñanza (Art. 5).

Por otro lado, la recomendación le otorga una gran importancia a las ciencias y a la investigación como principios rectores de la actividad educativa. También piden a los Estados que destinen más recursos para garantizar el pleno derecho a la educación de aquellas personas

que han tenido alguna dificultad o impedimento, como pudiera ser alguna discapacidad, su situación social, u otra de cualquier tipo.

En su sexto artículo invita a las distintas comunidades educativas e instituciones a compartir sus experiencias de éxito con una doble intencionalidad. La primera de ellas es la de enriquecer la educación, y en segundo lugar, consolidar relaciones de cooperación entre diferentes agentes, en una cultura de cooperación y paz. La educación preescolar ocupa una parte importante de este artículo. Los Estados miembros deben promover la gratuidad de esta etapa educativa por su significativa contribución al desarrollo de la persona. El papel de las familias para que esta acción tenga éxito es clave, y para que estas tengan una actitud positiva hacia esta etapa, debería

estar concebida y organizada como un medio social con un valor y una realidad propios y en el que diversas situaciones, incluidos los juegos, permitan a los niños adquirir conciencia de sus derechos, afirmarse en la libertad sin dejar de aceptar sus responsabilidades, y afinar y extender mediante la experiencia directa el sentido de pertenencia a comunidades cada vez más amplias: familia, escuela, comunidad local, nacional, mundial (Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, 1974, p. 5).

La educación de adultos también está presente, cuyos valores, principios y objetivos no difieren de los citados en párrafos anteriores, aunque sí podemos observar cómo la preparación y la inclusión laboral juegan un papel protagonista como consecuencia de las características de esta población. Los programas educativos internacionales también se incluyen en dicha recomendación. En este documento se entiende que estos programas son un excelente medio para contribuir al desarrollo personal, cultural y laboral de las personas e instituciones participantes.

Dentro del derecho a la educación, la calidad de esta y la cualificación de sus docentes se convierten en un requisito esencial. Por este motivo, el artículo 7 hace una mención especial a esta cuestión. La formación permanente de los educadores es una responsabilidad de los Estados miembros. De forma más precisa se enumeran ciertas acciones que deberían de llevar a cabo los Estados en dicha materia:

- Concienciar a los docentes de que su finalidad última es educar por y para los derechos humanos.
- Desarrollar una actitud crítica, fundamentada e interdisciplinar de los problemas mundiales.
- Promover la participación activa de los docentes en la elaboración de programas educativos a través de la colaboración con los educandos.
- Innovar en el aula para la mejora de su praxis docente, mejorando así la conducta y el rendimiento del alumnado.
- Participar en programas de intercambio y cooperación internacional. Para ello, el Estado debe crear un sistema de becas que facilite y estimule la participación activa en ellos.

Otra condición esencial es que los recursos que se empleen durante el proceso de enseñanza-aprendizaje sean los adecuados. Con el objetivo de arrojar más luz sobre ello en el octavo artículo se describen algunas condiciones que debe cumplir este material: ha de ser variado, interdisciplinar y ofrecer una visión global del mundo y de los medios de comunicación.

(V) DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE LA EDUCACIÓN PARA TODOS (1990)

La *Declaración Mundial sobre la Educación para Todos* (1990) nació con el objetivo de que todas las personas pudieran disfrutar de una educación de calidad acorde a los derechos humanos en el año 2000. Para ello, se requería de un compromiso político y técnico fundamentado en los valores de libertad, de igualdad y de solidaridad que nunca llegó.

En su preámbulo se hace una defensa a ultranza de la importancia de la educación y de sus múltiples beneficios para la sociedad y la humanidad. La educación contribuye a hacer del mundo un lugar más seguro, sano, próspero y respetuoso con el medioambiente. Es capaz de encontrar un equilibrio entre el desarrollo económico, social y cultural en un clima de respeto y de cooperación internacional. También vela por los derechos y el reconocimiento de las culturas autóctonas y originarias. Sin embargo, critica la tarea realizada hasta la fecha en educación, pues la califica como ineficaz y deficiente por la escasa universalización y calidad de esta en gran parte del planeta. El preámbulo concluye reafirmando que la educación primaria es fundamental para alcanzar el resto de los derechos, y para ello, debemos atender a un complejo reto como es el de encontrar una armonía entre la eficiencia, la calidad y la equidad.

En su primer artículo, relativo a la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje, se reclama que la educación debe permitir a todas las personas adquirir: (I) unas competencias esenciales en lectoescritura y en matemáticas; (II) unos valores éticos en pro de los derechos humanos; (III) y una serie de conocimientos teóricos y prácticos. Estas competencias a su vez deben contribuir a: (I) mejorar su calidad de vida; (II) socializarse; (III) y a consolidar una cultura de paz mediante la cooperación internacional. La educación ha de ser el cimiento sobre el que los Estados y la humanidad alcancen sus cotas más altas. Igualmente, en el segundo artículo nos ofrecen una visión general de los propósitos de esta conferencia, los cuales son: “Universalizar el acceso y promover la equidad; Prestar atención prioritaria al aprendizaje; Ampliar los medios y la perspectiva de la educación básica; Valorizar el ambiente para el aprendizaje; Fortalecer la concertación de acciones”.

De un modo más preciso el tercer artículo vela por garantizar la educación básica de calidad a todas las personas independientemente de su edad. Esta educación debe dar la oportunidad a las personas de adquirir un nivel de aprendizaje óptimo y adecuado. Para ello, las medidas más urgentes son garantizar el acceso a la educación, mejorar la calidad educativa y eliminar la discriminación sexista en todas las esferas educativas, aunque se deben paliar las desigualdades educativas para aquellos grupos más vulnerables.

Otro aspecto que concierne a esta declaración es la metodología para utilizar en el proceso de enseñanza-aprendizaje, que en el cuarto artículo se apuesta por enfoques centrados en el aprendizaje y en las características del alumnado, a la vez que sean activos y participativos.

El quinto artículo, donde se afirma que el “aprendizaje comienza con el nacimiento”, consolida la importancia de la educación temprana y de la acción familiar en ella. La lengua materna ocupa un lugar central en esta cuestión, pues “refuerza la identidad y la herencia cultural”. También se destaca que el ambiente y el entorno deben ser de calidad para que el proceso de enseñanza-aprendizaje sea óptimo y adecuado (Arts. 6 y 10.4). En este mismo artículo se reafirma la necesidad de que la educación básica sea universal y equitativa, siendo el Estado el máximo responsable de garantizar este derecho (Art. 7) a través de un clima de cooperación institucional y políticas de apoyo económicas, laborales, sanitarias y otras (Art. 8).

Dentro de la conferencia, se desarrolló un *Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje* (1990), donde se recogieron una serie de directrices que harían posible desarrollar con éxito dicha declaración. En este marco se reconocía la soberanía nacional de los Estados a la hora de definir sus propias metas educativas para la década de los años 90 en las siguientes cuestiones: (I) promover la educación temprana para los sectores más vulnerables; (II) garantizar el acceso a la educación primaria; (III) mejorar la calidad educativa; (IV) reducir la tasa de analfabetismo, especialmente en el caso de las mujeres; (V) desarrollar programas de segunda oportunidad; (VI) y favorecer el desarrollo sostenible y adquirir unas competencias que permitan su pleno desarrollo como ciudadano y como trabajador.

En términos generales, podríamos resumir que los Estados deben cooperar en el contexto internacional, valorar sus propias capacidades nacionales y comprometerse a garantizar un suministro de apoyo sostenido y a largo plazo con el fin de llevar a cabo las acciones regionales y nacionales (Art. 3).

#### (VI) DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS PERTENECIENTES A MINORÍAS NACIONALES O ÉTNICAS, RELIGIOSAS Y LINGÜÍSTICAS (1992)

Las minorías son un grupo especialmente vulnerable y se han de garantizar sus derechos al igual que del resto de personas, pero quizás con un énfasis mayor dada su menor presencia social. Esta declaración reclama el papel del Estado como agente garante de los derechos humanos y de las libertades de estas minorías étnicas, religiosas o lingüísticas bajo el principio de no-discriminación (Art. 4). Los Estados han de desarrollar un clima favorable para que estas personas puedan disfrutar y expresar libremente sus características y desarrollar su “cultura, idioma, religión, tradiciones y costumbres” (Declaración sobre los Derechos de las Minorías, 1992). Esto repercute directamente en la educación, pues el sistema educativo nacional debe promover el “conocimiento de la historia, las tradiciones, el idioma y la cultura de las minorías que existen en su territorio” (Declaración sobre los Derechos de las Minorías, 1992), como puede ser el caso de las minorías originarios en Latinoamérica o del pueblo romaní en Europa. Sin embargo, este mismo artículo recoge que los Estados pueden negar el ejercicio de estos derechos siempre que vayan en contra de la legislación nacional e internacional, lo cual supone un peligro para estas minorías ante la posible llegada al poder de partidos políticos xenófobos.

#### (VII) DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA (1993)

A lo largo de la *Declaración y el Programa de Acción de Viena* (1993) se hacen un considerable número de referencias a los derechos humanos y al derecho a la educación, ya sea directa o indirectamente. En sus párrafos 18 y 41 se defiende la importancia de alcanzar la igualdad de género, especialmente en materia sanitaria y educativa por el bienestar de la humanidad. En esta lucha las legislaciones y las actividades nacionales e internacionales juegan un papel clave.

En el párrafo 24 se mencionan las necesidades especiales que deben atender los Estados para velar por los derechos humanos de las personas más vulnerables. La conferencia reitera el papel protagonista de la educación para hacer frente a estas situaciones de precariedad, injusticia y discriminación. Los derechos humanos deben estar presentes en los programas educativos nacionales de forma teórica y práctica de los Estados, promoviendo así los valores de paz, de tolerancia y de respeto entre los pueblos.

Una vez más se critica la falta de compromiso por parte de los Estados, pues no destinan los recursos suficientes ni adecuados para alcanzar estos logros. Así, es necesario que se lleven a

cabo mayores esfuerzos por parte de los Estados para que toda persona pueda disfrutar de sus derechos y sus libertades.

Esta conferencia pone especial atención en los derechos de las personas con discapacidad, reclamando que los gobiernos “adopten leyes o modifiquen su legislación para garantizar el acceso a estos y otros derechos de las personas discapacitadas” (Declaración y el Programa de Acción de Viena, 2003, p. 46).

La educación en materia de derechos humanos también es un aspecto central de la conferencia, pues “la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz” (Declaración y Programa de Acción de Viena, 1993, p. 50). Los Estados deben velar por erradicar el analfabetismo y luchar contra la discriminación de género a través de programas educativos diseñados desde y para los derechos humanos.

#### (VIII) DECLARACIÓN DE HAMBURGO SOBRE LA EDUCACIÓN DE PERSONAS ADULTAS (1997)

Esta declaración exalta la necesidad de que la educación de personas adulta contribuya a la equidad de género y al desarrollo sostenible para hacer frente a los grandes desafíos del siglo XXI desde una ciudadanía activa y democrática. Además, es fundamental que se tengan en cuenta las características de estas personas, como pueden ser la edad, las disparidades económicas, la cultura o el idioma. De este modo, el sistema educativo, la institución o la escuela deben adaptarse a sus características con el fin de desarrollar su potencial plenamente.

La educación de adultos no es tan solo un derecho, se convierte en un deber de toda la sociedad respecto a estas personas, especialmente con las personas analfabetas. La alfabetización es el motor que permite la completa participación en las actividades sociales, culturales, políticas y económicas. No obstante, no todos los contenidos de esta educación deben girar en torno a aprendizajes instrumentales, pues la educación intercultural y medioambiental deben estar presentes en todo programa educativo. Gracias a estos programas, a la posibilidad de acceder a la información y a una formación continua, las personas adultas pueden ver mejoradas sus oportunidades laborales cuantitativa y cualitativamente.

#### (IX) DECLARACIÓN DEL MILENIO (2000)

Con motivo del nuevo milenio la ONU consideró de vital importancia reafirmar su carta fundadora. Para ello, elaboraron y ratificaron la *Declaración del Milenio* (2000), donde se reafirman los principios básicos y esenciales de la ONU, pero se incluyen nuevos principios y valores que son prioritarios para la sociedad del siglo XXI. Este documento tiene un gran valor simbólico, pues representa que este organismo supranacional está abierto a las demandas sociales. En este documento sigue presente la trinidad que sustenta toda la acción de la ONU: la dignidad humana, la igualdad y la equidad. De nuevo se reivindica el papel protagonista de los Estados para hacer cumplir estos valores fundamentales, especialmente con aquellas personas más vulnerables y poniendo énfasis en los niños. Estos pequeños ciudadanos han de desarrollar unos valores comunes para construir un futuro sostenible, libre y tolerante en el panorama internacional.

De forma más específica en su artículo 3, que habla del desarrollo y de la erradicación de la pobreza, se fijan una serie de objetivos para el cuidado y la protección de la infancia en el año



2000. En ellos se quiere garantizar la igualdad de acceso a la enseñanza entre niños y niñas, promoviendo la igualdad de género y la autonomía de la mujer. Otro objetivo es que todos los niños del mundo hayan completado al menos la etapa de educación primaria con éxito.

Otra de las grandes preocupaciones de la ONU para este siglo es la de proteger y velar por el buen funcionamiento del entorno. Se hace un llamamiento al compromiso internacional para favorecer un desarrollo sostenible que respete a la Tierra y a los recursos que esta nos proporciona (Art. 4).

En su quinto artículo se tratan de forma específica los derechos humanos, la democracia y el buen gobierno, es decir, la responsabilidad que deben asumir los Estados para garantizar un sistema democrático acorde a los derechos humanos. En este artículo se ensalza la necesidad de respetar y promover los derechos humanos, especialmente para los sectores sociales que padecen racismo y xenofobia como las personas migrantes.

Sin embargo, el artículo que hace más incide en los menores migrantes es el sexto, que se ocupa de la protección de las personas vulnerables. Este artículo describe qué tipo de población es la más vulnerable, y son aquellas que sufren “los desastres naturales, el genocidio, los conflictos armados y otras situaciones de emergencia humanitaria reciban toda la asistencia y la protección que necesiten para reanudar cuanto antes una vida normal” (Declaración del Milenio, 2000, p. 8). Para mejorar su calidad de vida y garantizar sus derechos se tomaron las siguientes medidas (Declaración del Milenio, 2000, p. 8):

Ampliar y reforzar la protección de los civiles en situaciones de emergencia complejas, de conformidad con el derecho internacional humanitario.

Fortalecer la cooperación internacional, incluso compartiendo la carga que recae en los países que reciben refugiados y coordinando la asistencia humanitaria prestada a esos países; y ayudar a todos los refugiados y personas desplazadas a regresar voluntariamente a sus hogares en condiciones de seguridad y dignidad, y a reintegrarse sin tropiezos en sus respectivas sociedades.

Alentar la ratificación y la plena aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos relativos a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

#### (X) MARCO DE ACCIÓN DAKAR (2000)

El *Marco de Acción Dakar* (2000) es un programa complementario a la *Educación para Todos* (1990) y representa un compromiso colectivo de los gobiernos nacionales para lograr una educación universal en sus territorios y mediante la cooperación internacional, en el mundo.

En su tercer párrafo se ratifica el derecho a la educación de todos los niños, jóvenes y adultos. Su educación ha de satisfacer todas las necesidades básicas de aprendizaje desde la perspectiva del *saber, saber hacer y saber ser*, tanto a nivel individual como social. La adquisición de estos saberes debe permitir a las personas desarrollar sus competencias y capacidades al máximo, mejorando así su vida y la de los demás. Sin embargo, este derecho no es una realidad en el panorama internacional por diversas causas como

la falta de voluntad política; insuficiencia de recursos financieros y utilización poco eficaz de los medios disponibles; peso de la deuda externa; falta de atención a las necesidades de aprendizaje de los pobres y excluidos; falta de atención a la calidad de la educación; y falta de voluntad para superar las desigualdades entre los sexos (Marco de Acción Dakar, 2000).

Esta última condición es indispensable, pues la educación no puede generar exclusión ni discriminación. De hecho, las políticas educativas, los sistemas educativos, los centros educativos y los docentes deben adaptarse a las múltiples y variadas necesidades de cada individuo, asegurando así un buen aprendizaje y dotando a las personas de una condición socioeconómica equivalente, ya sea a mediante la educación formal o no formal.

Más adelante, en su quinto y sexto párrafo se ensalza el papel primordial de la educación para solucionar los problemas de la humanidad y de la Tierra. Se afirma que tan solo con una educación universal y de calidad se podrá alcanzar la igualdad social, reducir la brecha socioeconómica entre los países, desarrollar una cultura de paz y fomentar el desarrollo sostenible. Por todos estos motivos, los Estados Parte se comprometen a alcanzar los siguientes objetivos (Marco de Acción Dakar, 2000, p. 8):

1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.
2. Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
3. Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.
4. Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente
5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento
6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Con el fin de alcanzar estos objetivos, los gobiernos, los organismos y las asociaciones que están representadas en el Fondo Mundial sobre la Educación se comprometen a llevar a cabo las siguientes acciones y medidas en materia educativa (Marco de Acción Dakar, 2000, p. 9):

- Crear sistemas de buen gobierno y gestión de la educación que sean capaces de reaccionar rápidamente, suscitar la participación y rendir cuentas;
- Atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos;
- Mejorar la condición social, el ánimo y la competencia profesional de los docentes.

A riesgo de ser repetitivos, debemos recordar que la educación debe ser libre, obligatoria y de buena calidad. De igual modo, los Estados deben ser transparentes e implementar sistemas de rendición de cuentas sobre su administración, gestión y financiación. En último lugar, para mejorar la acción educativa y dotarle de una mirada interdisciplinar y global, se invita a los gobiernos a establecer alianzas con todos los agentes y organismos sociales posibles.

#### (XI) OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO Y EL PAPEL DE LAS NACIONES UNIDAS (2000)

Dentro del programa del *Marco de Acción Dakar* (2000), la ONU se embarcó en un nuevo proyecto llamado *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000). En él se estipulan 8 grandes objetivos que deben cumplirse en el año 2015. Los objetivos generales y específicos que guardan alguna relación con la educación persiguen: erradicar la pobreza extrema y el hambre (Obj. 1); lograr la enseñanza primaria universal y que todos los niños del mundo puedan

completar la educación primaria (Obj. 2); promover la igualdad de género y empoderar a las mujeres, eliminando cualquier tipo de discriminación sexual en la enseñanza (Obj. 3); contribuir al desarrollo sostenible (Obj. 7); y fomentar una alianza internacional global para el desarrollo (Obj. 8). Si observamos bien estos objetivos, podríamos concluir que son muy similares a los ya recogidos a lo largo de los tratados internacionales y supranacionales anteriores. En cierto modo la educación contribuye al cumplimiento de todos estos objetivos mediante el desarrollo de una ciudadanía solidaria, ética y sostenible. Sin embargo, es necesario destacar la importancia que cobra en este escenario la cooperación internacional para lograr dichos objetivos a escala mundial. La educación y la cooperación internacional se erigen como los motores principales para alcanzar esas metas.

#### (XII) RECOMENDACIÓN REVISADA RELATIVA A LA ENSEÑANZA TÉCNICA Y PROFESIONAL (2001)

En el siglo XXI este organismo supranacional muestra un gran interés en la Enseñanza Técnica y Profesional para el desarrollo económico y la inclusión laboral de las personas. Por esta razón, en el año 2001 ratificó la recomendación acerca de esta cuestión, donde afirman que esta modalidad y etapa educativa debe ser incluida y es parte de la educación general, cuyo principal objetivo es acceder a sectores profesionales, de modo que toda persona pueda participar activa y efectivamente en el mundo laboral.

La Enseñanza Técnica y Profesional contribuye de forma directa al paradigma de educación a lo largo de toda la vida, pues puede ser un excelente medio para que personas que no han finalizado sus estudios puedan acceder, cursar y finalizar procesos formativos y educativos, en especial para las personas adultas. También tiene una función social y cívica, pues a través de ella podremos desarrollar ciudadanos activos y respetuosos con el medioambiente que fomenten un desarrollo sostenible. En último lugar, estas aportaciones contribuyen a crear un mundo más justo y equitativo, reduciendo la pobreza y un mundo más limpio, sostenible y respetuoso con el medioambiente.

#### (XIII) DECLARACIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2007)

La *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas* (2007) menciona en cuatro artículos el derecho a la educación de estos pueblos. En el artículo 14 se establece que los pueblos indígenas tienen la potestad y legitimidad para “establecer y controlar sus sistemas e instituciones docentes que impartan educación en sus propios idiomas, en consonancia con sus métodos culturales de enseñanza y aprendizaje” (*Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, 2007). Esto supone un gran avance para los pueblos originarios, pues pese ser el Estado quien debe garantizar su acceso a la educación, ellos son quienes controlan su propia educación, aunque respetando siempre los intereses nacionales.

De una forma más concreta, en el decimoquinto artículo se reconoce la necesidad y el derecho de que en los sistemas de enseñanza públicos se conozca y promueva las tradiciones, las historias y las reivindicaciones de los pueblos indígenas. Para ello, los Estados cooperarán con los pueblos originarios con el fin de combatir los prejuicios y cualquier tipo de discriminación existente en la sociedad, desarrollando una sociedad respetuosa, comprensiva y tolerante.

El artículo 17 defiende a los pueblos indígenas contra cualquier tipo de explotación laboral o económica, especialmente a la infancia. Los menores no pueden realizar ningún trabajo que interfiera con su correcto desarrollo biopsicosocial ni en su educación, pues esta tiene un papel clave para su empoderamiento y su mejora en la calidad de vida en todas las esferas (Art. 21).

Los Estados deben proteger los derechos y las libertades de todos los indígenas, pero el foco ha de ser puesto especialmente por su vulnerabilidad sobre los ancianos, las mujeres, los niños y las personas con discapacidad. Estos artículos son una excelente muestra de la interdependencia y el carácter holístico de los derechos humanos.

(XIV) DECLARACIÓN SOBRE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS (2011)

En esta declaración, consecuencia del *Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos* (2001), se intensifican los esfuerzos por difundir, promover y comprender la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) a través de la educación. Este documento reafirma los valores y los objetivos ulteriores de la educación como son: (I) la universalidad; (II) la indivisibilidad; (III) la cooperación y la amistad entre los pueblos; (IV) la participación activa en la sociedad; (V) la libertad; (VI) y el desarrollo de los derechos humanos. De esta manera se reconoce “la importancia fundamental de la educación y la formación en materia de derechos humanos para la promoción, protección y realización efectiva de todos los derechos humanos” (Declaración sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, 2011, p. 2). Por otro lado, se define la educación basada en derechos humanos del siguiente modo en su segundo artículo (Declaración sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, 2011, p. 3):

La educación y la formación en materia de derechos humanos están integradas por el conjunto de actividades educativas y de formación, información, sensibilización y aprendizaje que tienen por objeto promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, contribuyendo así, entre otras cosas, a la prevención de los abusos y violaciones de los derechos humanos al proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión y desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos.

Bajo la fundamentación del marco internacional sobre derechos humanos, se ha de impartir una educación accesible y asequible para todo el mundo, especialmente para los grupos vulnerables y desfavorecidos (Art. 5). Esta educación intercultural (Art. 5) empleará el uso de las TIC (Art. 6) para facilitar el acceso a la información y a la educación (Art. 1). El principal responsable de garantizar este derecho es el Estado o las autoridades gubernamentales. Para ello, la declaración identifica un elemento clave: la formación docente. En el artículo 7 se explicita la importancia de que los “maestros, instructores y otros educadores y personal privado que desempeñen funciones a cuenta del Estado” (Declaración sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, 2011, p. 5) reciban una formación adecuada a cargo del Estado. Por otro lado, es preciso que todos los agentes sociales participen en la concepción, la aplicación, la evaluación y el seguimiento de los programas y planes de acción propuestos por el Estado (Art. 8), cobrando gran importancia las agencias independientes de derechos humanos (Art. 11). En último lugar, se reafirma la necesidad de que los organismos internacionales y la ONU impartan educación y formación en materia de derechos humanos a todo su personal, incluido el militar y el policial (Art. 11), pues tan solo a través de la cooperación y de la financiación internacional se hará efectivo este derecho.

(XV) AGENDA 2030 (2015)

Tras el fracaso del *Maco de Acción Dakar* (UNESCO, 2000) y de los *Objetivos del Milenio* (2000), la ONU inició el proyecto *Agenda 2030* en 2015, donde nos presentan una visión general sobre cómo entiende la ONU que debe ser el futuro de un modo ambicioso y transformativo.

En el futuro el mundo debería ser un lugar mejor que el presente, de hecho, el gran sueño de la ONU (Agenda 2030, 2015) es convivir en

un mundo sin pobreza, hambre, enfermedades ni privaciones, donde todas las formas de vida puedan prosperar; un mundo sin temor ni violencia; un mundo en el que la alfabetización sea universal, con acceso equitativo y generalizado a una educación de calidad en todos los niveles, a la atención sanitaria y la protección social, y donde esté garantizado el bienestar físico, mental y social; un mundo en el que reafirmemos nuestros compromisos sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, donde haya mejor higiene y los alimentos sean suficientes, inocuos, asequibles y nutritivos; un mundo cuyos hábitats humanos sean seguros, resilientes y sostenibles y donde haya acceso universal a un suministro de energía asequible, fiable y sostenible.

Este tratado reconoce los numerosos avances que se han realizado en los últimos años en los problemas de la humanidad. Desde la última generación millones de personas han salido de la pobreza extrema, ha aumentado el acceso a la educación por parte de niños, y las TIC han ayudado a reducir las desigualdades sociales y fomentar la innovación y la investigación.

En sucesivos párrafos se ratifican los principios y valores que rigen la *Agenda 2030* (2015), pues son similares que los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000) – erradicación de la pobreza, salud, educación, seguridad, desarrollo sostenible, igualdad de género... – aunque se propone un enfoque transversal que genere sociedades más pacíficas e inclusivas.

En su vigésimo párrafo se enfatiza en la necesidad de alcanzar la igualdad de género para que toda la humanidad disfrute de sus derechos y libertades. Las mujeres deben tener acceso y gozar de las mismas oportunidades que los hombres en todos los ámbitos, especialmente en los educativos, los económicos y los políticos, tanto a nivel regional, nacional y mundial. Por primera vez se nombra a la necesidad de que la mujer se empodere, dando un salto cualitativo y paradigmático en la lucha por la igualdad de género, pues se hace cada vez más imprescindible integrar la perspectiva de género en todas las políticas.

En materia de educación este organismo se compromete a proporcionar una educación “de calidad, inclusiva e igualitaria en todos los niveles” (Agenda 2030, 2015) a todas las personas sin ningún tipo de discriminación (sexual, racial, de origen étnico...). Si hay una población que debe tener acceso a esta educación es la que se encuentra en situaciones de vulnerabilidad, pues les permitirá participar plenamente en una sociedad democrática y unida. Este hecho se repite en la sanidad, donde la erradicación del virus de inmunodeficiencia humana (VIH) y la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y materna ocupan una parte central del programa. En su preámbulo exalta el valor del deporte como medio para facilitar y promover el desarrollo sostenible. El deporte es un excelente medio para favorecer la tolerancia, el respeto, la paz, el empoderamiento de las mujeres y de toda la sociedad.

Para alcanzar un desarrollo sostenible, un equilibrio entre el desarrollo económico y el bienestar y el respeto por la Tierra y sus recursos naturales, se proponen los siguientes objetivos (Agenda 2030, 2015):

Figura II.2.1. Objetivos de Desarrollo Sostenible



Nota. Recuperado de “Objetivos de Desarrollo Sostenible”, de PNUD, 2021 (<https://bit.ly/3jCTHmf>).

Tras una vista general de los objetivos estipulados en este tratado, vamos a detallar los que tienen cualquier tipo de relación con el derecho a la educación (Objs. 3, 4 y 13). En el tercero se pretende “garantizar una vida sana y promover el bienestar de todos a todas las edades” (Agenda 2030, 2015), para lo que es imprescindible que los sistemas educativos ofrezcan una formación sobre temas como la planificación familiar y salud afectivo-sexual (Obj. 3.7).

El cuarto objetivo es el que más atañe a nuestro objeto de estudio, pues se ocupa de “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (Agenda 2030, 2015). Este se divide en varios subobjetivos que persiguen distintos propósitos complementarios entre sí. Uno de los más ambiciosos es que “todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos” (Obj. 4.1.), lo que permitiría un avance sin precedentes en la alfabetización de la humanidad (Obj. 4.6.). Para ello es imprescindible promover el acceso a la primera infancia (Obj. 4.2.) y a los estudios superiores, tanto en la FP como en la universidad (Obj. 4.3.). De esta manera, podrán adquirir y desarrollar unas competencias que les permita participar activamente en el mundo laboral (4.4.). Por otro lado, se fomenta la ciudadanía global comprometida con el medioambiente, el desarrollo sostenible y los derechos humanos (Obj. 4.7.), prestando especial atención en garantizar la igualdad de oportunidades y derechos de la población más vulnerable (Obj. 4.5.). En este objetivo también se le atribuyen tres responsabilidades fundamentales a los Estados: (I) garantizar un entorno de aprendizaje seguro y de calidad (Obj. 4.a.); (II) promover becas para facilitar el acceso a la educación (Obj. 4.b.); (III) y formar un mayor número de docentes cualificados (Obj. 4.3.). No obstante, el cambio climático es una cuestión muy presente en los ODS (Agenda 2030, 2015), tal y como se observa en el objetivo 13. En esta misión la educación cobra un papel protagonista para adaptarse a las consecuencias derivadas de este fenómeno, aunque este objetivo va un paso más allá y quiere sensibilizar a la humanidad para reducir sus efectos y desarrollar mecanismos efectivos de alerta temprana (Obj. 13.3).

A modo de resumen, los objetivos quieren garantizar el bienestar de la humanidad dándole gran importancia a la educación. Los sistemas educativos han de ser inclusivos, para lo que es preciso garantizar la igualdad de oportunidades en todos los grados educativos, especialmente

en la educación temprana. De esta manera se podrá luchar contra las barreras estructurales y socioeconómicas que niegan este derecho a los más vulnerables. Un aspecto central es combatir el abandono escolar temprano y el analfabetismo. Una victoria en estos terrenos permitiría a la población mundial acceder a mayores y mejores oportunidades laborales, a la par que se respetase el planeta y se promoviera el desarrollo sostenible. Por otro lado, una educación de calidad ha de salvaguardar y promover los derechos humanos, la seguridad y el principio de no-discriminación. En esta compleja tarea la *Agenda 2030* (2015) ensalza la figura del docente por encima de todas. Su formación inicial y permanente ya no es una responsabilidad única de los Estados, es un compromiso global que han de adoptar los Estados a través de la cooperación internacional con programas de intercambio y formación del profesorado. En definitiva, estos objetivos son realmente ambiciosos por su carácter holístico y la dificultad para cumplirlos. Sin embargo, lejos de que estas razones sean un problema, consideramos que son oportunos y necesarios, pues la humanidad ha de buscar el bien común mediante el máximo desarrollo de la especie y del planeta.

### C) OBSERVACIONES GENERALES DEL COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

#### (I) OBSERVACIÓN GENERAL NO. 6 (2005). EL TRATAMIENTO DE LOS MENORES DE EDAD NO ACOMPAÑADOS Y SEPARADOS FUERA DE SU PAÍS DE ORIGEN

En el año 2005 el CDN realizó una observación (No. 6) que atañe directamente al objeto de estudio de nuestro trabajo: el tratamiento de los menores de edad no acompañados y separados fuera de sus países de origen. En ella se reitera el derecho de todo menor de edad al acceso a la educación. La garantía de este derecho inalienable es responsabilidad directa de los Estados, sea cual sea la situación personal y legal de estos menores. El acceso a la educación de los menores extranjeros no acompañados debe ser garantizado en todos los niveles educativos, sin existir ningún motivo de discriminación, especialmente para los menores que tienen algún tipo de discapacidad o necesidad educativa especial.

Estos menores deben estar registrados en el sistema educativo lo antes posible y gozar de la asistencia necesaria para que puedan aprovechar sus oportunidades de aprendizaje lo máximo posible. Un requisito indispensable es que estos menores puedan mantener su identidad y valores culturales, haciendo una mención especial a su lengua materna. Por otro lado, los Estados deben certificar sus logros académicos mediante la expedición y el reconocimiento de títulos académicos. Esto cobra suma importancia a la hora de reubicar, de reasentar o de retornar a los menores, dado que deberán acreditar su nivel educativo en su nuevo lugar de residencia para ejercer plenamente sus derechos educativos, laborales y sociales.

Para terminar, en esta observación el CDN reflexiona acerca de las limitaciones que tienen los Estados en esta materia, reconociendo que los Estados tienen una capacidad determinada e insuficiente para hacer frente a esta cuestión, y que la cooperación internacional entre los Estados, UNICEF, la ONU, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la UNESCO y las ONG es el camino más efectivo para conocer y satisfacer todas las necesidades específicas de los menores migrantes no acompañados.

(II) OBSERVACIÓN GENERAL NO. 8 (2006). EL DERECHO DEL NIÑO A LA PROTECCIÓN CONTRA LOS CASTIGOS CORPORALES Y OTRAS FORMAS DE CASTIGO CRUELES O DEGRADANTES

En el año 2006 el CDN realizó una fuerte crítica a los castigos corporales que todavía siguen vigentes en muchas partes del mundo. Para ello, se remiten al párrafo 2 del artículo 28 de la *Convención de los Derechos del Niño* (1989), donde se recoge que los Estados “adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención” (Observación general no. 8, 2006).

El papel de las familias es clave en esta cuestión, pues pese a tener libertad a la hora de educar a sus hijos, esta educación y los métodos empleados para alcanzarla deben ser acorde a la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) y nunca podrán ser “violentas, crueles o degradantes” (Observación general no. 8, 2006). En esta observación también se recuerda a los Estados que deben hacer cumplir el artículo 39 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), es decir, deben proteger a los niños de cualquier forma de abuso o trato inhumano. Esta cuestión tiene una influencia directa con los castigos corporales, pues pueden suponer graves daños en su desarrollo. El papel del Estado es el de promover y asegurar un desarrollo biopsicosocial del niño en un clima de respeto y acorde a su dignidad humana.

(III) OBSERVACIÓN GENERAL NO. 12 (2009). EL DERECHO DEL NIÑO A SER ESCUCHADO

Tres años más tarde, en la observación general número 12, titulada *El derecho del niño a ser escuchado*, se hace una referencia directa a la participación y la libertad de opinión del menor en las instituciones educativas. El CDN muestra su preocupación ante el “autoritarismo, la discriminación, la falta de respeto y la violencia continuadas que caracterizan la realidad de muchas escuelas y aulas” (Observación general no. 12, 2009, p. 25-26).

En esta observación se invita a los Estados a desarrollar espacios y formas para que el alumnado se exprese libremente en la escuela y que, además, sus opiniones sean tenidas en cuenta a la hora de tomar decisiones. Para ello, los programas educativos deben ser participativos, tener en cuenta las demandas y características del alumnado, de modo que los centros educativos y los docentes adapten su intervención pedagógica tras analizar estos datos. Los programas educativos que sean diseñados y desarrollados de esta forma aumentan la motivación del alumnado, a la vez que contribuyen a los derechos humanos en un clima de aprendizaje lúdico y colaborativo entre niños y adultos. La opinión de la infancia es indispensable para que en las instituciones educativas se desarrolle un ambiente de cooperación y de respeto. El CDN propone una serie de medidas para que el alumnado pueda expresarse libremente y participe activamente en la escuela: emplear la enseñanza mutua, el asesoramiento entre pares, los consejos de aula, los consejos de alumnos y la representación del alumnado en los consejos y comités escolares. Todas estas medidas deben ser recogidas e implementadas por los Estados, haciendo que estas sean un derecho innegable y que no dependan de la “buena voluntad de las autoridades escolares” (Observación general no. 12, 2009, p. 26).

Sin embargo, la participación de los menores no debe ni puede limitarse al centro educativo, es necesario involucrarles en el diseño de políticas educativas locales y nacionales, especialmente en cuestiones como la educación no formal, “los planes de estudios, los métodos de enseñanza, las estructuras escolares, los niveles de exigencia, los presupuestos y los sistemas de protección de la infancia” (Observación general no. 12, 2009, p. 26). Una excelente forma de asegurar su participación y velar así por su interés superior mediante organizaciones



independientes de estudiantes que luchan por dotar a los menores de un papel activo y responsable como ciudadanos dentro de sus comunidades.

### **II.3.1.3. CONVENIOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJADORES**

Otro organismo que tiene incidencia en el derecho a la educación, aunque de una forma indirecta es la OIT. En su *Convenio no. 138 sobre la edad mínima* de 1973 se establece que en ningún país se podrá permitir el trabajo de los menores de edad hasta que alcancen una edad superior a la educación obligatoria, o en su defecto, los quince años.

Dos años más tarde, en su *Convenio no. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil* (1999) se reconoce que aquellos menores que se encuentran inmersos o explotados en el mundo laboral es consecuencia de su precariedad socioeconómica. En sus artículos 7 y 8 se recalca la importancia de conseguir una educación universal, gratuita y que permita a las personas su inclusión en el mundo laboral. Sin embargo, esta ardua tarea ha de ser llevada a cabo por los Estados desde la cooperación internacional, de modo que apoyen e impulsen un verdadero desarrollo social y económico a través de la educación.

### **II.3.2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN: UNA REVISIÓN DESDE LA POLÍTICA SUPRANACIONAL CONTINENTAL**

En este epígrafe vamos a describir y analizar diversos tratados internacionales desde un enfoque continental. Las regiones en las que ha sido dividido este análisis son las siguientes: (I) marco africano; (II) marco árabe; (III) marco asiático y pacífico; (IV) marco interamericano; (V) y en último lugar, marco europeo.

#### **II.3.2.1. MARCO AFRICANO**

Desde el continente africano se han impulsado una serie de tratados internacionales y supranacionales que tienen como objeto defender los derechos humanos, gracias especialmente a la labor de la Organización para la Unidad Africana (OUA). En ellos, dado el carácter interdependiente e interrelacionado de estos derechos, también se incluye el derecho a la educación. A continuación, vamos a presentar algunos de estos tratados con incidencia en el panorama educativo.

##### *A) CARTA AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS (1981)*

En su artículo 17 se reivindica el derecho a la educación de toda persona sin discriminación alguna. Además, el artículo 25 apunta directamente a los Estados firmantes de la carta como responsables de promover y garantizar los derechos y las libertades de los pueblos mediante la enseñanza y la educación. Desde ellas han de darse a conocer estos derechos y concienciar a las personas de la importancia que tiene asumir sus obligaciones y sus deberes para la plena garantía de estos derechos y libertades.

##### *B) CARTA AFRICANA SOBRE LOS DERECHOS Y EL BIENESTAR DEL NIÑO (1990)*

Tan solo un año después de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989) se promulgó la *Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño* (1990), inspirada directamente por los valores de la primera. En su artículo 11 se desarrolla el derecho a la educación, donde se

afirma que toda persona tiene derecho a ella. También describe cuáles son las condiciones para que el derecho a la educación sea efectivo, aunque son muy similares a las citadas en los instrumentos internacionales previos, pudiendo discernir una clara similitud con la *Convención de los Derechos del Niño* (1989).

No obstante, es posible vislumbrar algunos elementos diferenciadores que suponen una gran contribución. Resulta interesante observar cómo la carta ensalza la necesidad de preservar y fomentar las costumbres, los valores y las culturas africanas. La particularidad del documento es evidente cuando menciona la importancia de respetar la diversidad étnica, religiosa y tribal, siendo esta una aportación única hasta la fecha. Por otro lado, el resto de los documentos hacen mención a proyectos globales, mientras que en este se centran en la mantener la independencia nacional y la integridad territorial en África, a la par que desarrollan una mayor cooperación y solidaridad entre los Estados africanos.

Con el fin de alcanzar estos objetivos la educación básica debe ser gratuita y obligatoria con miras a alcanzar estas garantías en la etapa de educación secundaria y generalizar la educación superior a todas las personas. Para ello es imprescindible que se luche fervientemente contra el absentismo y el abandono escolar temprano. También han de atenderse a las demandas específicas del alumnado con necesidades educativas especiales (ACNEE), ya sea por tener unas capacidades superiores a la media, o encontrarse en una situación de mayor vulnerabilidad. En último lugar, se defiende el derecho de las familias a elegir la educación moral y religiosa de sus hijos conforme a sus valores y creencias.

### C) PROTOCOLO DE LA CARTA AFRICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DE LOS PUEBLOS SOBRE LOS DERECHOS DE LA MUJER EN ÁFRICA (2003)

En el año 2003 se avanzó en la lucha por los derechos humanos en África gracias al *Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África*. Este protocolo tiene una gran importancia y simbolismo, pues la situación de las mujeres en África es muy desigual respecto a los hombres, ya sea por motivos religiosos o la perpetuidad de los sistemas patriarcales hegemónicos del continente. Para combatir esta desigualdad y alcanzar una paridad de género la educación es una pieza clave. Por este motivo, el artículo 12 aborda cómo los sistemas y las instituciones educativas deben promover este objetivo fundamental para el bienestar de la humanidad. De esta manera los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para (Art. 12):

- a) Eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y garantizar la igualdad de oportunidades y de acceso en el ámbito de la educación y la formación.
- b) Eliminar todos los estereotipos en los libros, programas de estudio y los medios de comunicación, que perpetúan esta discriminación.
- c) Proteger a las mujeres, especialmente las niñas de todas las formas de abuso, incluido el acoso sexual en las escuelas y otras instituciones educativas y establecer sanciones contra los autores de esas prácticas.
- d) Facilitar el acceso a los servicios de asesoramiento y rehabilitación a las mujeres que sufren abusos y acoso sexual.
- e) Integrar la sensibilización de género y la educación en derechos humanos en todos los niveles de los programas de educación, incluida la formación de los profesores”.

Para alcanzar estas metas los Estados deben diseñar y adoptar medidas de discriminación positiva específicas para: (I) promover la alfabetización de las mujeres; (II) promover la educación y la formación de las mujeres en todas las esferas educativas, especialmente las

científicas; (III) y favorecer la permanencia de las niñas y las mujeres en la escuela, luchando así contra el absentismo y el abandono escolar temprano.

D) CARTA AFRICANA DE LOS JÓVENES (2006)

Consolidando la tendencia a favor de los derechos humanos en África, en el año 2006 se promulgó la *Carta Africana de los Jóvenes* (2006), donde se reafirma el valor de la educación y esta como un derecho fundamental de todo ser humano. El artículo 13 se ocupa de esta cuestión central para los jóvenes. Estas personas tienen derecho a recibir una educación de calidad en todas sus formas posibles (formal, informal, presencial, a distancia) para responder a sus demandas y necesidades específicas. Su educación debe atender al desarrollo biopsicosocial del alumnado, a su creatividad y a su capacidad intelectual. Para que este derecho sea real debe estar en consonancia y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales. Solo de esta forma es posible desarrollar una sociedad tolerante, respetuosa y basada en la cooperación intra e internacional. No se debe olvidar la preservación y el fortalecimiento de la cultura y la identidad africana, el desarrollo sostenible y combatir cualquier circunstancia que ponga en riesgo la salud de la humanidad, desde el VIH hasta la ablación o la mutilación genital femenina.

Este documento ratifica la línea establecida por los tratados anteriores en materia de educación, donde se afirma que los Estados han de garantizar una educación básica gratuita y obligatoria. Sin embargo, por primera vez se incluye una nueva responsabilidad estatal y es la de “minimizar los costos indirectos de la educación” (Carta Africana de los Jóvenes, 2006, Art. 13.4), pues estos pueden ser causa de exclusión educativa. Con el fin de paliar las diferencias socioeconómicas, los Estados deben introducir un programa de becas y subvenciones destinados a las personas más vulnerables, especialmente a las niñas. La educación secundaria también está en el foco de esta carta, pues se insta a los Estados a que progresivamente sea gratuita y accesible a todas las personas, para acabar con el absentismo y el abandono escolar temprano.

Respecto al contenido de los programas educativos, la ciencia y la tecnología, el deporte y la actividad física, así como la educación sexual se presentan como piezas clave de los sistemas educativos nacionales. La carta también tiene un carácter holístico e integral de todo el sistema educativo, al considerar que la FP, la educación superior, la educación a distancia y la educación de adultos deben ser impulsadas y fortalecidas por los Estados. Lograr la universalización de estos servicios educativos es una tarea compleja que debe alcanzarse de forma progresiva con un compromiso nacional e internacional explícito.

El papel de la mujer está presente en el tratado, dado que los Estados son los responsables de “garantizar, cuando proceda, que las niñas y mujeres jóvenes que quedan embarazadas o casadas antes de completar su educación tendrán la oportunidad de seguir su educación” (Carta Africana de los Jóvenes, 2006, Art. 13.4). Esta circunstancia puede suceder con asiduidad en África por razones culturales, donde los matrimonios infantiles son una práctica extendida. A nivel metodológico, para acabar con el aprendizaje memorístico, los docentes deben fomentar un pensamiento crítico en sus alumnos. El uso de TIC es muy recomendable, tanto para el proceso de enseñanza como para el de aprendizaje, pues contribuyen a que los estudiantes tengan una mayor cualificación profesional una vez abandonen o finalicen el sistema educativo.

En este mismo artículo quizás se haga la aportación más significativa desde el punto de vista político y supranacional al afirmar que se velará por “promover la equivalencia de grados entre

las instituciones educativas de África para permitir a los jóvenes a estudiar y trabajar en los Estados Partes” (Carta Africana de los Jóvenes, 2006, 13.4). Esta iniciativa se reitera en su vigésimo artículo, siguiendo así la tendencia y el modelo de la UE con el Espacio Europeo de Educación Superior. Es interesante la similitud entre ambas ideas, pues su objetivo ulterior es la de promover un desarrollo económico, político, social y cultural, mediante una estrecha relación entre la educación y el mundo laboral.

E) CONVENCIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA PARA LA PROTECCIÓN Y LA ASISTENCIA DE LOS DESPLAZADOS INTERNOS EN ÁFRICA O DE KAMPALA (2009)

En último lugar, la *Convención de Kampala* (2009) recuerda a los Estados la necesidad de defender y promover los derechos de los desplazados internos que existen en África. Esta atención humanitaria debe incluir: “alimentos, agua, vivienda, atención médica y otros servicios de salud, saneamiento, educación y otros servicios sociales necesarios” (Convención de Kampala, 2009, art. 9.2). La convención tiene un gran valor, pues atiende de forma específica a las necesidades del continente africano en materia de derechos humanos. Con ella se reafirma la voluntad de los organismos supranacionales africanos de contribuir al bienestar de los habitantes y toda persona de ese continente.

### II.3.2.2. MARCO EN LOS PAÍSES ÁRABES

En el marco de los países árabes también podemos encontrar presencia de tratados a favor de los derechos humanos, y en concreto, sobre el derecho a la educación. El primer referente lo encontramos en la *Declaración de los Derechos Humanos en el Islam*, firmada en El Cairo, Egipto, el 14 de muharram de 1411, correspondiente al 5 de agosto de 1990, por los integrantes de la Organización para la Cooperación Islámica con base en las fuentes del derecho islámico y con la idea de la preservación de los *cinco derechos básicos*. En su séptimo artículo se reconoce el derecho de los menores a recibir una educación y la obligación del Estado a brindarle una protección especial, tanto para él desde su gestación como para su madre. También está presente el derecho de las familias a elegir el tipo de educación de sus hijos y sus derechos sobre ellos. Especialmente interesante resulta el noveno artículo donde se afirma que

la instrucción, un deber que recae sobre la sociedad y el estado, el cual asegurará los procedimientos y medios para lograrlo, y garantizará su diversidad, en tanto que hace posible el interés de la sociedad y brinda al ser humano el conocimiento de la religión del Islam, los secretos del universo y su explotación para el bien de la humanidad.

Si lo desglosamos detalladamente, es muy novedosa la concepción de que la búsqueda del conocimiento sea una obligación, aunque esta deba hacerse siempre para desarrollar en los individuos una personalidad equilibrada y secular que fortalezca su fe en Alá en un clima donde se respeten y defiendan los derechos y los deberes.

Otro referente es la *Carta Árabe sobre los Derechos Humanos* ratificada por la Liga de los Estados Árabes (LEA) en 2004. En dos de sus artículos se hacen referencia al derecho a la educación y a la responsabilidad de los Estados Partes en esta cuestión. Este derecho debe ser garantizado para toda persona con discapacidad (Art. 40). Estas personas son una cuestión prioritaria para los Estados, pues han de participar activa y completamente en todos los ámbitos sociopolíticos. Los gobiernos deben garantizar su plena inclusión en el mundo laboral, tanto en el sector público como en el privado. Para ello, estas personas deben tener acceso a un aprendizaje a lo largo de su vida.

Además, en el artículo 41 se muestra una gran preocupación ante la permanencia del analfabetismo en estas naciones. Este fenómeno, esta injusticia no puede suceder, pues toda persona tiene derecho a recibir una educación gratuita al menos en la educación básica. Esto no exime a los gobiernos de hacer accesibles y universales el resto de las etapas educativas ni de ofrecer oportunidades de aprendizaje a sus ciudadanos a lo largo de su vida. Cualquier educación, ya sea formal o informal, debe desarrollar plenamente a la persona y respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales. Por esta razón, los Estados se comprometen a incorporar estos contenidos en todos los programas educativos. En el tercer apartado de este artículo en ningún momento se habla de igualdad de género, tan solo se habla de “colaboración entre hombres y mujeres, con el fin de lograr los objetivos nacionales de desarrollo” (LEA, 2004). Este discurso es contrario a los derechos humanos, pues debería reivindicarse una equidad entre ambos géneros y no limitarse a una simple colaboración.

### **II.3.2.3. MARCO REGIONAL EN ASIA Y EL PACÍFICO**

La Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) también se pronunció sobre esta cuestión con la *ASEAN Declaración de los Derechos Humanos* (2013), donde existen dos artículos que abordan el derecho a la educación, el 27 y el 31. En el primero de ellos se refuerza la protección a los menores de edad ante la explotación económica y social. En virtud de la explotación laboral que padecen 127,3 millones de menores en el sudeste asiático cobra especial interés este artículo (UNICEF, 2018b). Los Estados deben proteger a los menores contra estas prácticas que vulneran sus derechos más básicos: el de la salud y el de la educación. Los Estados han de establecer límites de edad de trabajo y prohibir el trabajo infantil, castigándolo fuertemente mediante legislaciones sancionadoras.

El artículo 31 es mucho más conciso respecto al derecho a la educación, donde se reafirman los principios fundamentales establecidos por el resto de los tratados internacionales y supranacionales, es decir, los Estados deben garantizar la universalidad, la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza primaria. Toda persona tiene derecho a acceder a cualquier etapa educativa, incluidas la enseñanza superior y la profesional. En definitiva, la educación debe desarrollar a la persona todas sus capacidades motrices, cognitivas, sociales y personales, de modo que pueda contribuir plenamente a la sociedad en un clima de respeto, de tolerancia y de cooperación entre los pueblos del mundo para el mantenimiento de la paz.

### **II.3.2.4. MARCO INTERAMERICANO**

En este epígrafe, se van a detallar algunas iniciativas, tratados y políticas supranacionales que se han adoptado desde el continente americano para defender y promover el derecho a la educación.

#### A) CARTA DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (1967)

Los Estados americanos también mostraron a mediados del siglo XX su preocupación por los derechos humanos y por el derecho a la educación. Por este motivo, en *La Carta de la Organización de los Estados Americanos* (1967) encontramos dos artículos que tratan directamente esta cuestión (Art. 49 y 50). El primero de ellos insta a los Estados a realizar los mayores esfuerzos posibles para asegurar las siguientes cuestiones:

- a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita.

- b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país
- c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.

Sin embargo, el artículo 50 se ocupa de combatir y erradicar el analfabetismo en toda Latinoamérica. Para ello se insta a los Estados a diseñar y habilitar programas educativos de adultos con carácter universal que ofrezcan mayores y mejores oportunidades laborales a esta población.

B) CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, PACTO DE SAN JOSÉ (1969)

Siguiendo el espíritu impulsado por la ONU y su *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948), se ratificó la *Convención Americana sobre Derechos Humanos por parte de la Organización de los Estados Americanos* (1969), donde podemos discernir dos artículos que se refieren específicamente al derecho a la educación. El primero de ellos, el artículo 12, que trata sobre la “libertad de conciencia y de religión”, reconoce el derecho de las familias a elegir la educación religiosa y moral de sus hijos acorde a sus propias convicciones.

Más tarde, en el tercer capítulo relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados se comprometen a adoptar medidas técnicas y económicas para que estos derechos, incluido el derecho a la educación, sean alcanzados de forma progresiva en función de los recursos disponibles.

C) PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, EL, PROTOCOLO DE SAN SALVADOR (1988)

Años más tarde se ratificó el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Protocolo de San Salvador* (1988) donde se consolidan los principios recogidos en la Carta de los Estados Americanos en materia educativa. En el decimotercer artículo se explicita cómo debe regirse y garantizarse el derecho a la educación, y para ello debe:

- Ser universal, es decir, para todo el mundo. La educación primaria será obligatoria y gratuita. Progresivamente el resto de las etapas educativas se harán accesibles a todas las personas.
- Desarrollar plenamente a la persona y su dignidad.
- Fomentar la diversidad ideológica, fortalecer la libertad, la justicia y la paz desde los derechos humanos.
- Permitir a la persona participar activamente en una sociedad democrática y plural.
- Promover el mantenimiento de la paz mediante el diálogo, la tolerancia y la amistad entre los pueblos y los grupos raciales, étnicos o religiosos existentes.
- Respetar la elección de los padres a elegir la enseñanza religiosa o moral de sus hijos.

De hecho, por si no fueran suficientemente claras estas condiciones, en el artículo 16 se consolidan los derechos de la niñez, donde se reclama el derecho de los menores a estar protegidos por sus familias y por el Estado, y por supuesto, a recibir una educación básica gratuita y obligatoria.

D) CARTA DEMOCRÁTICA INTERAMERICANA (2001)

Con la llegada del nuevo milenio nace la *Carta Democrática Interamericana* (2001), documento que sirve para ensalzar el valor incalculable de la educación para la humanidad. En su artículo 16 se afirma que la educación es “clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos”. En ese mismo artículo, esta carta clama por una educación crítica y comprometida socialmente, concibiéndolo como algo más que un derecho, pues un elemento liberador para los pueblos oprimidos, especialmente para “las niñas, las mujeres, los habitantes de las zonas rurales y las personas que pertenecen a las minorías”. Este documento tiene un gran valor, pues habla de la educación ya no solo como un derecho, sino como una necesidad fundamental para una verdadera justicia social.

E) METAS 2021 (2008)

Las *Metas 2021* (2008) surgen a partir del movimiento impulsado por el *Programa de Educación para Todos* (1990) y *La Declaración del Milenio* (2000). Este marco de acción tiene un carácter holístico e integral como demuestra su segundo capítulo, donde se reafirma la importancia de estrechar y fortalecer los lazos entre la sociedad y la educación, incluyendo a nuevos aliados (públicos, privados y otras instituciones). De esta manera, la gestión escolar y la participación han de ser valores centrales en esta nueva etapa educativa en Latinoamérica. Un aspecto que cobra gran interés es la educación en la diversidad. Los programas educativos deben atender a la variedad lingüística y étnica existente en el continente, fomentando así una verdadera educación inclusiva. Además, uno de los principales objetivos es garantizar la educación para todas las personas al menos 12 años, especialmente para aquellas personas pobres y vulnerables.

Esta educación debe ser de calidad y para ello, debe desarrollar integralmente al individuo, lo que significa que al finalizar sus estudios ha de ser capaz de participar activamente en la sociedad desde valores como la solidaridad y la sostenibilidad. Algunos de los contenidos clave que proponen son el arte, la lectura y las TIC. Por otro lado, se reafirma el paradigma de aprendizaje a lo largo de toda la vida teniendo como fin último la erradicación del analfabetismo. Este nuevo paradigma educativo permite a las personas tener mayores y mejores posibilidades en el mercado laboral.

El papel de los docentes cobra un papel protagonista, pues se les sitúa en el centro del cambio socioeducativo. También es importante que se lleven a cabo más inversiones y sobre todo, que sean más eficaces y eficientes, para lo cual, la evaluación es un elemento imprescindible. Dada la trascendencia de la profesión docente para alcanzar los objetivos propuestos en las *Metas 2021* (2008) es necesario mejorar la formación inicial y continua del profesional docente en todas las etapas educativas, especialmente en primaria y secundaria.

Dicho esto, en este documento se proponen una serie de metas generales y específicas que tienen una vinculación específica con el derecho a la educación en la segunda, la tercera, la cuarta, la quinta, la séptima y la octava metas generales. La segunda meta general pretende garantizar el acceso y la permanencia de todos los niños en el sistema educativo mediante programas de apoyo y desarrollo de las familias. Además, incide en la necesidad de prestar un apoyo especial a las minorías étnicas, a las poblaciones originarias y afrodescendientes, a las alumnas y al alumnado que vive en zonas urbanas marginales y en zonas rurales. Estas propuestas se enmarcan claramente en una visión inclusiva de la educación, de modo que se ha

de proporcionar un apoyo al ACNEE mediante las adaptaciones y las ayudas que sean oportunas. Para terminar, esta meta apuesta fuertemente por ofrecer una educación intercultural bilingüe de calidad a los alumnos pertenecientes a minorías étnicas y a pueblos originarios.

Por otro lado, la tercera meta aboga por aumentar la oferta de educación inicial para niños de 0 a 6 años, potenciando el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella. La cuarta meta está enfocada a garantizar el acceso y la escolarización de todos los niños en la educación primaria y en la secundaria básica en condiciones satisfactorias. Asimismo, es importante destacar que también incide en la necesidad de aumentar el número de menores que finalizan con éxito la educación secundaria superior, pese a no ser esta etapa obligatoria en un gran número de países.

La calidad educativa y el currículo escolar también están presentes en este documento. La visión acerca de la calidad educativa que ofrece la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) está referida a la mejora de las competencias por parte del alumnado. Del mismo modo, inciden en la importancia de que los discentes estén preparados para ejercer una ciudadanía democrática activa y responsable. Un aspecto relevante es que pese a insistir en la lectoescritura y en la competencia matemática, hace un llamamiento para que la educación artística y la educación física tengan un papel más relevante, el interés por la ciencia, el arte y el deporte entre los alumnos. Unas de las medidas más relevantes para garantizar la calidad de los centros educativos es la de extender la evaluación integral y ampliar el número de escuelas de primaria a tiempo completo.

Para terminar, garantizar el acceso a la educación adquiere gran interés en la séptima meta, siendo necesario que se vele por los derechos de las personas más vulnerables y se aumente la participación de los jóvenes y adultos en programas de formación continua presenciales y a distancia.

#### II.2.2.5. MARCO EUROPEO

En último lugar, a continuación, se describirán algunas políticas impulsadas por la UE y sus instituciones con relación al derecho a la educación. No obstante, dado que este organismo es nuestro principal objeto de estudio, se ha realizado una selección de normativa complementaria a la búsqueda documental realizada en el *Subestudio 1 (Cap. VI)*.

##### A) CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS (1952)

El segundo artículo del *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (1952) estipula que el derecho a la educación es universal y debe ser garantizado a toda persona, siendo esta una responsabilidad del Estado. Asimismo, este debe asegurarse de que las familias puedan educar a sus hijos acorde a sus convicciones ideológicas, filosóficas y religiosas.

##### B) PROTOCOLO ADICIONAL AL CONVENIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS LIBERTADES FUNDAMENTALES (1952)

El Consejo de Europa aprobó en 1952 el *Protocolo Adicional al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales*. Su segundo artículo se ocupa del derecho a la educación y a la instrucción. Al igual que sucediera en los primeros documentos



relativos al derecho a la educación, existe una gran preocupación por garantizar una educación moral y religiosa acorde a los valores y creencias de las familias.

C) CONVENIO EUROPEO SOBRE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES (1977)

El *Convenio Europeo sobre la Condición Jurídica de los Trabajadores Migrantes* de 1977 nace con la finalidad de proteger y promover los derechos y libertades fundamentales de aquellas personas migrantes que desempeñan su actividad laboral en el seno de la UE. Uno de los derechos que están recogidos en dicha convención es el derecho a la educación (Art. 14). Los trabajadores y sus familias tienen derecho a recibir educación y formación en condiciones análogas a los nativos. Asimismo, el Estado garantizará una educación de calidad empleando como lengua vehicular su idioma materno.

D) CARTA EUROPEA DE LAS LENGUAS REGIONALES Y MINORITARIAS (1992)

En 1992 el Consejo de Europa ratificó la *Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias* para proteger y promover el legado cultural y lingüístico de estas minorías. De forma más concreta, su octavo artículo se refiere a la educación y qué trato deben proporcionar los Estados respecto a estas lenguas. De forma clara se deja constancia de que estos deben garantizar una educación en su lengua materna en cualquier etapa educativa si las familias de los menores de edad así lo desean. Sin embargo, esta educación debe ser más holística que la lengua en sí ha de difundirse y consolidarse la historia y la cultura de estas minorías.

E) CONVENIO MARCO PARA LA PROTECCIÓN DE LAS MINORÍAS NACIONALES (1995)

En la línea establecida en 1992, el Consejo de Europa reforzó el valor de las minorías nacionales y sus derechos fundamentales. Por esta razón, tres años más tarde se firmó el *Convenio marco para la Protección de las Minorías Nacionales* (1995), donde tres artículos hacen referencia al ámbito educativo. El artículo 12 garantiza el acceso universal a la educación para las personas pertenecientes a minorías nacionales, garantizando que puedan aprender su lengua minoritaria en el sistema público y general del Estado (Art. 14). Además, estas personas puedan fundar y dirigir sus propios centros e instituciones educativas y formativas con titularidad privada (Art. 13).

F) CARTA SOCIAL EUROPEA (1996)

La *Carta Social Europea Revisada* (1996) trata de promover y afianzar una política europea común, tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Para ello, un requisito es la cooperación internacional, de modo que los Estados se comprometan a luchar de forma solidaria y conjunta por los derechos educativos de sus ciudadanos. Uno de los derechos que más preocupa a la UE es el de acceder y recibir una educación profesional de calidad que permita a las personas desarrollarse plenamente.

En el artículo 7 se fija la edad mínima para acceder al mundo laboral en los 15 años, dado que este pone en riesgo la salud biopsicosocial de los menores, a la par que no les permite acceder plenamente a la enseñanza básica obligatoria.

Dado el carácter económico que está presente en algunos de los tratados y de las políticas educativas supranacionales de la UE, la FP se consolida como un derecho básico de toda

persona, tanto de hombres como mujeres, y debe ser accesible de igual modo para los trabajadores adultos (Art.10).

Otra población que atiende a este organismo supranacional son las personas con alguna discapacidad (Art. 15). Para favorecer su integración social y política, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias para que puedan ejercer su derecho a la educación y a la formación en el régimen general, a no ser que sea contraproducente para el bien de esta persona, para lo cual, se le ofertará una educación y formación adaptada en instituciones especializadas públicas o privadas.

Para terminar, el artículo 17 tiene como objetivo garantizar el pleno desarrollo integral de los menores de edad. El Estado asume que la cooperación con empresas e instituciones privadas se hace imprescindible para disponer y proporcionar todos los recursos educativos para que estos menores disfruten de una educación primaria y secundaria gratuita, con el fin de combatir el absentismo y el abandono escolar temprano.

#### G) CARTA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA UNIÓN EUROPEA (2000)

En la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000)* es posible discernir varios artículos que tienen una estrecha vinculación con el derecho a la educación en diferentes ámbitos. El artículo 13 reconoce la libertad en las artes y en las ciencias, de modo que la investigación científica y la producción artística no deben ser coartadas ni censuradas. Por otro lado, se ensalza la profesión docente al respetar la libertad de cátedra del profesorado, lo que demuestra una confianza notable en el papel de los docentes en el futuro de Europa.

También el artículo 14 reconoce el derecho universal de toda persona a la educación, a la FP y a la formación permanente. El hecho de que la UE incluya a la FP y a la formación permanente es un resultado directo de su posicionamiento como agente educativo, pues ambas fueron firmes apuestas de este organismo en esa década. Por otro lado, ese mismo artículo reconoce la gratuidad de la enseñanza en las etapas educativas obligatorias y el derecho de las familias a elegir la educación de sus hijos con base en sus creencias y convicciones. Además, la UE se rige bajo el principio de no-discriminación (Art. 21) y prohíbe el trabajo infantil, protegiendo así a los menores de edad del trabajo y la explotación laboral (Art. 32). Este supone un riesgo para su derecho a la educación, de modo, que la edad de trabajo debe ser superior a la estipulada en la escolaridad obligatoria. En el caso de que un niño ejerza un empleo nunca podrá suponer un riesgo para su correcto desarrollo ni pondrá en peligro su educación.

#### H) RECOMENDACIÓN (2000)4 DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES ROMANÍES/GITANOS EN EUROPA (2000)

La educación de los menores romaníes en Europa también fue atendida por el Comité de Ministros en el año 2000. Para ello desglosan la recomendación en tres apartados: (I) estructuras; (II) currículo y material educativo; (III) y formación del profesorado. A nivel estructural reclaman que las políticas educativas orientadas a estos menores deben ir acompañadas de recursos y estructuras flexibles que atiendan a las características específicas de su cultura, como, por ejemplo, un estilo de vida nómada o seminómada, donde cobran suma importancia las TIC para poder proporcionar una educación a distancia a estas personas. El papel de las familias es protagonista en esta cuestión, pues ellos pueden orientar e influir

fuertemente en el futuro académico y laboral de sus hijos. Por ello, es preciso diseñar e implementar programas que permitan una comunicación fluida y eficaz con las familias.

Respecto al currículo y al material educativo, estos han de ser diseñados teniendo en cuenta la identidad cultural del pueblo romaní. La historia, la cultura y la lengua romaní deben estar presentes en el currículo, de modo que los menores se sientan identificados e incluidos en el sistema socioeducativo. Un aspecto clave y que reclama el Consejo de Ministros es la participación activa del pueblo romaní en el diseño del material educativo respecto a su historia, su cultura y su lengua.

En último lugar, los docentes deben tener una formación específica para conocer y comprender mejor a sus alumnos romanís y debe ser incluida en el sistema educativo general. De nuevo, el papel del pueblo romaní es esencial en esta cuestión, pues ellos deben contribuir en la formación del profesorado en esta materia, al igual que en el diseño del currículo educativo.

*I) RECOMENDACIÓN (2007)13 DEL COMITÉ DE MINISTROS DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA EDUCACIÓN (2007)*

Una de las grandes reivindicaciones del siglo XXI es la igualdad de género entre hombres y mujeres, por lo que el Consejo de Europa aboga fuertemente por incluir la perspectiva de género en todas las esferas educativas. Esta nueva forma de hacer educación la define como “la (re)organización, el mejoramiento, el desarrollo y la evaluación de políticas, asegurándose de que a igualdad de género está presente en todos los niveles y etapas de todas las políticas y durante su proceso de diseño” (Recomendación 2007/13, 2007). Al igual que en los tratados anteriores, no vale con dar una educación cualquiera, esta debe ser de calidad y para ello hay tres elementos imprescindibles:

- Cumplir con las expectativas de rendimiento (Eficacia).
- Automejora y transformación (La importancia del proceso).
- Empoderamiento, participación y motivación (El papel del aprendiz).

Con el fin de alcanzar estos objetivos, las organizaciones escolares y los sistemas educativos deben llevar a cabo una intervención holística en los centros educativos, donde los programas educativos desarrollen los derechos humanos, la igualdad de género, la toma de decisiones, la vida en comunidad y el respeto. Para ello, la formación del profesorado es un elemento clave, de modo que es preciso que estos reciban una formación específica en esta materia, lo que les permite elaborar y trabajar adecuadamente material didáctico y pedagógico para promover la igualdad de género. Sin embargo, no es posible llevar a cabo estos programas sin que el cuerpo de maestros y el profesorado lleve a cabo una autorreflexión sobre sus propias convicciones, ideales y prejuicios sobre esta cuestión. Sin una reflexión exhaustiva de ello se podría reproducir un modelo antagónico al propuesto por la *Declaración de los Derechos Humanos* (1948) de un modo consciente o inconsciente, ya sea por parte del maestro (materiales, métodos, interacción...) o de la propia institución educativa (actividades extraescolares, organización del centro, diseño del centro...).

Uno de los aspectos que más preocupa a la UE, o en lo que más incide es en los materiales didácticos. Estos recursos deben consolidar y promover la equidad de género en todos los ámbitos de la sociedad. Para ello, han de condenar y denunciar los estereotipos sexistas de sus publicaciones como el contenido, el lenguaje o las ilustraciones. En este sentido, el papel

docente es esencial, pues debe elaborar o emplear materiales divertidos, lúdicos y motivantes que desarrollen en el alumnado actitudes, comportamientos y una identidad a favor de la igualdad de género. El docente debe inducir al alumnado a revisar y reconocer sus propios prejuicios y actitudes sexistas. Además, los niños deben explorar y conocer nuevos roles, actividades y áreas propuestas por el docente. En último lugar, se afirma que el debate y la discusión sobre los roles del hombre y la mujer en la sociedad es un recurso de gran valor que debe ser empleado en las aulas, teniendo como fines ulteriores la igualdad de género y la prevención de la violencia sexista.

J) RECOMENDACIÓN (2009)4 DEL COMITÉ DE MINISTROS DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LA EDUCACIÓN DE LOS ROMANÍES Y NÓMADAS EN EUROPA (2009)

En 2009 el Consejo de Europa siguió fortaleciendo los derechos del pueblo romaní y de los viajantes en Europa. En esta recomendación se reconoce la discriminación y el rechazo sufrido por el pueblo romaní especialmente los niños durante siglos en Europa. Un requisito indispensable para acabar con esta segregación y los innumerables prejuicios que padece este pueblo es garantizarles una educación de calidad, con el fin de combatir su situación de desventaja social y cultural. Es preciso que esta cuestión sea abordada desde una visión holística, atendiendo especialmente a la salud, al hogar de estas personas y a su pleno acceso a los derechos humanos en un clima donde se ensalce la multiculturalidad. De esta manera, la recomendación incluye tres grandes apartados sobre los que la UE debe trabajar: (I) las políticas principales; (II) las estructuras y el acceso a la educación; (III) y en último lugar, el currículo, la metodología y la formación docente.

En materia de políticas nacionales, los Estados han de garantizar el pleno acceso a una educación de calidad de los menores romanís. Estas políticas deben estar fundamentadas en el respeto, la dignidad y la identidad cultural de estas personas. Dentro de ellas debe estar incluida y reconocida la diversidad cultural y lingüística del pueblo gitano, teniendo como marco de referencia la *Convenio marco para la Protección de las Minorías Nacionales* (1995). Una de las características que debe tener esta intervención educativa es la flexibilidad, pues debido al estilo de vida nómada o seminómada de estas personas la educación a distancia cobra un papel protagonista para garantizar la educación de los menores y facilitar así su escolarización.

Por otro lado, las estructuras para garantizar el acceso a la educación deben atender a las diferencias culturales y lingüísticas del pueblo romaní, enfatizando en las niñas y en las mujeres. La educación preescolar también debe ser promovida mediante medidas de apoyo específico si fueran necesarias. También se reconoce la necesidad de reducir la brecha existente entre la tasa de matriculación neta entre la etapa de primaria obligatoria y la secundaria, hecho que preocupa gravemente a la UE. Otro factor sobre el cuál es necesario incidir es en el diseño y la promoción de programas educativos para adultos. Esto se vincula directamente con el deseo de la UE de involucrar a las familias romanís en la educación de sus hijos desde un entendimiento cultural mutuo. Aquí, los mediadores sociales o educativos juegan un papel protagonista y deben ser reconocidos como parte del personal del centro tan rápidamente como sea posible.

Para terminar, el currículo y el material educativo deben condenar explícitamente el racismo y la discriminación, siendo una piedra angular del sistema ético de valores de las instituciones educativas. Los materiales educativos, así como la actuación pedagógica de los maestros han de promover un diálogo intercultural que denuncie los prejuicios y la discriminación sobre el

pueblo romaní, siendo recursos de gran urgencia y valor pedagógico que deben ser extendidos con la mayor rapidez posible.

K) RECOMENDACIÓN (2012)13 DEL COMITÉ DE MINISTROS DE LOS ESTADOS MIEMBROS PARA ASEGURAR LA CALIDAD EDUCATIVA (2012)

La Comisión Europea promulgó en 2012 esta recomendación con el fin de garantizar la calidad educativa. En su primera parte se ensalzan los grandes beneficios y valores de la educación. La educación juega un papel crucial en el desarrollo y el bienestar de la sociedad europea, pero es preciso que sea de calidad y accesible a todo el mundo, poniendo énfasis en aquellas personas que requieren una mayor atención dada su situación económica, social o de otra índole. La educación es una responsabilidad pública y los Estados deben garantizar este derecho, asegurando las mismas oportunidades de aprendizaje a toda persona para completar su formación académica en unas condiciones óptimas. Esta educación, sustentada sobre un diálogo intercultural, permite a las personas para llevar a cabo una ciudadanía democrática activa y contribuir al desarrollo económico social.

En esta misma recomendación se disponen una serie de condiciones generales que deben cumplirse para asegurar la calidad educativa según tres categorías: (I) la obligatoriedad de la educación; (II) la educación no obligatoria; (III) y las medidas para grupos vulnerables. Respecto a la obligatoriedad de la educación, todo menor, sin excepción, tiene derecho a recibir una educación de calidad, ya sea en una escuela pública o privada. Esta educación es gratuita y las familias serán las responsables de matricular y llevar a sus hijos a la escuela. La edad de escolarización obligatoria puede variar en función de la legislación y las prácticas nacionales.

Por otro lado, en aquellos países donde la educación preescolar no es obligatoria, las autoridades públicas deben diseñar programas que permitan a las familias llevar a sus hijos a esta etapa educativa. Además, es preciso que progresivamente se extienda la obligatoriedad de esta etapa en los Estados Miembros. Así, la educación preescolar se fundamentará sobre dos principios básicos: el de no-discriminación y el de adaptabilidad.

En último lugar, las medidas para grupos vulnerables se asientan bajo el principio de que una educación de calidad ha de ser inclusiva. El Estado tiene la responsabilidad de diseñar programas educativos que abarquen y satisfagan las necesidades de un gran abanico de personas, teniendo en cuenta sus diferencias culturales, lingüísticas, psicológicas, físicas y mentales entre muchas otras. Las autoridades públicas deben conocer las necesidades educativas de cada persona y atender a sus particularidades, asegurando así su derecho a la educación. Aquellos estudiantes que debido a su situación socioeconómica conviven en entornos poco estimulantes y enriquecedores a nivel intelectual y cultural, deben recibir apoyos por parte de las instituciones públicas que les permitan seguir los programas educativos generales eficazmente. En último lugar, el Estado han de diseñar programas y medidas de intervención para los estudiantes que tengan dificultades para comprender y seguir el currículo por motivos lingüísticos o padezcan un desfase curricular.

### **II.3.3. TRATADOS DE DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO**

El derecho internacional humanitario se ocupa de esta cuestión, pues durante los conflictos bélicos y tras ellos es preciso garantizar este derecho a toda persona que esté en disposición y tenga la voluntad de hacerlo efectivo. A continuación, vamos a presentar algunos convenios que están relacionados con el derecho a la educación en estas cruentas situaciones.

### **II.3.3.1. TERCER CONVENIO DE GINEBRA RELATIVO AL TRATO DEBIDO A LOS PRISIONEROS DE GUERRA (1949)**

Tras finalizar la II GM se ratificó el *Tercer Convenio de Ginebra Relativo al Trato Debido a los Prisioneros de Guerra* (1949). En el artículo 38 se responsabiliza a los Estados, o en este caso, a las Potencias detenedoras, de garantizar una estimulación intelectual, educativa, recreativa y deportiva a sus prisioneros de guerra. Para ello, deberá disponer de una serie de locales y de equipos adecuados.

En este mismo convenio, el artículo 72 garantiza el derecho de los prisioneros de guerra a recibir correspondencia externa con el fin de satisfacer sus necesidades religiosas y educativas. En este artículo se citan algunos ejemplos del tipo de material que podrían recibir como: libros, material científico, exámenes, instrumentos musicales y material artístico. Gracias a estos materiales los prisioneros de guerra debieran poder continuar con sus estudios con miras a un futuro más próspero tras finalizar el conflicto bélico.

### **II.3.3.2. CUARTO CONVENIO DE GINEBRA RELATIVO A LA PROTECCIÓN DEBIDA A LAS PERSONAS CIVILES EN TIEMPO DE GUERRA (1949)**

Ese mismo año se firmó el *Convenio de Ginebra Relativo a la Protección Debida a las Personas Civiles en Tiempo de Guerra*, donde se enfatiza en los menores de quince años “huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra no queden abandonados” (Cuarto Convenio de Ginebra, 1949, Art. 24). Los Estados o Potencias son responsables de velar por el bienestar de estos menores y en todo momento deben estar alimentados, poder practicar su religión y recibir una educación de calidad, a ser posible por “personas de la misma tradición cultural” (Cuarto Convenio de Ginebra, 1949, Art. 50), es decir, de su misma nacionalidad, idioma y religión. Para poder ejercer este derecho de forma plena, la Potencia ocupante, mediante la cooperación con las autoridades nacionales y locales asegurará el buen funcionamiento de los centros educativos (Art. 50). Un primer paso, además de que las instituciones educativas desarrollen su labor adecuadamente, es la de identificar, censar y registrar a todos los menores. Otra de las funciones de las Potencias es estimular las actividades intelectuales, educativas, recreativas y deportivas de los menores internados. Estos menores deben estar ubicados en espacios adecuados para recibir una instrucción y educación digna y de calidad (Art. 94). Esa institución debe disponer de un espacio para realizar actividad física, deportiva y recreativa. Finalmente, las personas que deseen acudir a la escuela puedan hacerlo de forma segura y habitual, ya sea en el interior o en el exterior del lugar donde se encuentran internados.

### **II.3.3.3. PROTOCOLOS I Y II ADICIONALES A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949 RELATIVO A LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LOS CONFLICTOS ARMADOS INTERNACIONALES (CONFERENCIA DIPLOMÁTICA INTERNACIONAL, 1977)**

En 1977 se ratifican dos protocolos adicionales a los mencionados anteriormente, conocidos como los *Protocolos I y II Adicionales a los Convenios de Ginebra de 1949 Relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales*. En el primero de ellos, su artículo 78 menciona que en el caso de que sea necesario evacuar a los menores, estos deben seguir recibiendo educación. Su educación debe incluir la religiosa y la moral atendiendo siempre a los deseos familiares. En el segundo protocolo, el artículo 4 habla sobre las garantías

fundamentales, donde de forma específica se protege a los menores y se ensalza la necesidad de que reciban los cuidados y la ayuda necesaria, incluida la educación como explicita el artículo 78 del primer protocolo.

## **II.4. MODELOS PARA ANALIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

Una vez presentados algunos de los principales tratados internacionales y supranacionales que tienen como objetivo salvaguardar y promocionar los derechos humanos es preciso detenerse en los modelos que nos permiten analizar su cumplimiento.

Para ello, es fundamental retroceder al momento histórico en el que los indicadores en esta materia cobran importancia en el escenario internacional. Más tarde explicaremos el modelo propuesto por Katarina Tomasevski (2004) y algunos derivados de este, como el EBDH y nuestra propuesta para esta teórico-metodológica para desarrollar esta tesis doctoral.

### **II.4.1. EL ORIGEN DE LOS INDICADORES SOBRE DERECHOS HUMANOS**

En la década de los años 90 la ONU mostró una notable preocupación por las cuestiones relacionadas con el *Pacto Internacional de Derechos Sociales, Culturales, Cívicos y Políticos* (1966). Turk (1991), Relator Especial, introdujo un novedoso sistema de indicadores que tenía como objetivo conocer el grado de compromiso de los Estados con los derechos humanos y el grado de cumplimiento de estos derechos y libertades. Estos indicadores tienen la capacidad y el deber de “medir el grado de adecuación de las políticas y prácticas educativas al derecho internacional de los derechos humanos” (Tomasevski, 2004, p. 3). La inclusión de la perspectiva de derechos humanos en esta materia era de gran interés, especialmente para conocer y visibilizar aquellas situaciones que pusieran en riesgo o vulnerasen los derechos y libertades de los grupos más vulnerables. Para ello, Turk (1991, p. 4) propuso “desglosar los indicadores por diversos grupos sociales y, en este mismo sentido, se sugirió que indicadores concretos desglosados por grupo étnico o racial podrían constituir una ayuda adicional”. Sin embargo, pese a que había un fuerte respaldo a favor de esta iniciativa, también existía una cierta preocupación sobre diversas cuestiones que el mismo Turk (1991, p. 4-5) enumeró:

- a) las dificultades inherentes a la determinación de indicadores universalmente aplicables;
- b) la necesidad de prestar más atención a las cuestiones rurales en el contexto de la utilización de indicadores;
- c) la necesidad de concentrarse en mayor medida en los factores culturales en el contexto de los indicadores, así como en los derechos culturales;
- d) la necesidad de dar mayor importancia a los indicadores que se refieren a la participación popular;
- e) la necesidad de examinar más de cerca factores internos y externos que podrían influir en los indicadores de que se trata;
- f) el peligro de que los indicadores sean manipulados por regímenes que practican la discriminación en forma sistemática, sin que ello se refleje en los datos y en las estadísticas;
- g) los peligros asociados con los indicadores que han complicado la situación económica de los países en desarrollo;
- h) la necesidad de enfocar y sugerir indicadores que tengan mayor precisión que la que generalmente existe en la actualidad;
- i) la necesidad de dar mayor importancia a los indicadores como medio de proporcionar orientación para determinar las causas fundamentales de la pobreza, más que como medio de exacerbar el subdesarrollo.

Años más tarde, siguiendo esta línea crítica Paul Hunt (1998), apoyado en los trabajos de Scott Leckie (1998) y Audrey Chapman (1996), observó como la retórica de los derechos humanos y de las obligaciones de los Estados respecto a ellos suponían un peligro para la protección y la promoción de estos. Scott Leckie (1998) critica los términos presentes en un considerable

número de tratados internacionales como *el alcance progresivo*, pues esto supone una vía de escape para los Estados. Esto mismo sucede para Audrey Chapman (1996) con *los recursos disponibles*, que da pie a un vacío legal que aprovechan los Estados para no dedicar todos sus esfuerzos y responsabilidades para garantizar estos derechos y libertades fundamentales. Robert Robertson (1994) se muestra más rotundo al afirmar que la palabra que debiera estar presente en los tratados es la de *máximo*. Paul Hunt (1998) realiza una serie de propuestas que más tarde concretaría en un modelo de análisis. En su modelo se siguen tres pasos: (I) seleccionar los indicadores clave; (II) configurar el punto de partida de cada Estado; (III) y monitorizar la respuesta y el compromiso de los Estados. A partir de este modelo se puede realizar un marco de acción común para los Estados Partes que tengan la obligación de cumplir un cuerpo mínimo para cada derecho humano, siendo necesario evitar una terminología ambigua como la citada anteriormente. De Beco (2009) también se muestra crítico con los indicadores relacionados con los derechos humanos y presenta tres problemas fundamentales:

1. Solo se pueden enumerar los derechos humanos violados y habría que medir cuál es más grave que otro.
2. No se centra demasiado en la discriminación ni en las personas que están excluidas del sistema educativo.
3. Principalmente dan información cuantitativa.

Pese a sus críticas él niega que sean inútiles, dado que pueden ser utilizados para medir el derecho a la educación de dos modos. El primero de ellos sería comprobar cómo de extendido es este derecho con datos como la tasa de matriculación. Por otro lado, pueden ofrecer una información suplementaria de gran valor sobre grupos vulnerables. También exalta la necesidad de tener en cuenta tres cuestiones clave antes del diseño de indicadores (De Beco, 2009): (I) deben estar sustentados sobre la legislación internacional de derechos humanos; (II) considera el modelo de Katarina Tomasevski es el idóneo como punto de partida; y (III) el objetivo ulterior de estos indicadores debe ser contribuir al progreso y al pleno alcance del derecho a la educación. A pesar estos inconvenientes, la ONU siguió trabajando para reforzar este proyecto, por lo que años más tarde Isabelle Kempf (1998) contribuyó a él distinguiendo tres categorías de análisis respecto a los derechos humanos: (I) la cobertura; (II) la calidad educativa; (III) y la exclusión e inequidad. Es en esta propuesta de Kempf (1998) donde podemos discernir una fuente de inspiración para Katarina Tomasevski (2004) y sus *4 Aes*, modelo que vamos a desarrollar a continuación.

#### II.4.2. LAS 4 AES DE KATARINA TOMASEVSKI

En el trabajo de Tomasevski (2004) se resalta la necesidad de realizar un análisis crítico y en profundidad de los promedios estadísticos, pues suelen esconder datos de gran relevancia. Esto se acentúa en los motivos de discriminación, pues “camuflan todo tipo de falencias en cuestiones de género, raza, etnia o lengua” (Tomasevski, 2004, p. 341), violando de manera flagrante los derechos humanos.

Esta autora sustenta su trabajo en las obligaciones de los gobiernos para dar cobertura al derecho a la educación, una idea corroborada por Vidal (2017, p. 39), quien reitera que “la educación es responsabilidad principal de los Estados (en el caso de los descentralizados, sobre todo de sus regiones o entes territoriales”. Se ampara sobre el marco internacional vigente de derechos humanos, el amplio consenso y su aceptación internacional. A partir de él se puede constituir una “fuente común de conocimiento y experiencia para el diseño de indicadores” (Tomasevski, 2004, p. 11). Este derecho también se conoce como un derecho llave, porque nos



permite el acceso a los demás derechos (Latapí, 2009). Tomasevski (2004) diferencia cuatro tipos de obligaciones gubernamentales para dar cobertura con éxito al derecho a la educación, las cuales, convierte en cuatro grandes parámetros de análisis: *Adaptabilidad, Asequibilidad, Aceptabilidad y Accesibilidad*. A continuación, desarrollaremos cada una de ellas y presentaremos brevemente los indicadores derivados de cada parámetro.

#### **II.4.2.1. ADAPTABILIDAD**

Este principio se sustenta sobre la idea de que es la escuela quien debe adaptarse al niño y no el niño a la escuela. Este proceso de adaptación por parte del centro educativo debe velar por el interés superior del menor recogido en la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989). Vidal (2017) amplía esta cuestión desde un enfoque en el que la escuela también tiene que adaptarse a los cambios sociales y tecnológicos.

Un aspecto clave es poder recibir la educación en tu lengua materna, ya sea oficial, una lengua minoritaria o indígena. Su privación podría suponer una gran barrera para el buen desarrollo del alumnado en la escuela, quien no solo tendría mayores dificultades de formación académica (Zinovyeva et al., 2009; Save the Children, 2018), sino que también podría verse despojado de su identidad cultural (Measham et al., 2014; McBrien et al., 2017; Harmon, 2018). En este sentido, Ara (2013) reconoce que compartir un sistema de valores aporta seguridad social, mientras que aquellos que desarrollan uno distinto se sienten agredidos si no es respetado por el hegemónico y en ocasiones perdidos. Por este motivo, la escuela cobra un papel vital para garantizar y promover las culturas minoritarias. Sin embargo, actualmente la interculturalidad en las escuelas es una excepción, pues el modelo de enseñanza más habitual es el biculturalismo (Ronconi, 2018).

Otro indicador para comprobar el estado del derecho a la educación en un país es conocer si existen leyes que amparen y protejan a los ACNEE, ya sean de carácter cognitivo (por altas capacidades o por dificultades de aprendizaje), motrices, sensoriales (auditivos o visuales) o sociales. Garantizar su inclusión en la sociedad con éxito es una obligación del Estado (Dávila y Naya, 2009; Crosso, 2010; Vidal, 2017). En último lugar, la concreción del derecho a la educación depende de cuatro actores principales (Tomasevski, 2004): el Estado, el alumnado, las familias y el profesorado.

#### **II.4.2.2. ASEQUIBILIDAD**

Este principio se fundamenta en el reconocimiento de la educación como un derecho civil y político, concretado en la obligación del Estado de respetar la libertad y garantizar la educación de todos sus ciudadanos. Para ello, el Estado ha de garantizar la universalidad de este derecho haciéndola obligatoria y gratuita para todos los niños en edad escolar. De este modo, la educación para los menores es un derecho y un deber. Por lo tanto, el Estado es responsable de asegurar las infraestructuras oportunas (bibliotecas, ordenadores, edificios, materiales didácticos) para que todos los menores puedan disfrutar plenamente del derecho a la educación acorde a la legislación internacional y nacional (Koester, 2016). En definitiva, la *Asequibilidad* es la responsabilidad del Estado de ofrecer a todos los niños las mismas oportunidades estructurales de aprendizaje (Bárcenas, 2019).

Las políticas monetarias internacionales como la del Banco Mundial y su afán de cobrar la deuda pública de los países africanos impiden el desarrollo de sus sistemas educativos, ya que la educación no genera beneficios económicos a corto plazo (Tomasevski, 2004). De este

modo, durante la década de los años 90 el Banco Mundial llevó a cabo diferentes inversiones en el ámbito educativo en África y América Latina a partir de la teoría del capital humano y de la tasa de retorno (Bonaf, 2004; Espinoza, 2016, 2017; Dörte, 2017). Espinoza (2016) detalla cómo a partir de la tasa de retorno el Banco Mundial considera conveniente o no invertir en un país o en una etapa educativa concreta, ya que espera obtener un beneficio económico y monetario. Bonaf (2004, p. 111) critica que estas inversiones han servido en numerosas ocasiones para “justificar reducciones en la regresividad del gasto público educativo en los niveles secundario y superior” y aumentar las tasas académicas. Otros autores también denuncian la tendencia actual de privatizar la educación, especialmente la educación superior (Carrasco, 2021), pues ello no puede más que acrecentar la brecha existente entre ricos y pobres, así como la discriminación por motivos económicos, culturales, religiosos o lingüísticos (Tedesco, 1995; Tomasevski, 2004; Espinoza, 2005; Ball y Youdell, 2008; Bernal y Lacruz, 2012; Ball, 2014; Fernández-González, 2015; Verger, Zancajo y Fontdevila, 2016). La educación desde los derechos humanos cobra un papel fundamental para la erradicación de la pobreza, pues existe una “correlación estrecha entre la pobreza de las familias, las comunidades y los países, y la falta de educación de sus hijos” (Tomasevski, 2004, p. 19).

El derecho a la educación también es un derecho cultural, por lo que los gobiernos han de promover la educación intercultural, lo que contribuirá a respetar la diversidad de toda persona, especialmente de las minorías y los pueblos originarios. Otra de las cuestiones relevantes con respecto a este parámetro es la libertad de elección de las familias para decidir la educación de sus hijos, de modo que el Estado no puede monopolizar la educación, debe convivir con la privada (Díaz González, 1973). Sin embargo, Ronconi (2018) insiste en que las instituciones privadas requieren de un mayor control por parte del Estado, especialmente en lo relativo a contenidos educativos, derechos y criterios de admisión. En los últimos años, este tema ha emanado a raíz de políticas enfocadas a esta cuestión. Fernández-González (2019) las critica duramente, pues suponen una carga para las familias, quienes tienen que decidir qué escuela es mejor que otra sin tener la información suficiente. Esta autora añade que es un nuevo síntoma de cómo la escuela pública en España se enmarca en la lógica del cuasi-mercado. Por otro lado, los partidos de la *nueva extrema derecha* europea, como VOX y Agrupación Nacional, utilizan este derecho para reivindicar un mayor poder por parte de las familias en la educación de sus hijos, aunque esto esconde detrás de sí la conformación progresiva de centros gueto.

#### II.4.2.3. ACEPTABILIDAD

Esta categoría hace referencia a la calidad del sistema educativo, aunque es un término complejo de definir, pues está sujeto a un debate técnico, social y político constante y tiene una connotación puramente subjetiva con base en los intereses y valores de la persona que lo defina (Monarca, 2012). Es posible discernir un gran número de indicadores de gran fiabilidad acerca de la calidad de un sistema educativo, como podrían ser la formación de los docentes, el abandono escolar temprano, la seguridad en la escuela, el sistema del control de calidad nacional o las pruebas estandarizadas de evaluación (Tomasevski, 2004; Fernández-González, 2015; Vidal, 2017). Janela (2017) critica la incipiente influencia de los organismos internacionales y sus pruebas de evaluación, a las que cataloga como una nueva forma de colonización eurocéntrica a partir de la comparación entre los distintos países.

Sin embargo, la calidad de un sistema educativo no depende tan solo de la formación de sus maestros, del rendimiento de sus alumnos o de la tasa de empleo juvenil, depende en gran medida de la concordancia del sistema educativo con los derechos humanos. Dávila y Naya (2009, p. 70) denuncian que existe “una carencia clara con respecto al conocimiento de los

derechos humanos y del niño en los programas escolares”. Esta línea la comparte la UNESCO (2002, p. 10) que defiende que “la educación en materia de derechos humanos forma parte de una visión más amplia de la educación de calidad y, en este sentido, su inclusión es un elemento clave de una educación de calidad”. La misión fundamental de la educación en derechos humanos y de sus debe ser la de visibilizar las vulneraciones de derechos y promover una emancipación crítica del alumnado (Ara, 2013). En sintonía con ello, es fundamental comprobar el cumplimiento de la abolición de los castigos corporales tanto en la escuela como fuera de ella y determinar también si la educación que se ofrece en estos países es laica, ya que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) prohíbe el adoctrinamiento del alumnado (Tomasevski, 2002, 2004). Uno de los países donde siguen estando presentes los castigos escolares es en los EEUU, aunque no en todos sus Estados, sí en diecinueve de ellos – Idaho, Wyoming, Colorado, Kansas, Arizona, Texas, Missouri, Arkansas, Luisiana, Alabama, Mississippi, Tennessee, Oklahoma, Georgia, Florida, North Carolina, South Carolina, Kentucky e Indiana – (Gershoff y Font, 2016; Caron, 2018). El castigo más habitual es recibir golpes en las nalgas con un tablón de madera de “60 centímetros de largo y varios de ancho” (Caron, 2018).

Con respecto al adoctrinamiento en las escuelas el debate se centra en la enseñanza moral y religiosa que ofertan e imparten los sistemas educativos, dado que las familias tienen el derecho fundamental de elegir la educación moral y religiosa de sus hijos, por lo que su negación sería una violación del derecho a la educación. En esta cuestión Ronconi (2018) se muestra muy rotunda, al afirmar que la religión debería estar alejada de la escuela, ya que el Estado históricamente tan solo ha visibilizado a los grupos que profesan ciertas religiones.

#### **II.4.2.4. ACCESIBILIDAD**

Conseguir una educación universal accesible a todo ser humano es una tarea compleja que ha de ser abordada desde los principios de gratuidad, obligatoriedad e inclusividad. Estos pueden chocar en numerosas ocasiones con la tendencia supranacional de mercantilizar la etapa secundaria y la educación superior, hecho que va en una dirección totalmente opuesta a la de los derechos humanos (Tomasevski, 2004; Ball, 2014). Tomasevski (2004) identifica las siguientes barreras como las principales causas de que el derecho a la educación no sea universal: el costo financiero, el trabajo infantil, la pobreza y la desigualdad de género. Ruiz Muñoz (2014) ensalza la necesidad de que los organismos internacionales cooperen con la OIT para luchar conjuntamente contra el trabajo infantil. Ronconi (2018) añade nuevos impedimentos que dificultan el acceso a la educación, como son: (I) la normativa; (II) las necesidades de la población; (III) las condiciones de acceso previa; (IV) las barreras administrativas y la dificultad de los trámites. Los tratados internacionales exigen a los gobiernos que al menos la etapa educativa obligatoria sea gratuita con el fin de suprimir cualquier barrera económica que imposibilite el acceso a la educación de cualquier persona (Dávila y Naya, 2006). Sin embargo, existen tres enfoques para afrontar la gratuidad educativa (Ronconi, 2018):

- Minimalista: este enfoque propone que los costos de matrícula sean gratuitos.
- Intermedia: además de lo anterior, se deberían eliminar todos los gastos indirectos derivados de la educación, como pudieran ser los libros, los uniformes y el transporte.
- De máximos: es el enfoque más ambicioso de todos, ya que propone que el Estado debe subsidiar el coste de oportunidad en que una familia incurre con la educación de sus hijos, en otras palabras, podríamos hablar de cubrir los gastos compensatorios.

La pobreza es una de las principales causas de discriminación sociocultural existentes, además hay una relación muy estrecha entre la falta de educación con la falta de trabajo, por lo que una persona sin formación académica, especialmente sin alfabetizar, tiene grandes posibilidades de no disponer de los recursos económicos básicos en el futuro, por lo que erradicar la pobreza es la gran meta para alcanzar (Tomasevski, 2004). Por ello, Vidal (2017) insiste en la necesidad de que los Estados eliminen cualquier barrera económica en material educativo mediante un sistema de becas y ayudas. Este fenómeno que se concreta progresivamente en la presencia o exclusión de los sectores más vulnerables, como los inmigrantes, a medida que avanzamos hacia cursos y etapas superiores (Tomasevski, 2004). Sin embargo, existen otros factores como los obstáculos jurídicos que impiden que algunos menores queden excluidos del sistema educativo al no tener la documentación necesaria requerida para su matriculación (Tomasevski, 2004).

El derecho a la educación no es tan solo un derecho propio de la infancia, pues como Tomasevski (2004) defiende en algunas ocasiones la edad puede ser una razón de exclusión en la escuela. En este sentido es fundamental que los gobiernos ofrezcan programas de educación formal e informal para adultos, siendo la existencia de estos un indicador muy apropiado para conocer el estado del derecho a la educación en un país, ya que este es un derecho reconocido a todas las personas (Tomasevski, 2004; Da Silva y Andressa, 2015).

*Tabla II.3.1. Síntesis del modelo de análisis de las 4 Aes de Katarina Tomasevski y amenazas para el derecho a la educación*

<i>Dimensión</i>	<i>Adaptabilidad</i>	<i>Asequibilidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Accesibilidad</i>
Principios garantes	Interés superior del menor	Derecho civil y político	Calidad	Obligatoria
	Identidad cultural	Libertad de elección y cátedra	Derechos humanos	Gratuita
	ACNEE	Educación (derecho y deber)		Universal
		Multiculturalidad		Inclusiva
		Obligatoria, gratuita y universal		
Amenazas	Nacionalismos	Privatización (OI)	Evaluaciones externas (OI)	Mercantilización (OI)
			Castigos corporales	Pobreza Sectores vulnerables

*Nota.* Para esta tabla se han usado siglas para referirse a los organismos internacionales (OI). Adaptado de “Indicadores del derecho a la educación”, de Tomasevski, 2004 <https://bit.ly/2Tqj2Sr>

## II.4.3. MODELOS COMPLEMENTARIOS AL DE KATARINA TOMASEVSKI

### II.4.3.1. MODELO DE PRINCIPIOS TRANSVERSALES

De Beco (2009) propone un modelo que puede enriquecer el análisis a partir del modelo de Katarina Tomasevski (2004), el cual considera el más acertado porque es el más cercano al plano jurídico, es decir, ayuda a comprender la estructura general del sistema. También porque

ha demostrado ser efectivo en múltiples campos y entorno. Asimismo, ofrece información cuantitativa y cualitativa *en y a través* de la educación.

Su modelo se sustenta sobre tres principios que deberían estar presentes en toda política o modelo relacionado con los derechos humanos: el de no-discriminación, la participación y la rendición de cuentas o *accountability*. El primero de ellos garantiza que no exista ningún tipo de discriminación en el sistema educativo y en todo lo relacionado con el derecho a la educación. Para ello, propone dos subcategorías de indicadores: los principales y los secundarios. Los principales serían aquellos que nos dan una información general de la persona, es decir, nos ayudan a tener una idea básica y primaria de esa población. Estos indicadores serían el género, la región geográfica, si pertenecen a un grupo minoritario, la renta y si vive en una zona rural o urbana. Mientras tanto, los indicadores secundarios nos permiten concretar fielmente su perfil. Los indicadores que propone De Beco (2009) son la orientación sexual, el nivel socioeconómico, la religión, la edad, la lengua materna, la raza, el estatus legal, el origen, si tiene alguna discapacidad y su opinión.

Por otro lado, el segundo principio es el de participación, cuyo objetivo principal es empoderar a los diversos agentes sociales, de modo que protejan y promuevan los derechos humanos. De Beco (2009) considera preciso poner el foco sobre cinco elementos clave para garantizar este principio: el currículo escolar, en las materias, la atención escolar, los derechos de las minorías y los planes de acción educativos. En último lugar, la rendición de cuentas (*accountability*) debe estar presente en todo el sistema educativo. Sin embargo, esto lo desarrollaremos en mayor profundidad en el siguiente apartado.

#### **II.4.3.2. LAS 5 AES DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

Robert F. Kennedy advirtió de la necesidad de introducir la rendición de cuentas en el sistema educativo (*Accountability*), pudiendo discernir tres requisitos o pasos fundamentales para ello (De Beco, 2009): (I) brindar una protección legal a los sujetos de derecho; (II) diseñar e implementar mecanismos que permitan la monitorización del derecho a la educación; (III) desarrollar y hacer efectivos mecanismos de denuncia. El objetivo principal de este modelo es ayudar a visibilizar, evaluar y mejorar las obligaciones que tiene el Estado con el derecho a la educación mediante la recopilación y el análisis de datos empíricos. De este modo, dicho enfoque añade el parámetro de *Accountability* a las 4 Aes de Tomasevski (2004) (*Accesibilidad, Aceptabilidad, Adaptabilidad y Asequibilidad*).

#### **II.4.3.3. EL DECÁLOGO DE ACTION AID**

Esta organización reivindica que una educación de calidad debe permitir el pleno desarrollo biopsicosocial de la persona, además de conocer y tener las competencias necesarias para luchar por sus derechos (Action Aid, 2013). De este modo, consideran de vital importancia conocer las causas que producen la marginalización y la discriminación de los grupos vulnerables de los sistemas y políticas legales. En este sentido, es fundamental comprender estas barreras para planificar estrategias efectivas frente a ellas en todos los niveles. Desde una perspectiva basada en los derechos humanos se encargan de enumerar las diez condiciones que debe tener una educación de calidad para que este derecho sea pleno. En cierta medida podemos entender cada uno de estos requisitos como un parámetro sobre el que construir indicadores. Las condiciones que debe reunir son las siguientes (Action Aid, 2013, p. 6):

1. Derecho a una educación obligatoria gratuita.

2. Derecho a la no discriminación.
3. Derecho a unas infraestructuras adecuadas.
4. Derecho a docentes cualificados.
5. Derecho a la seguridad y a un entorno no violento.
6. Derecho a una educación relevante.
7. Derecho a conocer tus derechos.
8. Derecho a participar.
9. Derecho a una escuela transparente y que rinda cuentas.
10. Derecho a un aprendizaje de calidad”.

Además, siguen la línea marcada por De Beco (2009) sobre los principios transversales que deben estar presentes en todos los modelos que luchan y promuevan los derechos humanos, sin embargo, ellos estipulan cuatro principios para las políticas nacionales: (I) derecho a la educación; (II) derecho a su no-discriminación; (III) derecho a la seguridad y a un entorno no violento; (IV) y derecho a la participación.

#### **II.4.3.4. MODELO PARA MEDIR LOS COMPROMISOS-ESFUERZOS-RESULTADOS EN DERECHOS HUMANOS**

Diana Bronson y Lucie Lamarche (2001) proponen un *Marco de referencia de derechos humanos para el comercio en las Américas* que puede ser extrapolado para el derecho a la educación. Estas autoras dividen los indicadores en cuatro tipos fundamentales: (I) los estructurales, (II) los de proceso, (III) los de resultado y (IV) los transversales. Los primeros de ellos sirven para conocer el compromiso del Estado con los acuerdos en materia de derechos humanos que ha firmado. Estos indicadores nos permiten conocer tanto la existencia o la firma de documentos legales, como de mecanismos e instituciones necesarios para promover y proteger los derechos humanos.

Por otro lado, los indicadores de proceso son aquellos que miden el compromiso continuo de los Estados por garantizar los derechos humanos. Evalúan las políticas y las medidas específicas adoptadas por el responsable de garantizar y aplicar los derechos y sus compromisos sobre el terreno. Mientras tanto, los de resultado expresan los logros individuales y colectivos que reflejan el grado de disfrute de los derechos humanos en un contexto concreto. Estos indicadores suelen hacer referencia a metas a largo plazo y son de consecución lenta, como pueden ser: la sensibilización de la población respecto de la salud pública, el acceso a una nutrición adecuada o una reducción de la violencia física y el delito. Los transversales hacen referencia a las normas o principios existentes en los derechos humanos, como son la no-discriminación, la participación, *accountability* y la reparación efectiva.

Con este modelo se pretende fortalecer la interferencia y la indivisibilidad de los derechos humanos, además de medir las obligaciones gubernamentales de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos.

#### **II.4.3.5. MODELO A PARTIR DE LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS PARTES**

Este modelo de análisis también parte desde el propuesto por Tomasevski (2004), aunque pone el foco en tres categorías de responsabilidades estatales que han de cumplirse: el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos (ACNUDH, 2012). La American Association for the Advancement of Science (AAAS) se centra en cómo los Estados tienen la obligación de conservar, desarrollar y difundir la ciencia a toda la sociedad. Se basan en el marco internacional que defiende un desarrollo científico útil y accesible para todo el mundo,

ya que sus beneficios son la salud, el conocimiento, el desarrollo sostenible, la educación y la formación, y la composición de leyes a partir de pruebas empíricas (AAAS, 2013).

Por el contrario, ACNUDH (2012) realiza una propuesta global, multidisciplinar e interdependiente de todos los derechos humanos. El Estado tiene la obligación de respetar la libertad de investigación, de cooperación y la autonomía de las personas, es decir, no debe interferir en el pleno disfrute de los derechos humanos de las personas. En cuanto a la protección, ha de velar por garantizar que el desarrollo científico sea acorde a los derechos humanos y que no supongan un riesgo para el bienestar del ser humano ni de su entorno (AAAS, 2013). Esto se traduce en que el Estado es el máximo responsable de garantizar que ninguna persona ni entidad vulnere los derechos humanos (ACNUDH, 2012). Para terminar, el Estado debe hacer cumplir los tratados internacionales relativos a los derechos humanos, para ello “debe adoptar medidas positivas, incluida la adopción de legislación, políticas y programas apropiados, para velar por la realización de los derechos humanos” (ACNUDH, 2012, p. 14).

#### **II.4.4. EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS**

El EBDH sirve para elaborar políticas y programaciones en el ámbito educativo acorde a la normativa internacional y supranacional en materia de derechos humanos. Su objetivo es analizar las desigualdades existentes en los problemas de desarrollo, corrigiendo las prácticas contrarias a los derechos mediante la promoción y protección de ellos (ACNUDH, 2006; Faundez y Weistein, 2012; Gómez-Galán et al., 2013; Alza, 2014). Pérez Murcia (2007) señala los tres principios básicos de este modelo: (I) el fundamento de la medida; (II) la no-discriminación, afirmando que aquellos grupos tradicionalmente excluidos deben recibir un trato preferente; (III) y la no regresividad, es decir, toda medida debe avanzar en los logros obtenidos, no puede suponer un retroceso en esta cuestión. Para que este proceso sea exitoso es preciso seguir cuatro pasos (UNICEF, 2008; Faúndez y Weinstein, 2012):

1. La evaluación y el análisis de la situación.
2. La evaluación de la capacidad de ejecución.
3. La planificación, el diseño y la ejecución de los programas.
4. La supervisión y la evaluación.

Durante la evaluación y el análisis de la situación se analiza qué derechos humanos se están viendo vulnerados en materia educativa y la responsabilidad del gobierno en esta situación, es decir, nos permite esclarecer quiénes son los titulares de derechos y de deberes (ACNUDH, 2006). Es importante identificar estos derechos a partir de los estándares y los tratados internacionales y nacionales en materia de derechos humanos (Alza, 2014). Además, nos permite conocer “las causas inmediatas, subyacentes y estructurales de que no se realicen esos derechos” (UNICEF, 2008, p. 13). Dentro de esta fase podemos discernir varios elementos sobre los que es preciso poner el punto de mira:

- Analizar el entorno legislativo de políticas y de prácticas, es decir, debemos conocer la coherencia y el cumplimiento de las legislaciones y los programas en la práctica real.
- Hacer hincapié en la responsabilidad fundamental de los gobiernos, aunque no podemos olvidar otros actores como las autoridades escolares, las autoridades locales, las familias o la comunidad.
- Aplicar los cuatro principios básicos de la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989): la no-discriminación, el derecho a la vida, la supervivencia, el desarrollo y el derecho a expresar opiniones.

- Analizar las vulneraciones y negaciones de los derechos, para lo que es fundamental conocer las causas inmediatas, las subyacentes y las estructurales que niegan el disfrute del derecho a la educación a las personas.
- Atender prioritariamente a las personas más pobres y vulnerables.
- Desarrollar un enfoque participativo donde se tenga en cuenta las opiniones de todos los agentes implicados, especialmente las de los niños.
- Desglosar los datos para enriquecer el análisis y visibilizar aquellas situaciones discriminatorias. Para ello, es importante desglosar los indicadores en datos por: “sexos, discapacidades, razas, etnias, orígenes étnicos o sociales, situaciones económicas, religiones, idiomas, lugares en que viven y otras características de su situación” (UNICEF, 2008, p. 48).

La segunda fase evalúa la capacidad de los titulares de derechos de reclamar sus derechos, así como la capacidad de las autoridades gubernamentales y locales de cumplir sus obligaciones pertinentes. Para que los titulares de derechos puedan reclamar sus derechos hay un primer paso fundamental, donde la escuela juega un papel protagonista: conocer sus derechos y los mecanismos existentes para garantizarlos. La escuela es un excelente medio para que las personas accedan a la información, puedan promocionar sus derechos y denuncien las violaciones de estos. Las obligaciones estatales pueden ser divididas en cuatro subcategorías (Alza, 2014): respetar, proteger, garantizar y promover los derechos humanos. Por otro lado, hay múltiples factores que pueden incidir y condicionar gravemente la respuesta de los Estados a la hora de garantizar estos derechos (UNICEF, 2008):

- Falta de recursos: financieros o humanos.
- Falta de autoridad: jurídica, moral, espiritual o cultural.
- Falta de responsabilidad: es decir, el gobierno se niega a asumir sus obligaciones.
- Falta de coordinación entre los niveles y los sectores.
- Falta de conocimiento.

Este análisis permite identificar las causas que impiden la materialización del derecho a la educación y con ello, diseñar una respuesta holística específica y adaptada a las necesidades de cada contexto.

Durante la fase de planificación, diseño y ejecución de los programas, es importante llevar a cabo una buena planificación desde los derechos humanos mediante el diálogo entre los diferentes agentes sociales, siendo fundamental incluir a los titulares de derechos en la toma de decisiones. Además, la fundamentación de los programas debe ser investigaciones empíricas. Por otro lado, el gobierno debe diseñar e implementar un sistema de rendición de cuentas de calidad. Para terminar, es necesario que el diseño se desarrolle desde la interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos, atendiendo especialmente a los grupos excluidos, los discriminados y los más vulnerables de la sociedad.

Para que la última fase de supervisión y evaluación sea exitosa es preciso que haya “una mayor transparencia de la información sobre cómo se imparte la educación” (UNICEF, 2008 p. 19). Esto, sumado a una participación activa y significativa de la comunidad y los niños en el diseño, el análisis y el uso de la información enriquece profundamente la acción educativa. Asimismo, hay que atender a diversos elementos durante la evaluación:

- El grado de cumplimiento de los derechos de la infancia en la educación.



- Los cambios en la legislación, la política, las estructuras y las prácticas, así como sus consecuencias en materia de derechos educativos.
- Los cambios en cuanto a la calidad, la equidad y la no-discriminación.
- La participación y la ciudadanía activa de los niños y de otros agentes sociales interesados.
- El efecto y las consecuencias de aplicar este enfoque en la sociedad civil y la comunidad.

Este modelo también se rige sobre una serie de principios transversales como los tratados internacionales de derechos humanos: (I) la universalidad y la inalienabilidad; (II) la indivisibilidad; (III) la interferencia y la interrelación; (IV) la igualdad y la no-discriminación; (V) la participación y la inclusión; (VI) y la rendición de cuentas (Gómez-Galán et al., 2013).

Por otro lado, el EBDH se enfrenta a una serie de disputas que debe atender de forma integral, para asegurar que todos los agentes implicados estén satisfechos, a la par que se garanticen los derechos humanos y una educación universal, inclusiva, gratuita y de calidad. Algunas de estas tensiones son las siguientes (UNICEF, 2008): (I) el acceso y la calidad; (II) la equidad y la eficacia; (III) la universalidad y la diversidad; (IV) las prioridades y los compromisos; (V) los resultados y los procesos; (VI) las respuestas de emergencia a breve y a largo plazo; (VII) los derechos de los docentes y de los niños; (VIII) y en último lugar, el trabajo y la escuela.

A modo de síntesis vamos a presentar las principales ventajas e inconvenientes de este enfoque (ACNUDH, 2006; Gómez-Galán et al., 2013). Sus principales ventajas son: (I) su valor intrínseco desde el punto de vista moral; (II) la toma de referencia de un marco jurídico y normativo, lo que le otorga objetividad; (III) los titulares de derechos se sienten identificados y representados por él; (IV) es un enfoque más transparente durante las negociaciones políticas; (V) se incluye a los grupos marginados y vulnerables; (VI) hace referencia sistemática a los derechos; (VII) y el lenguaje empleado favorece su comprensión y el respaldo social. Para terminar, las debilidades del enfoque basado en derechos humanos son: (I) que los artículos sobre derechos humanos están redactados de forma ambigua y pueden ser interpretados en función de los intereses de cada agente; (II) todos los derechos son absolutos y en ocasiones, hay que priorizar cuál es más importante; (III) en ocasiones hay una visión negativa del sistema legal por parte de los titulares de derechos; (IV) la exigencia de los derechos humanos puede poner en riesgo un contexto de paz y de cooperación; (V) y en último lugar, un derecho se cumple o no, y en muchas ocasiones su cumplimiento está sujeto a la interpretación de cada individuo y organismo.

## **II.5. PROPUESTA DE UN MODELO ANALÍTICO: EL ENFOQUE SUPRANACIONAL DE DERECHOS EDUCATIVOS**

Después de haber presentado algunos modelos para evaluar y analizar el derecho a la educación en este apartado vamos a presentar una propuesta propia que parte de algunos modelos anteriores. En primer lugar, a este modelo lo denominaremos *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Dicho esto, podemos observar cómo tres grandes cuestiones componen este enfoque: (I) la Educación Supranacional; (II) el derecho a la educación; (III) y el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH). Por lo tanto, es preciso detenerse en cada uno de ellos para justificar su fundamentación teórica y metodológica.

Dicho enfoque metodológico se enmarca dentro de la Educación Supranacional, ya que su objeto de estudio son las políticas educativas de los organismos internacionales y

supranacionales. Debido a su irrupción como agente educativo (Tarabini y Bonal 2011; Manso y Thoilliez, 2015; Valle, 2012, 2015; Matarranz y Pérez, 2016) se hace fundamental conocer en mayor profundidad qué implicaciones tienen sus políticas en materia de derechos humanos, y concretamente en el derecho a la educación. Su influencia es cada vez mayor, pero su marco de acción puede ser global, internacional o regional. De tal modo, las aproximaciones teórico-políticas que realicen para dar respuesta a las necesidades detectadas, estarán profundamente condicionadas por el contexto sociohistórico, político, económico, religioso y cultural donde desarrollen su acción. Este fenómeno lo hemos podido discernir cuando presentamos los tratados supranacionales desde una perspectiva regional (ASEAN, LEA, OEI, OUA y UE) (*Cap. II.2.2.*). Así, el referente teórico o el marco normativo que regula el derecho a la educación es el específico de cada organismo internacional o supranacional, entendiendo que este siempre ha de respetar el marco internacional de derechos humanos.

En segundo lugar, debemos hablar de derechos educativos porque el foco de esta metodología es evaluar el derecho a la educación acorde a los marcos normativos de cada organismo internacional. Asimismo, dicha fundamentación teórica parte de las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004), quien ofrece un marco ampliamente contrastado en el mundo académico. Por lo tanto, abordando dicha cuestión desde la Educación Comparada, concibiendo las *4 Aes* de Tomasevski (2004) como parámetros para analizar el derecho a la educación, dotamos a este enfoque de un sustento teórico-metodológico sólido.

Figura II.5.1. Fundamentación teórica y metodológica del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos

<b>Enfoque</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBDH</li> </ul>
<b>Supranacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organismos internacionales y supranacionales (objeto de estudio y marco normativo)</li> <li>• Influencia en la política educativa</li> </ul>
<b>de Derechos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• EBDH</li> <li>• Marco internacional de derechos humanos y de los organismos supranacionales</li> </ul>
<b>Educativos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Derecho a la educación (Tomasevski, 2004)</li> <li>• Educación Comparada y Educación Supranacional</li> </ul>

Nota. Elaboración propia.

No obstante, el EBDH complementa y enriquece a los anteriores, dado que parte del análisis del marco internacional de derechos humanos (Alza, 2014). Sin embargo, como hemos dicho previamente, el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* se fundamenta desde los marcos concretos de cada organismo internacional y supranacional, por lo que este análisis previo que propone el EBDH ha de llevarse a cabo en dichos organismos y no únicamente en el derecho internacional sobre derechos humanos. De igual modo, las fases de la Educación

Comparada y del EBDH se funden en este enfoque metodológico, algo que será detallado con mayor precisión en el apartado de metodología (*Cap. v.4.*). Dicho esto, en este epígrafe es preciso explicar con la mayor precisión posible las fases que conforman esta propuesta metodológica, aunque cada una está conformada a su vez por otras secundarias, terciarias y microfases:

1. Definir el diseño metodológico.
2. Evaluar la situación.
3. Evaluar la capacidad de actuación de los actores.
4. Planificar, diseñar y ejecutar los programas.
5. Supervisar y reevaluar.

La primera fase del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* se fundamenta en la metodología propia de la Educación Comparada, concretamente a partir de dos referentes teóricos: Caballero et al. (2016) y Egido y Usarralde-Martínez (2020). En dichas obras se propone seguir la siguiente estructura en el diseño metodológico, previas al propio desarrollo de la investigación (Fase descriptiva; fase interpretativa; fase de yuxtaposición; fase comparativa o explicativa; y fase prospectiva):

1. Seleccionar y definir el problema.
2. Formular hipótesis/ presupuestos de partida.
3. Elección de la unidad de análisis:
  - a. Ámbito de comparación.
  - b. Temporalización.
  - c. Objeto de estudio y árbol de parámetros.

Por otro lado, su quinta fase, donde se elabora el árbol de parámetros, se desarrolla en fases posteriores en el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Por lo tanto, a pesar de que estas fases se explicarán con mayor detalle en el *Capítulo v.5.3.1.*, aquí presentaremos brevemente cada una de las mismas. En primer lugar, el investigador debe seleccionar y definir el problema del que se va a ocupar en su estudio, siendo preciso que este sea lo más detallado y concreto posible. Asimismo, es importante que dicha investigación tenga un impacto teórico o práctico en el objeto estudiado. Poco más tarde, el autor debe elaborar sus hipótesis o presupuestos de partida desde una perspectiva supranacional y nacional, si es que esta última existiera en el estudio. Más tarde, ha de elegir las unidades de análisis, es decir, el/los organismo/s supranacional/es que investigue y el/los Estado/s, si es que decidiera abordar dicha investigación desde una perspectiva supranacional y nacional. Finalmente, ha de determinar la temporalización del estudio, pudiendo ser de carácter estático o dinámico (Caballero et al., 2016; Egido y Usarralde-Martínez, 2020). Los primeros atienden a la cuestión en un momento concreto, mientras que los segundos abordan la evolución del objeto de estudio en un periodo temporal a determinar por el autor.

La segunda de ellas, la evaluación y el análisis de la situación dispone de tres fases secundarias. En la primera de ellas se describe y analiza el marco normativo de referencia sobre nuestro objeto de estudio. Para ello, la primera dimensión que hemos de atender es el derecho internacional y supranacional en materia de derechos humanos. Posteriormente, haremos lo propio, pero centrándonos en esta ocasión en el organismo internacional o los organismos supranacionales que vayamos a estudiar. Para llevar a cabo esta fase terciaria hemos de buscar y seleccionar la documentación, para después codificar, sistematizar y presentar el modelo que nuestro objeto de estudio presenta sobre el derecho a la educación. De tal modo, obtendremos

un doble marco normativo de referencia complementarios e interdependientes entre sí: el derecho internacional en derechos humanos y las políticas de los organismos supranacionales.

Después se desarrolla la segunda fase secundaria, donde se analiza la situación actual de los derechos humanos. Para ello, es fundamental que se elabore el árbol de parámetros e indicadores, ya que será el instrumento que estructure y sistematice la información. A partir de entonces debemos buscar la información demandada, preferiblemente en fuentes primarias y oficiales. Una vez obtenidos los datos desarrollaremos la fase descriptiva e interpretativa del Estudio Comparado conjuntamente, aunque esto se detallará próximamente (*Cap. v.3.2.2.*).

Tras concluir la segunda fase, es el momento de evaluar la capacidad de actuación de los actores, identificando su capacidad de ejecución, además de los conflictos, los puntos de interés común y las disputas entre ellos. En cuarto lugar, se elaboran propuestas de mejora a partir de los datos obtenidos, pero es fundamental que los agentes implicados participen activamente en el proceso de planificación, diseño y ejecución. Asimismo, los menores inmigrantes, como titulares de derechos, han de cobrar un papel protagonista en todo este proceso. Para terminar, la última fase de esta metodología consiste en diseñar instrumentos y procedimientos que permitan la evaluación de forma sostenible de las propuestas realizadas de forma cooperativa entre todos los agentes.

*Tabla II.4.1. Fases del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos y fundamentación metodológica*

<i>Principal</i>	<i>Fases</i>			<i>Metodología</i>		
	<i>Secundaria</i>	<i>Terciaria</i>	<i>Microfases</i>	<i>AD</i>	<i>EC</i>	<i>EBDH</i>
1. Definir el diseño metodológico	1. Seleccionar y definir el problema				X	
	2. Formular las hipótesis/presupuestos de partida				X	
	3. Elegir la unidad de análisis				X	
2. Evaluar la situación	1. Establecer el marco normativo	1. Derechos humanos (derecho internacional y supranacional)				X
		2. Objeto de estudio (organismo/s internacional/es o supranacional/es que sea/n nuestro objeto de estudio)	1. Buscar y seleccionar documentos de análisis y referencia	X		
			2. Codificar	X		
			3. Presentar y analizar el marco normativo	X		X
			4. Elaborar el libro de familias	X		

Tabla II.4.1. (Continuación). Fases del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos y fundamentación metodológica

Principal	Fases			Metodología			
	Secundaria	Terciaria	Microfases	AD	EC	EBDH	
	2. Analizar la situación		1. Elaborar el árbol de parámetros e indicadores a partir de la codificación		X	X	
			2. Buscar datos en fuentes primarias y oficiales			X	
			3. Desarrollar las fases descriptiva e interpretativa			X	X
			4. Desarrollar las fases de yuxtaposición y comparación				X
	3. Determinar la responsabilidad de los actores					X	
3. Evaluar la capacidad de actuación de los actores	1. Identificar la capacidad de ejecución					X	
			2. Identificar sinergias y conflictos entre los actores implicados				X
4. Planificar, diseñar y ejecutar los programas	1. Elaborar propuestas de mejora donde intervengan todos los agentes implicados, especialmente los titulares de derechos				X	X	
5. Supervisar y reevaluar	1. Diseñar instrumentos y procedimientos de evaluación a partir del diálogo de los agentes				X	X	

Nota. Elaboración propia.

El resultado de llevar a cabo este enfoque es conocer las condiciones y el estado preciso del derecho a la educación en diferentes puntos regionales, internacionales y supranacionales. Esto nos permite comparar con mayor precisión los posicionamientos y el compromiso de los organismos internacionales y supranacionales en esta materia, e incluso, el estado del derecho a la educación en diferentes zonas del planeta.

No obstante, conscientes de la novedad de este enfoque hemos considerado oportuno realizar un análisis de sus debilidades y fortalezas en un DAFO. Como se puede observar en la tabla inferior, una de las mayores debilidades de esta propuesta es que hasta la fecha no se ha podido contrastar su validez académica. Por otro lado, su diseño, la recogida de datos y su ejecución pueden derivar en un proceso aparentemente complejo por su carácter sistémico, de modo que su desarrollo puede ser lento. Con respecto a las amenazas, hemos de reconocer que esta propuesta puede resultar demasiado ambiciosa. Asimismo, el derecho comunitario de la UE está ampliamente desarrollado y tiene un poder jurídico considerable, algo que no sucede con otros organismos internacionales ni supranacionales. Si bien esta cuestión no es especialmente preocupante, hemos de diferenciar entre *soft* y *hard policies*, pues el principal instrumento empleado por algunos de estos organismos como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) son las *soft policies*.

Tabla II.4.2. DAFO sobre el Enfoque Supranacional de Derechos Educativos

<i>Debilidades</i>	<i>Amenazas</i>
1. No está contrastado ni ha probado su validez.	1. Puede que no existan marcos normativos tan exhaustivos o vinculantes como el de la UE.
2. Es un proceso complejo y lento.	2. Puede ser demasiado ambicioso.
<i>Fortalezas</i>	<i>Oportunidades</i>
1. Parte de marcos teóricos (Tomasevski, 2004; Morgades, 2019) y metodológicos (Educación Comparada, EBDH y Educación Supranacional) consolidados.	1. Puede abrir nuevas líneas de investigación.
2. Es innovador.	2. Propone un nuevo enfoque metodológico.
3. Implica un posicionamiento propio en el estudio.	3. Contribuye al desarrollo de la Educación Supranacional.
4. Compromiso ético y académico con el derecho a la educación	4. Puede ser extensible a otros ámbitos aparte del derecho a la educación (ESE).

Nota. Elaboración propia.

Acerca de las fortalezas de este enfoque debemos señalar cuatro. La primera de ellas es que parte de marcos teóricos (Tomasevski, 2004; Morgades, 2019) y metodológicos (Educación Comparada, Educación Supranacional y EBDH) ampliamente contrastados. Al mismo tiempo su carácter innovador es en sí mismo algo destacable de él, lo que por otro lado supone que adoptemos un posicionamiento propio en esta tesis doctoral, como ya hicimos en el marco teórico sobre diferentes cuestiones. No menos importante es el hecho de que esta metodología conlleva intrínsecamente al investigador a comprometerse ética y académicamente con el derecho a la educación. Dicho esto, puede suponer una aportación interesante a nivel metodológico que permita abrir nuevas líneas de investigación y contribuir al desarrollo de la Educación Supranacional. Finalmente, el potencial de este enfoque no se limita a analizar el derecho a la educación, pues idealmente podría ser aplicable a otras cuestiones como por ejemplo el modelo de formación inicial del profesorado en los organismos internacionales, para lo cual podríamos adoptar el término de *Enfoque Supranacional Educativo*. Tras presentar el modelo y reflexionar detenidamente sobre sus limitaciones y fortalezas consideramos que es el que mejor responde a las preguntas y los objetivos de nuestra investigación, por lo que será el que desarrollaremos a partir del sexto capítulo.

## **II.6. SÍNTESIS REFLEXIVA**

En este capítulo hemos presentado distintas definiciones sobre el término *educación*. De ellas han emanado tres conclusiones principales: (I) es un concepto voluble, sujeto al contexto histórico, político, económico y social en el que se desarrolle; (II) es polisémico, es decir, su compleja definición lleva a emplear términos similares o equívocos para referirse a ella; (III) y es un proceso voluntario exclusivamente humano en el que siempre se transmiten unos valores. De estas conclusiones elaboramos la siguiente definición propia:

La educación es el proceso consciente por el cual se adquiere una conciencia individual y social mediante la interacción con los otros miembros de la comunidad y con el entorno, de modo que la dignidad y el ser humano se eleven hasta sus cotas más elevadas, lo que permite

parlamentar y consensuar de modo reflexivo sobre la vigencia o necesidad de renovar los valores sociales moralmente legítimos.

Desde una perspectiva supranacional, este último capítulo detalla cómo la Revolución Industrial del siglo XIX trajo consigo un fenómeno sin precedentes para la humanidad (Fernández y Puelles, 2011): la globalización. Doscientos años más tarde se produjo otra revolución, la denominada como la “Revolución Global siglo XXI” por Matarranz y Pérez (2016, p. 93). Sin embargo, este hito se concibe desde dos perspectivas muy variadas, pues algunos autores (García Ruiz, 2008) consideran que promueve el espíritu unificador entre los pueblos, mientras que otros inciden en que aumenta la brecha existente entre los países ricos y los más desfavorecidos (Fernández y Puelles, 2011), llegando a catalogarlo como una nueva forma de colonización (Tarabini y Bonal, 2011).

No obstante, los Estados han sufrido una profunda transformación tras esta revolución. En primer lugar, han cedido soberanía a los organismos internacionales y supranacionales, por lo que el poder de los Estados-Nación se ha visto debilitado progresivamente. Esta nueva forma de gobernanza se desarrolla mediante dos tipos de políticas: las *soft* y las *hard*. Si bien las primeras de ellas no son de cumplimiento obligatorio, sino meras recomendaciones o presiones para que los Estados adopten las medidas propuestas por los organismos internacionales, las *hard policies* son de obligado cumplimiento. A pesar de que los Estados parecen haber sucumbido a ellos, estos no están exentos de críticas, siendo las principales razones su marcado carácter económico neoliberal y la falta de participación ciudadana en ellos.

Por otro lado, tras adentrarnos en los principales tratados internacionales y supranacionales que regulan el derecho a la educación, hemos podido observar el papel protagonista de la ONU y la UNESCO para garantizar este derecho. Si bien es cierto que podemos diferenciar entre tratados vinculantes y no vinculantes, todos ellos se fundamentan bajo los principios de la democracia, la dignidad humana y la igualdad. Estos organismos dotan a la educación de la responsabilidad y el deber de promover estos valores a todo ser humano. Sin embargo, ambos organismos han elaborado y promulgado distintos documentos legales destinados a colectivos específicos, ya que son identificados como los sectores más vulnerables – personas adultas, mujeres, inmigrantes, personas con discapacidad... – socialmente. No obstante, debemos remarcar que uno de los grandes proyectos, el de la *Declaración del Milenio* (2000) no cumplió sus objetivos, por lo que, en aras de intentar alcanzar los objetivos pendientes se ha impulsado la *Agenda 2030* (2015).

El CDN es un órgano realmente activo en esta cuestión, un hecho que se materializa en sus diferentes observaciones, donde podemos identificar algunas de las condiciones para que el derecho a la educación sea plenamente efectivo: (I) el Estado debe garantizar la escolarización de los menores inmigrantes no acompañados además de permitir que desarrollen su lengua materna y reconocer sus títulos académicos previos (Observación general no. 6, 2005); (II) la abolición más absoluta de los castigos corporales (Observación general no. 8, 2006); (III) y desarrollar mecanismos que garanticen que la voz de los menores sea escuchada (Observación general no. 12, 2009).

Además, la OIT es un organismo vital para que este derecho sea garantizado a todos los menores, ya que su colaboración con otros organismos supranacionales y con los Estados permite elevar la edad mínima de incorporación al mundo laboral, a la vez que se desarrollan mecanismos de prevención, detección y sanción contra la explotación infantil.

En cuanto a los organismos supranacionales continentales, podemos apreciar algunas convergencias y divergencias entre ellos. En primer lugar, todos ellos, a excepción de ASEAN, hacen explícito que el Estado debe garantizar los derechos civiles y políticos de los menores. Por otro lado, la OUA, la UE y la OEI consideran fundamental garantizar el derecho a la educación de toda persona, para lo que esta debe ser obligatoria y gratuita. Esta última condición también la promueve la ASEAN, aunque no explicita el concepto de educación para todos.

Luchar contra el abandono escolar temprano, promover la igualdad de género y garantizar un sistema de becas justo son prioridades compartidas por la OUA y la UE. No obstante, el organismo europeo y la OEI inciden en que la calidad del sistema educativo es indispensable para que el derecho a la educación esté garantizado. También coinciden en la necesidad de garantizar la libertad de que las familias elijan la educación moral y religiosa de sus hijos.

Las aportaciones de la OUA son realmente interesantes, pues exalta la necesidad de promover los valores la cultura del continente africano y el pensamiento crítico entre sus habitantes. Otra divergencia que podemos identificar es que la ASEAN promueve penas económicas y legales a aquellas personas que exploten a la infancia, algo habitual en el sudeste asiático. Finalmente, en los documentos que hemos presentado, tan solo la OEI y la LEA velan por la lucha contra el analfabetismo.

El tercer punto de este capítulo ha mostrado diferentes modelos de análisis sobre el derecho a la educación. Sin embargo, el comienzo de este nuevo paradigma analítico-interpretativo lo encontramos en Turk (1991), quien elaboró un sistema de indicadores que permitieron conocer el grado de cumplimiento de las obligaciones y el compromiso de los Estados con los derechos humanos. Pese a que autores como De Beco (2009) critican estos indicadores, nuestro posicionamiento se alinea con el de Tomasevski (2004). Gracias a su modelo, compuesto por cuatro parámetros, podemos identificar el grado de cumplimiento del derecho a la educación, además de conocer también los elementos fallidos y que requieren una acción más urgente por parte de los Estados.

Otros modelos alternativos que complementan al de Tomasevski (2004) realizan novedosas aportaciones, pues algunos inciden en los elementos transversales como un factor decisivo para la materialización de este derecho (Bronson y Lamarche, 2001; De Beco, 2009; Action Aid, 2013; Gómez-Galán et al., 2013). Por otro lado, el modelo basado en la rendición de cuentas aboga claramente por la necesidad de que las *soft policies* de ciertos organismos supranacionales en materia de derechos humanos pasen a ser *hard policies*, lo que supondría una revolución estructural y sistémica en este ámbito (De Beco, 2009). Además, Action Aid (2013) alerta de la importancia de detectar, paliar y eliminar los factores que provocan la marginalización, siendo la pobreza uno de los más incipientes (Tomasevski, 2004). AAAS (2013) lleva a cabo un enfoque totalmente diferente, donde añade dos nuevas responsabilidades al Estado: (I) difundir la ciencia y el conocimiento a toda la población; (II) y elaborar leyes y propuestas de intervención a partir de pruebas empíricas.

Asimismo, el EBDH se muestra como un excelente marco de análisis, ya que parte de los tratados y legislaciones internacionales y supranacionales en materia de derechos humanos. Cada una de sus fases, desde la identificación de derechos vulnerados hasta la de rendición de cuentas, obligan a los miembros de la comunidad educativa a establecer mecanismos de comunicación y encontrar soluciones específicas a problemas concretos de forma cooperativa.



Finalmente, el enfoque que adoptaremos en esta tesis doctoral será el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, pues su fundamentación teórica (Tomasevski, 2004; Mogarde, 2019) y metodológica (Educación Comparada, Educación Supranacional y EBDH) se ajustan fielmente a las preguntas y los objetivos de la investigación. En definitiva, existen numerosos modelos para analizar el cumplimiento de los derechos humanos y el derecho a la educación. Sin embargo, nuestro objeto es la infancia inmigrante, por lo que en el siguiente capítulo presentaremos una panorámica de sus migraciones hacia Europa.

# CAPÍTULO 3

## MIGRACIONES INFANTILES

### EN LA UNIÓN EUROPEA

*Europa no debería tener tanto miedo de  
la inmigración: todas las  
grandes culturas surgieron a partir de  
formas de mestizaje.*

Günter Grass

### III

En este capítulo se abordan las migraciones de la infancia en la UE en los últimos años. No obstante, en la primera parte nos detendremos en llevar a cabo una revisión exhaustiva de los diferentes términos asociados a la migración (inmigrante, emigrante, solicitante de asilo, refugiado...), con el fin de tener una definición lo más precisa posible de este concepto. De este modo podremos clasificar los diversos tipos de migraciones que existen para tener una visión más global del fenómeno. Sin embargo, existe la imperiosa necesidad de reflexionar filosóficamente acerca de este concepto y de cuánto tiempo, cuántas generaciones arrastra consigo el individuo la condición de inmigrante. Más tarde, es esencial conocer las actuales rutas migratorias que emplean estas personas para llegar al continente europeo, permitiéndonos así identificar sus puntos de origen, de tránsito y conocer sus experiencias, que en muchas ocasiones son dramáticas.

El siguiente apartado del capítulo está dedicado específicamente a los menores de edad, y en particular, a los menores extranjeros no acompañados. La infancia precisa una protección especial por parte de los organismos internacionales, los Estados y la sociedad. Por esta razón, conocer su viaje migratorio nos permitirá adentrarnos en mayor profundidad en sus necesidades físicas, psicológicas y socioafectivas. De igual modo, desde un punto de vista sociológico y educativo es vital conocer los motivos que los llevan a emigrar hacia Europa. Por otro lado, sus características biopsicosociales y su bagaje vital condicionan la respuesta educativa que les deben brindar los países de acogida, he ahí la importancia de conocer dichas cuestiones en profundidad.

Más tarde, se presentarán tres tratados internacionales y supranacionales que hacen referencia explícita al derecho a la educación de los menores inmigrantes: (I) *La Cumbre Mundial de 2005*; (II) *El derecho a la educación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo* (Muñoz, 2010); (III) y *El Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (2018). Después presentaremos las principales dificultades que se encuentran estos menores en el ámbito académico a partir de la literatura específica sobre esta cuestión. Finalmente, estaremos en disposición de llevar a cabo una serie de recomendaciones para garantizar su derecho a la educación en los países de acogida partiendo del derecho internacional en materia de derechos humanos y de las investigaciones previas.

## **III.1. LAS MIGRACIONES EN LA UNIÓN EUROPEA**

### **III.1.1. CONCEPTUALIZACIÓN TEÓRICA SOBRE LAS MIGRACIONES**

Las migraciones son un fenómeno tan antiguo como la humanidad (Abu-Warda, 2008). Sin embargo, tras superar las primeras etapas del ser humano, cuando las sociedades eran nómadas por las necesidades ganaderas y agrícolas, se establecieron enclaves permanentes gracias a los avances en dichas materias. Más tarde, la llegada de Colón a América en 1492 trajo consigo un proceso colonizador por parte de las personas que vivían en el Viejo Continente en busca de fortuna en América. Asimismo, no es hasta el siglo XIX y a comienzos del siglo XX cuando encontramos el siguiente punto de inflexión en la migración internacional. Aproximadamente 55 millones de personas que habitaban en el continente europeo decidieron partir hacia América de nuevo (Abu-Warda, 2008). Con la II GM tuvieron lugar un gran número de migraciones forzadas por motivos de seguridad, persecución política y religiosa. Al término de este oscuro periodo, Europa estaba completamente devastada, por lo que era necesaria mucha mano de obra para reconstruir el continente arrasado por el fuego y los bombardeos aliados y nazis. Por este motivo muchas personas regresaron o viajaron a Europa, por lo que por primera vez pasó de ser un continente emigrante a uno de destino (Abu-Warda, 2008).

A partir de 1970 las sociedades capitalistas occidentales se enfrentaron a una serie de desafíos sociales, económicos y políticos que hasta la fecha no habían tenido lugar, como el desempleo, la economía sumergida y la eventualidad laboral (Castles, 1997). Por estos motivos, según Abu Warda (2008) los Estados, especialmente los países desarrollados, comenzaron a promulgar leyes migratorias que restringían las libertades y el acceso a la totalidad de derechos por parte de los inmigrantes, poniendo a la migración en el centro de las cuestiones prioritarias de nuestro tiempo (Micolta, 2005).

Dada la importancia de este fenómeno y su carácter “global y heterogéneo” (Arango, 2000, p. 37), es preciso definir esta problemática con la mayor rigurosidad posible. Un gran número de autores han contribuido a la causa a través de aclaraciones conceptuales y terminológicas, las cuales presentaremos a continuación siguiendo un criterio cronológico. Varlez (1927, como se citó en Abu-Warda, 2008, p. 35) afirma que un “emigrante o inmigrante, es toda persona que abandona su país para establecerse en el extranjero, bien sea de una manera permanente o bien de una forma duradera, con objeto de satisfacer las necesidades que juzga esenciales”. Más tarde, Max Derruan (1974, como se citó en Abu-Warda, 2008, p. 35) define la emigración como “el abandono de un Estado en el que se ha estado viviendo desde el nacimiento o durante mucho tiempo, para dirigirse a otro Estado, con la intención de establecerse en él de forma duradera (temporal o definitiva)”. Por otro lado, Calduch (1991, como se citó en Abu-Warda, 2008), influenciado por el trabajo de Varlez y Derruan destaca tres elementos principales del fenómeno migratorio: es un elemento humano, internacional y temporal, ya sea transitorio o permanente. Otra definición interesante es la de Laura Oso (1997, p. 20), quien afirma que

desde el punto de vista demográfico, se suele denominar migración al desplazamiento que trae consigo el cambio de residencia del individuo, de un lugar de origen a uno de acogida y que conlleva el traspaso de divisiones geográfico-administrativas, bien sea al interior de un país (regiones, provincias, municipios) o entre países. Se habla de estadías no inferiores a un año, sin embargo, la medición está determinada por la definición que al respecto haga cada país.

Giménez (2003) introdujo un término muy acertado, pues una migración tenía como objetivo “satisfacer una necesidad o conseguir una mejora” (p. 20). Recientemente ACNUR (2016c)

afirmó que por migrante entendemos aquellas personas que voluntariamente eligen trasladarse “principalmente para mejorar sus vidas al encontrar trabajo o educación, por reunificación familiar, o por otras razones”. Finalmente, Abu-Warda (2008, p. 33) ensalza el valor de las migraciones y su impacto en el “desarrollo económico mundial, contribuido a la evolución de los Estados y sociedades y enriquecido a muchas culturas y civilizaciones”. Además, define la migración como un proceso de movilidad geográfico humano en el que se puede discernir una doble dimensión: la emigración y la inmigración. La emigración es el proceso por el cual una persona sale o abandona un país, mientras que el inmigrante es el que reside en un país ajeno al de partida. Es decir, una persona que abandona su país emigra para convertirse en inmigrante en un Estado ajeno a la inicial. Un aspecto esencial que aporta Abu-Warda (2008) es que ambos movimientos pueden tener un carácter de retorno o retroactivo.

Las migraciones pueden clasificarse en función de diversos criterios, lo cual repercute directa e indirectamente en el modo de abordar la cuestión migratoria en los diferentes Estados (Abu-Warda, 2008): (I) finalidad; (II) criterios históricos; (III) temporalidad; (IV) migraciones por cuestiones laborales como consecuencia de la alta demanda de mano de obra; (V) voluntad del migrante; (VI) legalidad de la migración; (VII) a partir de teorías migratorias; (VIII) y la edad. En primer lugar, la finalidad de la migración puede ser económica, política, social, ideológica o cultural, entre otros muchos motivos. Por otro lado, si atendemos a los criterios históricos podemos diferenciar entre invasiones, conquistas, colonizaciones y migraciones libres o clásicas. Las invasiones se caracterizan por su carácter anárquico, descontrolado y como causa del miedo a una catástrofe natural u otra invasión. En las conquistas se suele dar una unión armónica y completa entre los conquistados y los conquistadores, mientras que las colonizaciones son movimientos expansionistas impulsados por los Estados con fines puramente económicos y políticos en detrimento de los derechos y el bienestar del pueblo colonizado. Para terminar las migraciones libres o clásicas son consecuencia del aumento demográfico de las grandes ciudades, como fueron el caso de las migraciones de Europa a América en los siglos XIX y XX.

Con respecto al criterio temporal, podemos distinguir entre estacionales, temporales reiteradas, de varios años o indefinidas (Micolta, 2005). Las estacionales son aquellas que se producen por cuestiones laborales en épocas concretas del año, como por ejemplo la recolección o la vendimia, mientras que las reiteradas tienen lugar cuando a una persona le renuevan el contrato cada cierto tiempo en el país de destino.

En las migraciones laborales como consecuencia de la alta demanda de mano de obra destacan los casos europeos de Francia, Alemania y Reino Unido como los principales países de destino. En África la República Sudafricana y la de Costa de Marfil. Mientras tanto, en Oriente Medio los países productores de petróleo son los más que inmigrantes reciben. Respecto a América, EEUU y Canadá son los países elegidos por los migrantes para iniciar una nueva vida por motivos laborales.

Otro factor decisivo es la voluntad del migrante, pudiendo diferenciar claramente entre las voluntarias y las forzadas. Este último tipo de migraciones son consecuencia de situaciones adversas que impiden una vida próspera y de calidad, como pueden ser las guerras, las persecuciones ideológicas, raciales o espirituales. En este tipo de migraciones podemos discernir entre los solicitantes de asilo y los refugiados.

Uno de los criterios más utilizados es categorizar las migraciones a partir de la legalidad vigente de las migraciones, pudiendo ser legales o clandestinas e ilegales. Las migraciones ilegales son

aquellas que tienen lugar cuando una persona decide residir en un país sin solicitar los papeles ni los permisos estipulados por el Estado receptor.

Arango (2000) se muestra reacio a la idea que exista una teoría que pueda explicar las migraciones, pues es un fenómeno demasiado complejo. Además, Micolta (2005) nos recuerda la brecha y la ruptura existente entre la teoría y la realidad en este campo. Sin embargo, algunos autores (Castles, 1997; Arango, 2000; Micolta, 2005) han elaborado diferentes marcos explicativos para tratar de arrojar luz a este fenómeno: (I) la neoclásica; (II) la teoría del sistema mundial; (III) las redes de migración; (IV) la causalidad acumulativa; (V) la teoría del *push-pull*; (VI) y la teoría institucional. La primera de ellas está directamente relacionada con el desarrollo económico de los países y su demanda de mano de obra, especialmente en contextos postcoloniales. Es decir, “la migración es el resultado de una distribución geográfica desigual de la mano de obra y del capital” (Arango, 2000, p. 35). Por otro lado, la teoría del sistema mundial fue desarrollada por Immanuel Wallerstein en 1974 (Arango, 2000), que establece tres esferas concéntricas donde podemos encontrar los estados núcleo, las zonas semiperiféricas, y en último lugar, las zonas periféricas. En esta teoría partimos de una hegemonía y dominación por parte de los estados núcleo sobre las demás y la migración tan solo sirve para perpetuar el *estatus quo* establecido. De este modo, los estados núcleo sustentan su actividad económica sobre inmigrantes de otros núcleos que cobren un salario ínfimo y así poder mantener una alta tasa de beneficios. En palabras de Sassen (1988, como se citó en Arango, 2000, p. 41), la migración es un “suministro de mano de obra”.

Las redes de migración se producen a través de relaciones interpersonales, habitualmente entre familiares o amigos de los futuros inmigrantes. Las familias o amigos que viven en el país de destino le proporcionan conocimientos, soporte logístico y humanitario (hogar, alimentación...) para reducir los costes de su futura inmigración. De este modo, la reunificación familiar se convierte en un motivo de peso a la hora de abordar la cuestión migratoria (Castles, 1997). Mientras tanto, la teoría de la causalidad acumulativa gana protagonismo en los países en vías de desarrollo. Además de las causas socioeconómicas, una vez se inician movimientos migratorios, estos tienen una repercusión directa e indirecta en la sociedad del país de origen. A medida que se consolida esta tendencia, los países van teniendo una cultura migratoria. Asimismo, se favorecen las redes migratorias y se estigmatizan los trabajos que desempeñan los inmigrantes en los países de destino.

En cuanto a la teoría del *push-pull*, su fundamentación se sustenta en la existencia de factores que te invitan o fuerzan a abandonar tu país de origen (*push*), mientras que en el país de destino es posible encontrar elementos y circunstancias (familia, economía, salud, clima...) que te atraigan a ese país concreto (*pull*) (Micolta, 2005). Finalmente, la teoría institucional afirma que a medida que existe un mayor número de población inmigrante en los Estados, es posible encontrar más ayudas y programas institucionales a favor de la inmigración. Estos programas pueden ser locales, municipales, estatales o no gubernamentales, y tienen como objetivo prioritario ayudar y facilitar la inclusión de las personas inmigrantes en su nuevo país (Micolta, 2005). Por otro lado, la edad es un factor decisivo a la hora de afrontar las migraciones y los derechos que tienes en el país de acogida, por ese motivo, podemos diferenciar entre migraciones de menores, de población adulta y de adultos mayores de 65 años.

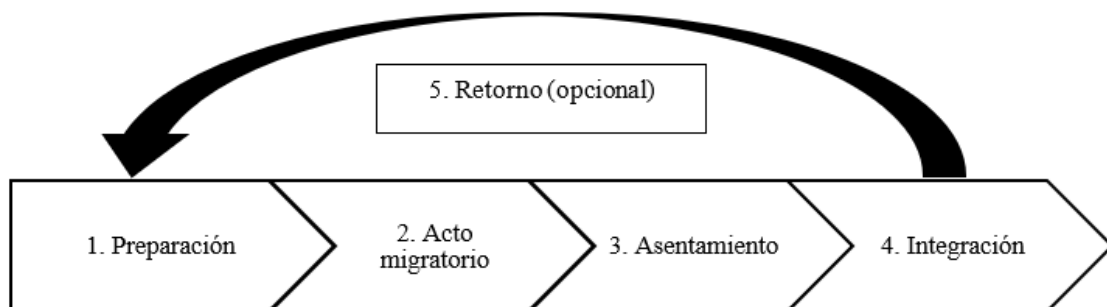
Es interesante recordar las palabras de Stephen Castles (1997), quien señala una serie de contradicciones y luchas constantes entre la migración y los Estados a finales del siglo XX que todavía hoy siguen presentes: (I) la contradicción entre la inclusión y la exclusión; (II) la contradicción entre el mercado y el Estado; (III) la contradicción entre la riqueza y la pobreza

creciente; (IV) la contradicción entre las redes y el yo; (V) la contradicción entre lo global y lo local; (VI) la contradicción entre la economía y el medio ambiente; (VII) la contradicción entre modernidad y posmodernidad; (VIII) la contradicción entre la ciudadanía nacional y la global; (IX) y en último lugar, la contradicción entre la globalización desde arriba y la globalización desde abajo. Para terminar, todo proceso migratorio consta de cuatro fases (Micolta, 2005): la preparación, el acto migratorio, el asentamiento y la integración.

1. Durante la preparación las personas hacen una evaluación de qué van a necesitar para emprender esta nueva etapa vital y realizan una evaluación de las expectativas que tienen en el que será su nuevo hogar. En este periodo se da un proceso realmente interesante y contrapuesto, pues por un lado la persona siente tristeza y desarraigo por abandonar su país, mientras que por el contrario está llena de nuevas ilusiones por su decisión. En muchas ocasiones estas expectativas e ilusiones están distorsionadas y exageradas, produciéndose así una idealización del proceso migratorio.
2. El acto migratorio es heterogéneo y variado, pues depende el modo en el que se produzca. Esta fase abarca un gran número de combinaciones posibles, ya que puede ser una migración legal y realizar el viaje en un medio de transporte cómodo, o bien ser un acto ilegal en medios inseguros y llenos de peligros.
3. El periodo de asentamiento tiene lugar desde el momento en el que la persona llega al país de destino hasta que puede organizar su vida en ese nuevo país.
4. La integración de la persona inmigrante en el país de acogida *culmina*, una vez comprende, comparte y hace suya la cultura de ese país.

Por otro lado, aunque Micolta (2005) no la incluya, consideramos necesario hacer hincapié en la importancia de incidir en la posible existencia de una quinta fase: el retorno. Esta última fase no se produce de forma sistemática, pues muchas personas deciden vivir el resto de su vida en el país al que emigraron. Sin embargo, el retorno está lleno de connotaciones, procesos psicológicos, emocionales y culturales que facilitan y dotan de un significado especial a este proceso.

Figura III.1.1. Fases del proceso migratorio



Nota. Adaptado de “Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales”, de Micolta (2005) (<https://bit.ly/2HD8rBo>).

### III.1.2. TIPO DE MIGRANTES

Las razones por las que una persona decide, o se ve obligada a emigrar, son variadas y diversas. Con el fin de conocer en mayor profundidad estos motivos, vamos a describir el tipo de

personas que emigran y las razones que les llevan a emprender este viaje, pudiendo diferenciar entre: solicitante de asilo, los refugiados, los desplazados por el desarrollo, los desplazados internos, los trabajadores migratorios, los migrantes permanentes, los migrantes con contrato temporal, los migrantes objeto de tráfico ilícito, los que sufren la trata de personas y los estudiantes internacionales (OMS, 2008).

En primer lugar, una persona que solicita asilo político “es quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva. Por el contrario, un refugiado, una vez aprobada esta solicitud adquiere esta nueva denominación” (ACNUR, 2016a). No obstante, es imprescindible realizar una aclaración conceptual del término refugiado. Abu-Warda (2008) apunta que el fenómeno del refugio internacional tiene su punto de inflexión a partir de 1912 con las guerras balcánicas, donde la Cruz Roja desempeñó un papel protagonista. Este autor define a los refugiados como “personas que huyen de países asolados por guerra, violencia y caos, y que o no pueden o no quieren regresar a sus países de origen debido a que allí carecerían de una protección efectiva” (Abu-Warda, 2008, p. 43).

Otras definiciones complementarias a la anterior son las de los organismos supranacionales como la que recoge la ONU en la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los refugiados* (1951, Art. 1) y el *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados* (1967). En ambos documentos concibe que un refugiado es toda persona que,

debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiere acogerse a la protección de su país o bien que, sin tener nacionalidad o encontrándose fuera de su país de residencia, no puede o no quiere regresar.

Años más tarde, la *Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África* (1969, Art. 1), estipula que un refugiado es

toda persona que debido a una agresión externa, ocupación, dominación extranjera o sucesos que alteran gravemente el orden público en una parte o en todo el país de origen o nacionalidad, se ve obligado a dejar su lugar habitual de residencia para buscar refugio en otro lugar fuera de su país de origen o nacionalidad.

La Organización de Estados Americanos, en la *Declaración de Cartagena* (1984, p. 12), define al refugiado como

todas las personas que han tenido que abandonar su país porque sus vidas, su seguridad o su libertad están amenazadas por una violencia generalizada, la agresión externa, los conflictos internos, la masiva violación de los derechos humanos u otras circunstancias que alteran gravemente el orden público.

Para terminar, el documento que emplearemos de referencia será la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados* (1951, p. 2) donde se recoge que

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

Por otro lado, los desplazados por el desarrollo son aquellas personas que han sido forzadas a migrar como consecuencia de proyectos y políticas que tenían por objeto contribuir al desarrollo. Algunos de estos casos pueden ser: (I) proyectos mineros y deforestación; (II) la construcción de carreteras que pasaban cerca o directamente por sus poblaciones; (III) la



creación de nuevos parques y reservas naturales, o proyectos que quieren proteger y desarrollar la diversidad en la biosfera. La OMS (2008) estima que en la última década del siglo XX, entre 90 y 100 millones de personas se desplazaron por todo el mundo como consecuencia de este fenómeno.

Otro perfil son los desplazados internos, quienes por diferentes causas han decidido emigrar dentro de las fronteras de su Estado. Los motivos para que se produzcan este tipo de desplazamientos según la OMS (2008, p. 30) son principalmente “las guerras, los conflictos civiles y persecuciones políticas”. Un claro ejemplo es el de Siria, pues alrededor de 6,5 millones de personas se han desplazado dentro de sus fronteras nacionales (Oxfam, 2015). Por otro lado, no podemos olvidar aquellas personas que abandonan sus ciudades de origen por motivos económicos y laborales. En el caso de España, comunidades como Extremadura o Murcia son un ejemplo de ello, pues sus habitantes eligen las principales capitales de provincia de España en busca de una mejora en sus condiciones de vida, destacando Madrid, Barcelona, Valencia y Bilbao.

Una concepción clásica es la de los trabajadores migratorios, cuya condición se recoge en el segundo artículo de la *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias* (1990), donde se estipula que un trabajador migratorio es “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”. Dentro de este colectivo podemos discernir tres perfiles: aquellos poco o nada cualificados, los de grado medio y los altamente cualificados (Abu-Warda, 2008). Los primeros emigran buscando una mejora de las condiciones laborales y suelen ser de carácter temporal. Habitualmente provienen de países con un índice de desarrollo menor o donde el Estado se encuentra bajo un régimen político dictatorial o autoritario. Por otro lado, los de grado medio abandonan países desarrollados en busca de fortuna en países en vías de desarrollo con fines económicos. En último lugar, el abandono de los ciudadanos altamente cualificados y tienen un alto nivel de estudios, lo que les permiten encontrar unas condiciones de trabajo óptimas en el país de destino. A su vez, existen trabajadores con contratos temporales, que disponen de un contrato de trabajo por un periodo de tiempo determinado y una vez finalice este, han de regresar a su país de origen. Podríamos afirmar que este perfil es el más habitual en cuanto a migrantes regulados y documentados. Estas personas tienen habitualmente una cualificación baja, desarrollan su actividad laboral a la agricultura y a la construcción, siendo principalmente estacionales, especialmente en el caso de la agricultura.

Una de las caras más amargas de la migración son las víctimas de trata de personas, un delito recogido de forma específica en el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional* (2000), donde a esta actividad ilegal se la define como

la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación (p. 2).

En el informe de la UNODC (2016), *Global Report on Trafficking in Persons 2016*, se recogen datos y estadísticas del número de personas que sufren esta situación. Entre los años 2012 y 2014 las autoridades nacionales e internacionales encontraron a un total de 63.251 víctimas en 106 países. En 2014 fueron 17.652 en 85 países, la mayoría mujeres y niñas, conformando el

70% de las víctimas encontradas (UNODOC, 2016). Estos datos hemos de afrontarlos con una perspectiva crítica, pues tan solo son cuantificadas las personas que han sido detectadas en operaciones contra la trata de personas. La dificultad para erradicar las mafias que controlan a estas personas y la invisibilidad de las víctimas hacen imposible cuantificar con precisión el total, pero es posible presumir que el número será mucho mayor que el estipulado en dicho informe.

Otro tipo de víctimas migrantes son las de tráfico ilícito, una práctica que consiste en facilitar “la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material” en el tercer artículo del *Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire* de la ONU (2000). Su situación es contraria a la de los inmigrantes permanentes, aunque a nivel jurídico no se ha alcanzado un consenso para definir a estas personas. Sin embargo, podríamos afirmar que son aquellas personas que emigran a un país con la intención de quedarse durante largos periodos de tiempo o definitivamente en un país extranjero. Dentro de este grupo podríamos discernir dos subgrupos: los documentados y los ilegales. Estos últimos, “pueden ser también objeto de desventajas o limitaciones con respecto al acceso a la atención y los derechos de salud en comparación con los nacionales de esos países” (OMS, 2008, p. 31).

Finalmente, hemos de reconocer su estatus de inmigrantes a los estudiantes extranjeros, quienes habitualmente se desplazan para beneficiarse de las oportunidades y programas académicos que ofrecen los países y sus instituciones de enseñanza. Un ejemplo de ello es el programa Erasmus<sup>+</sup> de la UE. En el año 2015 participaron en este programa un total de 628.149 estudiantes y personal, 45.975 organizaciones, para desarrollar 14.494 proyectos en toda Europa con el fin de consolidar la ciudadanía europea (Comisión Europea, 2015b), aunque su objetivo es alcanzar los 4 millones de participantes en 2020.

### III.1.3. DEBATE SOBRE LA CONDICIÓN DE INMIGRANTE Y POSICIONAMIENTO DEL ESTUDIO

Tras presentar las diferentes formas de clasificar las migraciones, en este apartado de la tesis doctoral queremos poner el foco en algunas reflexiones de autores que han incidido en cuánto dura la condición de inmigrante y cuáles son sus efectos en la sociedad de acogida, para posteriormente señalar el posicionamiento adoptado en esta investigación. Para empezar, de Asís (2005) pone el acento en que el uso del término *inmigrante* es confuso y a menudo, inadecuado. Por un lado, afirma que su utilización hace referencia al proceso demográfico por el que una persona se desplaza para vivir en otro lugar, de modo que una vez llega a su destino, deberíamos hablar de personas inmigradas, no de inmigrantes. Este fenómeno se hace especialmente confuso en las segundas y terceras generaciones de inmigrantes – o inmigrados – que han nacido, han sido criados y han crecido en un lugar ajeno al de sus antepasados (de Asís, 2005). Este mismo autor nos ofrece una posible explicación para comprender la confusión que aflora sobre este concepto. Se remonta a la década de 1970 cuando la población inmigrante tenía el deseo de volver a sus países de origen, algo que ha cambiado notablemente como consecuencia de la globalización y el desarrollo de los medios de comunicación, lo que facilita mantener el vínculo con el país de origen.

No obstante, estos términos tienen una fuerte carga valorativa y sentimental, siendo más negativo el de *inmigrante* que el de *extranjero*, ya que no lo usamos para referirnos a personas cualificadas o con un alto poder adquisitivo, sino para los que ansían mejorar su calidad de vida huyendo de situaciones delicadas en sus países originarios (de Asís, 2005). Por consiguiente,

con estos últimos se legitima un discurso social de *nosotros* contra *ellos*, lo que aleja y diferencia a las personas con base en distintos criterios como el color de piel, la lengua o la religión (Thiebaut, 2010; Alejo, 2018). Algunos hitos históricos que contribuyeron a desarrollar esta lógica discursiva fueron la llegada de Colón de América y la Reforma protestante del siglo XVI (Thiebaut, 2010).

Henaó (2007) detalla cómo la relación entre la población de acogida y los recién llegados se tensó durante el siglo XX, pues en ese momento histórico se produjeron grandes movimientos migratorios que pusieron en jaque a los Estados, quienes tuvieron que responder a situaciones hasta la fecha desconocidas, como fueron la realidad de las personas apátridas y las refugiadas. Este autor critica que los Estados fueron incapaces de responder a estos desafíos de forma adecuada, pues esta excepción jurídica les privaba de un territorio propio, es decir, de un hogar, lo que en sus propias palabras “equivalía a ser expulsado de la humanidad misma” (Henaó, 2007, p. 4).

En esta línea, el nativismo, una corriente iniciada por Louis Dow Scisco en 1901 en EEUU, tiene una fuerte influencia en los procesos anteriormente citados, (Guia, 2016). Por nativismo entendemos todo mecanismo sentimental y enfoque filosófico derivado por el cual un grupo social legitima la primacía de sus derechos sobre otros pueblos ajenos, cuyos derechos son susceptibles de ser restringidos y limitados justificándose bajo criterios étnicos con el fin de perpetuar el “statu quo cultural, racial, religioso, o político de un país, región, o ciudad” (Guia, 2016, p. 111), algo secundado por otros autores (George-Betz, 2017; Alejo 2018). Todo ello se acentúa en los periodos de crisis económica como la de 2008, pues es en los momentos más difíciles donde se reflejan los límites de nuestra tolerancia como sociedad (Guia, 2016).

Alejo (2018) afirma que no podemos hablar de un nativismo de derechas, blanco y antinmigrante, una idea que rechaza Vereá (2003), pero el artículo de Kent Carrasco (2018), centrado en el nativismo indio contra Occidente, se alinea con el posicionamiento de este trabajo y el de Alejo (2018). Unos de los principales argumentos de la corriente nativista europea es la defensa de las minorías sexuales y la igualdad de género, por lo que centran su lucha contra la población musulmana y legitiman así leyes menos interculturales e inclusivas (Guia, 2016).

Asimismo, “la definición que hacemos del Otro condiciona nuestra relación con él” (Izaola y Zubero, 2015, p. 106), por lo que vamos a presentar algunos términos que han aflorado en la historia para referirse a esta población. El primero de ellos es el de *forastero*, un concepto ampliamente trabajado por Schütz (Simmel, 2012), quien define a este como una “persona adulta, de nuestra época y civilización que trata de ser definitivamente aceptada, o al menos tolerada, por el grupo al que se acerca” (p. 27). La principal característica del *forastero* es que no comparte la pauta social de su potencial grupo de acogida, lo que se convierte en un serio desafío al intentar ser aceptado, pues debe convertir la lejanía en cercanía y la observación en participación, todo ello con un esquema erróneo e ineficaz (Simmel, 2012). Algo interesante de la teoría de Schütz es que cualquier persona puede ser una *forastera* y para ello pone el ejemplo de aquél que intenta acceder a un club exclusivo y desconoce las normas – explícitas e implícitas – de dicho club y sus miembros.

Retomando el debate en torno al concepto de *extranjero*, Simmel (2012, p. 11) lo resume en una “forma social de ser con otros”, aunque Penchaszadeh (2008) señala que es preciso que sea de otra nacionalidad. Otra definición interesante es la que aportan Izaola y Zubero (2015, p. 111), quienes señalan que el *extranjero* “no es el que viene hoy y se va mañana, es el que

viene hoy y se queda mañana”. Asimismo, Penchaszadeh (2008) y Simmel (2012) ensalzan el importante rol que desempeñan los *extranjeros* para consolidar la *nostridad* de un grupo, pues los *otros* se convierten en enemigos interiores y chivos expiatorios de *nuestros* males.

Tampoco podemos dejar de lado a los *extraños*, esas personas desconocidas y de las que nos separa una distancia objetiva o subjetiva, algo que pudiera suceder con vecinos y compañeros de trabajo (Penchaszadeh, 2008; Izaola y Zubero, 2015). Para terminar con estas categorías, históricamente se ha recurrido al miedo y al desprecio de otros pueblos para permitir su destrucción. Durante el Imperio Romano los bárbaros, o los *monstruos*, vivían en un mundo oscuro y salvaje, donde la incultura impregnaba cada rincón de sus fangosas tierras (Simmel, 2012; Izaola y Zubero, 2015). De tal modo, existía un sentimiento de superioridad cultural por parte de los romanos sobre los pueblos germanos (George-Betz, 2017), con la que no solo negaban su igualdad de derechos, también su condición humana (Simmel, 2012).

Por otro lado, de Lucas (2009) pone el foco en el reconocimiento de los derechos de las personas inmigrantes por parte de la sociedad de acogida. En esta misión atribuye una gran responsabilidad a los vecinos, apostando claramente por un modelo de gobernanza *bottom-up* donde la población inmigrante tenga pleno derecho a participar en la vida pública, independientemente de la duración de su estancia en el país de acogida, ya que contribuye a él como trabajador, como vecino y como pagador de impuestos, algo secundado por Durán (2015, p. 87), quien nos alerta de que hemos de “evitar caer en el error de considerar que la concesión del derecho al voto al inmigrante se entienda como una cesión de privilegios de los nacionales de un país a los inmigrantes”. Esta postura va en contra de la tradición helénica o, mejor dicho, aristotélica, donde se presentaban de forma opuesta la figura del ciudadano y del extranjero, ya que este último carecía del derecho a participar en la vida pública (Henaó, 2007; Penchaszadeh, 2008; Durán, 2015). Por tanto, mientras que de Lucas (2009) aboga por garantizar la participación política de estas personas, independientemente de su condición legal, David Miller considera que los que hayan entrado ilegalmente en el país deben redimirse ejerciendo labores cívicas o militares en favor del país de acogida, una postura que ha sido muy criticada (Fine, 2016).

Actualmente, la línea entre ciudadanos y extranjeros, aun cuando no ha desaparecido del todo, es cada vez más borrosa (Thiebaut, 2010). Por este motivo, es preciso detallar qué entendemos por una persona inmigrante en este estudio. De tal modo, consideramos adecuado adoptar el mismo posicionamiento que Eurydice (2019a) y la OCDE (2019), pues ambas son nuestras principales fuentes de información para recoger los datos de nuestra investigación. Por consiguiente, detallaremos varios conceptos que serán utilizados de forma recurrente en esta tesis doctoral: (I) alumnado nativo, autóctono o nacional; (II) alumnos migrantes de primera generación; (III) alumnos migrantes de segunda generación; (IV) alumnos migrantes recién llegados; (V) estudiantes migrantes (o de procedencia migrante); (VI) niños y jóvenes de procedencia migrante.

En primer lugar, en este trabajo emplearemos indistintamente los conceptos de alumnado nativo, autóctono y nacional como sinónimos en sintonía con Rahona y Morales (2013). Asimismo, debemos señalar que en este estudio respetaremos los criterios establecidos por las diferentes fuentes de información (Eurydice, Eurostat, OCDE y ministerios nacionales). Esto se debe a que los criterios para determinar si un estudiante es inmigrante o no varía en cada territorio nacional, tal y como veremos en el *Capítulo VII* más adelante. No obstante, el grueso de los datos será recogido de Eurydice y Eurostat, donde colaboran los Estados miembro bajo los mismos criterios al igual que en la OCDE.

Por alumnos migrantes de primera generación entendemos a todos aquellos menores de edad que hayan nacido “fuera del país de acogida (es decir, fuera del país en el que residen actualmente), cuyos padres y madres también han nacido en el extranjero, y que se han incorporado al sistema de educación formal del país de acogida” (Eurydice, 2019a, p. 167), convergiendo así con la postura de la OCDE (2019). Dentro de esos alumnos de primera generación podemos identificar también a los recién llegados, quienes

al acceder al sistema de educación formal del país de acogida, pueden tener derecho a beneficiarse de medidas de apoyo adicionales para facilitar su integración en los centros escolares (como, por ejemplo, clases preparatorias, clases adicionales de la lengua de instrucción, etc.). El plazo temporal durante el cual se considera a estos niños y jóvenes "alumnos migrantes recién llegados" y las medidas de apoyo adicionales que se ponen a su disposición varían de un país a otro (Eurydice, 2019a, p. 167).

Mientras tanto, la OCDE (2019) y Eurydice (2019a, p. 167) coinciden en señalar que los de segunda generación son aquellos menores que han nacido “en el país en el que residen actualmente, cuyos padres y/o madres han nacido en el extranjero (primera generación), y que se han incorporado al sistema de educación formal del país de acogida”. Todos ellos, tanto los de primera como los de segunda generación, se engloban en la categoría de alumnado migrante, pues son menores de edad “de procedencia migrante que han accedido al sistema de educación formal del país de acogida” (Eurydice, 2019a, p. 167), aunque la OCDE (2019) concreta que tan solo lo son aquellos cuya madre o padre hayan nacido en un país ajeno a donde el menor realice la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA). Por lo tanto, en nuestro estudio la condición de migrante nunca debe atribuirse a aquellas personas que sean tercera generación en el país de acogida. Tras una revisión exhaustiva de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de estos menores, hemos adoptado la decisión de incluir a la infancia romaní dentro del colectivo migrante por dos motivos: (I) en un gran abanico de documentos legales relacionados con la educación de la población inmigrante se aborda también la de los menores romaní; (II) además, históricamente el pueblo romaní se ha caracterizado por una alta movilidad y unos bajos niveles de integración social, por lo que los problemas relacionados con la educación de estos menores son realmente similares a los de la población inmigrante recién llegada. A modo de síntesis, un menor de edad migrante

se refiere, en este caso, a niños y jóvenes migrantes recién llegados/de primera generación, de segunda generación o bien retornados. Estos pueden tener distintas razones para migrar (como, por ejemplo, motivos económicos o políticos) y encontrarse en diversas situaciones jurídicas (dado que pueden ser ciudadanos, residentes, solicitantes de asilo, refugiados, menores no acompañados o migrantes irregulares). La duración de su estancia en el país de acogida puede ser a corto o largo plazo y pueden tener derecho o no a acceder al sistema de educación formal del país de acogida. Esto incluye a niños y jóvenes migrantes tanto de dentro como de fuera de la UE, aunque este informe no tiene en consideración a aquellos individuos pertenecientes a minorías étnicas que hayan estado viviendo en el país de acogida durante más de dos generaciones (Eurydice, 2019a, p. 169).

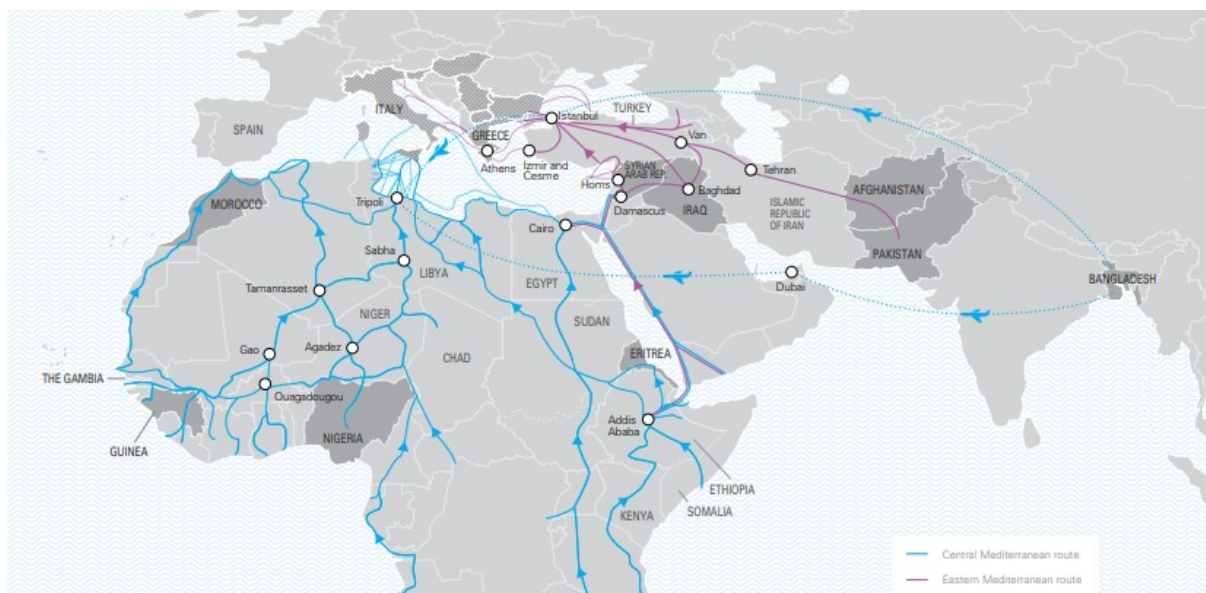
Como conclusión, debemos resaltar que estas categorías son constructos sociales artificiales (Guia, 2016), como consecuencia de la necesidad humana de categorizar los sucesos o las personas (Penchaszadeh, 2008), pero nadie es extranjero en sí mismo, lo es para alguien (Simmel, 2012), de modo que en este apartado queríamos poner de manifiesto “la fragilidad de estas categorías, que damos por supuestas” (Izaola y Zuberó, 2015, p. 120).

### III.1.4. PRINCIPALES RUTAS MIGRATORIAS HACIA LA UNIÓN EUROPEA

#### III.1.4.1. LAS RUTAS DEL CENTRO Y DEL ESTE DEL MEDITERRÁNEO

En este apartado vamos a presentar las principales rutas migratorias que siguen los emigrantes con destino a la UE. Los menores emplean indiferentemente estas rutas al igual que el resto de las personas adultas. Conocer estas rutas es de vital importancia por diversos motivos, siendo el de los peligros a los que se enfrentan estos menores el primero y fundamental. Por otro lado, ello nos ofrecerá una mayor comprensión del fenómeno migratorio que tiene como destino la UE, lo que enriquecerá el posterior análisis y las propuestas de intervención. Dicho esto, centrándonos en nuestro objeto de estudio, los Estados de recepción o de acogida han de garantizar su derecho a la educación y velar por su interés superior ofreciendo una atención individualizada. Para ello, las Administraciones de dichos Estados han de conocer en la medida de lo posible la historia de cada estudiante con el fin de adaptar la intervención psicopedagógica a sus necesidades biopsicosociales particulares y las derivadas del proyecto migratorio. Por estos motivos, nos centraremos en las principales rutas con destino a la UE, pudiendo diferenciar cuatro: la ruta Turca-Griega, la Libia, la ruta del Estrecho y la ruta del Oeste. UNICEF (2017b), en su informe *Harrowing Journeys*, habla específicamente sobre la Ruta Mediterránea Central (RMC) y la Ruta Mediterránea Este (RME), que serían las equivalentes a la ruta Libia y la Turca-Griega respectivamente.

Figura III.1.2. Rutas migratorias hacia la Unión Europea



*Nota.* Las líneas azules pertenecen a la RMC, mientras que las moradas a la RME. Recuperado de “Harrowing journeys. Children and youth on the move across the Mediterranean Sea, at risk of trafficking and exploitation”, de UNICEF, 2017b, p. 17 (<https://uni.cf/2G2xooR>).

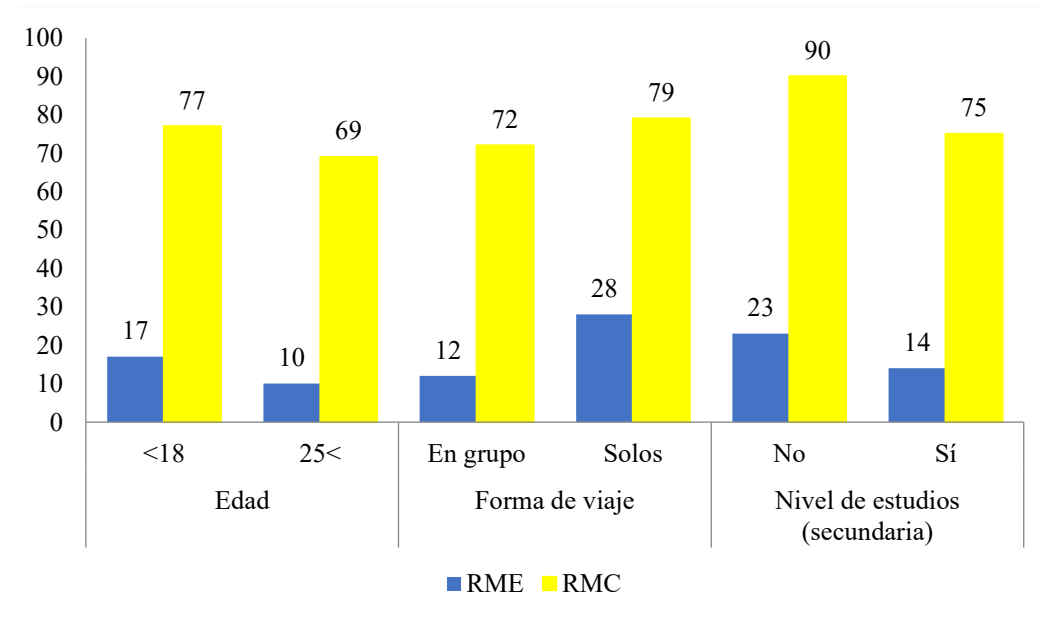
La más utilizada por los refugiados sirios es la RME, que tiene como punto de partida Siria, para posteriormente ir a Turquía (Estambul) y de allí emigrar hacia Lesbos y más tarde a la península del Peloponeso. Una vez llegan a este destino existen múltiples opciones donde emigrar, tales como Albania, Serbia, Bulgaria o Rumanía. Se calcula que aproximadamente más de medio millón de personas utilizaron esta ruta en 2017. La segunda ruta más utilizada es la Libia, donde

139.518 personas hicieron uso de ella para llegar a Malta, Sicilia o la isla de Lampedusa hasta 2017 (UNICEF, 2017b). Esta ruta es de especial interés para la prevención y la protección de los menores, ya que está controlada por mafias.

La RMC supone un riesgo mucho mayor para los migrantes, pero especialmente para los menores de edad. Mientras que el 69% de los mayores de 25 años caen en redes de explotación, estos porcentajes se elevan hasta un 77% si hablamos de personas menores 18 años. En el caso de la RME, estos porcentajes se reducen notablemente, aunque de nuevo los menores tienen una mayor vulnerabilidad y riesgo (17%) que los mayores de 25 años (10%).

Si atendemos al colectivo de los menores extranjeros no acompañados, es posible vislumbrar cómo presenta una mayor vulnerabilidad que el resto de los menores (UNICEF, 2017b). En la RMC viajar en grupos confiere cierta protección frente a las redes de tráfico de personas y explotación sexual, dado que el 72% de las personas que viajan en grupo sufren algún tipo de explotación, mientras que el 79% de los menores migrante no acompañados padecen explotación durante su viaje migratorio. Si observamos detenidamente los datos de la RME, vemos cómo se duplica el riesgo de los menores migrantes no acompañados, pues el 28% de ellos es explotado de alguna manera, mientras que apenas el 12% de los que viajan en grupo lo es. Otro factor que incide directamente en la vulnerabilidad y en el riesgo de caer en manos de estas redes es el nivel de estudios. En la RME aquellos que tienen completada la educación secundaria son el 14% de los menores que sufren esta situación. Mientras tanto, el porcentaje de los que tienen un nivel educativo inferior a la educación secundaria aumenta hasta el 23%. En la RMC estos porcentajes se incrementan exponencialmente, pues el 90% de los que no tienen la educación secundaria padecen cualquier tipo de explotación, por el 75% de los que sí alcanzan ese nivel de estudios.

Figura III.1.3. Porcentaje de menores víctimas de redes de explotación según su edad, su forma de viaje y su nivel de estudios en cada ruta



Nota. Elaboración propia a partir de “Harrowing journeys. Children and youth on the move across the Mediterranean Sea, at risk of trafficking and exploitation”, de UNICEF, 2017b (<https://uni.cf/2G2xooR>).

A continuación, vamos a ofrecer un análisis exhaustivo del perfil de los migrantes que viajan por estas rutas, enfatizando en los menores de edad. En la RMC el 22% de las personas que emprendieron ese viaje tenían edades comprendidas entre los 14 y los 17 años, un porcentaje muy superior al que encontramos en la RME (5%), pero son utilizadas de forma similar por personas entre los 18 y los 24 años (46% y 34% respectivamente). Sin embargo, podemos apreciar una clara divergencia, ya que los mayores de 25 años utilizan principalmente la RME (61%) en detrimento de la RMC (32%).

De los menores que se embarcan en este viaje migratorio diferenciamos entre los que lo hacen acompañados y los que no. En este apartado podemos dilucidar una clara divergencia entre ambas rutas, ya que el porcentaje de menores extranjeros no acompañados en la RMC es mucho mayor (77%) que en la RME (32%). La cuestión de género también está presente en las migraciones, pues son procesos principalmente masculinizados, ya que cerca del 90% de las personas que las transitan son hombres.

El nivel educativo de las personas que realizan ambas rutas es bastante similar. UNICEF (2017b), en una encuesta realizada a más de 11.000 personas, afirma que cerca del 16% de ellos no tiene ninguna formación académica. Existe una mayor presencia de personas con una formación primaria en la RMC (32%) que en la RME (27%). En cuanto a la educación secundaria, de nuevo podemos encontrar una convergencia en ambas rutas, pues el 50% de las personas tienen esta titulación académica. Para terminar, en cuanto a la educación terciaria, observamos cómo en la RME se duplica este porcentaje (7%) respecto a la RMC (3%).

A modo de síntesis sobre estas rutas, podemos concluir que la elección de la ruta condiciona los riesgos asociados a los diferentes factores de vulnerabilidad. Por un lado, aquellas personas que su país de origen es de África subsahariana tienen un mayor riesgo de sufrir algún tipo de explotación en ambas rutas con respecto a los migrantes de otra procedencia, siendo de un 82% en la RMC y un 50% del total en la RME. Por el contrario, aquellas personas de otros países tienen probabilidades muy inferiores, siendo del 42% en la RMC y de apenas un 14% en la RME.

Asimismo, los menores de edad son más vulnerables que los mayores de 25 años. Los primeros, en la RMC tienen una probabilidad del 50% de caer en redes de explotación, y los que eligen la RME del 14%. Estos porcentajes descienden ligeramente en los mayores de 25 años en ambas rutas, 43% y 11% respectivamente.

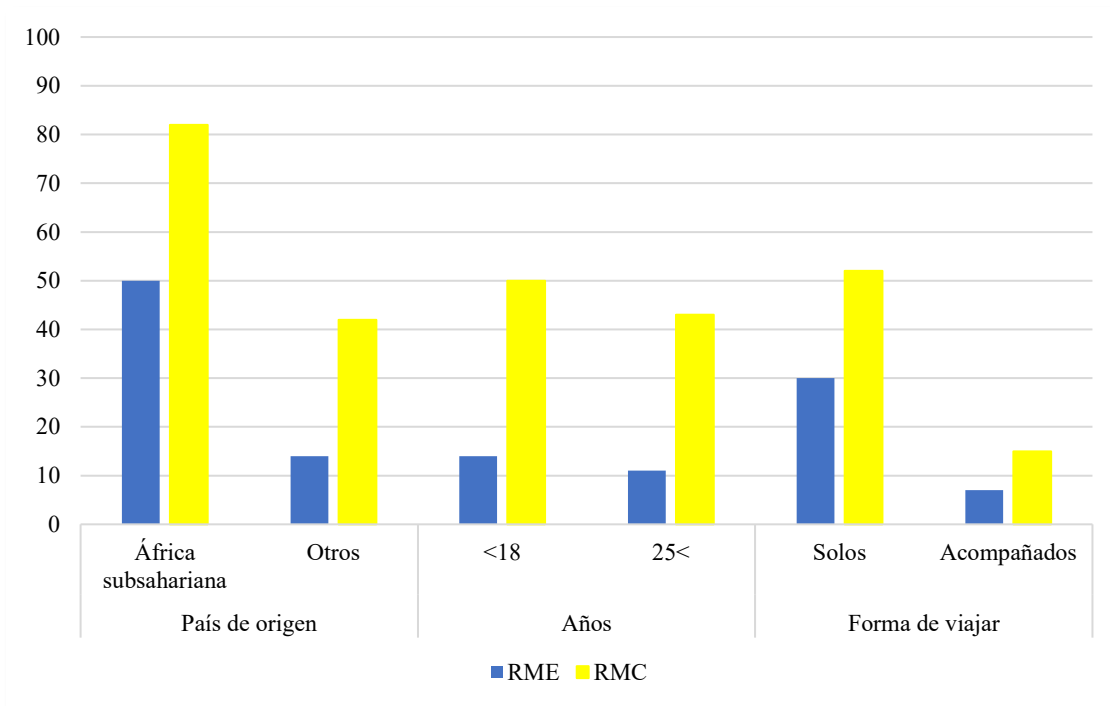
Del mismo modo, los adolescentes sin estudios son los más vulnerables en caer en redes de tráfico de personas y de explotación sexual y laboral. En la RMC el 64% de los adolescentes sin estudios sufren algún tipo de explotación, siendo tres veces inferior este porcentaje en la RME (23%). Aquellos que tienen un nivel educativo equiparable a la educación secundaria, tienen un 50% y un 14% en ambas rutas, probabilidades inferiores que los que no tienen estudios.

Con respecto a la RME, las personas que se embarcan en esta travesía son principalmente afganos (44%), paquistanís (17%) y sirios (15%), mientras que en la RMC los países de origen más habituales son Nigeria (15%), Gambia (11%), Guinea (11%) y Eritrea (10%).

Para terminar, en cuanto a los menores extranjeros no acompañados, queda evidenciado que viajar solo supone un riesgo mucho mayor en ambas rutas, pues en la RMC los menores migrantes no acompañados (52%) son mucho más vulnerables que aquellos que viajan acompañados (15%). Este hecho se repite en la RME, sufriendo explotación el 30% de los menores inmigrantes no acompañados por el 7% de los menores que viajan acompañados.



Figura III.1.4. Factores que influyen en el riesgo de caer en redes de explotación



Nota. Elaboración propia a partir de “Harrowing journeys. Children and youth on the move across the Mediterranean Sea, at risk of trafficking and exploitation”, de UNICEF, 2017b (<https://uni.cf/2G2xooR>).

### III.1.4.2. LAS RUTAS DEL MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL: LA RUTA DEL ESTRECHO Y DEL OESTE DEL MEDITERRÁNEO

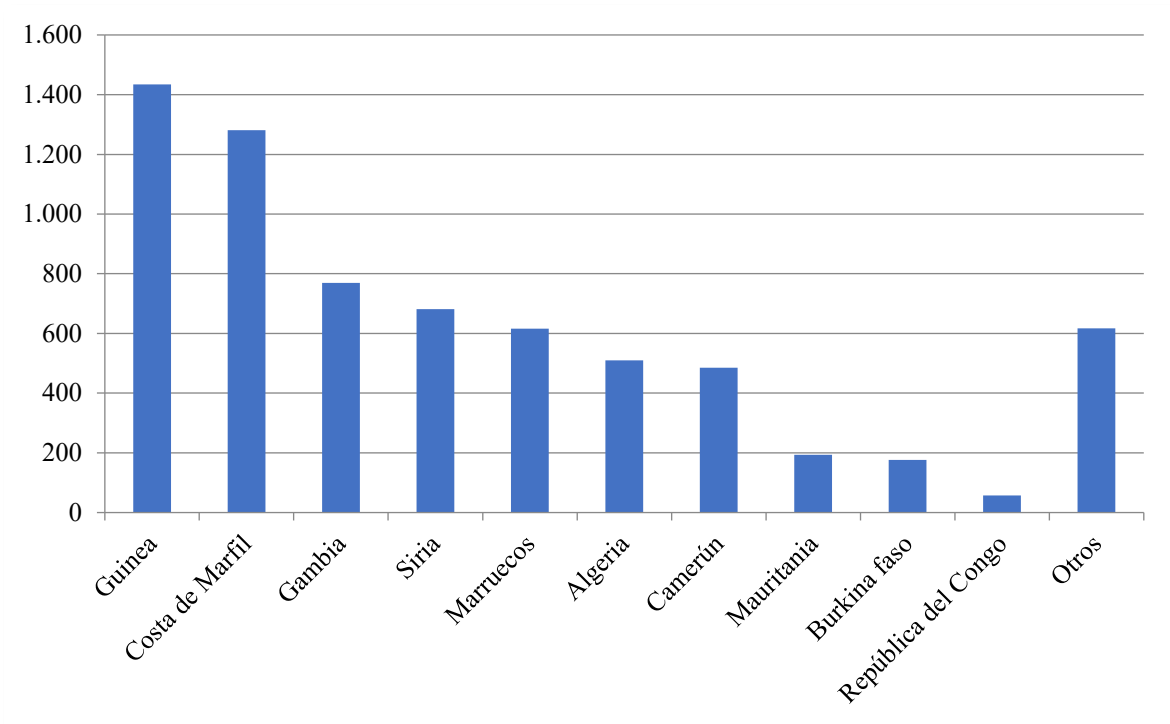
El conocimiento de estas rutas se hace imprescindible dada la alarmante situación humanitaria existente en el Mediterráneo, donde el número de personas que perdieron la vida en su travesía marítima en 2017 fue de 1.091 según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM, 2018). En numerosas ocasiones, estas personas viajan a través de redes mafiosas que se lucran aprovechando la vulnerabilidad de estas personas, a las que obligan a viajar en embarcaciones como zodiacs o barcas pesqueras con casco de madera, superando en muchas ocasiones el aforo de la embarcación, poniendo en grave peligro la integridad de los viajeros. A lo largo del año 2017, 3.709 personas cruzaron el Estrecho de Gibraltar con rumbo a las costas andaluzas (UNICEF, 2018). Estas cifras suponen un incremento del 138% con respecto al año anterior (UNHCR, 2017). Los medios de comunicación muestran su preocupación ante este fenómeno con titulares como “Bruselas alerta de la alta presión migratoria y de la fragilidad de la situación” (Radiotelevisión Española, 2018) y “¡Alerta sanitaria! Inmigrantes con sarna, tuberculosis y VIH contagian a la Policía Nacional” (Mediterráneo Digital, 2018).

Sin embargo, esta no es la única ruta marítima que emplean las personas que emigran desde África subsahariana, pudiendo diferenciar otros cuatro destinos principales en el caso del sur de Europa: la costa este de España, las Islas Canarias, Ceuta y Melilla (UNICEF, 2018). De estos destinos se aprecia cómo la costa este, las Islas Canarias y Ceuta tienen un flujo de migrantes muy similar (155, 113 y 123 respectivamente en 2017). Por el contrario, Melilla es la ciudad autónoma que recibe un menor número de personas inmigrantes, con un total de 52. En el caso de las rutas terrestres destacan el caso de Melilla y Ceuta, que recibieron un 50% más de

llegadas respecto al año 2016 (UNICEF, 2018). Entre ambas ciudades suman más de 2.500 llegadas en el año 2017, siendo Melilla (1.496) el principal destino por encima de Ceuta (1.162).

Otro aspecto importante para considerar es la nacionalidad de las personas que emprenden su viaje migratorio por estas rutas, siendo las más habituales la guineana (21%) y la costamarfileña (19%). También podemos apreciar cómo el número de personas cuyo país de origen son Gambia (11%), Siria (10%) y Marruecos (9%) se reducen notablemente con respecto a los guineanos y costamarfileños (UNICEF, 2018)

Figura III.1.5. Número de personas que llegaron a España de junio de 2016 a mayo de 2017 según su país de origen.



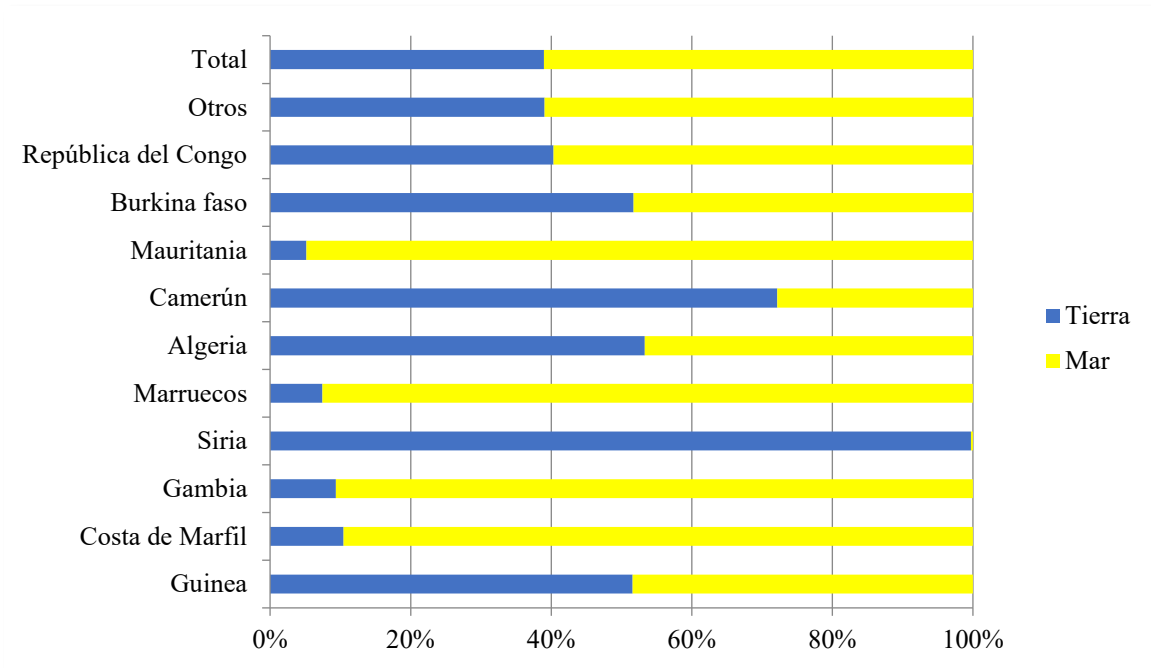
Nota. Elaboración propia a partir de “Spain Arrivals Dashboard – May 2017”, de UNHCR, 2017 (<https://bit.ly/2TBEm7E>).

Con el fin de arrojar más luz sobre esta cuestión y conocer cómo influye la nacionalidad de origen a la hora de elegir una ruta migratoria hemos elaborado una figura dónde podemos observar la estrecha relación existente entre ambos factores. En este sentido, es preciso destacar que se ha optado por detallar el periodo de junio de 2016 y mayo de 2017 por dos motivos. En primer lugar, a partir de estas fechas aprecia un descenso notable en el número de solicitudes de asilo a la UE y desde entonces se estabilizan hasta 2020 (Eurostat, 2019a). Por otra parte, la información más detallada sobre el perfil de los migrantes la ofrece UNHCR (2017). Además, al estar únicamente en versión digital es volátil, por lo que no ha sido posible acceder a ella de forma sistemática.

Gracias a estos datos podemos discernir cómo las personas cuyos países de origen son Camerún y Siria eligen las vías terrestres predominantemente. Especialmente llamativo es el caso sirio, pues prácticamente en su totalidad emprenden su viaje por vías continentales. En el extremo

contrario, personas procedentes de Gambia, Costa de Marfil, Marruecos y Mauritania emplean mayoritariamente las rutas marítimas para llegar a territorio europeo. Sin embargo, hay personas de países como Guinea, Argelia o Burkina Faso que no se ven condicionados a la hora de elegir una ruta u otra, pues sus habitantes deciden emigrar de igual modo por mar que por tierra.

Figura III.1.6. Tipo de ruta seleccionada para llegar a España en función de la nacionalidad entre junio de 2016 y mayo de 2017



Nota. Elaboración propia a partir de “Spain Arrivals Dashboard – May 2017”, de UNHCR, 2017 (<https://bit.ly/2TBEm7E>).

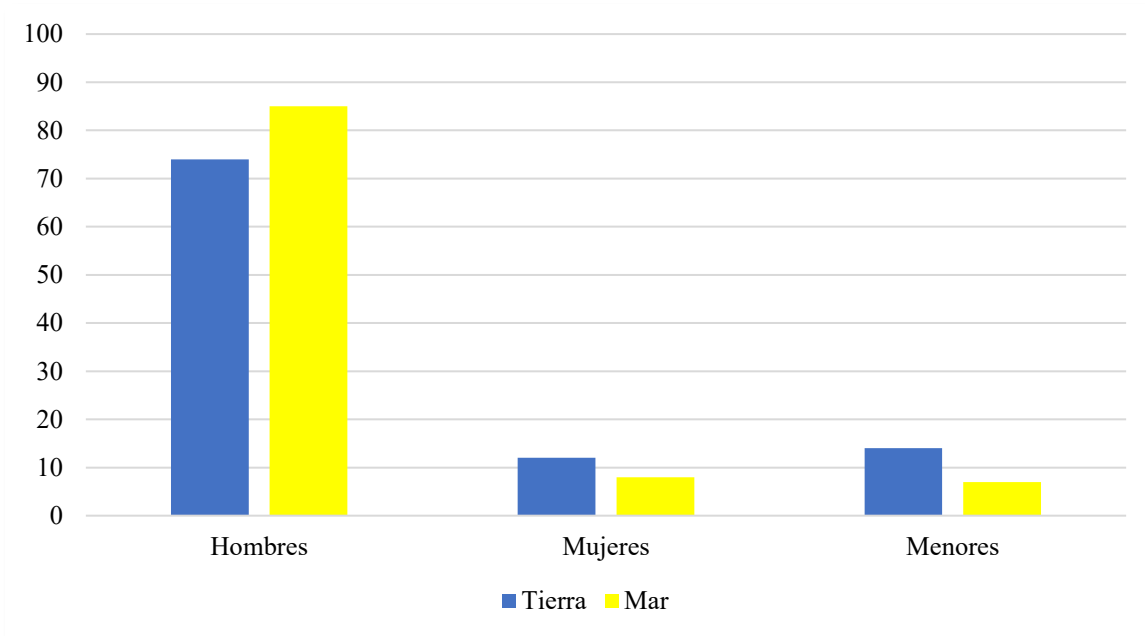
En líneas generales podríamos concluir que poco más del 60% de los emigrantes que llegan a Europa lo hacen a través del mar (UNICEF, 2018). Por otro lado, vamos a detallar el perfil de las personas que eligen esta ruta, atendiendo en esta ocasión a la edad, el género y a su estado civil. Durante el año 2017, predominantemente llegaron hombres jóvenes (81%), pero por vías terrestres las mujeres y los menores de edad representaban el 12% y el 14% respectivamente (UNHCR, 2017).

El caso de la población siria es contrario, dado que el 72% de la población siria que llegó a Melilla eran mujeres y niños. La elección de esta ruta viene motivada por evitar en la medida de lo posible los mayores peligros, de ahí que suelen viajar escondidos en vehículos para cruzar la frontera. En el caso de los hombres de origen subsaharianos que llegan por tierra, lo hacen saltando las vallas de Ceuta y Melilla. Estas vallas tienen una extensión de 12 kilómetros y están compuestas por dos vallas con una altura de 6 metros cada una, con alambres de espinos y cuchillas. Xabier Ribas (2012) afirma que estas son obras públicas que celebran la desigualdad existente en el siglo XXI en la UE.

Por otro lado, la mayoría de ellos no están casados (57,93%). Este factor condiciona notablemente la movilidad de las personas, especialmente en el caso de las mujeres, quienes sufren el control de los sistemas patriarcales dominantes en sus países de origen (Torrado,

2012, 2017). La mayoría de ellos no tienen hijos, también como consecuencia de su soltería, pero los que tienen, suelen ser padres de 1 o 2 hijos acorde a su temprana edad, aunque cerca del 75% tiene personas a su cargo (Cruz Roja, 2008).

Figura III.1.7. Tipo de ruta seleccionada para llegar a España en función de la edad y el género entre junio de 2016 y mayo de 2017



Nota. Elaboración propia a partir de “Spain Arrivals Dashboard – May 2017”, de UNHCR, 2017 (<https://bit.ly/2TBEm7E>).

Para terminar, Cruz Roja elaboró en el año 2008 un informe donde realizó una radiografía muy completa a modo de síntesis de cuál es el perfil de estas personas. El perfil más común es un hombre joven de 26 años soltero, que en su país de origen percibía en torno a unos 80 euros mensuales y se dedicaba a la agricultura o al comercio por su propia cuenta. El 75% de ellos tiene una formación general básica o superior. Su llegada a España la ha realizado a través de redes mafiosas pagando entre 600 y 700 euros por el viaje. Cuando son detectados por las autoridades europeas, suelen carecer de documentos identificativos. Su salida tradicionalmente comenzaba en el puerto de Nouadibou (Mauritania) viajando en cayuco (82%). Sin embargo, Abdelaziz y Fernández (2019) observan que esta situación se ha revertido, también Mauritania, Senegal y Guinea son nuevos puntos de salida hacia las Islas Canarias. Estos autores señalan que las embarcaciones tienden a ser más grandes y a estar sobrecargadas, lo que aumenta el riesgo durante la travesía. Abdelaziz y Fernández (2019) describen el proceso que viven estas personas cuando consiguen alcanzar el territorio español. En primer lugar, deberían dirigirse a comisaría, aunque los de origen subsahariano habitualmente prefieren ir al Centro de Estancia Temporal de Inmigrantes, donde se les otorga una tarjeta roja previa a la verde y reciben los tratamientos médicos oportunos por parte de la Cruz Roja. Más tarde, la policía les identifica, les toma las huellas dactilares y les entregan una orden de expulsión de España, con base en la *Ley Orgánica 4/2000 sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España* (Abdelaziz y Fernández, 2019). Durante este proceso los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes proporcionan los servicios básicos a las personas inmigrantes. El tiempo de internamiento oscila entre los cuatro meses y los dos años, aunque la situación de desesperación, angustia y

frustración se extiende paulatinamente durante su estancia ante la falta de libertad y la incertidumbre sobre su futuro (Abdelaziz y Fernández, 2019).

## **III.2. MENORES RUMBO A LA UNIÓN EUROPEA**

### **III.2.1. DEFINICIÓN**

El fenómeno de los migrantes menores de edad es de una gran complejidad terminológica, pues a menudo se confunden y utilizan términos equívocos para referirse a este colectivo (ACNUR, 2016c). Algunas de las palabras más utilizadas son refugiados, solicitantes de asilo, migrantes o menores. Como dijimos anteriormente, para delimitar este concepto con la mayor exactitud posible, entendemos por una persona que solicita asilo político “quien solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva. Por el contrario, un refugiado, una vez aprobada esta solicitud adquiere esta nueva denominación” (ACNUR, 2016a). Mientras que para recordar cuál es el significado del término refugiado, nos fundamentaremos una vez más en la *Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados* (1989, p. 2) donde se recoge que

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

Por otro lado, el término migrante también se utiliza como sinónimo de refugiado en los medios de comunicación. Sin embargo, por migrante entendemos aquellas personas que voluntariamente eligen trasladarse “principalmente para mejorar sus vidas al encontrar trabajo o educación, por reunificación familiar, o por otras razones” (ACNUR, 2016c). Este matiz, a priori insignificante, supone una gran diferencia con respecto a los refugiados, ya que los migrantes “a diferencia de los refugiados, quienes no pueden volver a su país, los migrantes continúan recibiendo la protección de su gobierno” (ACNUR, 2016c).

De tal modo, hemos podido observar que el uso de una terminología apropiada es esencial, ya que a través de su correcto uso podremos acabar con estereotipos y prejuicios racistas y culturales de los que el lenguaje es su principal vehículo de transporte y difusión. Por este motivo, realizar una aclaración conceptual con base en los tratados supranacionales y las investigaciones científicas sobre el fenómeno de los menores de edad y los menores extranjeros no acompañados se hace un hecho prioritario a la hora de abordar esta cuestión.

Acerca de la definición de qué es un menor de edad migrante emplearemos nuestro marco teórico y legislativo fundamental, la *Convención sobre los Derechos del Niño* (1989), donde se afirma que un niño es toda persona menor de 18 años. Además, habría que sumarle otro factor que aumenta su riesgo de vulnerabilidad, el hecho de ser migrante. Si bien atendemos a las definiciones mencionadas por autores citados previamente (Oso, 1997; Giménez, 2003; ACNUR, 2016c) podríamos concluir que un menor de 18 años migrante es un niño que realiza un cambio demográfico abandonando su país de nacimiento o residencia hacia un tercero con el objetivo de atender a unas necesidades y una mejora de su calidad de vida, ya sea laboral, educativa, familiar o de otra índole.

Con respecto a la cuestión de los menores extranjeros no acompañados, Torrado Martín-Palomino (2012), es un excelente punto de partida para acercarse a su conceptualización, pues los define como “una persona menor de 18 años, a menos que, según la ley aplicable al niño, la mayoría de edad se alcance antes, y que está separado de ambos padres y no está bajo el cuidado de ningún adulto quien por ley o por costumbre se haga cargo de él” (p. 66). También la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Plan de Acción sobre los Menores de Edad No Acompañados (2010-2014)* (2010) nos deja entrever algunos rasgos intrínsecos de este colectivo, pues justifican el plan ante la llegada de

numerosos nacionales de terceros países o personas apátridas menores de 18 años llegan al territorio de la UE no acompañados por un adulto responsable, o dejan de estar acompañados una vez que han entrado en el territorio de la UE (p. 3).

Esta definición es muy similar a la realizada por Gimeno (2013), quien afirma que estos menores migran ilegalmente a Europa sin referentes familiares. El matiz de ilegalidad que aporta Gimeno (2013) será de vital importancia a la hora de abordar la dualidad con la que conviven estos menores en la UE.

Una definición más apropiada y detallada es la que propone Eurostat (2016), que diferencia entre un menor migrante no acompañado que solicita asilo político y el que no. El hecho de que viaje sin familia, le añade la particularidad de que no sea protegido y cuidado por ningún adulto durante su migración hasta la llegada a algún Estado miembro de la UE. Otro aspecto fundamental de esta definición es que todo menor debe recibir asilo internacional por parte de los Estados miembros y menciona los procedimientos para certificar la edad del menor.

Una definición muy similar, que de hecho puede considerarse el origen de la anterior, es la del Consejo de la UE, en el artículo 1 de su *Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de países* (DO, C221/23, 1997), donde define a los menores extranjeros no acompañados como

todos los nacionales de países terceros menores de 18 años que entran en el territorio de los Estados miembros sin estar acompañados de un adulto que sea responsable de ellos por la ley o el hábito, y mientras no estén efectivamente bajo cargo de tal persona (...) (así como) menores nacionales de países terceros que fueron dejados solos después de entrar en el territorio del Estado miembro (p. 2).

La Asociación Pro Derechos Humanos en Andalucía (APDHA) (2006), Save the Children (2008) y PUCAFREU (2013) recalcan tres aspectos básicos de esta definición: (I) la falta de protección por parte de las familias o tutores de los menores; (II) la privación de cualquier asistencia, ayuda moral y material que pudiera necesitar el menor; (III) y un tercer país, o bien, es una persona apátrida.

Por último, y pese al gran número de definiciones, vamos a utilizar como referente la empleada en la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Plan de Acción sobre los Menores de Edad No Acompañados (2010-2014)* (2010), que se recoge en la *Directiva 2001/55/CE Del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida* (DO, L212/12, 2001), concretamente en el artículo 2.f., que los define del siguiente modo (p. 3):

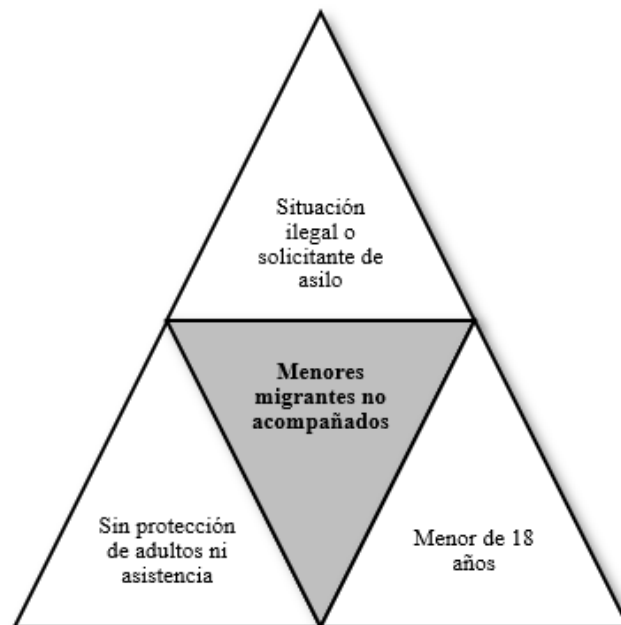
Menores no acompañados: los nacionales de terceros países o apátridas menores de dieciocho años que lleguen al territorio de los Estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea

legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en la medida en que no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos, o los menores que queden sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros.

Dicho esto, coloquialmente existen diferentes formas de referirse a este colectivo: menores viviendo en la calle, niños que viajan solos, menores refugiados, menores migrantes no acompañados, menores extranjeros tutelados, menores nacionales de países terceros o adolescentes y jóvenes migrantes (Horcas, 2016; Adroher, 2017; Aguaded-Ramírez y Angelilou, 2017; Bravo y Santos-González, 2017). No obstante, el más coloquial y extendido, especialmente en los medios de comunicación es el de *MENA*, unas siglas derivadas de *Menor Extranjero No Acompañado*. Cónsola (2016) y Horcas (2016) adoptan una postura muy crítica con este término, ya que se usan deliberadamente para simplificar un fenómeno de enorme complejidad a unas siglas, que además traen consigo una fuerte carga negativa. Por estos motivos, en este trabajo nos referiremos a estos niños como *menores extranjeros no acompañados*, *menores migrantes no acompañados* o *menores inmigrantes no acompañados*, evitando así el uso de dichas siglas.

En definitiva, y siguiendo a Goenechea (2006), el concepto de menor migrante no acompañado tiene las siguientes características: (I) son menores de 18 años; (II) que viven solos un proceso migratorio desde el principio del viaje o desde un momento concreto de la migración; (III) de modo que están fuera de su país de origen alejados de las personas que tradicionalmente han cuidado de ellas y/o están a su cargo legalmente; (IV) y por último, su acceso y su situación en los países de destino es irregular e ilegal, o bien, son solicitantes de asilo.

Figura III.2.1. Características de los menores migrantes no acompañados

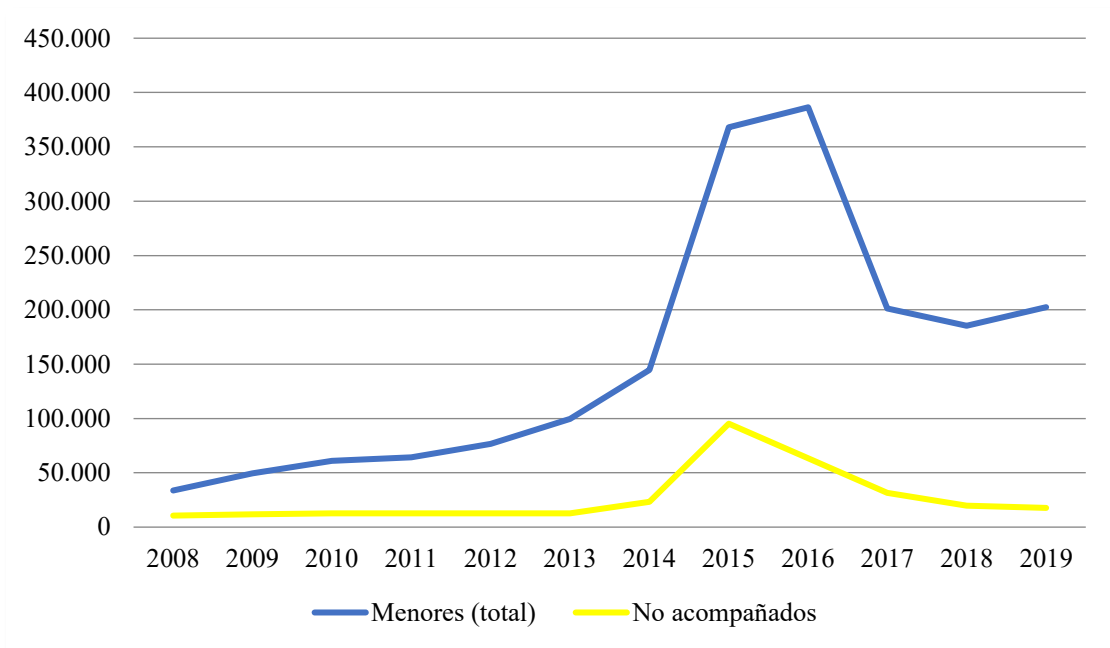


Nota. Elaboración propia a partir de “Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad”, de C. Goenechea Permisán, 2006, *Primer Congreso Internacional a Educació a la Mediterrània*. (<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4051656.pdf>).

### III.2.2. CIFRAS DE LOS MENORES INMIGRANTES EN EUROPA

A lo largo de los años el número de solicitudes de asilo a la UE ha variado en función del contexto geopolítico de los países cercanos al continente europeo. Sin embargo, en este apartado nos vamos a centrar únicamente en el número de solicitantes de asilo menores de edad, en los acompañados y en los que viajan solos. Para ello vamos a diferenciar dos etapas, la primera que abarca desde el año 2008 hasta 2013, para posteriormente analizar la segunda desde 2014 a 2019. La etapa que se inicia en 2008 se caracteriza por una estabilidad en el número de solicitudes de asilo por parte de los menores de edad. Si bien es cierto que la tendencia de estas es al alza, en ningún momento se superan las 100.000 solicitudes en esos años, siendo la media 64.155 anuales. Por el contrario, en la figura inferior se refleja el aumento abrupto de solicitudes de asilo recibidas a partir del año 2014 (144.550 solicitudes), aunque su pico histórico se produce en el año 2016, momento en el que se alcanzaron las 386.410 solicitudes por parte de niños (Eurostat, 2020). En términos globales, durante estos cinco años la UE recibió 1.48.125 solicitudes, con un promedio anual de 248.021.

*Figura III.2.2. Evolución del número de solicitudes de asilo de los menores de edad inmigrantes acompañados y no acompañados*



*Nota.* Adaptado de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

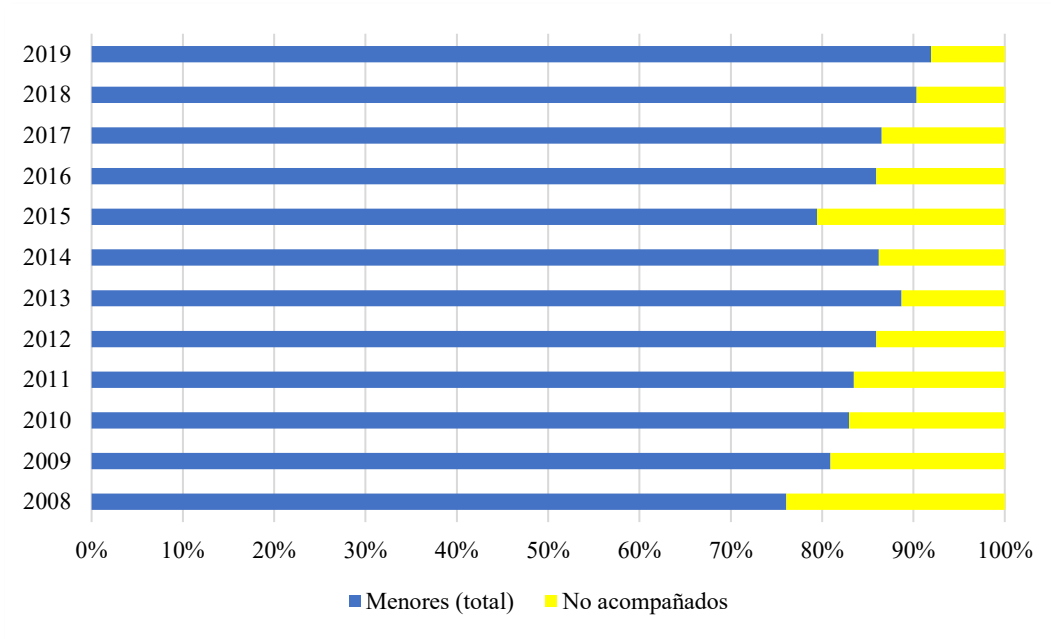
En el caso de los menores inmigrantes no acompañados también se aprecian diferencias notables entre ambos periodos. Desde 2008 hasta 2013 la UE recibió un total de 72.830 solicitudes de estos menores, con una media de 12.138 anuales, lo que representaba el 18,92% del total realizadas por niños.

Durante la segunda etapa se vuelve a apreciar un aumento considerable en al año 2014, una tendencia que sigue al alza hasta 2015, cuando la UE recibió el mayor número de solicitudes de asilo por parte de este colectivo en su historia (95.205). A partir de este momento el número ha decrecido paulatinamente hasta estabilizarse en 2018 en torno a las 20.000. Analizando estos datos en términos absolutos la UE ha tenido que atender desde 2014 hasta 2019 250.650 solicitudes de menores inmigrantes no acompañados, unas cifras que triplican las de la etapa



anterior. Sin embargo, una diferencia interesante con respecto al 2008-2013 es que el porcentaje de solicitudes de asilo de esta población se redujo hasta el 16,84%. Por lo tanto, una de las principales conclusiones que podemos extraer de estos datos es que la gran mayoría de los menores que llegan a la UE lo hacen acompañados de algún adulto, tal y como se refleja en la siguiente figura:

Figura III.2.3. Evolución del porcentaje de solicitudes de asilo infantiles por parte de los menores de edad inmigrantes no acompañados



Nota. Adaptado de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

Otro aspecto importante es conocer qué distribución geográfica siguieron los menores una vez llegaron al continente europeo a partir del año 2014, momento en el que el número de solicitudes aumentó considerablemente. Para ello, se han elaborado dos mapas demográficos de los menores de edad inmigrantes y de los no acompañados que solicitaron asilo político a la UE desde 2014 hasta 2019, de modo que podamos vislumbrar fácilmente en qué países hay un mayor número de estos menores, aumentando así la comprensión de sus rutas migratorias.

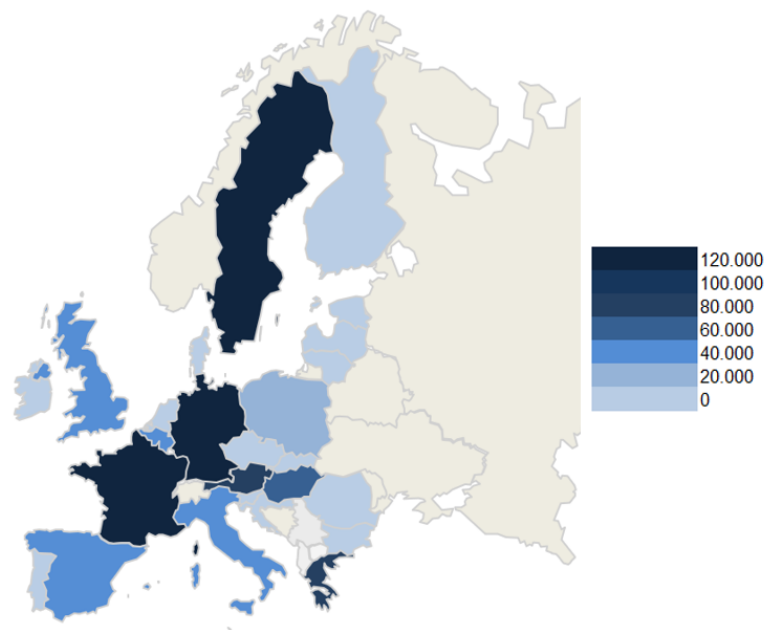
En este mapa podemos identificar una clara convergencia entre Alemania, Suecia y Francia, que son los países que reciben un mayor número de solicitudes. De esta forma se percibe un cinturón noroeste en la UE donde los menores inmigrantes desean iniciar una nueva vida. El caso de Alemania es el más significativo, ya que en este periodo recibió 739.925 solicitudes, lo que representa el 46,97% del total de las solicitudes recibidas por la UE en dicho periodo. Suecia aglutinó el 8,20% de las solicitudes de la UE, seguido de cerca por Francia (7,96%), aunque con cifras muy inferiores a las de Alemania. Otros países del centro-norte de la UE, curiosamente fronterizos con Alemania y Francia también han recibido un considerable número de solicitudes, como son los casos de Austria (5,30%), Hungría (4,35%), Bélgica (2,91%) y Países Bajos (2,37%).

Grecia (5,74%) encabeza las solicitudes de asilo recibidas en los países mediterráneos, mientras que Italia (3,50%) y España (3,20%) se posicionan muy por detrás, aunque con unas cifras

bastante similares entre sí. Portugal rompe el modelo del sur al recibir apenas 1.765 solicitudes durante este periodo, lo que equivale al 0,11% de toda la UE. Mientras tanto, los países que reciben un menor número de solicitudes y que les parecen menos atractivos o adecuados a los menores inmigrantes son Eslovaquia (0,02%), Estonia (0,02%), Letonia (0,03%) y Lituania (0,06%), ya que ninguno de ellos alcanza las 1.000 solicitudes en estos cinco años.

Poniendo el foco en los menores inmigrantes no acompañados se puede apreciar cómo los países que tienen un mayor número de solicitudes por parte de este colectivo son Alemania, Suecia e Italia en este orden.

Figura III.2.4. Número de solicitudes de asilo por parte de menores de edad inmigrantes en la Unión Europea



Nota. Elaboración propia a partir de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

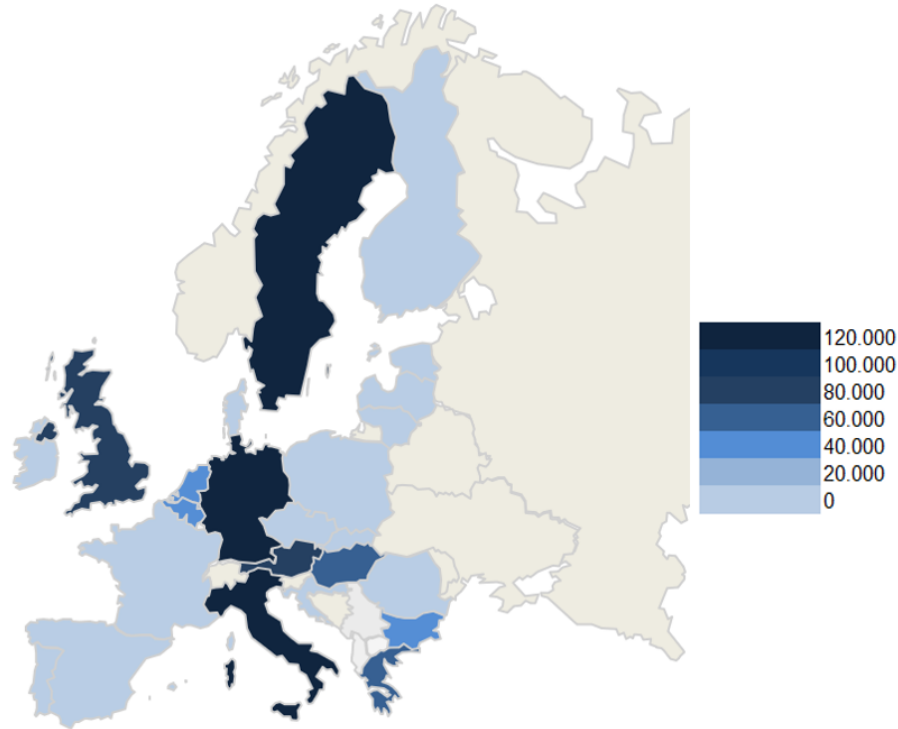
El mapa refleja una ruta sur-norte que atraviesa la UE con los principales puntos a los que los menores de edad inmigrantes no acompañados destinan sus solicitudes de asilo en la UE. Una vez más Alemania (31,30%) recibe el grueso de las solicitudes, aunque en esta ocasión proporcionalmente se reduce su peso en esta cuestión. Por otro lado, el caso de Suecia es muy llamativo, pues es uno de los principales destinos para este colectivo (18,58%), mientras que Finlandia (1,39%) tiene un número de solicitudes muy inferior. En los países mediterráneos, Italia (10,83%) se erige claramente como el principal receptor de solicitudes por parte de los menores extranjeros no acompañados, aunque Grecia (4,64%) también recibe un número considerable, mientras que España (0,07%) y Portugal (0,09%) presentan unas cifras muy lejanas a ellos. No obstante, este fenómeno tiene algunas posibles explicaciones:

- La primera de ellas es que son países de entrada al continente europeo, pero no son países de destino.
- Otra explicación, es que las rutas migratorias han cambiado susceptiblemente desde los conflictos bélicos que tienen lugar en Oriente Medio, especialmente en Irak, Siria y

Afganistán. Con ello Grecia e Italia se han convertido en nuevos puntos de entrada a Europa, ya sea por vía continental o marítima.

- Los sistemas de detección y reconocimiento en estos países son insuficientes, o bien, una vez son identificados sus actuaciones no son las estipuladas por el marco de protección infantil internacional y se llevan a cabo devoluciones en caliente.

Figura III.2.5. Número de solicitudes de asilo por parte de menores de edad inmigrantes no acompañados en la Unión Europea



Nota. Elaboración propia a partir de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

En último lugar, no podemos evitar observar cómo Estonia (0 solicitudes), Lituania (10), Letonia (35), República Checa (50), Eslovaquia (65) son los únicos Estados miembros con menos de 100 solicitudes de asilo por parte de este colectivo en cinco años. No obstante, Estonia, Letonia y Lituania se sitúan en una zona geográfica con escasa presencia de estos menores y se encuentra alejada de los principales países de destino, aunque República Checa se encuentra muy cerca de los países de destino, lo que resulta cuanto menos llamativo.

### III.2.3. PERFIL DE LA INFANCIA MIGRANTE EN LA UNIÓN EUROPEA

#### III.2.3.1. PAÍSES DE ORIGEN

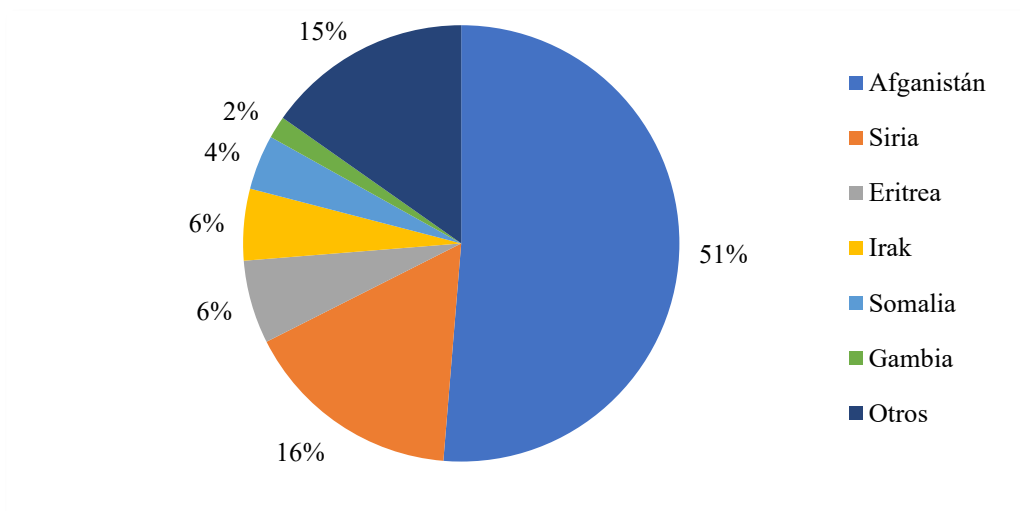
Desde 2015 la UE ha aumentado su preocupación sobre la inmigración debido a la Guerra Civil Siria y el gran número de solicitudes de asilo que ha recibido desde diferentes puntos del mundo, especialmente desde Oriente Medio. Una de las principales acciones que ha decidido emprender este organismo supranacional ha sido recoger datos y elaborar estadísticas de estas personas para conocer en mayor profundidad este fenómeno y a sus actores.

En términos generales, hemos podido discernir que los principales puntos de partida hacia el continente europeo han sido Siria, Irak, Afganistán, Nigeria y Pakistán (Eurostat, 2019a).

Como hemos mencionado anteriormente, el conflicto bélico sirio ha sido el detonante de la mayoría de las solicitudes de asilo a la UE. Por este motivo, el porcentaje de solicitudes de personas con nacionalidad siria es del 27,8% (334.820 solicitudes) en toda la UE. Los otros países destacados en esta cuestión se ubican cerca de la frontera siria, lo que también explica el éxodo de sus ciudadanos de la zona de conflicto. En el caso de Afganistán se han registrado 183.000 solicitudes (15,19%), mientras que las iraquíes suponen el 10,54% que recibió la UE en el año 2016 (Eurostat, 2019a).

Una vez conocidos los principales países de origen de los migrantes, es posible extrapolar que estas características demográficas se repiten en los menores de edad que viajan acompañados con sus familiares y amigos. Sin embargo, el fenómeno de los menores extranjeros no acompañados precisa una atención específica por sus características y vulnerabilidad. El origen de estos menores varía notablemente en función del país europeo en el que nos centremos. De este modo, España es un destino habitual de menores africanos, subsaharianos y septentrionales (Marruecos y Argelia), y de países del este, especialmente de Rumanía (APDHA, 2006; Bueno y Mestre, 2006; Cónsola, 2016; Flores, 2018; Jiménez Álvarez, 2019). Es preciso recalcar la escasa presencia de menores inmigrantes no acompañados del este de Europa en comparación a la africana. Los datos varían significativamente entre los diferentes estudios. Bueno y Mestre (2006) afirman que los menores extranjeros no acompañados en España de origen marroquí componen el 80%, mientras que Gimeno (2013), lo desglosa en que tres cuartas partes son magrebíes y un quinto proveniente de África Occidental. Torrado (2012) señala que en Canarias la mayoría son de origen subsahariano, siendo principalmente nigerianos, mientras que en el resto de España son marroquíes o mauritanos. Ello supone un contraste con el resto de Europa, especialmente respecto a los países nórdicos y Alemania. En el caso de Suecia, los menores inmigrantes no acompañados que habitan en su territorio nacional son principalmente afganos y sirios (Eurostat, 2016). En el estudio realizado por Plener et al. (2017) en Alemania el 32,9% de los menores sin acompañante eran afganos. La segunda nacionalidad más habitual era la siria (27,6%) y los procedentes de Eritrea e Irak suponen cada uno de ellos un 9,3%.

Figura III.2.6. Nacionalidad de los menores de edad inmigrantes no acompañantes solicitantes de asilo en la Unión Europea



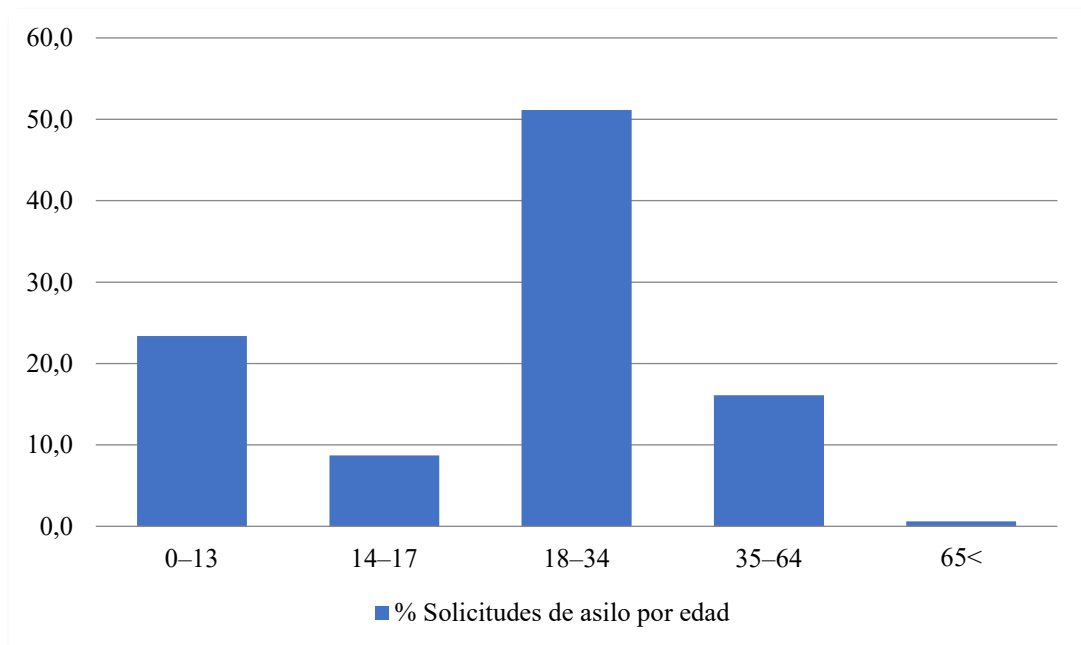
Nota. Elaboración propia a partir de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

Para terminar, en 2015 se cuantificaron un total de 88.285 menores extranjeros no acompañados en la UE. Acorde a Eurostat (2016), las tres principales nacionalidades fueron la afgana (45.295), la siria (14.345) y la eritrea (5.455). El caso de Irak es reseñable, pues su similitud con Siria (geográfica, política y cultural) es notable, pero el número de menores inmigrantes no acompañados se reduce considerablemente en esta población de origen (4.685). Los países africanos también tienen presencia en este informe, pues Somalia (3.589) y Gambia (1.459) se sitúan como la quinta y sexta nacionalidad respectivamente con mayor presencia en la UE. Finalmente, no podemos olvidar el resto de las nacionalidades que no tienen visibilidad en dicha nota de prensa (Eurostat, 2016) como son la argelina, la marroquí, la nigeriana y las demás, que suman la friolera de 13.457 menores en la UE.

### III.2.3.2. CARACTERÍSTICAS ETARIAS

Las características etarias de los migrantes que solicitaron asilo político a la UE nos permiten acercarnos más al perfil de persona que se embarca en procesos migratorios tan peligrosos como los que están teniendo lugar con destino al continente europeo, por lo que Eurostat (2018) desglosa las edades en 5 rangos diferentes. En primer lugar, los menores de 13 años supusieron el 23,4% de las solicitudes de asilo, mientras que los adolescentes entre 14 y 17 años fueron apenas el 8,7% del total. El grupo más representativo es el de personas con edades comprendidas entre los 18 y los 34 años, con más de la mitad de las solicitudes (51,1%). El grupo de personas adultas mayores de 35 y menores de 64 también representan un porcentaje considerable (16,1%). El caso que establece una clara divergencia con el resto es el de los mayores de 65, que apenas son el 0,6%.

Figura III.2.7. Porcentaje de solicitantes de asilo por grupos de edad en la Unión Europea



Nota. Elaboración propia a partir de “Estadísticas sobre asilo”, de Eurostat, 2019a (<https://bit.ly/3oD2Iw4>).

Las solicitudes de menores son considerables (32,1%), pero revierten ciertas dificultades y peligros a la hora de viajar con ellos. Su vulnerabilidad, dependencia, falta de autonomía e inmadurez hacen que en ciertos momentos supongan un esfuerzo considerable al que atender para sus acompañantes. Este hecho se repite con los mayores de 65 años, que además, pueden

tener mayores lazos afectivos y emocionales con su país, por lo que pueden ser más reacios a abandonar sus hogares. Por otro lado, no podemos olvidar las limitaciones físicas que tienen personas de estas edades, pues el hecho de embarcarse en un viaje de estas características lleno de peligros y largas distancias podría acabar con su vida rápidamente. Tras observar estos datos, es inevitable pensar en cómo el darwinismo sigue vigente en las migraciones internacionales.

Respecto a la edad de los menores extranjeros no acompañados los datos varían entre las diferentes investigaciones realizadas, aunque bien es cierto que podemos dilucidar una franja de edad bastante aproximada sobre ellos. Torrado (2012) afirma que los menores inmigrantes no acompañados de su estudio tenían edades comprendidas entre los 11 y los 17 años, aunque en el caso de las *petite bones* eran niñas de 5 a 15 años. Estas menores, principalmente proceden de entornos rurales y son utilizadas deliberadamente por sus familias y las redes de tráfico de persona con el fin de explotarlas laboral o sexualmente. Otras investigaciones (APDHA, 2006; Bueno y Mestre, 2006) demuestran que el perfil de los menores extranjeros no acompañados tiene una edad superior a la estipulada por Torrado (2012), afirmando que la media de edad está entre los 14 y los 18 años. Por otro lado, Gimeno (2013) estrecha más la horquilla etaria de estos menores, pues sitúa sus edades entre los 15 y los 17 años, coincidiendo con otras investigaciones más recientes (Cónsola, 2016; Flores, 2018; Jiménez Álvarez, 2019). Las investigaciones de la Comisión Europea (2015) apuntan que el 91% de los menores migrantes no acompañados que llegaron a Europa en 2015 tenían edades comprendidas entre los 16 y los 17 años, un hecho que refuerza los resultados obtenidos por la APDHA (2006), lo que nos permite concluir que la media de edad de estos menores es de 16 años.

### III. 2.3.3. NIVEL SOCIOCULTURAL Y ECONÓMICO

En términos educativos este alumnado presenta una escolarización temprana en sus países origen (Bueno y Mestre, 2006), pero a menudo ha tenido que ser interrumpida en el país de origen con motivo de la migración en la que se ha embarcado este menor (APDHA, 2006). En sus países de origen habitualmente cuentan con una tutela familiar que envían a los menores como piedra angular de futuras migraciones familiares aprovechando la protección legal de estos menores (Bueno y Mestre, 2006).

Como consecuencia de su proceso migratorio podemos discernir varios perfiles (PUCAFREU, 2013): (I) aquellos que viven por sus propios medios; (II) los menores que se encuentran bajo control y explotados por redes de adultos que les obligan a delinquir o llevar a cabo otras actividades lucrativas; (III) los menores que se encuentran en situaciones de acogimiento familiar informal, a menudo bajo la guarda de miembros de su familia extensa, o miembros de su comunidad nacional o étnica; (IV) menores que recibían protección inadecuada o mínima, es decir, que se encontraban acogidos en dispositivos inadecuados (hoteles, hostales o similares) sin o con acceso limitado a un seguimiento y acompañamiento social y educativo; (V) y jóvenes mayores (en principio hasta 21 años) que habían formado parte previamente de alguna de las categorías o subcategorías descritas.

Sin embargo, la APDHA (2006) reduce esta clasificación a dos perfiles: los que por sus escasos recursos económicos y su rechazo a los sistemas de protección legal se incorporan o tratan de incorporarse al mundo laboral (PUCAFREU, 2013); y en segundo lugar, aquellos que dentro del sistema de garantía de derechos acceden al sistema educativo formal. El primer perfil presenta una escasa cualificación profesional, lo que dificulta su inclusión en el mundo laboral, favoreciendo con ello su exclusión social (Bueno y Mestre, 2006). Estas personas a menudo se

sienten excluidas de la sociedad por la presión que ejerce el sistema financiero y laboral sobre sus hombros, por lo que terminan realizando actividades ilegales como el tráfico de droga, la explotación sexual o pequeños hurtos, siendo el porcentaje muy variable según los distintos estudios, pues la horquilla abarca desde el 9% al 50% (Carrasco et al., 2014). Esta situación a menudo provoca estrés y ansiedad en este colectivo (Van Os et al., 2016; Kaukko y Wernesjö, 2018; Plener et al., 2017).

En cuanto a aquellos menores extranjeros no acompañados que acceden al sistema educativo, suelen presentar dificultades de adaptación e integración escolar por diferentes razones (Bueno y Mestre, 2006): (I) la diferencia y el choque cultural entre su país de origen y el país de acogida o destino; (II) los prejuicios y la falta de aceptación en la sociedad; (III) y la falta de dominio de la lengua del país de acogida es una de las grandes barreras a las que han de enfrentarse estos menores, pues es el vehículo para adquirir el resto de conocimientos curriculares, culturales y sociales.

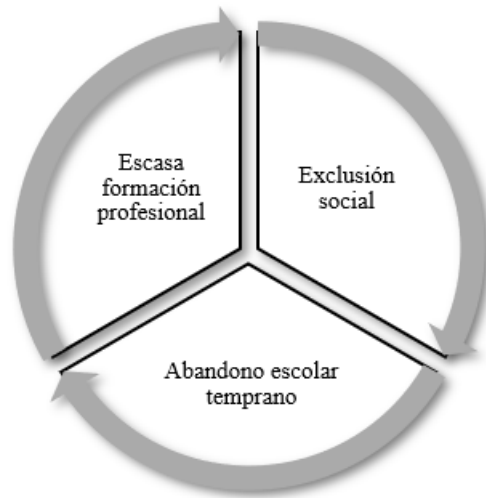
Con frecuencia estos factores derivan en un abandono escolar temprano por parte de estos menores de edad (Bueno y Mestre, 2006). Por otro lado, los que siguen en el sistema educativo eligen principalmente los cursos de FP (78,6%) con el objetivo de obtener un empleo una vez alcancen la mayoría de edad (Bravo y Santos-González, 2017). Si a eso le sumamos una insuficiente formación académica y experiencias negativas en la escuela y la sociedad, se dan muchos condicionantes negativos para que estas se acerquen a la cultura y la sociedad de acogida, cayendo de nuevo en el pozo de la exclusión social y laboral en el futuro (Bueno y Mestre, 2006). De hecho, seis estudios destacan cómo las situaciones de racismo, *bullying* y abuso son frecuentes para estas personas, siendo un sector especialmente vulnerable en el entorno escolar, lo que repercute negativamente en su experiencia educativa (Graham et al., 2016).

En los estudios llevados a cabo por Graham et al. (2016) llegan a varias conclusiones fundamentales en esta cuestión. En primer lugar, esclarecen cómo la gran barrera de estos niños es el desconocimiento de la lengua del país de acogida. Por otro lado, las niñas refugiadas tienen un mayor rendimiento académico que los niños, también como consecuencia de su mayor interés y tiempo dedicado al estudio (Valle et al., 2015).

Sin embargo, un estudio llevado a cabo en América Latina (Cervini et al., 2015) se afirma que los niños tienen un mayor rendimiento académico en matemáticas que las niñas, y estas en comprensión lectora y expresión escrita. Aunque la gran aportación de este estudio (Cervini et al., 2015) y que entra en contradicción con el expuesto por Graham et al. (2016), es que las niñas se ven más afectadas académicamente por el nivel socioeconómico que los niños. Además, llegan a la conclusión de que el deporte es una excelente forma de favorecer la socialización de los menores, especialmente para los niños, aunque en algunas ocasiones el deporte puede tener un efecto negativo en el rendimiento académico al suponer una distracción para los estudios.

Como se puede observar en la figura siguiente, todas estas cuestiones inciden negativamente en la inclusión del menor en la sociedad, provocando en muchas ocasiones que delincan como ya hemos citado anteriormente (Carrasco et al., 2014). Esta situación social y económica se traduce en un cuadro emocional difícilmente soportable para un menor, el cual desarrollaremos en el siguiente apartado.

Figura III.2.8. Espiral de factores que aumentan exponencialmente la vulnerabilidad de estos menores



Nota. Esta figura ha sido elaborada a partir de los referentes teóricos expuestos anteriormente (APDHA, 2006; Bueno y Mestre, 2006; PUCAFREU, 2013; Bravo y Santos-González, 2017).

### III. 2.3.4. ESTADO PSICOLÓGICO

El bienestar de estos menores es una de las principales cuestiones que debemos abordar en este trabajo, pues no podemos olvidar que la finalidad ulterior de los servicios sociales y del Estado es garantizar el interés superior del menor en todas sus facetas. En la mayoría de los estudios acerca de los menores migrantes no acompañados y los refugiados se insiste en su malestar psicológico, pues entre el 90% y el 93% de los adolescentes entrevistados en los estudios expresaron malestar psicológico (Graham et al., 2016; Bravo y Santos-González, 2017), siendo el estrés y la ansiedad los trastornos más frecuentes (Van Os et al., 2016).

Mayoritariamente estas patologías son consecuencia de experiencias traumáticas en su país de origen, o bien durante el viaje migratorio (Plener et al., 2017). En un estudio llevado a cabo en Alemania (Plener et al., 2017), el 91,8% de los menores habían sufrido violencia doméstica en sus hogares. En este mismo estudio y otros (Van Os et al., 2016) se señalaban las principales experiencias traumáticas a las que debía hacer frente un menor durante su travesía, como son las dificultades de integrarse, la hostilidad, la exposición a la violencia, el daño personal, la separación del país, la pobreza extrema, la migración continua y la separación familiar. El proceso de culturización es otro de los factores que puede ser de gran estrés para estos menores, haciéndoles sentir vulnerables y expuestos (Plener et al., 2017). Todas estas cuestiones aumentan significativamente el riesgo de desorden mental. A lo largo de su viaje migratorio el 41% de ellos habían sido testigos de la muerte de algún miembro familiar, pero estos porcentajes aumentan si les preguntamos sobre experiencias traumáticas en general, donde el 98% responden afirmativamente a esta cuestión (Plener et al., 2017). Por estos motivos, el 97% tiene algún tipo de trauma (Bravo y Santos-González, 2017). Este fenómeno se acentúa en aquellos menores que se han visto obligados a emigrar huyendo de la guerra, siendo en ellos el nivel de estrés es mucho mayor (Van Os et al., 2016; Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018). Estos estudios señalan un cuadro psicológico muy común entre los menores, siendo el estrés una de sus mayores preocupaciones (Plener et al., 2017). El estrés es muy habitual en los menores extranjeros no acompañados, incluso tras una intervención clínica entre el 41% y el 56% sigue padeciendo estrés postraumático. De hecho, es escaso el número de menores inmigrantes no acompañados que muestra una actitud favorable a este tipo de intervención (Bravo y Santos-



González, 2017). A ese estrés postraumático le acompañan sentimientos de culpa, ansiedad, vergüenza y depresión (Plener et al., 2017). También podemos discernir como los problemas internos son los más comunes, aquellos como la ansiedad, la depresión o un comportamiento sobrecontrolado. Mientras tanto, los problemas externalizados como la agresividad, la hiperactividad y la falta de control en el comportamiento son menos frecuentes (Graham et al., 2016). Por otro lado, es posible identificar un cambio psicológico en los menores cuando llegan al país de destino y se encuentran en los centros de urgencia o de acogida. Kaukko y Wernesjö (2017, 2018) muestran cómo estos menores, tras un viaje largo y duro, al llegar al país de origen se sienten reconfortados, felices y a salvo. Sin embargo, estos sentimientos positivos se empañan ante la incertidumbre que les genera su nueva situación social, legal y personal. La espera en los centros la califican algunos menores como “desoladora, vacía, estresante y desilusionadora” (Kaukko y Wenesjö, 2018, p. 5). Es posible vislumbrar cómo la seguridad y la tranquilidad inicial que les aporta el hecho de estar en el país de origen y en los sistemas de protección estatales progresivamente dan paso a la frustración y a un sentimiento atroz, el de no ser dueños de su propia vida. La inquietud y la irritación derivadas de la espera se apoderan de ellos, sienten que no tienen rumbo y el vacío se apodera de ellos. El nomadismo y la temporalidad pasan a ser cotidianos para ellos.

Uno de los aspectos que más les abruma y les genera mayor ansiedad es el sistema burocrático, ya que es un proceso que no comprenden totalmente y la falta de información es algo habitual. Durante el tiempo de espera ven cómo las promesas que les habían realizado y sus se alejan lentamente, ocasionando así sentimientos de frustración, desasosiego e incertidumbre. Una de las promesas más habituales es la de encontrar a sus familias, lo cual en pocas ocasiones se llega a lograr. La soledad es un sentimiento extendido y normalizado, dado que los trabajadores de los centros no pueden sustituir a las familias, ni atender a sus necesidades emocionales y personales como ellas hicieran. Este periodo de espera es como un limbo temporal, pues es un tiempo en el que no pertenecen a nadie y nadie les pertenece (Kaukko y Wernesjö, 2018). El centro, la espera, las constantes preguntas y las esperanzas fugadas se convierten en una prisión para el menor. Este panorama vacía por completo sus energías y vitalidad, como se refleja en el estudio llevado a cabo por Bravo y Santos-González (2017, p. 59), donde el 92,9%, afirmaron que “en algún momento se sentían sin fuerzas para seguir adelante”, acompañándolo de falta de apetito y de insomnio.

Otro aspecto para considerar y que debiera ser estudiado en mayor profundidad para dar una respuesta más adecuada a los menores extranjeros no acompañados es el trato que reciben, quienes sienten que el trato recibido es incoherente y no está ajustado a sus experiencias previas, dado que han vivido experiencias traumáticas y que han tomado decisiones de alto riesgo de forma autónoma, pero son tratados como niños. Después de sus experiencias, ellos se consideran adultos independientes, pero se encuentran en un lugar donde son completamente dependientes de otras personas. Bravo y Santos-González (2017) afirman que mayoritariamente ellos se sienten insatisfechos y valoran negativamente las normas impuestas y organizadas en el centro, siendo las actividades propuestas contrarias a sus intereses e inquietudes.

En último lugar, a lo largo de la espera entran en contacto con iguales en su misma situación, con quienes entablan relaciones de amistad o cordialidad. Sin embargo, las entradas y salidas constantes en los centros les exponen a enfrentarse a nuevas pérdidas con asiduidad, lo que afecta a su salud mental y bienestar personal (Van Os et al., 2016). De esta manera, el apego, la pérdida y la fase de duelo se desnaturalizan por completo (Bueno y Mestre, 2006). Podríamos concluir que durante el tiempo de espera la violencia estructural y administrativa a la que son

sometidos estos menores aumenta su vulnerabilidad (Van Os et al., 2016; Edling y Francia, 2017; Sedmak et al., 2021).

### III.2.3.5. MOTIVOS PARA EMIGRAR A EUROPA

Los menores migrantes no acompañados es un grupo muy heterogéneo y es difícil establecer modelos absolutos sobre ellos debido a su gran diversidad. Esta característica también repercute en los motivos que les mueven y obligan a venir a Europa. De tal modo, en este apartado presentaremos sus principales razones para emigrar. Históricamente una de las principales razones que han forzado las migraciones ha sido la de escapar de guerras, de conflictos armados, de la discriminación o la persecución para obtener protección internacional a través del asilo (Comisión Europea, 2010, 2015a; Torrado, 2012; Novara et al., 2016; Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018; Martín, 2020).

Un segundo motivo de peso para abandonar sus países de origen y aventurarse en una migración es la pobreza extrema (Torrado, 2012; Comisión Europea, 2015a; Novara et al., 2016; Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018; Martín, 2020). La Guerra de Siria también ha condicionado la vida económica de muchos ciudadanos, pues el 69% se encuentra en una situación de pobreza extrema (ACNUR, 2018). Otro ejemplo son los menores extranjeros no acompañados marroquíes y del norte de África que cruzan el Mediterráneo hasta llegar a los países del sur de Europa como España e Italia para mejorar sus condiciones de vida. Estas personas tienen unas altas expectativas hacia sus países de origen, están motivadas por una fuerte ambición de progresar económicamente y disfrutar de una mayor calidad de vida mediante el acceso a la educación y la atención médica (Comisión Europea, 2010), por lo que deciden arriesgar sus vidas en migraciones marcadas por la peligrosidad con tal de hacer realidad ese sueño (APDHA, 2006; Novara et al., 2016). Esta precariedad económica obliga a muchos de ellos a migrar con el destino de ser víctimas del tráfico de personas o de la explotación, ya sea sexual o laboral (Comisión Europea, 2010, 2015a).

Más allá de las injusticias socioeconómicas y la acción del ser humano existen otros factores que influyen a la hora de realizar una migración forzosa, como pueden ser las catástrofes naturales (Comisión Europea, 2010, 2015a; Torrado, 2012; Novara et al., 2016; Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018; Martín, 2020). IDMC (2017, 2018) estima que 24,2 millones de personas abandonaron sus hogares en 2016 y 18,8 millones en 2017. Sin embargo, el futuro no parece ser optimista, pues en los próximos 50 años entre 200 y 1.000 millones de personas tendrán que abandonar sus hogares solo por la subida del nivel del mar (Felipe Pérez, 2018).

Siguiendo el listado de cuestiones que mueven a estos menores a desplazarse a otro país, cabe destacar la importancia que cobra la reunificación familiar (Bueno y Mestre, 2006; Comisión Europea, 2010, 2015a; Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018). La cultura de cada país también es preciso abordarla a la hora de tratar esta cuestión, pues varias autoras (Torrado, 2012; Kaukko y Wernesjö, 2017) señalan que la migración es un rito hacia la adultez en un gran número de casos. La decisión de emigrar y vivir esa experiencia vital supone dejar atrás al niño dependiente y frágil para avanzar a la adultez.

La globalización y el capitalismo tienen una fuerte influencia a la hora de tomar la decisión de migrar y de elegir el país de destino (APDHA, 2006; Torrado, 2012). La mayoría de las migraciones se producen hacia países occidentales, pues se ha forjado una imagen distorsionada e irreal de ellos (Bueno y Mestre, 2006). Los menores que crecen en entornos socioeconómicamente más desfavorecidos crecen escuchando historias de familiares o amigos

que se enriquecieron en Europa, la cual engrandecen de forma desmesurada, lo que les mueve a emprender su viaje hacia *El Dorado*. La situación económica mundial condiciona los flujos migratorios hacia los países con una economía más desarrollada y estable en busca de una mayor seguridad en los países de destino (Bueno y Mestre, 2006; Van Os et al., 2016; Novara et al., 2016). Finalmente, en sus países de origen sufren constantes violaciones de los derechos humanos (APDHA, 2006; Bueno y Mestre, 2006) o pandemias generalizadas en África y Asia (Bueno y Mestre, 2006), por lo que estos factores se convierten en motivos de peso para emigrar hacia regiones más seguras.

### III.2.4. FACTORES QUE AUMENTAN LA VULNERABILIDAD

A modo de síntesis, en este apartado vamos a recopilar los factores que acentúan la vulnerabilidad de los menores de edad migrantes: (I) la edad; (II) la situación de ilegalidad; (III) el género; (IV) y el hecho de viajar solos. En primer lugar, su edad y características biológicas, personales y sociales les exponen a ser más vulnerables. Los datos de Eurostat (2021a) muestran cómo históricamente la mayoría de ellos tienen entre 16 y 17 años, pues representan al menos el 64% desde 2014, exceptuando en 2015 (58,67%), año en el que ascendieron considerablemente la franja de menores de 14 (12,21%) y entre los 14 y los 15 años (28,83%).

*Tabla III.2.1. Menores extranjeros no acompañados solicitantes de asilo en la Unión Europea por grupos de edad (2014-2019)*

Edad	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
0-14 años	2.235	9,65	11.625	12,21	6.265	9,91	1.955	6,23	1.445	7,28	1.595	8,96
14-15 años	5.735	24,77	27.450	28,83	13.495	21,34	4.960	15,8	3.395	17,11	3.775	21,21
16-17 años	15.030	64,92	55.860	58,67	43.330	68,51	24.230	77,17	14.850	74,83	12.255	68,85
Total	23.150	99,35	95205	99,72	63.250	99,75	31.400	99,19	19.845	99,22	17.625	99,02

*Nota:* Eurostat (2021a) ofrece estadísticas sobre menores extranjeros no acompañados cuya edad exacta fue imposible de precisar. Por ese motivo los totales de la tabla no suman 100%. Adaptado de “Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex - annual data”, de Eurostat, 2021a (<https://bit.ly/3eTmPCI>).

Desde un punto de vista biológico un menor, especialmente los que no han alcanzado la pubertad, tienen una menor fortaleza física para resistir el viaje migratorio y defenderse de los posibles peligros externos. Si atendemos a sus características psicológicas, hemos de mencionar su falta de madurez, de experiencia y su mayor inocencia respecto a los adultos. Estos factores influyen directamente a la hora de tomar decisiones en su travesía como qué ruta es la más adecuada y en quién confiar. A nivel social estos menores tienen unas relaciones de dependencia con su familia que les convierten en meros sujetos pasivos durante las migraciones, a excepción del caso de los menores extranjeros no acompañados.

Su condición de ilegalidad ha sido denunciada por diversos autores (Gimeno, 2013; Carrasco et al., 2014), pues además de ser menores de edad, al ser inmigrantes deben recorrer senderos peligrosos para su salud con el fin de evitar los controles fronterizos y nacionales. Una vez acceden al país de destino, su condición ilegal les priva, o limita el acceso a muchos derechos básicos como la salud o la educación.

Las niñas y las mujeres tienen un riesgo mayor que los hombres de caer en manos de redes de tráfico de personas, especialmente en aquellas que destinan sus actividades ilegales a la

explotación sexual (Save the Children, 2008; UNICEF, 2018). La *Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre la protección de los menores migrantes* (DO, C41/41, 2020) menciona la especial protección que deben recibir las niñas, pues reconoce “que existe un problema particular con la explotación de niñas para la prostitución”. En los datos que nos ofrece UNODC (2016) se observa cómo tradicionalmente las mujeres han sido las principales víctimas de las redes de explotación, pues son más de la mitad del total de las víctimas (51,1%). Si a ese porcentaje le sumamos el de las niñas alcanzan el 71% de las víctimas de explotación, un porcentaje mucho más elevado que el de los hombres (29%). Por otro lado, no podemos obviar la concepción social que tienen las migraciones femeninas en países donde las estructuras patriarcales siguen muy marcadas y presentes, dado que en estos países

las migraciones autónomas de mujeres serán percibidas socialmente, como actos trasgresores y punibles, limitando sus posibilidades de decisión, salvo que pertenezcan a grupos sociales excluidos o familias de capas sociales muy bajas, en cuyo caso, al estar fuera del sistema social, tienen mayor capacidad de eludir el control social (Torrado, 2012, p. 71).

Por este motivo, muchas mujeres que deciden migrar lo hacen para sentirse libres y poder producir “cambios en las estructuras sociales, económicas y familiares” (Torrado, 2012, p. 71). En conclusión, respecto a esta cuestión, tal y como afirman la OIM y el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (2016, p.14) “es preciso incorporar un enfoque de género a esta mirada, teniendo en cuenta que las niñas en cuanto tales se encuentran en un riesgo aún mayor de sufrir vulneraciones de sus derechos”.

Para terminar, si atendemos a los datos aportados sobre las rutas migratorias en el Mediterráneo es posible concluir que viajar solo trae consigo una serie de riesgos exponencialmente superiores a viajar acompañado con familiares o adultos que tutelen al menor. En la RMC el 15% de los menores que viajan acompañados son presa de las redes de extorsión y tráfico humano, mientras que si viajan solos su riesgo se triplica (52%) (UNICEF, 2017b). En la RME este factor se agrava, pues el riesgo de viajar solo aumenta por cuatro (30%) las posibilidades de ser víctima de la trata de personas en lugar de viajar acompañado (7%) (UNICEF, 2017b). Sin embargo, Edling y Francia (2017) señalan, que una vez estos menores llegan a su lugar de destino, o donde son descubiertos por las autoridades locales, sus vivencias personales repercuten en una mayor autonomía y fortaleza que aquellos menores que viajan acompañados.

### **III.3. APROXIMACIÓN A LOS TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA INFANCIA MIGRANTE Y A SU VULNERABILIDAD ESCOLAR**

#### **III.3.1. TRATADOS INTERNACIONALES Y SUPRANACIONALES SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES**

##### **III.3.1.1. CUMBRE MUNDIAL DE 2005**

La *Cumbre Mundial de 2005* tiene un carácter continuista con la *Declaración del Milenio* (2000) debido a su proximidad temporal. No obstante, este documento tiene una importancia notable en la educación de los menores migrantes por varios motivos. El primero de ellos es su férrea postura a favor de la educación y la necesidad de que los Estados inviertan en ella para erradicar la pobreza y alcanzar los *Objetivos del Milenio* (2000). La cumbre incide en la importancia de garantizar una educación primaria universal gratuita de calidad para combatir

el analfabetismo y las desigualdades sociales, aunque la intervención debe ser holística e integrar acciones en todas las etapas educativas, desde la educación secundaria a la FP. Este derecho también ha de ser garantizado para todos aquellos menores que se encuentren sumidos en territorios de conflicto armado y para todos los menores migrantes, siendo la educación un pilar fundamental para su pleno desarrollo y su inclusión social. En definitiva, este documento intensifica el compromiso de la ONU con la educación para la paz y el desarrollo humano.

### **III. 3.1.2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MIGRANTES, LOS REFUGIADOS Y LOS SOLICITANTES DE ASILO**

El Consejo de Derechos Humanos, de la mano del Relator Especial Vernor Muñoz, elaboró en 2010 un informe, titulado *El derecho a la educación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo*, que tiene gran repercusión y relevancia en nuestro objeto de estudio. Muñoz (2010) amplía la conceptualización de lo que implica una educación gratuita realmente, alerta sobre que la falta de recursos económicos puede ser un obstáculo para hacer efectivo este derecho, por lo que rechaza cualquier tipo de “costos directos (tasas, transporte, libros de texto, etc.) e indirectos (de oportunidad) (lucro cesante y aprendizaje relacionado con el trabajo)” (Muñoz, 2010, p. 7).

También critica que históricamente el derecho a la educación ha sido a una cuestión supeditada a la buena voluntad de los Estados al no existir instrumentos vinculantes. Un claro ejemplo de ello es la diferencia existente entre la obligatoriedad y la gratuidad educativa entre los países desarrollados y aquellos en vías de desarrollo. Los primeros han extendido la obligatoriedad hasta la secundaria, mientras que en los países en desarrollo tan solo se ha recogido en la enseñanza primaria.

De forma más específica, critica la falta de atención “a la situación concreta de los derechos educativos de los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo” (Muñoz, 2010, p. 8). Este fenómeno se ve agravado ante la especial vulnerabilidad que caracteriza a estos menores de caer en redes de explotación laboral y sexual. En un ejercicio notable por visibilizar las precariedades que padece este colectivo alerta sobre las continuas tensiones que existen entre estas personas y las comunidades nacionales, ya que habitualmente la inmigración suele ser vista como un problema en vez de como una oportunidad. Esto se traduce en que los estudiantes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo son especialmente vulnerables a padecer marginación, a fracasar y a abandonar el sistema educativo nacional de acogida. Una de las prácticas más extendidas es concentrar a estudiantes inmigrantes en determinadas escuelas, lo que repercute muy negativamente en su rendimiento académico. Esta medida deja a sus familias en una situación muy comprometida, pues muchas de ellas no tienen los recursos económicos suficientes para costearse una educación de calidad. De hecho, las consecuencias de esta práctica son muy profundas (Muñoz, 2010): (I) perpetúan la segregación; (II) consolidan estereotipos xenófobos y racistas en la sociedad y en los docentes; (III) limitan la información de las personas inmigrantes sobre sus derechos educativos; (IV) y se invisibilizan los problemas de este colectivo. El informe también se hace eco de las significativas diferencias que se vislumbran en el informe PISA entre los estudiantes inmigrantes de primera generación y los de segunda. Muñoz (Muñoz, 2010, p. 12) atribuye este fenómeno a “la discriminación estructural (social, política e institucional) de los inmigrantes” en el ámbito educativo.

Tras describir y analizar la precariedad educativa que padecen estos colectivos, Muñoz (2010) desarrolla cuatro ámbitos de intervención fundamentales para mejorar la educación y garantizar este derecho plenamente: (I) los idiomas y los planes de estudio; (II) el personal docente; (III)

la acreditación; (IV) y el aprendizaje para la vida. En primer lugar, se centra en el aprendizaje de los idiomas y sus planes de estudios, que han de estar regidos bajo los siguientes principios (Muñoz, 2010): (I) enmarcarse en los derechos humanos; (II) involucrar a toda la comunidad educativa en su planificación, su diseño, su aplicación y su evaluación; (III) y fomentar la inclusión y la cohesión social. Muñoz (2010) destaca los programas de Suecia y Dinamarca como ejemplo. En el caso de Suecia este alumnado recibe una educación bilingüe y una formación para la adquisición del sueco hasta los 16 años. En Dinamarca el alumnado inmigrante recibe una instrucción de danés en aulas separadas hasta que estén listos para incorporarse a las aulas ordinarias.

El Relator Especial también aborda los contenidos que deben priorizarse en los campamentos de refugiados, destacando la supervivencia como fin ulterior. Este tipo de aprendizajes les ayudará a prevenir situaciones de riesgo como las minas terrestres o asegurar la salud. Dichos contenidos tienen un carácter instrumentalista y carecen de una falta de perspectiva global. Por otro lado, la preparación de estas personas para su futura integración social independientemente del país de destino, sí parecen contenidos más apropiados y transversales de cara a su futuro.

Respecto al personal docente, Muñoz (2010) destaca la falta de personal docente cualificado como uno de los grandes obstáculos en la educación de los menores migrantes, refugiados y solicitantes de asilo. También alerta de la falta de formación y competencias del profesorado para trabajar con este tipo de alumnado y los desafíos que plantean interculturalidad, las distintas lenguas y los cuadros psicológicos complejos. Por este motivo, “la organización de cursos de formación intercultural y conferencias y seminarios de sensibilización para el personal docente en muchos países es una actividad positiva que debería reproducirse en otros lugares” (Muñoz, 2010, p. 15). Gracias a esta mejora en la formación inicial y permanente del profesorado, los sistemas educativos tendrán más recursos para “adaptar los métodos de enseñanza y aprendizaje a las necesidades de los estudiantes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo” (Muñoz, 2010, p. 15). El autor se muestra muy preocupado por la visión tan negativa que tienen los docentes sobre este alumnado y las elevadas ratios, puesto que todos estos factores derivan en un abandono escolar temprano de este alumnado.

En cuanto a la acreditación, hace hincapié en reconocer los conocimientos y las competencias adquiridas previamente en la educación formal y en la no formal. En este ámbito considera que las autoridades nacionales han de ser flexibles a la hora de solicitar documentación a este alumnado y a sus familias, ya que muchas de ellas carecen de documentos nacionales de identidad, lo que los lleva inexorablemente a estar excluidos del sistema.

En último lugar, los programas educativos deben permitir desarrollarse plenamente a la persona en todas sus facetas, destacando el potencial emancipador y la conciencia crítica de todas ellas. La formación permanente es un derecho que deben garantizar los Estados, de modo que ninguna persona se quede excluida y tenga siempre oportunidades de desarrollarse plenamente.

### **III.3.1.3. PACTO MUNDIAL PARA LA MIGRACIÓN SEGURA, ORDENADA Y REGULAR (2018)**

El *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* (2018) recoge una serie de objetivos estrechamente relacionados con la educación de los menores inmigrantes. Sin embargo, el pacto podemos extraer muchas más conclusiones importantes a la hora de abordar la cuestión educativa de los menores. Para empezar, la ONU muestra el deseo de recopilar todos los datos y toda la información posible sobre este fenómeno y las personas que lo componen para elaborar políticas migratorias con base empírica (Art. 1). Varios de sus objetivos tienen

un fuerte carácter económico (Arts. 2 y 5). Pese a que el segundo artículo ratifica el compromiso de la ONU con los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (2015), lo hace mediante términos económicos como el emprendimiento, la rendición de cuentas, oferta y demanda, mano de obra y la movilidad laboral. De estos objetivos emana el nuevo papel que le otorga la ONU a la educación, pues debe formar trabajadores en estrecha colaboración con el sector privado para desarrollar una economía de mercado sólida. En realidad, estos objetivos no hacen más que instrumentalizar la educación para formar un capital humano de garantías en el futuro.

Por otro lado, este documento refuerza el principio de no-discriminación en su artículo 17. De hecho, hace una aportación fantástica y novedosa en esta cuestión. Aparte de hacer un llamamiento a la igualdad y al respeto, atribuye a los medios de comunicación un papel protagonista en la lucha contra la xenofobia y el racismo. Esta nueva forma de hacer política y de crear opinión es recogida con gran brío por la ONU. De esta manera, podríamos pensar que desde este instrumento internacional los medios de comunicación son parte de la comunidad educativa sumándose a los tradicionales (familias, políticos, profesores, alumnos...).

Uno de los compromisos más significativos del pacto está recogido en el quinto objetivo, donde se recoge la necesidad de crear políticas regionales y nacionales que permitan acceder a la educación a los menores que sean víctimas de catástrofes y crisis humanitarias. Esto afecta a las víctimas de catástrofes naturales de evolución lenta y a aquellas personas que se han visto obligadas a abandonar sus hogares por conflictos bélicos. Una crítica que se le puede realizar a este objetivo es que tan solo habla del acceso a la educación para los menores de edad. Esta afirmación, aunque aparentemente trate de velar por los derechos humanos, no es más que una medida excluyente y reduccionista. Por un lado, solo lucha por los derechos de la infancia y se olvida de forma intencionada del derecho a la educación de las personas adultas, siendo fundamental en situaciones tan precarias. También simplifica el derecho a la educación al acceso, en ningún momento habla de las condiciones que debe reunir ni tampoco menciona la calidad educativa como un requisito imprescindible. Sin embargo, un aspecto muy positivo de este objetivo es que incide en la importancia de facilitar la reunificación familiar para los menores en aras de su interés superior.

En el séptimo objetivo vuelve a incidir en esta cuestión, aunque se centra en los menores extranjeros no acompañados y los que han sido separados de sus familias durante la migración. También alertan sobre la necesidad de diseñar procedimientos específicos para la identificación del menor y garantizar su bienestar. Por otro lado, la ONU insiste en la importancia de que se escuche y considere la opinión del menor durante los procesos administrativos y judiciales, siendo preciso adaptar el lenguaje a sus características biopsicosociales y mantenerles informados en todo momento.

Para terminar, los objetivos que más incidencia tienen en nuestro objeto de estudio son el decimoquinto y el decimosexto. El primero de ellos atribuye a los Estados la responsabilidad de ofrecer una educación equitativa, inclusiva y de calidad a los menores migrantes, rectificando así la carencia del quinto objetivo. También se incluye el aprendizaje a lo largo de toda la vida en todas las etapas educativas formales y no formales. Estos programas han de favorecer la empleabilidad, desarrollar las competencias lingüísticas de los menores y empoderarles para lograr la plena inclusión y la cohesión social (Obj. 16).

### III.3.2. LA VULNERABILIDAD ESCOLAR DE LOS MENORES INMIGRANTES, SOLICITANTES DE ASILO Y REFUGIADOS

#### III.3.2.1. BARRERAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE

Tras una revisión exhaustiva de la educación y el rendimiento de los menores inmigrantes, hemos concluido que las principales barreras a las que se enfrenta el alumnado inmigrante son las siguientes: (I) la titularidad del centro, (II) el aprendizaje de la lengua de acogida, (III) el bajo rendimiento escolar, (IV) el uso de la lengua materna en el hogar, (V) el rechazo y la discriminación, (VI) la formación del profesorado, (VII) los factores socioeconómicos, (VIII) y el género. En primer lugar, Zinovyeva et al. (2009) alertan de que el alumnado inmigrante está matriculado en su gran mayoría en centros públicos. Save the Children (2018), en un estudio sobre el rendimiento académico de los menores migrantes en España, corrobora estos datos, pues los centros públicos tienen aproximadamente el doble y el triple del alumnado que los de titularidad privada y concertada. Cordero et al. (2013) afirman que el alumnado inmigrante que obtiene unos resultados significativamente más bajos que los nativos están escolarizados en centros públicos, siendo más acentuado cuando el porcentaje de población inmigrante supera el 20%.

Anteriormente hemos anticipado esta cuestión por su relevancia en la materia, pero la adquisición de la lengua del país de acogida es posiblemente la mayor barrera a la que debe hacer frente el alumnado inmigrante (Mottagui, 2018). Su desconocimiento le impide desarrollarse socialmente y establecer relaciones socioafectivas de confianza con sus iguales, con los maestros y con el personal educativo. Sin un conocimiento preciso del lenguaje, adquirir los conocimientos curriculares se vuelve una ardua tarea, que en numerosas ocasiones puede derivar en frustraciones o en malas experiencias educativas, lo que a medio plazo puede derivar en abandono escolar temprano. Esta dificultad se agrava si en el hogar se sigue hablando el idioma del país de origen, pues aumenta la complejidad para el menor y dificulta el aprendizaje de la lengua de acogida, lo que supone un gran desafío para los Estados (Etxeberria y Elosegui, 2010; Martínez-Usarralde et al., 2017).

El rendimiento académico se ve fuertemente influenciado por todos estos factores, tal y como demostraron Etxeberria y Elosegui (2010) en el informe PISA de 2006, Zinovyeva et al. (2009) en el informe de 2009 y Neubauer (2019) en el de 2015. De hecho, Etxeberria y Elosegui (2010) y Neubauer (2019) amplían el análisis al apreciar que también existen diferencias notables entre el alumnado inmigrante de primera y segunda generación. Su menor rendimiento académico se traduce en unas tasas mayores de fracaso académico, lo mismo sucede con el abandono escolar temprano (Martínez-Usarralde et al., 2017) y en las etapas educativas superiores, donde su presencia es muy inferior respecto a la población nativa (Zinovyeva et al., 2009).

Este alumnado también se enfrenta a situaciones que ponen en riesgo su integridad física y su bienestar emocional por conductas discriminatorias y xenófobas. De hecho, una de las prácticas habituales de algunos Estados es la creación de centros gueto con población mayoritariamente inmigrante (Zinovyeva et al., 2009). Estas medidas son consecuencia del rechazo por parte de la población nativa a que sus hijos sean educados con otros menores inmigrantes o de etnias distintas. Dichas prácticas no hacen más que consolidar prejuicios y estereotipos xenófobos y racistas, lo que pone en serio riesgo la cohesión social (Rodríguez Izquierdo, 2010; Martínez-Usarralde et al., 2017).



La formación del profesorado es otro factor susceptible de mejora para favorecer la inclusión educativa de los discentes. Etxeberria et al. (2009) alertan de la falta de conocimientos por parte de los docentes sobre la cultura, el país y la lengua de origen del alumnado. Estos autores también denuncian que el profesorado carece de las competencias necesarias para adaptar o diseñar materiales y experiencias que mejoren el rendimiento del alumnado inmigrante. Por si fuera poco, las bajas expectativas del profesorado sobre este colectivo no hacen más que acentuar sus dificultades. Para terminar esta cuestión, las condiciones laborales del docente no son adecuadas para atender a la diversidad, pues tienen poco tiempo, pocos recursos y escasa formación para ello.

En último lugar, el entorno socioeconómico es uno de los factores más relevantes en su situación de vulnerabilidad y precariedad, si no el que más decisivo de todos (Zinovyeva et al., 2009). El nivel de estudios materno también se erige como un factor clave (Escarbajal et al., 2015), al igual que las niñas se enfrentan a unos desafíos específicos por su género como consecuencia de las estructuras patriarcales predominantes en sus culturas de origen y en sus familias (Rodríguez Izquierdo, 2010; Torrado, 2012).

### **III.3.2.2. OBSTÁCULOS A LOS QUE SE ENFRENTA EL ALUMNADO SOLICITANTE DE ASILO Y DEL REFUGIADO**

Los estudios que han profundizado acerca de la educación recibida por los solicitantes de asilo y de los refugiados coinciden en apuntar algunas barreras comunes de este colectivo con respecto a los estudiantes inmigrantes que ya se encuentran en un país de acogida. Una vez más los autores coinciden en señalar a la adquisición del lenguaje como el factor más decisivo en el éxito académico de estos menores (Graham et al., 2016; Mottagui, 2018). También señalan las dificultades a las que se enfrentan para conocer y adaptarse a los valores, la cultura y las normas de la sociedad de acogida (Harmon, 2018). De hecho, uno de los grandes debates respecto a la educación de estos menores es si se les debe preparar para volver a su país de origen o para un nuevo país (Ficarra, 2017). Por este motivo, los programas educativos en general y especialmente los destinados a estos colectivos han de promover la interculturalidad, el respeto y ensalzar el valor de la diversidad. Ficarra (2017) denuncia que si el alumnado recibe una educación monocultural en los campos de refugiados, esta podría ser considerada como una represión cultural mediante la manipulación de los contenidos.

Harmon (2018) señala que con el objetivo de promover la participación en la comunidad de las familias y del menor es necesario establecer relaciones de confianza y canales que faciliten el intercambio de información. Es en esta labor donde las figuras del mediador cultural y de los intérpretes se erigen como armas decisivas contra la exclusión y la discriminación. Además, esta autora aboga por llevar a cabo grupos de discusión que permitan a las familias conocer mejor las escuelas y establecer lazos con el centro educativo y el cuerpo docente.

En el ámbito psicoemocional estas personas sufren experiencias muy negativas que afectan a su rendimiento académico. Más allá de la adquisición de conocimientos y competencias, estas personas son víctimas habituales de *bullying* en las escuelas y en la sociedad. Este trato vejatorio sistemático está en ocasiones perpetuado e invisibilizado por los docentes (Harmon, 2018). Las prácticas más habituales de maltrato están relacionadas con prejuicios y actitudes racistas. Mthethwa-Sommers y Otieno (2015) afirman que este alumnado recibe insultos y burlas hacia su persona por su acento y su desconocimiento de la lengua de instrucción, lo que agrava todavía más las dificultades para adquirir el lenguaje del país de acogida. Por otro lado, las creencias religiosas también son una razón recurrente para recibir tratos vejatorios e

insultos, especialmente en el caso de las niñas musulmanas por llevar el velo (Mthethwa-Sommers y Otieno, 2015).

Estas experiencias influyen muy negativamente en la confianza del alumno y le alejan aún más del país de acogida (Mottagui, 2018). Este sentimiento de pertenencia tiene una estrecha relación con el bienestar del menor y su éxito educativo. Harmon (2018) asegura que un alumno con mayor sentimiento de pertenencia hacia su escuela y sus compañeros tiene menores posibilidades de abandonar prematuramente el sistema educativo. Para ello, es importante: (I) desarrollar el sentimiento crítico; (II) ensalzar el valor positivo de la interculturalidad; (III) que el alumnado inmigrante aprenda su lengua materna; (IV) fomentar el aprendizaje cooperativo; (V) trabajar mediante la resolución de problemas; (VI) y garantizar una educación inclusiva. En esta cuestión Goodson (2017) difiere de Harmon (2018) al defender que lo más importante es enseñarles la lengua y la cultura del país de acogida para desarrollar este sentimiento, lo que relega a la educación intercultural a un segundo plano.

De forma más específica, la educación que reciben los menores en los campos de refugiados dista mucho de ser ideal. En primer lugar, Mendenhall et al. (2017) y Harmon (2018) denuncian la escasa cualificación del personal docente en estos campos. También inciden en la falta de apoyos psicológicos que reciben los menores pese a las numerosas patologías psíquicas que padecen, siendo las más recurrentes el estrés, la ansiedad y la depresión (Graham et al., 2016; Harmon, 2018). Otro de los principales retos a los que se enfrenta el personal educativo en estos lugares es que la ratio es muy elevada, lo que dificulta notablemente su labor docente (Harmon, 2018). Si a ello le sumamos la escasa cualificación pedagógica del personal, la calidad educativa y el derecho a la educación de estos menores quedan muy en entredicho reduciendo este derecho al acceso. De hecho, Mendenhall et al. (2017) denuncian que la calidad de la educación que reciben los solicitantes de asilo y los refugiados ha sido excluida del debate global sobre la calidad educativa.

### **III.3.3. RECOMENDACIONES PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS COLECTIVOS MIGRANTES**

Anteriormente hemos presentado algunos informes e investigaciones que analizan las características generales de los solicitantes de asilo y refugiados menores de edad migrantes. Con base en los datos obtenidos vamos a extrapolar las condiciones específicas que debe cumplir la educación que reciben estas personas para que su derecho sea plenamente efectivo.

En primer lugar, si atendemos al origen de estos menores observamos que su procedencia mayoritaria es Oriente Medio. Algunas implicaciones que conlleva este fenómeno es que es un alumnado con un idioma, una cultura y una religión común o muy similar. Esta información permite a los organismos responsables de la educación de los menores contratar docentes cualificados que conozcan su lengua de origen, su cultura y su religión.

Un debate central respecto a la educación de las personas refugiadas y solicitantes de asilo es acerca de los contenidos y la finalidad de su formación. Tras analizar las principales dificultades y barreras a las que se enfrentan estas personas en los países de acogida apostamos firmemente por una educación orientada a su plena inclusión en el futuro país de acogida mediante un enfoque emancipador y sociopolítico (Neubauer, 2020a). Bien es cierto que esto exigiría una mayor agilidad, un mayor compromiso y una cooperación internacional más intensa a la hora de resolver las solicitudes de asilo. Sin embargo, no podemos olvidar que este es un derecho inalienable y que los Estados miembros como defensores y promotores de los

derechos humanos han de garantizarlo. Partiendo de esta premisa podemos discernir principalmente dos categorías de estudiantes. El grupo mayoritario serían las personas situadas entre los 18 y los 34 años, que representan el 51,1% de las solicitudes totales (Eurostat, 2019a). La educación de estas personas debe estar orientada al aprendizaje de la lengua de acogida y a la FP para facilitar su inclusión en el mercado laboral. La educación de los menores presenta unos desafíos distintos, especialmente en el ámbito psicológico y emocional. Los contenidos curriculares, a excepción de la lengua de acogida, quizás deban estar relegados a un segundo plano inicialmente, debido a que tienen un cuadro común de ansiedad, estrés y de depresión que precisa de una atención específica por parte de especialistas en la materia. Alcanzar su bienestar emocional y psicológico es el primer paso y el más importante a la hora de cualquier intervención socioeducativa, lo que formaría parte del enfoque paliativo propuesto por Neubauer (2020a).

Una forma de hacerlo es incluir la Pedagogía de la Muerte como un contenido curricular en los programas educativos de los campos de refugiados y en los países de acogida. La Pedagogía de la Muerte se centra en los aspectos más esenciales y radicales del ser humano y de sus derechos. Esta pedagogía se fundamenta en dos enfoques aplicables a todos los niveles educativos (De la Herrán y Cortina, 2006):

1. Enfoque previo: se desarrolla constantemente ya que tiene como finalidad normalizar la muerte como parte de la vida y ser consciente de las pequeñas muertes diarias que tienen lugar en nuestro día a día.
2. Enfoque posterior o paliativo: se desarrolla cuando ocurre una muerte significativa.

Quizás el concepto que más se vincule directamente con la intervención de estos menores sea el tratamiento de las muertes parciales, ya que hacen referencia a las pérdidas, a las separaciones y a los abandonos, situaciones que han experimentado todas las personas que emprenden una migración (De la Herrán et al., 1998). Tampoco podemos olvidar que el 41% de los menores han presenciado alguna muerte durante su migración (Plener et al., 2017), pero han perdido mucho más que amigos y personas: han perdido su hogar y su libertad. Todo lo que conocían hasta ese momento y todo con lo que han establecido unos vínculos emocionales se ha evaporado. Con la migración han dejado atrás su ciudad, su comida tradicional, su casa, sus amigos e incluso puede que su lengua. Su existencia queda sumida en un vacío de incertidumbres y desarraigo que es preciso abordar desde la Pedagogía de la Muerte. Este hecho se repite cuando llegan a los centros de acogida, pues a menudo establecen relaciones de amistad con iguales que paulatinamente lo abandonan, ya sea por cumplir la edad máxima, por ser devueltos a su país, o porque afortunadamente se les ha concedido el estatuto de refugiados (Kaukko y Wenesjö, 2018).

Por otro lado, estas personas han vivido una serie de experiencias vitales de gran relevancia y sienten que su opinión no se tiene en consideración. Los centros y los programas escolares deben establecer mecanismos que permitan a los menores ser protagonistas de su propio aprendizaje y apostar fuertemente por el aprendizaje autónomo y cooperativo. Esta intervención pedagógica permitiría a los menores desarrollar sus competencias emocionales, las sociales, las comunicativas y la emprendedora. Otro contenido que puede favorecer esas competencias es la Educación Física mediante el desarrollo de juegos y deportes, pues se ha demostrado que son una excelente forma de inclusión y socialización para estos menores (Graham et al., 2016).

En último lugar, hemos observado dos pilares esenciales comunes para los dos colectivos: el aprendizaje de la cultura y de la lengua del país de acogida. Las instituciones y organismos educativos han de promover el conocimiento de los valores y la cultura europea, pues son comunes a toda la UE, independientemente del país que finalmente les acoja. Los valores de la UE están recogidos en el segundo artículo del *Tratado de la Unión Europea* (DO, C326/13, 2012), donde se ensalzan la protección y la promoción del “respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías”. La adquisición de la lengua del país de acogida es uno de los elementos centrales a la hora de garantizar su plena integración en los países de destino o acogida. El desconocimiento de la lengua del país de acogida niega a las personas información, derechos y participación en la vida política y social, por lo que los agentes educativos han de invertir y garantizar por programas de enseñanza lingüística para personas migrantes desde edades tempranas. Todas estas medidas favorecerán positivamente la inclusión de los menores en los países de acogida, lo que permitirá combatir el abandono escolar temprano que padece este colectivo y las graves repercusiones socioeconómicas y culturales que conlleva este hecho. En vista de la profundidad y la complejidad de estas cuestiones, en el siguiente capítulo nos centraremos en cómo la UE ha garantizado la educación de estos menores desde su origen hasta la fecha.

#### **III.4. SÍNTESIS REFLEXIVA**

Al comienzo de este capítulo pudimos observar cuál ha sido la evolución histórica de las migraciones en el continente europeo, pudiendo discernir el final de la II GM como el punto de inflexión, momento en el que pasa de ser un continente de emigrantes a ser uno de acogida, con motivo de la fuerte demanda de mano de obra que requerían los Estados para reconstruir Europa. Años más tarde, en la década de 1970 los países europeos comenzaron a desarrollar políticas migratorias más restrictivas, en especial aquellos que anteriormente habían requerido trabajadores inmigrantes por su industrialización.

Tras analizar investigaciones previas que abordaban el concepto de migrante pudimos adoptar un posicionamiento teórico, por el cual una persona inmigrante es aquella que abandona su lugar de nacimiento o residencia familiar para marcharse fuera de su país de forma temporal o definitiva con el fin de mejorar su vida o atender a una serie de necesidades (Varlez, 1997, Derruan, 1974, Calduch, 1991, como se citaron en Abu-Warda, 2008; Oso, 1997; Giménez, 2003). Dicho esto, categorizamos las migraciones a partir de distintos criterios siguiendo el trabajo de Abu-Warda (2008): (I) la finalidad; (II) según criterios históricos; (III) según el tiempo; (IV) las migraciones por cuestiones laborales como consecuencia de la alta demanda de mano de obra; (V) la voluntad del migrante; (VI) según la legalidad de la migración; (VII) a partir de teorías migratorias; (VIII) y la edad. Sin embargo, todas ellas coinciden en que cualquier viaje migratorio consta de cuatro fases, la preparación, el acto migratorio, el asentamiento y la integración, aunque en algunas ocasiones podemos hablar del retorno al país de origen como una quinta etapa (Micolta, 2005).

No obstante, más allá de estos criterios, la OMS (2008) presenta su propia clasificación, que nos es de gran ayuda para tener una mirada global y sistémica de este fenómeno, donde diferencia entre: solicitante de asilo, los refugiados, los desplazados por el desarrollo, los desplazados internos, los trabajadores migratorios, los migrantes permanentes, los migrantes con contrato temporal, los migrantes objeto de tráfico ilícito, los que sufren la trata de personas y los estudiantes internacionales. Sin embargo, para nuestro objeto es de especial interés aclarar las diferencias terminológicas que existen entre las personas inmigrantes, las solicitantes de asilo

y los refugiados. A modo de recapitulación, podríamos decir que los tres grupos son inmigrantes, pues abandonan su país de origen, pero los solicitantes de asilo son aquellas personas que piden protección a un tercer Estado mediante mecanismos oficiales y legales. Dicho esto, en el caso de que sea aprobada su solicitud, recibirá la condición de refugiada.

Centrándonos más en la población que nos atañe, un menor de edad inmigrante es aquella persona menor de 18 años que abandona su lugar de nacimiento o residencia familiar para marcharse a otro país de forma temporal o definitiva con el fin de mejorar su vida o atender a una serie de necesidades. De igual modo, nuestro posicionamiento teórico-jurídico para referirnos a un menor migrante no acompañado está sustentado en la *Directiva 2001/55/CE Del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida*, concretamente en el artículo 2.f., que los define del siguiente modo (p. 3):

Menores no acompañados: los nacionales de terceros países o apátridas menores de dieciocho años que lleguen al territorio de los Estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres, en la medida en que no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos, o los menores que queden sin compañía después de su llegada al territorio de los Estados miembros.

Por consiguiente, ajustándonos a estas definiciones hemos visto cómo en la UE su presencia se incrementó hasta niveles históricos entre los años 2014 y 2016, acaparando los menores de edad el 32% de las solicitudes de asilo recibidas en este periodo (Eurostat, 2019a). La mayoría de las solicitudes de asilo fueron realizadas a Alemania, Austria, Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos y Suecia (Eurostat, 2019a). El perfil tipo de estos menores es el siguiente: (I) procedentes de Siria, Irak o Afganistán; (II) hombres de unos 16 años en el caso de los menores extranjeros no acompañados y en edades entre los 0 y los 13 en el caso de los menores acompañados; (III) han sufrido una interrupción en su escolarización; (IV) presentan cuadros psicológicos de ansiedad, depresión, traumas, ansiedad y soledad; (V) y que han huido de sus países por las guerras, la pobreza, la reunificación familiar o con vistas a cumplir su sueño europeo.

También hemos analizado cuáles son las principales rutas y flujos migratorios que emplean las personas cuyo destino es Europa. La más utilizada por los sirios es la Turco-Griega (RME), aunque en ella encontramos menos presencia de menores de edad – apenas el 5% en 2017 – que en la Libia (RMC), donde el 22% tenían edades comprendidas entre los 14 y los 17 años (UNICEF, 2017b). Esta diferencia se repite con los menores extranjeros no acompañados, que son principalmente hombres. No obstante, estos menores corren más riesgo en la ruta Libia por el control de las mafias, siendo factores que aumentan su vulnerabilidad el viajar solo, proceder de África subsahariana y su bajo nivel de estudios (UNICEF, 2017b). Con respecto a la ruta del Estrecho y del Oeste del Mediterráneo, Ceuta y Melilla tienen una característica muy especial, pues son la entrada terrestre a la UE, lo que las convierte en puntos calientes de entrada. En los últimos años la llegada de inmigrantes a las Islas Canarias se ha reducido considerablemente, al contrario que en las costas andaluzas.

A la luz de los tratados internacionales sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes, podemos concluir que: (I) la educación es un arma contra la pobreza (Cumbre Mundial de 2005); (II) la educación debe ser universal, gratuita, obligatoria y de calidad en todas las etapas educativas (Cumbre Mundial de 2005; Pacto Mundial para una Migración

Segura 2018); (III) se han de erradicar todos los costes directos e indirectos de la educación para las familias más desfavorecidas (Muñoz, 2010); (IV) es preciso mejorar la formación docente en esta materia (Muñoz, 2010); (V) fomentar el reconocimiento de los aprendizajes adquiridos en los ámbitos informales y no formales (Muñoz, 2010); (VI) involucrar a toda la comunidad socioeducativa en la lucha por la igualdad, incluidos los medios de comunicación (Pacto Mundial para una Migración Segura, 2018); (VII) fomentar el aprendizaje a lo largo de toda la vida y estrechar los vínculos entre la educación y el sector privado (Pacto Mundial para una Migración Segura, 2018); (VIII) y por supuesto, no permitir que el derecho a la educación de estos menores sea una cuestión que se deje en manos de la buena voluntad de los Estados (Muñoz, 2010).

Por otro lado, las investigaciones en este campo concluyen que los principales obstáculos a los que se enfrenta este colectivo en el ámbito educativo son: (I) el aprendizaje de la lengua, los valores y la cultura de acogida (Graham et al., 2016; Mottagui, 2018); (II) la falta de participación de las familias (Harmon, 2018); (III) la falta de formación docente (Etxeberria et al., 2009; Mendenhall et al., 2017; Harmon, 2018); (IV) las elevadas ratios (Harmon, 2018); (V) los efectos devastadores de sus preocupantes cuadros psicológicos (Graham et al., 2016; Harmon, 2018); (VI) y en último lugar, la falta de calidad educativa que reciben (Mendenhall et al., 2017). Finalmente, a raíz de las investigaciones presentadas y de los datos obtenidos tras el análisis de las rutas migratorias, podemos concluir que es esencial que los Estados de acogida europeos lleven a cabo las siguientes reformas: (I) contratar docentes del mismo origen que sus estudiantes; (II) ofrecer un apoyo psicoemocional efectivo a estos menores; (III) promover actividades deportivas y extraescolares (Graham et al., 2016); (IV) desarrollar apoyos lingüísticos sobre la lengua de acogida; (V) e implementar un enfoque educativo fundamentado en la Pedagogía de la Muerte (De la Herrán et al., 1998; De la Herrán y Cortina, 2006).

# CAPÍTULO 4

## POLÍTICA EDUCATIVA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LA INFANCIA INMIGRANTE

*Educad para la convivencia. Educad para  
adquirir conciencia de la justicia. Educad  
en la igualdad para que no se pierda un  
solo talento por falta de oportunidades.*

Voltaire

## IV

El último capítulo del marco teórico de esta tesis doctoral está dedicado exclusivamente a la política educativa supranacional de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes. Tras presentar un marco general sobre los derechos humanos, los derechos de la infancia, el derecho a la educación, de las migraciones y el derecho a la educación de los menores inmigrantes, pondremos el foco en el organismo que ocupa nuestro objeto de estudio supranacional: la UE.

En primer lugar, se llevará a cabo una aclaración conceptual sobre términos íntimamente ligados, pero cuyos matices terminológicos requieren un espacio de reflexión y atención en este trabajo. Por este motivo, arrojaremos luz sobre qué entendemos por Política Educativa, Política Educativa Supranacional y Educación Supranacional.

Posteriormente seguiremos concretando nuestro objeto de estudio en la UE, se detallará cuál ha sido el origen de este organismo supranacional, ahondando en las primeras iniciativas que pusieron en marcha este proyecto, como fueron los *Estados Unidos de Europa* de Víctor Hugo o la *Liga Universal de Estados Europeos* de Ortega y Gasset (1949/2015). Más tarde, debatiremos acerca de si podemos hablar de unas raíces comunes que legitimen su creación desde una fundamentación histórica, sociopolítica y sociocultural. Por otro lado, se describirá brevemente cuál es su composición, sus principios, sus valores, cuáles son sus órganos, sus instituciones y sus valores. Asimismo, también se dedicará un espacio a reflexionar sobre el futuro del proyecto europeo con el fin de divisar sus amenazas y sus oportunidades para seguir creciendo.

Sin embargo, uno de los aspectos centrales de este capítulo es el recorrido histórico de la UE como agente educativo, fundamentando nuestro trabajo a partir de las obras de Javier M. Valle (2006) y María Matarranz (2017), quienes han abordado esta cuestión ampliamente con anterioridad e identificaron cinco etapas: (I) la creación de infraestructuras; (II) los programas sectoriales; (III) los programas globales integrados; (IV) la euforia del efecto Lisboa; (V) la desaceleración de la Segunda Década.

Para terminar, haremos lo propio con la política educativa que esté relacionada con el derecho a la educación de los menores inmigrantes desde sus orígenes hasta el año 2020, pudiendo diferenciar cuatro etapas: (I) Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias; (II) Integración en Europa de los grupos vulnerables; (III) Ciudadanía europea como horizonte migratorio; (IV) y Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados.



#### **IV.1. POLÍTICA EDUCATIVA, POLÍTICA EDUCATIVA SUPRANACIONAL Y EDUCACIÓN SUPRANACIONAL**

Los organismos internacionales cada vez tienen mayor influencia en el ámbito educativo mediante *soft policies* (Tarabini y Bonal, 2011). Pese a que estas políticas no tienen carácter vinculante sirven para diseñar y cambiar leyes educativas en los territorios nacionales, es decir, permean en la política educativa asegurándose la armonización y la convergencia de los objetivos políticos por parte de los Estados miembros (Tarabini y Bonal, 2011). El ejemplo por excelencia de *soft policies* es el informe PISA, que no constituye ninguna norma, pero influye directamente en el derecho a la educación de los menores (Vidal, 2017). Por otro lado, las *hard law* son jurídicamente vinculantes y los gobiernos que hayan ratificado esa política están obligados a cumplirla (Matarranz y Pérez, 2016).

El poder y el modo de hacer política por parte de los organismos supranacionales en educación puede llevarse a cabo de dos modos muy distintos. El primero de ellos es aquél que permea y tiene influencia en las políticas educativas nacionales a partir de un debate global, de las tendencias educativas y de las demandas sociales (Matarranz y Pérez, 2016). El otro camino es donde las *soft policies* se erigen como protagonistas, quienes actúan como medios de “sugestión, atracción o presión” (Matarranz y Pérez, 2016, p. 102). Algunas de las principales críticas que se le realiza a la política educativa supranacional es la falta de participación de la sociedad (Fernández del Riesgo y Puelles, 2011; Matarranz y Pérez, 2016). El gran problema que presenta esta cuestión es que los distintos agentes sociales son excluidos del proceso de diseño y de la toma de decisiones político-educativas, lo que conlleva que estas personas no sientan apego ni se sientan representadas ni identificadas con estas medidas. Es complejo pensar cómo los maestros, excluidos durante todo el proceso de gestación de la política educativa de los organismos supranacionales, puedan desarrollar con plenas garantías y compromiso las políticas impuestas por estos.

En cuanto a la Política Educativa es preciso detenerse a analizar qué es el concepto de *política*. En él es posible discernir dos procesos o dos componentes básicos (Valle, 2012; Eguizábal et al., 2013; Matarranz y Pérez, 2016). En primer lugar, el término anglosajón *policy*, derivado del latín *politeia* (Eguizábal et al., 2013), es el término empleado para hacer referencia a la toma de decisiones y a los consensos alcanzados por diversos agentes políticos para alcanzar unos objetivos educativos. Por otro lado, *politikós* (Eguizábal et al., 2013), es el origen del vocablo inglés *politics*, referido al estudio de las acciones y de los resultados obtenidos tras los acuerdos y decisiones tomadas. En todo proceso político Valle (2004) diferencia cinco elementos imprescindibles: la negociación, un grupo de agentes, las acciones, los objetivos y los valores (explícitos e implícitos), otorgando a la Política Educativa una fuerte carga ética (Eguizábal et al., 2013). Sin embargo, Manuel de Puelles (2008) establece siete elementos que nos permiten analizar posibles parámetros de carácter interpretativos:

1. Los actores: referido a las instituciones, los *lobbies* y los Estados miembros.
2. Las dinámicas del diseño de las políticas.
3. Las dinámicas de ejecución de las políticas.
4. Las ideologías.
5. Los valores y las concepciones antropológicas.
6. Los sistemas educativos.
7. El contexto general y el particular.

La construcción y la configuración de la Política Educativa ha sido multidisciplinar y ha estado abierta a influencias externas (Vega, 2013). Asimismo, nace con el objetivo de estudiar los procesos de escolarización y los mecanismos formales e informales educativos (Eguizábal et al., 2013). Por esta cuestión, podríamos afirmar que la Política Educativa es el proceso mediante el cual diversos agentes llevan a cabo una toma de decisiones y acciones en el ámbito educativo (Matarranz y Pérez, 2016). Estas decisiones tienen como objetivo fundamental paliar las necesidades halladas en el análisis previo. De tal modo, pretenden alcanzar una serie de objetivos concretos, “en un contexto y unas circunstancias determinadas” (Matarranz y Pérez, 2016 p. 95). Por otro lado, Eguizábal et al. (2013, p. 91) señalan tres grandes cuestiones a las que debe hacer frente la Política Educativa actualmente:

- Cómo está constituida la comunidad político-educativa desde el punto de vista de su estructura estática.
- Cómo se desenvuelve el poder en la dinámica del proceso educativo, analizando los factores que los determinan y sus regularidades.
- Cómo debe ordenarse la educación. Es decir, la crítica proyectiva y el enjuiciamiento de cómo deben comportarse los actores de la política educativa.

Además, Eguizábal et al. (2013) recogen los ámbitos de estudio que varios autores catalogan y reconocen propios de la Política Educativa, que son:

- La epistemología y el análisis de la naturaleza compleja de la política educativa.
- Las relaciones entre el Estado, el derecho, la sociedad y la educación con importantes repercusiones jurídico-educativas destacando el derecho a la educación.
- El estudio del poder, de los mecanismos de legitimación y los modos de operar en los sistemas educativos.
- La educación como política pública y la administración educativa como *techné* orientada a la consecución de objetivos. Destacan los sistemas educativos orientados a la excelencia, la cooperación al desarrollo y la educación como política pública.
- Los escenarios y los actores de la acción política en los sistemas educativos, enfatizando en los comportamientos de los actores en un contexto de globalización y de los grupos vulnerables.
- La explicación y la crítica de los principales procesos de democratización, de socialización y de endoculturación política en los diferentes modelos educativos.
- Las decisiones educativas nacionales y supranacionales, especialmente la política curricular y los mecanismos de contribución a la normatividad pedagógica.

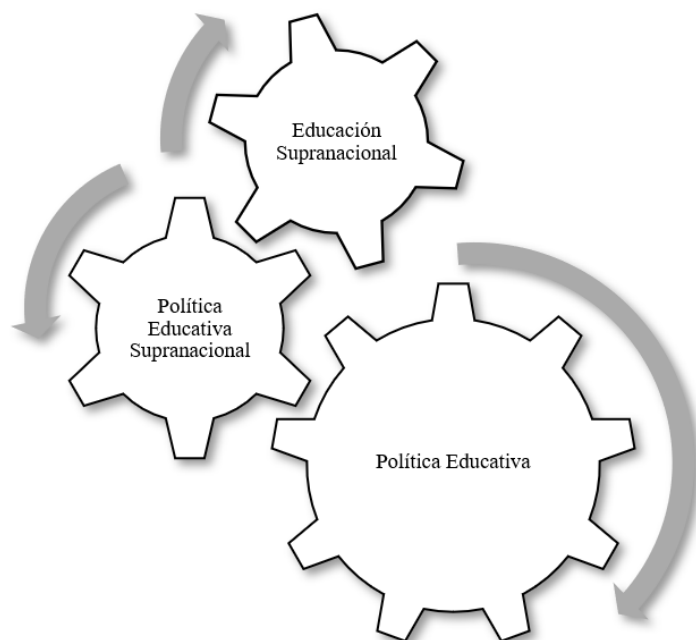
Por lo tanto, en el presente trabajo seguiremos la línea marcada por Matarranz y Pérez (2016, p. 96), entendiendo por Política Educativa “todas aquellas acciones en materia educativa, bien planteadas como propuestas, bien llevadas a cabo, tanto desde Organismos Internacionales como desde gobiernos nacionales”.

Un término derivado de la Política Educativa es el de Política Educativa Supranacional, que podríamos definirla como el estudio específico de los agentes y organismos supranacionales “en materia educativa (hechos y resultados) como de los factores y dinámicas que han generado esas acciones” (Valle, 2012, p. 119), tanto a nivel de orientación como de impacto a nivel nacional e internacional (Manso y Thoilliez, 2015). Es decir, es el estudio de la toma de decisiones de estos agentes en el ámbito educativo y de los resultados que estas producen. La Política Educativa Supranacional es una “disciplina científica y académica” (Valle, 2012, p. 138) que actualmente tiene los siguientes objetos de estudio como referencia: (I) la delimitación del propio ámbito conceptual, epistemológico y metodológico; (II) la internacionalización de

la educación; (III) el estudio de líneas globales de acción educativa; (IV) y las políticas de organismos internacionales y de realidades supranacionales.

De igual modo que ambos términos parecen estar claramente delimitados, en el caso de la Política Educativa Supranacional y de la Educación Supranacional, las fronteras terminológicas se entrelazan. Los dos conceptos han sido estudiados y definidos por numerosos autores como Valle (2013) y Fernández Represas (2015, p. 100), quien señala que son “dos términos muy relacionados entre sí pero distintos el uno del otro”. Esta última concibe la Política Educativa Supranacional como un concepto más amplio o un marco general, mientras que la Educación Supranacional es el enfoque empleado para estudiar las políticas educativas como resultado de la globalización y de la irrupción de los organismos internacionales. Valle (2013) matiza ligeramente ambos términos, entendiendo que la Educación Supranacional es una evolución de la Política Educativa Supranacional. Dicho avance lleva al propio Valle (2019, p. 14) a definir la Educación Supranacional como el “estudio de las políticas educativas supranacionales, entendiendo por estas las acciones que en materia de enseñanza y formación se proponen desde los organismos internacionales”. Dicho esto, detalla que sus vertientes son variadas, pues abarca desde el análisis crítico de sus políticas, a la comparación de estas, pasando por el análisis de su impacto en los sistemas educativos nacionales. Matarranz y Pérez (2016, p. 100) conciben que este matiz terminológico propuesto por Valle (2013) tiene como objetivo dotar de “mayor peso epistemológico a lo supranacional y educativo. Manteniendo así una misma unidad más evolucionada y definida, pero en definitiva bajo un solo concepto”. Por lo tanto, a modo de síntesis, podríamos concluir que la Educación Supranacional es la ciencia que estudia las políticas educativas de los organismos internacionales y supranacionales.

*Figura IV.1.1. Relación entre la Educación Supranacional, la Política Educativa y la Política Educativa Supranacional.*



*Nota.* Elaboración propia a partir de los referentes teóricos previos (Fernández del Riesgo y Puelles, 2011; Valle, 2012, 2013, 2019; Eguizábal et al., 2013; Manso y Thoilliez, 2015; Fernández Represas, 2015; Matarranz y Roldán, 2016).

## **IV.2. LA UNIÓN EUROPEA: RECORRIDO HISTÓRICO Y FUNCIONAMIENTO**

### **IV.2.1. EUROPA: UN MITO MARCADO POR LA GUERRA**

La primera referencia al término *Europa* lo encontramos en el famoso mito griego donde Zeus, prendado de Europa, se convierte en un toro blanco para cortejarla. A su muerte, Zeus creó una constelación que todavía hoy es visible en nuestro cielo nocturno: Europa. Sin embargo, las acepciones que ciernen actualmente a este término son dos: el continente y el organismo supranacional. En primer lugar, vamos a describir brevemente las características geográficas y demográficas del continente, para más tarde, explicar sucintamente las terribles disputas acontecidas a lo largo de la historia en él.

En cuanto a sus límites geográficos, el norte de Europa está delimitado por el Océano Glacial Ártico; al oeste por el Océano Atlántico; y al sur por el Mar Mediterráneo. En el caso del este, los Montes Urales y el Cáucaso suponen una barrera natural que delimita el territorio europeo con el asiático, o bien, con Rusia (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010). El continente europeo consta de 4 millones de km<sup>2</sup>, en los cuales podemos encontrar una gran variedad de accidentes geográficos. En cuanto a su relieve cabe destacar que podemos diferenciar dos zonas. La Gran Llanura Europea que abarca el norte del continente (Norte de Francia, Países Bajos, Alemania, Dinamarca...) y se une a la Llanura Sarmática y a las Praderas Orientales conformando un paisaje amable. Por otro lado, el sur de Europa se caracteriza por sus montañas, destacando los Pirineos, los Alpes, los Balcanes, los Cárpatos y el Cáucaso. En el caso de Grecia, Italia y España son países con una cota de altitud media muy elevada, pues la gran mayoría de sus territorios están formados por elevaciones rocosas. En los países nórdicos es preciso señalar como los Montes Escandinavos alcanzan grandes cotas y extensión en la parte oeste de este territorio.

Por otro lado, Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) y Ortega y Gasset (1910/2015) consideraron que Europa no es una extensión geográfica clara, de hecho, el primero de ellos llegó a afirmar que no existía un continente europeo en términos geográficos. Por otro lado, Steiner (y Condor, 1929/2020) hizo una interesante reflexión sobre el clima y la cartografía europea. En su hipótesis defendía que el clima apacible y la conformación orográfica del continente permitió a los europeos desarrollar la vida más fácilmente que en otras regiones con condiciones más extremas (desiertos, inundaciones, grandes montañas...). Ello favoreció la comunicación entre los pueblos, aunque también su enfrentamiento, y más teniendo en cuenta que el tamaño relativo de dicho continente se ha visto reducido drásticamente por el desarrollo de los medios de comunicación y de transporte (Ortega y Gasset, 1949/2015).

Si estas montañas, si estos ríos y estas costas nos hablaran de lo que han vivido, una de las palabras más repetidas, si no la que más, sería *guerra*. Europa ha sido azotada desde la época de la Antigua Grecia por cruentas batallas que arrasaron el continente. Un ejemplo de ello fue la expansión del Imperio Romano y sus continuas guerras con los pueblos bárbaros, destacando la campaña en las Galias impulsada por Julio César (Barceló y Martínez García, 2001/2019). Las batallas que tenían lugar en las fronteras del Imperio y los territorios no conquistados eran salvajes y constantes, se hallaban sumidos en un proceso de reconquista y conquista cíclico, y que, en ocasiones, como en Germania, parecía no tener un final (Barceló y Martínez García, 2001/2019).

La invasión de los musulmanes a la Península Ibérica y la invasión bárbara de Roma acentuaron este desolador deseo de guerra. En la Edad Media no fue diferente, de hecho, será recordada

por ser una de las etapas más oscuras de la humanidad por sus continuas guerras, su falta de libertad y la sumisión del pueblo ante los privilegiados. La Revolución Francesa, si bien empleó métodos destructivos y violentos para alcanzar sus reivindicaciones (Otero et al., 2016), podría haber supuesto un punto de inflexión para no volver a vivir escenas tan dramáticas. Sin embargo, Napoleón en su afán por extender el territorio francés por toda Europa y forjar un gran imperio trajo consigo más muertes al continente.

Si hay dos batallas que hayan estercolado los campos del continente son las dos guerras mundiales (1914-1918 y 1939-1945) que se desarrollaron en Europa como escenario bélico. La II GM dejó escenas que todavía hoy la humanidad sigue llorando, algunas de las que más lágrimas derramaron sucedieron entre los muros de *Auschwitz*, lugar donde los prisioneros eran recibidos bajo el lema *Arbeit Macht Frei (El trabajo libera)*, donde se estima que allí murieron más de 4.000.000 de personas. Tan solo el día de la liberación, durante la conocida como la *Marcha de la Muerte*, fallecieron 90.000 personas en su travesía a la libertad. En cifras globales, la guerra supuso la muerte de entre 50 y 70 millones de personas (Traverso, 2009). Con motivo del fracaso de la Sociedad de Naciones y ante la necesidad de que una barbarie de semejantes magnitudes no volviera a suceder, el europeísmo brotó como la respuesta al gran deseo de la humanidad: la paz. En este escenario Robert Schuman, Ministro de Asuntos Exteriores Francés, fue la persona elegida para redactar una propuesta en forma de declaración que garantizase la paz entre Alemania y Francia, una cuestión que será abordada con detenimiento en los próximos apartados (*Cap. IV.2.3.*).

## IV.2.2. RAÍCES COMUNES ENTRE LOS PUEBLOS EUROPEOS

Más allá de acuerdos, tratados, declaraciones y recomendaciones, el espíritu y la identidad europea se sustenta sobre raíces más profundas. Valle (2004) distingue una serie de elementos comunes que unen a los pueblos europeos: (I) fundamentos históricos; (II) fundamentos socioculturales; (III) fundamentos sociopolíticos; (IV) fundamentos económicos; (V) fundamentos educativos; (VI) fundamentos profesionales; (VII) fundamentos teleológico-educativos. Sin embargo, en este trabajo nos centraremos solo en los tres primeros, pues desde nuestro punto de vista son los ejes vertebradores que dan pie al proyecto europeo; eso sí, otros autores enriquecerán el trabajo de Valle (2004).

### IV.2.2.1. FUNDAMENTOS HISTÓRICOS

En la ciudad de Creta Minoica (2.000 a. C.) podríamos situar el primer vestigio de Europa por dos apariciones clave: la escritura y las ciudades-estado (Muñoz, 2005). A través del comercio en el mar Mediterráneo entre las culturas mesopotámicas, griegas y egipcias, se difundieron los valores y los pensamientos de estos pueblos, alcanzando una simbiosis muy enriquecedora para todos, que repercutió notablemente en la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos (Muñoz, 2005; Rodríguez Neila, 2013). Sobre estos hechos, coincidimos con Semprún (2006) en que la cuna de Europa es el Mediterráneo.

Es posible discernir tres pilares que sustentan la identidad histórica de los ciudadanos europeos: la filosofía griega, el derecho romano y el cristianismo (Valle, 2004; Poblete, 2014; García Riesco, 2017). La filosofía griega ha dejado una fuerte impronta en el pensamiento europeo, destacando tres autores por encima de todos: Platón, Sócrates y Aristóteles. El legado helénico ha permeado en grandes ámbitos de nuestra sociedad, siendo el *logos* y la democracia valores extendidos por todo el continente (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Ortega y Gasset, 1949/2015; Semprún, 2006; Poblete, 2014; Fernández Navarrete, 2018; Bustinduy,

2020). De hecho, Jiménez Sureda (2013, p. 1) se atreve a afirmar que “todos los aspectos relacionados con el ser humano tienen, en cuanto afecta a Europa y a sus antiguos espacios coloniales, una semilla que se remonta al universo heleno”, siendo esta una idea secundada por Rodríguez Neila (2013). El derecho romano ha establecido las bases legales de la jurisprudencia europea convirtiendo a esta una de las grandes aportaciones de los romanos a nuestra época (Ortega y Gasset, 1951/2015; Rodríguez Neila, 2013; Fernández Navarrete, 2018).

El cristianismo, a partir de que Teodosio I la nombrara religión oficial del Imperio Romano (Hubeňak, 2011), sirvió para difundir y consolidar los valores y las creencias de dicha religión a lo largo de los extensos territorios romanos. Muñoz (2005) ensalza el poder unificador que tuvo el cristianismo en el continente, pues las diferencias culturales de los pueblos quedaban relegadas a un segundo plano por una creencia espiritual y religiosa común. En esta misma línea de pensamiento, García Riesco (2017) alaba las virtudes del cristianismo como cultura y creencia, pues elevó las expectativas y la conducta humana a cotas morales y éticas más elevadas, siendo la dignidad humana su mayor contribución (Rodríguez Neila, 2013). En este sentido, Semprún (2006) afirma que Europa comparte una figura espiritual, a lo que Madariaga (1980) añade el concepto de alma común, y que más tarde Guirao y Pich (2019) describen como una conciencia individual y colectiva compartida sobre el proyecto europeo. Esta idea es secundada por otros autores (Ortega y Gasset, 1955/2015; Fernández Navarrete, 2018) al afirmar que Europa se sentía una unidad frente a los árabes en la Edad Antigua y la Edad Media.

Por otro lado, no podemos olvidar los profundos cambios que supuso la Reforma Protestante. Este cambio de paradigma fue obra y fue vivido en primera persona por los Estados europeos, lo que ha moldeado la moral y las costumbres de numerosos países, especialmente de los del norte de Europa (Ortega y Gasset, 1941/2015; Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Poblete, 2014; Fernández Navarrete, 2018). Otro punto de inflexión fue La Revolución Francesa y sus ideales de *Libertad, Igualdad y Fraternidad*, sin olvidar la gran aportación de la Ilustración y su ferviente defensa de la razón en el ámbito público (Valle, 2004; Poblete, 2014; García Riesco, 2017). La Ilustración rompió los lazos espirituales que unían a Europa sustituyendo la cristiandad por la lengua y la nación (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Semprún, 2006). Como resultado de ello, en Europa convive una dualidad entre la razón y la fe (Steiner y Condor, 1929/2020), aunque en los últimos años ha ido ganando terreno la racionalidad por la muerte de Dios y el desarrollo del método científico (Madariaga, 1980; Ortega y Gasset, 1955/2015; Semprún, 2006).

El Imperio Romano también dejó un legado de ansias de poder, que se reflejaría en los imperialismos y los procesos colonizadores que han caracterizado a las grandes potencias europeas como España durante el colonialismo americano, el Imperio Francés Napoleónico y la Alemania nacionalsocialista de Hitler (Valle, 2004), que tienen su origen y su fuente de inspiración en el Imperio Romano y en Julio César (Rodríguez Neila, 2013). Conocer y promover estas tradiciones clásicas, en ocasiones idealizadas y desvirtuadas, es esencial para poder alcanzar una ciudadanía europea sólida y compartida más allá de fragmentaciones políticas (Rodríguez Neila, 2013).

#### **IV.2.2.2. FUNDAMENTOS SOCIOPOLÍTICOS**

Sobre esta cuestión un elenco de autores (Vilariño, 1996/1998; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019) convergen al señalar que la democracia es un elemento común en todos los Estados europeos, gracias una vez más al legado griego. De hecho, Steiner (y Condor, 1929/2020) establece los

límites geopolíticos de la UE hasta donde alcanzan los sistemas democráticos en el continente. La democracia implica negociar intelectualmente y moralmente sobre las cuestiones que afecten a la sociedad con el fin de alcanzar el bien común (Semprún, 2006; Pou, 2018). Sin embargo, este sistema es frágil, está en continua crisis, lo que, por otro lado, le permite seguir avanzando (Semprún, 2006; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019).

Jiménez Sureda (2013) señala que el modelo de gobernante que predominó en Europa hasta la Revolución Francesa se inspiró en la *Ciropedia* de Jenofonte, donde se asientan las bases para el despotismo ilustrado que tan presente estaría en las grandes monarquías europeas, siendo la española y la francesa sus principales representantes.

Uno de los grandes avances que realizó el Imperio Romano fue otorgar la ciudadanía romana a toda persona libre, algo que paulatinamente se fue extendiendo. Esta categoría jurídica era accesible a toda persona y no estuvo limitada por motivos de raza, de religión o de carácter económico (Rodríguez Neila, 2013). De igual modo, mediante la firma del *Tratado de Maastricht* en 1992 la UE impulsó un viejo anhelo: la ciudadanía europea (Valle, 2004; Asenjo et al., 2021). Es posible apreciar convergencias en ambos modelos, pues se apuesta por una libre circulación e igualdad de derechos independientemente del territorio en el que estés, siempre y cuando sea dentro de las fronteras de la UE.

#### IV.2.2.3. FUNDAMENTOS SOCIOCULTURALES

En el ámbito sociocultural podemos encontrar una gran variedad de motivos que nos hacen sentir europeos. En primer lugar, los romanos nos hicieron un bello regalo que todavía hoy disfrutamos y compartimos en gran parte de Europa: su lengua (Ortega y Gasset, 1955/2015; Madariaga, 1980; Valle, 2004; Rodríguez Neila, 2013; Fernández Navarrete, 2018). El latín, cuyo origen se remonta al antiguo Lacio (Wolf, 1984), se ha extendido por todo el continente hasta convertirse en la lengua sobre la que se fundamentan la gran mayoría de los idiomas europeos (alemán, castellano, francés, italiano...).

Por otro lado, en Europa conviven diferentes etnias, siendo la romaní una de las más importantes del continente. Además, la creciente inmigración de la que hemos tratado en capítulos anteriores ya sea por motivos económicos, laborales o migraciones forzadas, convierten a Europa en un sinónimo de diversidad. Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) y Madariaga (1980) convergen al señalar que Europa es un continente mestizo de pueblos eslavos, germanos, romanos y nórdicos. La caída del Muro de Berlín supuso un hito en la apertura de Europa (Martín de la Guardia y Pérez, 2003), que hizo posible la recuperación de la diversidad perdida durante décadas por modelos asimilacionistas (Semprún, 2006; Fernández Navarrete, 2018). En este contexto la protección de las minorías es esencial (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Guirao y Pich, 2019), pues Europa solo puede construirse desde la diversidad (Semprún, 2006). La pluralidad lingüística y cultural que recorre el continente europeo es uno de sus grandes valores (Guirao y Pich, 2019), pues Europa es homogénea en su diversidad (Ortega y Gasset, 1949/2015).

Una de las razones que nos hacen tener este sentimiento de pertenencia respecto a Europa es la libre circulación, ya sea de personas, mercancías, capitales o servicios (Guirao y Pich, 2019). La zona Schengen supuso un hito, pues todo ciudadano europeo podía circular libremente sin barreras ni visados a cualquier país de la UE (Vilariño, 1996/1998; Pou, 2018). La facilidad e incluso la naturalidad con la que los europeos nos desplazamos por el continente nos hace sentir Europa como nuestra.

Tres ámbitos que refuerzan la idea europea son el arte, la música y la literatura (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Madariaga, 1980; Wolf, 1984; Rodríguez Neila, 2013; Jiménez Sureda, 2013). En cuanto al arte, el Renacimiento se sitúa como el punto de retorno a lo clásico y a sus valores artísticos (Guzmán, 2010; Rodríguez Neila, 2013). Respecto a la literatura, obras troyanas como *La Iliada*, *La Odisea* y *La Eneida* forman parte de Occidente y de sus ciudadanos (Guzmán, 2010; Jiménez Sureda, 2013). En estas obras encontramos un valor que se repetirá constantemente en la literatura occidental: el deber de los hombres de proteger el honor de las mujeres (Jiménez Sureda, 2013). Asimismo, hay autores que son parte de nuestra biblioteca y nuestro pensamiento europeo, como Goethe, Cervantes, Shakespeare o Dante (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Madariaga, 1980). Si algo caracteriza a Europa es su amor por la cultura, su deseo de descubrir, su inquietud crítica, su duda perpetua, su añoranza por el pasado y el reconocimiento a los intelectuales (Steiner y Condor, 1929/2020; Ortega y Gasset, 1949/2015; Madariaga, 1980). En definitiva, Europa es una fuente de crítica universal.

### IV.2.3. IDEAS PREVIAS Y ORIGEN DE LA UNIÓN EUROPEA

A lo largo de la historia ha existido un considerable número de ideas acerca del proyecto europeo, aunque en la mayoría de las ocasiones estas no llegaron a materializarse. Una de las primeras propuestas la lanzó Jorge Podiebard, rey de Bohemia en 1464, quien

planteó una alianza entre los principales países europeos con el objetivo de conseguir la paz entre los pueblos de la cristiandad la cual fracasó debido a la oposición del Papado. El plan era muy ambicioso: preveía la creación de instituciones supranacionales, financiación específica para las mismas e incluso una moneda única para el ejército, además de un tribunal para dirimir los conflictos el Consistorio General y una Asamblea en la que cada país con independencia de los reinos que lo formasen tuviese un voto (Fernández Navarrete, 2018, p. 27).

Dos siglos más tarde, Enrique IV de Francia en el siglo XVII tras la Guerra de los Treinta Años, propuso la creación de un Consejo General de Europa con el fin de alcanzar el equilibrio político europeo (Fernández Navarrete, 2018).

En la modernidad destacan las obras utópicas de Kant, Víctor Hugo y Proudhon sobre la unificación europea (Fernández Navarrete, 2018). El filósofo alemán, en su obra *Proyecto filosófico y la paz perpetua* (1795), propone una alianza entre los Estados europeos que conste de un congreso que actuase de árbitro en caso de conflicto. Medio siglo más tarde, Víctor Hugo fue el primero en acuñar la idea de los *Estados Unidos de Europa* en el Congreso de la Paz celebrado en París en 1849. Proudhon, autor de *El principio federativo* (1863), defendía la creación de un espacio europeo unificado mediante un sistema político muy descentralizado y un mercado común como garantes de la democracia y la diversidad. En su obra asentó las bases de la corriente federalista europea, en la cual podemos identificar cuatro corrientes (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019; Alba Rico, 2020):

- Radical: encabezada por Spinelli, Rossi, Bruggas y Frenay en la *Unión Europea de Federalistas* creada en 1946.
- Socialista: su máximo representante fue André Philip en el *Comité por los Estados Unidos Socialistas de Europa* (1947).
- Demócrata cristiana: liderado por el movimiento *Nuevos Equipos Internacionales* (1947) de corte conservador.



- Regionalista: Rougemont, Guy Héraud o Yann Fouéré encabezaron el movimiento de la *Europa de las Regiones*, percibiendo como nexo de unión entre los pueblos europeos la lengua y la etnia.

Su opuesto fue el movimiento unionista, donde Churchill se erigió como su máximo representante al recuperar en el año 1946 en Zúrich la vieja idea de Víctor Hugo de crear los *Estados Unidos de Europa* para defender al continente de futuras guerras, de la amenaza soviética y nuclear (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018). Los unionistas se caracterizaron por el deseo de que los Estados conservaran su soberanía nacional, aunque es posible discernir algunas diferencias entre sus movimientos. El *Movimiento por la Europa Unida* (1947) tenía un enfoque claramente político, conservador, liberal y antifederalista, mientras que el *Consejo Francés por la Europa Unida* de Dautry, Coty y Poncet estaban más a favor de “la creación de instituciones supranacionales” (Fernández Navarrete, 2018, p. 52). Por otro lado, la *Liga Europea de Cooperación Económica* (1946) tenía un fuerte enfoque economicista, pues su principal deseo era promover la prosperidad económica en Europa mediante la abolición de las barreras comerciales. La disputa entre ambos bloques alcanzó su cénit en el Congreso de Europa celebrado en la Haya entre el 7 y el 11 de mayo de 1948, lo que también supuso un paso adelante hacia la integración europea (Martín de la Guardia y Pérez, 2003).

Una de las propuestas más icónicas de integración europea es *Pan-Europa*, de Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010), donde alertaba de que Europa necesitaba un plan, pues había perdido la hegemonía mundial tras la I GM y debía alcanzar la paz por todos los medios sociopolíticos posibles. Este autor insta a los Estados-nación a ceder parte de su soberanía nacional para hacer frente a la incipiente globalización, aunque reconoce que esta no es una tarea sencilla (Pou, 2018). En este sentido debemos destacar que el siglo XX se caracterizó por la entrada del Estado en todos los ámbitos de la vida pública y privada (Semprún, 2006), por lo que todavía hoy es muy complejo superar esta cuestión (Guirao y Pich, 2019). Este libro nos deja dos reflexiones interesantes: (I) en el proyecto europeo no tienen cabida ni Reino Unido ni la URSS; (II) y el éxito del proyecto depende en gran parte de la juventud europea. Por otro lado, una de las mayores críticas que se le puede hacer a la idea de *Pan-Europa* es su marcado carácter colonial.

Siete años más tarde, Edouard Herriot, “en su obra *Europa* propone una *Entente europea* en el marco de la Sociedad de Naciones” (Vilariño, 1996/1998, p. 11). La figura de Churchill volvería a ocupar un papel protagonista en el proyecto de integración europeo en 1940, año en el que propuso la *Unión franco-británica*, aunque esta nunca llegó a ponerse en marcha. Esa misma década, Ortega y Gasset (1949/2015) propuso la creación de una *Liga Universal de Estados Europeos* de carácter cosmopolita como respuesta a la II GM. En este sentido, dicho conflicto armado marcó significativamente el proceso de integración europeo (Perejil, 2020a). Tras la guerra se pusieron en marcha numerosas iniciativas de cooperación, que no de integración, como por ejemplo el *Benelux* (1948) y la *Unión Occidental* (1948) (Vilariño, 1996/1998; Fernández Navarrete, 2018). Sin embargo, la iniciativa que cambió el rumbo del continente europeo fue el Plan Marshall. Gracias a él se reconstruyó y consolidó la industria alemana (Guirao y Pich, 2019), pero su mayor contribución fue su impulso hacia la integración europea mediante tres pilares (Martín de la Guardia y Pérez, 2003): la democracia, el libre mercado y el bienestar social. Debido a estas condiciones la URSS se excluyó de recibir esta ayuda, dividiendo en dos bloques ideológicos el continente europeo, iniciando así los primeros pasos de la Guerra Fría (Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018). Para supervisar que las inversiones y las promesas realizadas se cumplieran se creó la *Organización*

*Europea de Cooperación Económica*, que años más tarde se convertiría en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (Pou, 2018; Fernández Navarrete, 2018).

También se creó el Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949 con la firma del *Tratado de Londres*, lo que supuso un paso más hacia la integración europea (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018; Pou y Pich, 2019). Este órgano de carácter consultivo vela por los derechos humanos, las libertades formales, la justicia y el Estado de Derecho. Dos de sus logros más importantes en sus inicios fueron la firma del *Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales* (1950) y la creación del *Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (1959) (Martín de la Guardia y Pérez, 2003).

A modo de síntesis, todas estas propuestas nacen del hartazgo de la guerra, del deseo de paz y de respeto a los derechos humanos (Vilariño, 1996/1998; Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019; Font, 2020; Ruiz-Giménez, 2020). Semprún (2006) añadiría que también lo hace de la lucha contra el nazismo y el comunismo. No obstante, si una iniciativa cambió la vida de las personas en Europa fue la *Declaración Schuman* (1950). Dos virtudes de dicho documento son su brevedad y su claridad. En ella se insta a los Estados europeos a compartir las dos materias primas que habían sido detonante de continuas guerras fratricidas: el acero y el carbón. Para ello, Schuman propuso la creación de la *Comunidad Económica del Acero y el Carbón* (CECA), que sería fundada en 1952, aunque debemos señalar que esta idea ya fue lanzada por Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) en su libro *Pan-Europa*. A este proyecto se sumaron inicialmente Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos.

A partir de entonces el europeísmo cobró un gran impulso, aunque todo éxito está compuesto de derrotas. En sus inicios el proyecto europeo sufrió dos duros reveses, pues ni la *Comunidad Europea de Defensa* ni la *Comunidad Política Europea* de carácter federal llegaron a ponerse en marcha (Vilariño, 1996/1998; Pou, 2018; Fernández Navarrete, 2018). Sin embargo, el *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica* y la *Comunidad Económica Europea* sí obtuvieron el respaldo conjunto suficiente para entrar en vigor en el año 1958 (Martín de la Guardia y Pérez, 2003). Estos dos tratados junto al de la CECA dieron lugar a las *Comunidades Europeas*, conformando los tres tratados fundacionales originarios de la UE. Gracias a estos vínculos económicos se alcanzaría de forma progresiva la paz, la libertad, el respeto a los derechos humanos y el Estado de derecho. La UE no nace con un fin económico, el libre mercado y las políticas económicas comunes son el medio para derrotar a los nacionalismos (Fernández Navarrete, 2018), acabar con el hambre (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010) y fomentar nuevas formas de diálogo y cooperación más estrecha entre los Estados europeos (Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Guirao y Pich, 2019).

#### **IV.2.4. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA UNIÓN EUROPEA**

Una vez analizado el origen de este organismo y de los valores que dan sentido a esta unión entre Estados, vamos a describir qué naciones la conforman, qué principios la rigen y los órganos que garantizan su pleno funcionamiento.

##### **IV.2.4.1. COMPOSICIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA**

Tras el Brexit, que desencadenó el abandono de Reino Unido de la UE, este organismo actualmente está formada por 27 Estados miembros. No obstante, inicialmente estuvo

conformada por 6 Estados, de ahí que recibiera el nombre de la *Europa de los Seis*, siendo sus fundadores Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos (Martín de la Guardia y Pérez, 2003). Años más tarde, el Reino Unido mostró una postura ambigua sobre su posible integración al proyecto europeo, pero cuando finalmente apostó por el sí recibieron el veto del ministro francés De Gaulle, aunque esta situación sería revertida con el cambio de ministro en Francia, que pasó a ocupar Pompidou (Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019). Junto a Reino Unido llegaron Dinamarca e Irlanda en 1973, lo que otorgó a la UE más prestigio e influencia, mejorando también las relaciones con EEUU (Martín de la Guardia y Pérez, 2003).

En la década de 1980 se produjeron dos ampliaciones desde el sur de Europa. Primero la de Grecia y, posteriormente, la de España y Portugal. Todos ellos habían abandonado recientemente largas dictaduras y solo cuando consolidaron sus sistemas democráticos pudieron entrar en la UE (Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018). La incorporación de Grecia en 1981 y de España y Portugal en 1986 dotó a la UE de más apertura a África, América y Oriente Próximo (Semprún, 2006). Casi una década más tarde, en 1995 Austria, Francia y Suecia se sumaron al proyecto europeo (Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018).

Sin embargo, dos hitos desencadenaron la integración de nuevos Estados (Pou, 2018): la caída del Muro de Berlín y el fin de la URSS. Bien es cierto que Gorbachov avanzó en la cooperación entre el bloque soviético y el occidental adoptando medidas propias del libre mercado y modernizando su economía, de hecho, Martín de la Guardia y Pérez (2003) afirman que era europeísta. Asimismo, con el colapso de la URSS se dio el escenario ideal para que esas viejas repúblicas soviéticas se integraran en la UE. Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) y Semprún (2006) consideraron que la clave del éxito europeo dependía de la integración de dichos Estados, aunque Martín de la Guardia y Pérez (2003) van más allá, llegando a afirmar que la UE tenía la obligación moral de integrarlos. De tal modo, estas incorporaciones se cristalizaron en tres ampliaciones. La primera de ellas tuvo lugar en 2004, que fue la más extensa y complicada hasta la fecha (Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019). En ella se sumaron al proyecto europeo diez países: República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia. Poco más tarde, Bulgaria y Rumanía fueron oficialmente Estados miembros en 2007, aunque la última incorporación fue la de Croacia en 2013.

En este proceso de construcción europeo no todo han sido ampliaciones. Recientemente, por primera vez en su historia, y tras un referéndum en Reino Unido, se ha producido el primer abandono. Ese país negoció su salida de la UE que ha tenido efecto el 1 de febrero de 2021. En la siguiente tabla vamos a mostrar cuál ha sido la evolución en cuanto la adhesión de los diversos Estados a este organismo:

Tabla IV.3.1. Evolución cronológica de adhesiones a la Unión Europea y salidas de ella

<i>Año de adhesión y salida</i>	<i>Países</i>
1958	Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos
1973	Dinamarca, Irlanda y Reino Unido*
1981	Grecia
1986	España y Portugal
1995	Austria, Finlandia y Suecia
2004	República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia

Tabla IV.3.1. (Continuación). Evolución cronológica de adhesiones a la Unión Europea y salidas de ella

Año de adhesión y salida	Países
2007	Bulgaria y Rumanía
2013	Croacia
2020	Reino Unido*

Nota. Los países acompañados de un apóstrofe efectuaron su salida de la UE en el año indicado. Adaptado de “Los 27 países miembros de la UE”, UE, 2020 (<https://bit.ly/3x1CF4n>)

#### IV.2.4.2. ORDENAMIENTO JURÍDICO DE LA UNIÓN EUROPEA

El derecho europeo ha sido una verdadera revolución silenciosa que ha impregnado todos los sistemas jurídicos de sus Estados miembros (Guirao y Pich, 2019). Corral (2000) clasifica los principios comunitarios en dos grupos, los referidos a las libertades fundamentales y referidos a la justicia. Las libertades fundamentales están conformadas por tres principios: (I) identidad nacional y democracia; (II) economía de mercado; (III) y el principio de subsidiariedad. El primero de ellos, relacionado con el principio de los Estados nacionales democráticos, hace referencia a la defensa y a la necesidad de que los Estados mantengan y consoliden su identidad nacional a la par que lo hacen con la ciudadanía europea. Además, ningún Estado cuyo régimen político sea incompatible con la democracia ni los derechos humanos podrá ser parte de la UE. Por otro lado, el principio de la economía de mercado se fundamenta en una economía de mercado abierta y libre de competencia. En último lugar, podemos encontrar el principio de subsidiariedad (Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019), que se sustenta sobre la idea de que la UE y los Estados miembros comparten competencias. En el reparto competencial hay materias sobre las que la UE no tiene poder para decidir o legislar como tal, puede hacer recomendaciones, comunicaciones o elaborar informes que influyan en el diseño de políticas nacionales, pero a efectos jurídicos no consta de poder legal.

Por otro lado, los principios de justicia se fundamentan en los principios de competencia, solidaridad y el acervo comunitario. El principio de competencia o legalidad está recogido en *El Tratado de la Comunidad Europea* (DO, C326/13, 2012), donde se asignan una serie de competencias a diferentes instituciones comunitarias que más tarde serán explicadas: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Cuentas (Corral, 2000).

Otro principio rector de la UE es el de la solidaridad. En *El Tratado de la Unión Europea* (DO, C326/13, 2012), más concretamente en su preámbulo, así como en la *Declaración Schuman* de 1950, es posible discernir este principio. Mediante un desarrollo económico común se logrará la cohesión social y la ciudadanía europea, tomando como inspiración la *fraternidad* de la Revolución Francesa (Corral, 2000). Por otro lado, el acervo comunitario está recogido de nuevo en *El Tratado de la Unión Europea*. Corral (2000) lo describe como el deseo y la obligación por parte de los Estados nacionales de mantener el conjunto de bienes morales y culturales propios de los Estados miembros y de la UE.

Para terminar, otros autores (Vilariño, 1996/1998; Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019) recogen algunos principios existentes dentro del derecho comunitario. Uno de ellos es el de aplicabilidad inmediata, por el cual se integran los acuerdos o leyes europeas directamente en norma sin que los Estados tengan que hacer nada. En segundo lugar, el principio de aplicabilidad directa refuerza y garantiza la condición de la ciudadanía europea, por el que toda

persona puede solicitar que se le apliquen sus derechos y obligaciones en cualquier Estado miembro. Por otro lado, debemos recordar que en algunos ámbitos de obligado cumplimiento las decisiones nacionales siempre deben respetar las europeas, lo que se conoce como el principio de primacía. En este escenario entra en juego el principio de atribución, por el cual se establecen los límites de actuación de la UE, pues toda competencia no atribuida a ella pertenece a los Estados miembros.

Con respecto a los tratados emitidos por dicho organismo podemos diferenciar dos grandes grupos: los vinculantes (*hard policies*) y los no vinculantes (*soft policies*). Al primer grupo pertenecen las decisiones, las directivas y los reglamentos, mientras que las conclusiones, las declaraciones, las recomendaciones y las decisiones carecen de poder vinculante (Vilariño, 1996/1998; Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Consejo Europeo, 2021). No obstante, en el capítulo de metodología, concretamente en el apartado de *Libros de Familias* (Cap. v.2.4.) se explicará cada uno de ellos en detalle.

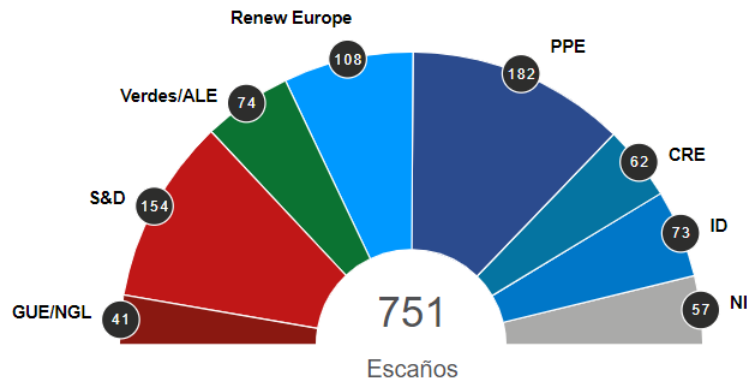
#### IV.2.4.3. ÓRGANOS E INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

##### A) EL PARLAMENTO EUROPEO

Este órgano es elegido cada cinco años por los ciudadanos europeos mayores de 18 años mediante sufragio directo y libre, por lo que podríamos afirmar que representa y vela por los intereses de la ciudadanía (Fernández Navarrete, 2018). Sus funciones generales se podrían dividir en tres: las legislativas, las de supervisión y las presupuestarias. Las competencias legislativas le otorgan la potestad de decidir sobre los acuerdos internacionales, además de revisar el trabajo de la Comisión Europea, a quien le pueden pedir que elabore propuestas sobre un tema específico. También es el órgano responsable de aprobar la legislación de forma conjunta con el Consejo a partir de las propuestas de la Comisión. Por otro lado, las competencias de supervisión le hacen responsable de llevar el control democrático de todas las instituciones europeas. Entre sus funciones está elegir al Presidente de la Comisión, pero otras funciones de gran calado son: (I) la aprobación de los presupuestos económicos; (II) evaluar las consultas y las peticiones de los ciudadanos a la par que realizan investigaciones; (III) debatir la política monetaria con el Banco Central Europeo; (IV) llevar a cabo la observación electoral; (V) y elaborar preguntas y puntos sobre los que deben incidir o investigar la Comisión y el Consejo. Finalmente, las competencias presupuestarias le obligan a elaborar el presupuesto en colaboración con el Consejo y aprobar el presupuesto de la UE a largo plazo.

Por otro lado, el Parlamento está compuesto por un máximo de 751 eurodiputados, incluyendo al Presidente, que no puede ostentar el cargo más dos años y medio. La representatividad de los Estados en el Parlamento está ligada a su población, aunque ningún Estado puede tener menos de 6 eurodiputados ni más de 96. En cuanto a la organización, los eurodiputados se agrupan por afinidad política, no por su nacionalidad, teniendo como objetivo prioritario la defensa de Europa bajo sus ideales políticos sin tener en cuenta su lugar de procedencia. Actualmente, la composición del Parlamento es la siguiente:

Figura IV.2.1. Composición del Parlamento Europeo (2019-2024)



**Grupos políticos del Parlamento Europeo**

- PPE - Grupo del Partido Popular Europeo (Demócrata-Cristianos)
- S&D - Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo
- CRE - Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos
- Renew Europe - Renew Europe group
- GUE/NGL - Grupo Confederado de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica
- Verdes/ALE - Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea
- ID - Identity and Democracy
- NI - No inscritos

*Nota.* Se reflejan los resultados electorales de 2019 sin los efectos producidos por el Brexit. Actualmente consta de 705 europarlamentarios. Han desaparecido los 73 que correspondían a Reino Unido, pero se han añadido 27 que se han redistribuido asignándose a distintos países cuya proporción población-número de eurodiputados era deficitaria. Recuperado de “Resultados de las elecciones europeas de 2019”, Parlamento Europeo, 2019 (<https://bit.ly/3hQoFo6>).

B) EL CONSEJO EUROPEO

El Consejo Europeo lo conforman su Presidente, los Jefes de Estado o Presidentes de Gobierno de los Estados miembro, el Presidente de la Comisión Europea y el Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Al igual que sucediera en el Parlamento, el Presidente, que será el representante de la UE por el mundo, aunque no puede ocupar el cargo más de dos años y medio.

El Consejo se reúne habitualmente de forma trimestral, aunque tiene abierta la posibilidad de reunirse en más ocasiones en el caso de que existiera una cuestión de urgencia que debiera resolver (Fernández Navarrete, 2018). Las decisiones que sean aprobadas han de tener un consenso, aunque en algunas ocasiones puede requerir la unanimidad o la mayoría cualificada.

Fernández Navarrete (2018) describe las funciones asignadas al Consejo. Por un lado, tiene la capacidad de decidir el rumbo y las cuestiones de especial interés para las políticas generales de la UE, pero no tiene poder legislativo. También sirve para mediar en situaciones complejas que no han encontrado una solución en instancias políticas inferiores. Además, es el encargado de diseñar la Política Exterior y de Seguridad de la UE. Finalmente, elige y nombra a los candidatos del Banco Central Europeo y para la Comisión.

### C) EL CONSEJO DE MINISTROS DE LA UNIÓN EUROPEA

Los ministros de cada país de la UE encuentran en el Consejo una excelente oportunidad para debatir, modificar y elaborar leyes que posteriormente se materialicen en sus legislaciones nacionales. Las funciones del Consejo son: (I) negociar y adoptar la legislación de la UE; (II) coordinar las políticas de los Estados miembros; (III) desarrollar la política exterior y de seguridad con el Consejo Europeo; (IV) aprobar el presupuesto junto al Parlamento Europeo.

La ratificación y la aprobación de una propuesta requiere la mayoría cualificada, es decir, el 55% de los Estados deben aprobar la cuestión. En otros términos, 16 de los 28 miembros han de votar a favor, representando así al 65% de la población de la UE. La conformación de este órgano no es fija, varía en función de la cuestión que vayan a abordar en esa sesión, pudiendo diferenciar entre diversos temas: (I) Agricultura y Pesca; (II) Competitividad; (III) Consejo de Asuntos Económicos y Financieros; (IV) Consejo de Asuntos Exteriores; (V) Consejo de Asuntos Generales; (VI) Educación, Juventud, Cultura y Deporte; (VII) Empleo, Política Social, Salud y Consumidores; (VIII) Justicia y Asuntos de Interior; (IX) Medio Ambiente; (X) y Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

### D) LA COMISIÓN EUROPEA

Este es el órgano ejecutivo de la UE, a pesar de que políticamente es independiente de ella. Sus funciones se pueden dividir en cinco categorías (Vilariño, 1996/1998): (I) propuestas de iniciativa legislativa y presupuestaria; (II) competencias en defensa del derecho comunitario; (III) competencias decisorias propias, aunque de forma reducida; (IV) competencias de ejecución; (V) y la competencia en materia de relaciones exteriores y la de representación de la UE en el plano internacional. En resumen, vela por los intereses comunitarios (Fernández Navarrete, 2018).

Por un lado, es la encargada de proponer nuevas leyes al Parlamento y al Consejo. Estas leyes persiguen el interés general de los ciudadanos europeos y de la UE, así como resolver cuestiones que no han podido ser resueltas en los territorios nacionales por diversos motivos. También se encarga de gestionar las políticas europeas y asignar fondos, de modo que en cierta medida prioriza qué cuestiones son las más importantes y en las que es preciso invertir o gastar más. Además, elabora los presupuestos que deberán aprobarse en el Parlamento y el Consejo, aparte de supervisar el gasto con la colaboración del Tribunal de Cuentas. Otra de sus funciones es la de garantizar el cumplimiento de la legislación de la UE con la ayuda del Tribunal de Justicia, que vela por el cumplimiento de las leyes en todos los territorios nacionales. Finalmente, es la representa a la UE internacionalmente y negocia sus acuerdos internacionales, lo que le otorga un papel protagonista en cuestiones comerciales y humanitarias.

La Comisión está compuesta por 27 comisarios, uno de cada Estado y es dirigida por el Presidente, que orienta la política y las acciones generales de la Comisión mediante el programa de trabajo anual. Una vez los comisarios elegidos para cada cuestión elaboren sus investigaciones y redacten sus informes, se llevará a cabo una propuesta o recomendación para el Parlamento y el Consejo.

### E) OTRAS INSTITUCIONES

En un excelente análisis de las instituciones europeas, Matarranz (2017) analiza el *Triángulo Institucional Europeo*, el cual, está abierto siempre a la creación de nuevos órganos e instituciones debido al carácter dinámico de la UE. Algunas de las instituciones que se han ido conformando con los años son las siguientes:

- El Comité Económico y Social Europeo: este órgano consultivo representa a los empresarios, los trabajadores y a otros grupos de interés en el mundo de la industria. Sus funciones son: (I) promover la participación de los trabajadores, los empresarios y otros grupos de interés en la UE; (II) salvaguardar los valores de la cohesión europea; (III) adaptar las políticas europeas de modo que mejoren y protejan el desarrollo económico y social. Asimismo, los 350 representantes que lo conforman atienden a las peticiones y consultas del Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo en sus nueve reuniones anuales.
- El Comité Europeo de las Regiones: este órgano tiene como objetivo velar por el equilibrio entre los intereses locales, regionales y los internacionales de la UE. Los representantes son elegidos por los países y el Consejo los ratifica por cinco años. Cada país tiene una representación acorde a su población, haciendo un total de 350 miembros máximo.
- El Tribunal de Justicia de la UE: está formado a su vez por dos órganos, el Tribunal de Justicia y el Tribunal General (Fernández Navarrete, 2018). El primero se encarga de las cuestiones que los tribunales nacionales les hayan planteado, mientras que el segundo lo hace con los casos de particulares, de empresas y de los propios gobiernos. Sus funciones son interpretar, aplicar y derogar legislación europea. Además, es la responsable de garantizar el correcto funcionamiento de las instituciones europeas, pudiendo incluso sancionarlas.
- Banco Central Europeo: con la sede en Frankfurt (Alemania), define la política monetaria de la UE a través de (Fernández Navarrete, 2018; Guirao y Pich, 2019): (I) fijar los tipos de interés en la zona euro; (II) gestionar las reservas de divisas; (III) supervisar los mercados y las instituciones financieras; (IV) emitir los billetes de euro; (V) monitorizar la evolución y la estabilidad de los precios; (VI) y garantizar la solidez y la seguridad del sistema bancario europeo. A su vez el BCE se compone de tres órganos rectores: el Consejo de Gobierno, el Comité Ejecutivo y el Consejo General.
- Tribunal de Cuentas Europeo: está formado por un miembro de cada Estado, quienes a su vez hacen una propuesta y posteriormente los designa el Consejo para una duración de 6 años, pudiendo renovarse este mandato (Fernández Navarrete, 2018). En términos generales funciona como auditor, diferenciando tres tipos de auditorías: las financieras, las de conformidad y las de resultado. De un modo más específico sus funciones son: (I) auditar los gastos y los ingresos de la UE; (II) supervisar a cualquier persona o institución con financiación europea; (III) luchar contra el fraude cooperando con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude; (IV) elaborar un informe anual al Parlamento y al Consejo; (V) y realizar informes de auditoría a la Comisión y a los Gobiernos nacionales.

#### **IV.2.5. VALORES DE LA UNIÓN EUROPEA**

Se ha escrito mucho sobre esta cuestión, tanto a nivel académico como en los propios documentos de la UE. Por lo tanto, en este apartado queremos recoger brevemente los valores que caracterizan y promueve este organismo. Desde sus orígenes, motivados por el fracaso de



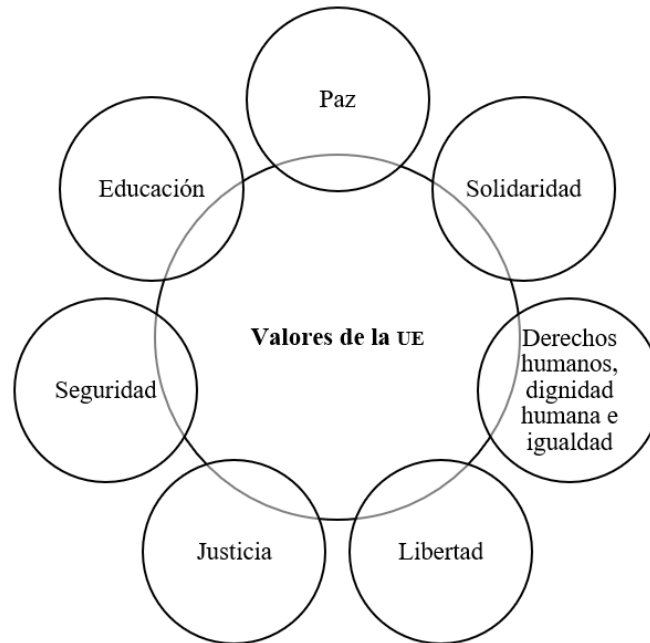
la Sociedad de Naciones el europeísmo brotó como respuesta pacífica al odio y la barbarie (Semprún, 2006). En este escenario Robert Schuman, ministro de asuntos exteriores francés, fue la persona elegida para redactar una propuesta en forma de declaración que garantizase la paz entre Alemania y Francia. Para ello dispuso de la ayuda de Monnet, el Secretario General Adjunto de la Sociedad de Naciones. El resultado final fue la conocida como *Declaración Schuman* en 1950, que es el origen de la UE. La idea general de la declaración era que Alemania y Francia compartieran la soberanía de dos elementos clave para el desarrollo de Europa: el acero y el carbón. Desde esta estrecha cooperación basada en la solidaridad y la confianza mutua entre dos pueblos hasta la fecha enemigos debía construirse un clima de paz y prosperidad en Europa, una idea que atisbó Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) en su obra *Pan-Europa*. Por lo tanto, podemos afirmar que el valor ulterior de la de la UE es la paz entre los pueblos. Esta cuestión guarda una estrecha relación con el valor de la solidaridad, que inicialmente se basaba en compartir los recursos disponibles para mejorar la calidad de vida de las personas y los trabajadores. Coudenhove-Kalergi (y de la Fuente, 1923/2010) defendía que inicialmente esta solidaridad debía ser de razón para proteger a Europa de la invasión soviética y defender la paz, para lo que la solidaridad entre Alemania y Francia era un requisito imprescindible (Fernández Navarrete, 2018), para posteriormente avanzar hacia una solidaridad de amor. Con la ciudadanía europea esto es más visible que nunca, pues ella es construida sobre los propios Estados mediante sufragio universal y todo ciudadano europeo tiene derecho de protección en cualquier Estado miembro (Vilariño, 1996/1998; Guirao y Pich, 2019). Además, el desarrollo de África se erige como una preocupación desde el origen de este organismo supranacional.

Para alcanzar estos ambiciosos objetivos, el bienestar del mercado y la economía son esenciales, pues fueron los primeros lazos que se establecieron entre los Estados para conformar el proyecto europeo (Semprún, 2006; Guirao y Pich, 2019). No obstante, la mejora de los sistemas de producción y de distribución de los recursos industriales es un punto clave para el bienestar social y económico de los ciudadanos europeos. Asimismo, la libertad es otro de los valores más firmes en la UE, un ejemplo de ello es la libertad de circulación de personas, mercancías, capitales y servicios (Vilariño, 1996/1998; Semprún, 2006; Matarranz, 2017; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019).

Otro valor clave es la defensa, el respeto y la promoción de los derechos humanos (Vilariño, 1996/1998; Matarranz, 2017; Guirao y Pich, 2019). Este valor se refleja en la defensa de las minorías, en el deseo de combatir las injusticias y el fascismo, son ese inconformismo y deseo de emancipación los que confieren a la UE un papel fundamental en la lucha por los derechos humanos a nivel mundial (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Semprún, 2006). Asimismo, la dignidad humana y la igualdad son las puntas de lanza de esta contienda (Matarranz, 2017). Matarranz (2017) describe cómo la justicia, la seguridad y la educación política se han convertido en valores de la UE en los últimos años (2000-2015).

Aunque ha sido desarrollado anteriormente en las raíces socioculturales comunes de los pueblos europeos, la diversidad es el valor por antonomasia de la UE, de hecho, su lema hace referencia explícita a ella: *In varietate concordia*. Finalmente, en la siguiente figura se sintetizan los valores de la UE, siguiendo la idea de la esfera de valores presentada por Valle (2008):

Figura IV.2.2. Valores de la Unión Europea



*Nota.* Esta figura ha sido elaborada a partir de los referentes teóricos expuestos anteriormente (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Vilariño, 1996/1998; Semprún, 2006; Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019).

#### IV.2.6. LUCES Y SOMBRAS DEL FUTURO EUROPEO

El devenir de la UE hoy es más incierto que nunca debido a numerosos factores que intentaremos analizar con la mayor precisión y detalle posible teniendo en cuenta la complejidad de dichos fenómenos. El primero de ellos se produjo en 2008 con la crisis económica y financiera, pues las medidas implementadas por la UE frustraron las expectativas de gran parte de la ciudadanía, especialmente de los mediterráneos, que fueron quienes sufrieron con mayor intensidad las políticas de austeridad, aumentando así la desigualdad entre el norte y el sur de Europa (Beck y Valero Martín, 2012/2013; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019; Álvarez Cronin, 2020; Bustinduy, 2020; Perejil, 2020a). Este hecho, sumado a los numerosos casos de corrupción política (Guirao y Pich, 2019), pusieron de por medio mucha distancia entre la ciudadanía y las instituciones públicas europeas, percibiéndolas como alejadas, como algo abstracto y sospechosas por parte del pueblo (Pou, 2018). Por ello, Pou (2018) reclama mayores niveles de participación ciudadana en las instituciones europeas, lo que promovería una mayor democratización de estas.

En segundo lugar, otra crisis, esta vez la de los refugiados de 2015 puso de manifiesto grietas en el proyecto europeo. La respuesta de los Estados miembros, legitimados en la defensa y la seguridad nacional, fue cuanto menos insolidaria (Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019), pues debemos recordar que el control de las fronteras es una competencia estatal. De las medidas europeas Guirao y Pich (2019) critican especialmente el *Convenio de Dublín* (DO, C254/1, 1997), por el que los solicitantes de asilo debían aguardar en el país en el que fueran identificados por las autoridades locales. Con este convenio afloró un nuevo debate sobre la zona Schengen, a raíz de que es un privilegio exclusivo de los ciudadanos europeos. De tal modo, quedó en entredicho uno de los principios y valores básicos de la UE: el de la libre

circulación (Guirao y Pich, 2019). Mirando atrás, España, Reino Unido, Francia y Alemania sufrieron en sus propias carnes ataques terroristas yihadistas en los últimos años (Pou, 2018), lo que no hizo aumentar la frágil tensión entre libertad y seguridad (Guirao y Pich, 2019). La actuación de los Estados dista mucho de los valores europeos de solidaridad e integración (Semprún, 2006; Flores, 2020), especialmente con la población musulmana (Pou, 2018), pues en los últimos años ha aumentado la islamofobia como resultado de estos acontecimientos violentos, que aunque excepcionales permean en la memoria colectiva.

Este escenario ha sido aprovechado con gran acierto y astucia por movimientos nacionalistas y totalitarios. Los casos más llamativos son los de Hungría, Polonia y República Checa (Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019), pero el resto de los Estados miembros no están exentos de este peligro (Alemania, Francia, Italia, Grecia, Austria...). Asimismo, un considerable número de autores (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Steiner y Condor, 1929/2020; Semprún, 2006; Pou, 2018; Flores, 2020) coinciden en señalar que uno de los mayores peligros para la UE es el resurgir de los nacionalismos desaforados, del chovinismo y de los totalitarismos. Uno de los factores que más han sabido explotar estos partidos de la *nueva extrema derecha europea* son las *fake news* y la desinformación de la ciudadanía. La difusión masiva de noticias falsas a través de medios de comunicación o redes sociales ha aumentado la desconfianza de los ciudadanos europeos en las instituciones públicas, poniendo en riesgo la seguridad, la legitimidad y la salud de los regímenes democráticos (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). El poder y la influencia de los populismos se ha visto reflejada en dos victorias electorales (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019): la de Trump y el *Brexit*. El movimiento eurófobo británico llevaba años gestando este desenlace, cuyas motivaciones son variadas (Pou, 2018): el recuerdo del pasado imperial británico, el nacionalismo inglés, las políticas de austeridad implementadas por la UE y la inmigración. No obstante, la postura de De Gaulle parece hoy más pertinente que nunca, ya que históricamente los británicos han querido una integración a la carta (Fernández Navarrete, 2018). Sin embargo, ello debe servirnos de alerta sobre la necesidad de cuidar el proyecto europeo, pues una posible consecuencia de dicho proceso es el efecto dominó de nacionalismos en Gales, Cataluña, Europa del Este o Escocia, y debemos tener en cuenta, que el derecho a la autodeterminación no está regulado por la UE (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019).

De cara al futuro, la Comisión Europea (2017) planteó cinco posibles escenarios para la UE: (I) seguir igual; (II) cooperar exclusivamente en cuestiones relacionadas con el mercado único; (III) avanzar mediante coaliciones voluntarios de los Estados miembros que quieran llevar acciones concretas conjuntamente; (IV) abordar menos ámbitos de intervención desde la UE, pero de forma más eficiente; (V) y reforzar y ampliar el proyecto mediante el compromiso de todos los Estados miembros. Independientemente de qué camino siga este organismo, una cuestión que deben resolver los Estados miembros son las hipotéticas ampliaciones. En el horizonte hondean la integración de Albania, Macedonia, Bosnia, Herzegovina, Serbia y Montenegro, pero la más compleja de todas es la de Turquía (Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018). Los motivos por los que la incorporación del Estado turco es controvertida son (Martín de la Guardia y Pérez, 2003): (I) su situación económica; (II) su régimen y estabilidad política; (III) sus peculiaridades culturales; (IV) y que su población sea mayoritariamente musulmana.

Asimismo, quedan muchos retos pendientes de gran calado, como son repensar el modelo económico, consolidar unos Estados de Bienestar que se tambalean y encontrar un equilibrio entre los derechos y las responsabilidades por parte de todos los agentes que conforman el proyecto europeo (Guirao y Pich, 2019). Sin embargo, Ortega y Gasset (1910/2015) y Semprún (2006) ya alertaban de que el continente europeo estaba cansado, y Steiner (y Condor,

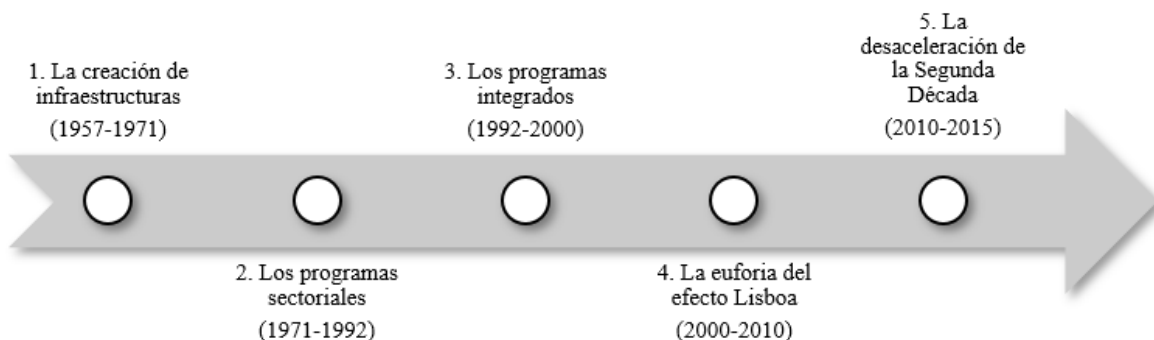
1929/2020) afirmaba que Europa siempre ha presagiado su hundimiento en un final trágico, lo que nos lleva a preguntarnos si tendrá la energía, la motivación y la capacidad para seguir adelante a pesar de estos desafíos hercúleos. Un posible impulso en dicho hastío sea ahondar en la unión política y en la ciudadanía europea. Sobre la primera de ellas, Vilariño (1996/1998) se muestra a favor, aunque Fernández Navarrete (2018) señala que su éxito depende en gran parte de los ciclos económicos y de la voluntad política. No obstante, Pou (2018) reconoce que para los Estados ceder soberanía es una tarea difícil. Por consiguiente, Pou (2018) propone avanzar hacia un modelo federal y Fernández Navarrete (2018) hacia la construcción de los *Estados Unidos de Europa*. Para ello, es fundamental profundizar en la ciudadanía europea (Vilariño, 1996/1998; Pou, 2018; Asenjo et al., 2021), una misión que están cumpliendo con gran éxito la zona Schengen y el programa Erasmus (Beck y Valero Martín, 2012/2013; Fernández Navarrete, 2018).

Para terminar, una de las claves, si no la más importante, es el respaldo social (Guirao y Pich, 2019), pero esta integración debe hacerse de manera libre y orgánica (Fernández Navarrete, 2018), para lo cual la UE debería actuar acorde a sus valores, haciendo que los ciudadanos europeos se sintieran identificados y orgullosos de formar parte de este proyecto. Un proyecto filantrópico compartido supranacionalmente. En esa dirección, camina precisamente la iniciativa *Conferencia sobre el camino de Europa* (Parlamento Europeo, 2021). La conferencia pretende precisamente, mediante una consulta ciudadana masiva, eventos temáticos, paneles de expertos y ciudadanos y un Consejo ejecutivo, diseñar la estructura institucional con la que deberá responderse a estos retos y los grandes objetivos políticos para las próximas décadas (Parlamento Europeo, 2021).

### **IV.3. LA UNIÓN EUROPEA COMO AGENTE EDUCATIVO**

Una vez analizado el origen, los fundamentos y la organización de la UE es preciso atender con mayor detenimiento su papel como agente educativo y describir su política educativa. Con el fin de sistematizar lo máximo posible el análisis de su política, vamos a emplear como referente los trabajos llevados a cabo por Valle (2004, 2006, 2013) y Matarranz (2017), quienes hacen un recorrido analítico y descriptivo de la política educativa europea desde su fundación hasta el año 2015, pudiendo discernir cinco etapas:

*Figura IV.3.1. Cronología de las etapas de la política educativa de la Unión Europea (1957-2015)*



*Nota.* Esta figura ha sido elaborada a partir de los referentes teóricos expuestos anteriormente (Valle, 2004, 2006; Matarranz, 2017).

### IV.3.1. LA CREACIÓN DE INFRAESTRUCTURAS

Desde el origen de la UE con el *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea* (1957) hasta 1971 existía la idea de que este organismo supranacional no mostró ningún tipo de interés por la educación europea ni de sus Estados miembros. Sin embargo, Valle (2006) señala que desde el origen de la CEEA existen referencias explícitas e implícitas al ámbito educativo, especialmente acerca de la FP. En el *Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea* (1957) se recogen una serie de artículos cuyo objetivo es favorecer la libre circulación de personas y de trabajadores, para lo cual, la homologación y la certificación de títulos a nivel europeo juega un papel clave. Esta cuestión alcanza su culmen en 1963 mediante la *Decisión del Consejo 63/266, de abril de 1963, por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común sobre Formación Profesional* (DO, 1338/63, 1963).

No obstante, el año que marcó un hito en su política educativa fue 1971, más concretamente el 27 de julio, fecha en la cual la Comisión funda dos órganos específicamente educativos: el *Grupo de Enseñanza y Educación* y el *Grupo de Coordinación Interservicios*. Esta decisión de la Comisión, sumada a la *Resolución de los Ministros de Educación, de 16 de noviembre, relativa a la cooperación en el ámbito de la enseñanza* del mismo año certifican la existencia explícita de una política educativa por parte de la UE.

Desde este momento la Comisión pide a un grupo de expertos elaborar informes sobre esta cuestión, pero hay uno que destaca por encima del resto (Valle, 2006): el de Henri Janne. En su informe critica que las acciones de la UE hasta esa fecha tenían un fuerte carácter económico y que era preciso apostar por la política educativa, sustentando esta sobre dos pilares clave: la política científica y la cultural. Se recogen una serie de objetivos generales que deben orientar la política educativa de la UE: (I) el aprendizaje de idiomas; (II) la movilidad, los intercambios y la cooperación; (III) la educación permanente; (IV) y la necesidad de aplicar nuevas tecnologías a la educación.

Para alcanzar los objetivos propuestos en el informe Janne se ratificó la *Resolución de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en el sector educativo* (DO, C98/2, 74), donde se insta a crear un Comité de Educación dentro de la UE, cuyo principal objetivo sea desarrollar su política educativa pese a las reticencias de los Estados miembros (Matarranz, 2017). Este es un hito trascendental para la UE, ya que supone el reconocimiento explícito de su incidencia y protagonismo como agente educativo. Este hecho alcanzaría su cénit en 1976 con el *Programa de Acción*, que supone el comienzo de una nueva etapa educativa en el estudio de la política educativa de la UE.

### IV.3.2. LOS PROGRAMAS SECTORIALES

Esta etapa se caracteriza por la puesta en marcha en diversos programas en numerosos ámbitos, aunque de forma fragmentada y poco sinérgica. Tras la construcción de las infraestructuras necesarias para desarrollar una política educativa la UE promulgó el 9 de febrero de 1976 la *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo de 9 de febrero de 1976 sobre un programa de acción en materia de educación* (DO, C38/1, 1976), culminando así los notables avances y esfuerzos llevados a cabo en la etapa anterior (Matarranz, 2017). Uno de sus principales objetivos fue garantizar y mejorar la formación cultural y profesional de las personas migrantes. Con el fin de mejorar la acogida de sus hijos y facilitar su inclusión en el sistema escolar y en la sociedad propusieron tres acciones (Valle, 2006): (I)

la enseñanza de la lengua del país de acogida se torna fundamental; (II) a la par que es preciso que estas personas mantengan su identidad cultural a través de la enseñanza de su propia lengua y cultura; (III) además, es importante mejorar la información que reciben las familias respecto a los programas educativos. Otro objetivo era mejorar la equivalencia entre los sistemas educativos europeos mediante estudios e investigaciones comparadas y promover programas de intercambio de experiencias e ideas. En correspondencia con el objetivo anterior, la UE quería obtener información precisa y actualizada sobre la educación. Para ello, en 1980 se creó la Red Eurydice, que tiene un carácter abierto y divulgativo a la par que científico.

La Dimensión Europea de la Enseñanza cobra una gran importancia en esta etapa, tal y como se refleja en las *Conclusiones del Consejo de los ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 27 de septiembre de 1985, sobre un mayor realce de la dimensión europea de educación* y en la *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo, de 24 de mayo de 1988, sobre la dimensión europea en la enseñanza* (DO, C177/5, 1988). Esta nueva dimensión tenía como objetivo ulterior desarrollar la ciudadanía europea entre los Estados miembros, para lo cual, una vez más, el aprendizaje de las lenguas extranjeras (Programa Lingua) y la movilidad estudiantil (Programa Erasmus) y de los docentes (Programa Arion) eran imprescindibles. Una aportación es que se establece el 9 de mayo como el día de Europa, conmemorando así los valores de unión y de paz que enmarcan a este organismo.

La UE era consciente de lo importante que era sembrar la semilla europeísta en las generaciones jóvenes, dado que años más tarde decidirían el futuro europeo. Por este motivo, iniciaron una serie de medidas de intercambio de trabajadores jóvenes entre países comunitarios, como por ejemplo la *Resolución del Consejo y de los ministros de Educación reunidos en el seno del consejo, de 13 de diciembre de 1976, relativa a las medidas que hay que tomar para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitarles el paso de la educación a la vida activa y La Juventud con Europa* de 1980. En esta ardua tarea la educación y la formación de los más jóvenes era fundamental. Del mismo modo, se promulgó la *Decisión del Consejo, de 1 de diciembre de 1987, sobre un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional* (DO, L346/31, 1987), donde se instauró el Programa de Acción Petra, que favorecía el reconocimiento de títulos de FP entre los ciudadanos europeos. La enseñanza universitaria también fue un ámbito de gran importancia en este programa de acción. En esta etapa se debía promover y consolidar la cooperación entre las universidades europeas mediante convenios y la movilidad estudiantil y del profesorado. Pero quizás una de las grandes aportaciones de este programa sea el interés y el fuerte deseo de la UE de que exista una homologación y un reconocimiento de títulos entre los Estados miembros, algo que se cristalizó con la Red de Centros Nacionales de Información para el Reconocimiento Académico (NARIC) en 1984.

Para terminar, su último objetivo fue garantizar una igualdad de oportunidades educativas a toda persona, poniendo en relieve la importancia de la educación como vehículo para alcanzar una cohesión social y un desarrollo económico armónico entre los Estados miembros. En este ámbito de intervención podemos distinguir cuatro campos de acción: (I) la lucha contra el analfabetismo (*Conclusiones del Consejo y de los ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 14 de mayo de 1987, relativas a un programa europeo con vistas a intensificar la lucha contra el analfabetismo*); (II) la igualdad de oportunidades para minorías étnicas o culturales y para inmigrantes; (iii) la igualdad de oportunidades para el ACNEE (Programa Helios); (IV) y la igualdad de género (Programa Iris). Finalmente, en esta labor destacó la creación del Fondo Social Europeo, aunque no sea un órgano específicamente educativo tiene

importancia al velar por la igualdad de oportunidades sociales de todos los ciudadanos europeos (Valle, 2006; Fernández Navarrete, 2018).

### IV.3.3. LOS PROGRAMAS GLOBALES INTEGRADOS

El principal cambio que caracteriza a esta nueva etapa educativa de la UE, es que sus acciones educativas tienden a agruparse en programas integrados, que se caracterizaron por tener una mayor coherencia entre sí y buscar simplificar los trámites burocráticos, especialmente en la cuestión financiera (Valle, 2006). Además, estos programas tienen un alto componente de complementariedad entre sí. La firma del *Tratado de Maastricht* o *Tratado de la Unión Europea* el 7 de febrero de 1992 (DO, C326/13, 2012) elevó al primer plano político tres cuestiones fundamentales: la ciudadanía europea, el mercado único y el derecho a la educación en la UE.

Según Valle (2006) destacan tres artículos que hicieran referencia a la política educativa, que son el 126, 127 y 128. En el artículo 126 se muestra la preocupación de la UE por garantizar una educación de calidad mediante la cooperación de los Estados y la complementariedad entre los programas de acción impulsados por este organismo. De igual modo, la UE deja muy claros tres principios que van a regir su política educativa: el principio de subsidiariedad, el respeto a la soberanía nacional y el respeto a la diversidad. Para lograr esta calidad educativa propone diferentes líneas de acción, algunas de las cuales son recurrentes: (i) la Dimensión Europea de Educación; (ii) promover la movilidad de estudiantes y profesores; (iii) favorecer la cooperación entre los centros docentes; (iv) y desarrollar programas que faciliten el intercambio de información y de experiencias pedagógicas de éxito. En esta línea de actuación se creó el Programa Sócrates, que propone tres grandes acciones que son complementarias entre sí: (i) Erasmus; (ii) Comenius; (iii) y las acciones transversales (Programas Lingua, Eurydice, Arion y NARIC). Posteriormente, la segunda fase del programa Sócrates estaría conformado a su vez por diversos programas centrados en la educación de adultos (Programa Grundtvig), desarrollar una educación abierta y a distancia mediante el uso de las TIC (Programa Minerva), la FP (Programa Leonardo Da Vinci) y el apoyo a los jóvenes (Programa Juventud).

Por otro lado, el artículo 127 hace referencia a una de las cuestiones que tradicionalmente han ocupado mayor interés educativo de la UE: la FP. El gran objetivo que se proponen en él es mejorar la empleabilidad de los estudiantes de FP a través del Programa Leonardo Da Vinci. En último lugar, el artículo 128 es un avance de gran interés para nosotros como educadores al hacer hincapié en la necesidad de desarrollar una política cultural que promueva y proteja la creatividad artística, el patrimonio cultural e histórico de la UE a través de su conocimiento y su difusión, algo que se cristaliza en las *Conclusiones del Consejo, de 21 de junio de 1994, sobre los aspectos artísticos y culturales de la educación* (DO, C229/1, 1994).

En cuanto a la enseñanza de lenguas extranjeras, la *Resolución del Consejo, de 31 de marzo de 1995, relativa a la mejora de la calidad y la diversificación del aprendizaje y de la enseñanza de las lenguas en los sistemas educativos de la Unión Europea* (DO, C207/1, 1995) tenía como objetivo mejorar la calidad y la oferta cualitativa de la enseñanza de lenguas en la UE. Gracias a la complementariedad de los programas Sócrates y Leonardo Da Vinci, todo estudiante europeo debería poder aprender dos lenguas europeas al menos durante dos años.

Para terminar, no podemos olvidar otra de las iniciativas destacadas por parte de este organismo: los *Años Europeos*. Estos años representan las preocupaciones y los intereses prioritarios para la UE, entre los cuales podemos encontrar referencias educativas como la

educación permanente (1996), la lucha contra el racismo (1997), las lenguas e idiomas (2001), las personas con discapacidad (2003) y la educación a través del deporte (2004).

#### **IV.3.4. LA EUFORIA DEL EFECTO LISBOA**

En el año 2000 se celebró El *Consejo Europeo de Lisboa*, lo que dio lugar al *Tratado Lisboa* ese mismo año, donde podemos discernir un punto de inflexión en la política educativa de la UE, debido a que mediante este tratado se ha de desarrollar y mejorar la economía (Matarranz, 2017). La UE sustenta su desarrollo económico en el conocimiento y en la formación de sus ciudadanos, para lo cual la educación ha de adaptarse a los ciudadanos, poniendo el foco en los grupos de interés y en sus diferentes etapas vitales, como pudiera ser la educación de adultos.

Tras el consejo se pusieron en marcha dos grandes apuestas político-educativas por parte de la UE: el aprendizaje permanente (DO, L327, 2006) y las competencias clave (DO, L394, 2006). El aprendizaje permanente ha sido un continuo en los diferentes programas educativos de la UE en este periodo, como en Comenius, Erasmus, Leonardo Da Vinci, Grundtvig, el Programa Transversal y el Programa Jean Monnet (Matarranz, 2017). Estos programas tienen tres elementos comunes: (I) todos promueven la movilidad y el aprendizaje de las lenguas; (II) fomentan la cooperación internacional; (III) y se sitúan en el paradigma educativo de las competencias clave. Estas competencias clave se concretan en ocho: (I) comunicación en la lengua materna; (II) comunicación en lenguas extranjeras; (III) competencia matemática y competencias básicas en ciencia y tecnología; (IV) competencia digital; (V) aprender a aprender; (VI) competencias sociales y cívicas; (VII) sentido de la iniciativa y espíritu de empresa; (VIII) conciencia y expresión culturales. Dichas competencias son interdependientes e igualmente relevantes entre sí. Gracias al desarrollo holístico de todas ellas la persona estará preparada para convivir con éxito en la sociedad del conocimiento (Matarranz, 2017). En cierto modo estas competencias dotan de una mayor resiliencia a las personas, pues gracias a ellas serán capaces de adaptarse y responder a las futuras demandas sociales.

Otro punto de inflexión lo encontramos el 25 de mayo de 1998, fecha en la que el ministro francés, el alemán, el italiano y el británico firmaron la *Declaración de la Sorbona* (1998), cuyo objetivo principal era armonizar los sistemas educativos superiores a nivel europeo. Sin embargo, hay uno que destacó por encima del resto: desarrollar la cultura, la sociedad, la intelectualidad y la empleabilidad europea. Para ello propusieron las siguientes medidas (Curiel, 2005): (I) dotar de mayor importancia a las universidades como agentes de cambio social y de producción de conocimiento; (II) desarrollar acciones educativas en el paradigma de la formación continua; (III) y poner el centro de la acción educativa en la calidad educativa. Por estos motivos, un año más tarde se firmaría la *Declaración de Bolonia* (1999). Este impulso para renovar el Espacio Europeo de Educación y Formación se vio fortalecido en el *Consejo de Lisboa*. En primer lugar, refuerza la necesidad de dotar de una mayor empleabilidad al estudiante de cara a su futura participación en la vida laboral y económica, a la par que este debe prepararse para ejercer una ciudadanía europea activa. Para alcanzar estas ambiciosas metas las competencias clave y la educación permanente se erigen como las grandes protagonistas en el escenario educativo de la UE. También se hace hincapié en favorecer la participación de los agentes sociales en los sistemas educativos, mejorar el acceso y la calidad de los centros de aprendizaje abierto. Estas acciones se reforzarían en los Consejos de Santa María da Fera y el de Niza del año 2000 (Matarranz, 2017).

Durante esta etapa se insistió en la importancia de que la juventud europea se comprometiera con el proyecto, para lo que se pusieron en marcha los programas *Juventud con Europa* y



*Juventud en Acción*. Otra iniciativa interesante fue el *Plan de acción e-Learning: Concebir la educación del futuro*, donde se cataloga a las TIC como un instrumento emergente y de gran potencial, pues permite que la educación llegue a un mayor número de personas, convirtiéndolo así en un instrumento estratégico dentro de la política educativa europea para mejorar la calidad educativa. En un terreno más enfocado al mundo laboral, destacan las *Estrategias de Trabajo para la primera década 2000-2010* en la que se fijan tres objetivos generales para los sistemas educativos:

1. Asegurar la calidad y la eficacia: la formación del profesorado, tanto la inicial como la permanente se sitúan en el centro del debate de esta cuestión. Es preciso desarrollar las competencias clave en el alumnado, especialmente las relacionadas con las TIC y las ciencias y la tecnología. Por otro lado, los sistemas educativos requieren una mayor eficacia en cuanto a los recursos humanos disponibles.
2. Facilitar el acceso a la educación: es preciso democratizar y universalizar el acceso a la educación flexibilizando los sistemas educativos. Por otro lado, es importante dotar al aprendizaje de un carácter más lúdico y atractivo.
3. Fomentar la apertura y la internacionalización: hay que crear mayores sinergias entre las empresas y la investigación educativa. La competencia clave del emprendimiento está vinculada directamente con esta cuestión. También hay que desarrollar la enseñanza de los idiomas, promover la movilidad y la cooperación europea.

Finalmente, en el año 2017 tuvo lugar el *Año Europeo de la igualdad de oportunidades para todos* (DO, L146, 2006), donde se reconocen las diferentes formas de discriminación existentes (racial, de género, sexual, religiosa, étnica, política, edad, discapacidad, etc.).

#### IV.3.5. LA DESACELERACIÓN DE LA SEGUNDA DÉCADA

Para abordar la presente etapa de la política educativa de la UE vamos a describir brevemente algunas de las propuestas y programas educativos más relevantes, pues posteriormente analizaremos esta etapa más detenidamente centrándonos en nuestro objeto de estudio.

La *Estrategia 2020* trata de consolidar y promover los avances logrados en educación a raíz de las *Estrategias de Trabajo 2000-2010*. Además, sigue el objetivo establecido en el *Consejo Europeo de Lisboa 2000* por parte de la UE de convertirse en la mayor potencia mundial del conocimiento. En esta nueva estrategia europea se establecen cuatro grandes objetivos y ámbitos de acción (Matarranz, 2017):

1. Fomentar y mejorar el aprendizaje permanente y la movilidad de los educandos: para ello se diseña el *Marco Europeo de Cualificaciones Profesionales*. Es importante desarrollar nuevos programas y medidas educativas que permitan una mayor flexibilización del aprendizaje mediante las TIC, especialmente en la educación de adultos. Por otro lado, los esfuerzos por mejorar la calidad educativa y de hacer la enseñanza más atractiva han de repercutir en los resultados académicos.
2. Mejorar la calidad y la eficacia de la educación y la formación: las competencias clave y la formación del profesorado se sitúan en el centro de la acción educativa. Respecto a los docentes también se deben establecer programas que contribuyan a su desarrollo profesional. En cuanto a los centros educativos, la dirección y el liderazgo se convierte en una nueva preocupación para la UE (Egido, 2015).
3. Fomentar la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa: para ello la lucha por garantizar una igualdad de oportunidades formativas a todos los ciudadanos es esencial.

La equidad debe fomentarse desde una educación preescolar de calidad, una escuela inclusiva, la educación en valores y las competencias clave.

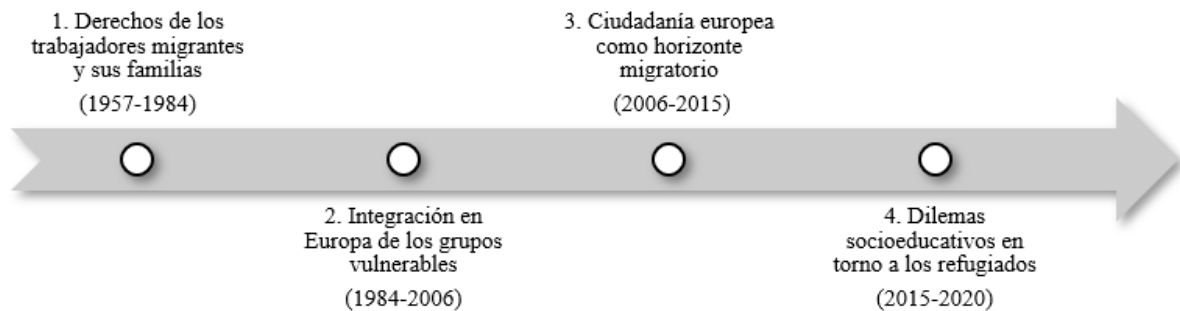
4. Incrementar la creatividad, la innovación y el espíritu empresarial: aquí destaca la competencia clave como el sentido de iniciativa y el espíritu emprendedor. El triángulo del conocimiento también cobra gran importancia, al igual que el desarrollo de comunidades de aprendizaje más grandes y con mayores sinergias entre sí.

Otro de los grandes programas de esta nueva época es el programa Erasmus<sup>+</sup> implementado en el año 2013, que derogó los siguientes programas: el Programa de Acción La Juventud en acción y el Programa de Acción en el ámbito del Aprendizaje Permanente de 2008. Erasmus<sup>+</sup> se desarrolló desde 2014 al 2020. El programa a su vez tiene varias dimensiones: (I) educación y formación; (II) juventud; (III) y deporte. La primera de ellas guarda una clara vinculación con los programas Comenius, Erasmus, Erasmus Mundos, Leonardo da Vinci, Grundvig y Jean Monnet (Matarranz, 2017). Así, podemos observar cómo Erasmus<sup>+</sup> recoge todas las preocupaciones de la política educativa de la UE en esta época: las competencias clave, la calidad educativa, el aprendizaje permanente, la internacionalización de la educación, la enseñanza y el aprendizaje de las lenguas y promover la ciudadanía europea desde la pedagogía (Asenjo et al., 2021). Este programa nace con el deseo de dotar a los jóvenes de las competencias necesarias para participar activamente en la vida política y laboral. La internacionalización de la juventud mediante programas de intercambio, movilidad y cooperación son esenciales en esta misión. Además, se busca mejorar la calidad del empleo juvenil y diseñar políticas para conocer en mayor profundidad a esta población. Para terminar, el deporte es visto como una excelente oportunidad para promover y exaltar los valores olímpicos como el respeto, la tolerancia y el juego limpio. También se propone hacer hincapié en una buena gobernanza deportiva. En último lugar, el voluntariado en deporte ayuda a establecer relaciones más cercanas y de cooperación entre los ciudadanos europeos.

#### **IV.4. POLÍTICA EDUCATIVA SUPRANACIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA RESPECTO AL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES DE EDAD INMIGRANTES**

En este apartado del trabajo vamos a describir la política educativa de la UE relacionada con el derecho a la educación de los menores inmigrantes. Para facilitar la comprensión y el desarrollo de dicha política se han identificado cuatro fases:

*Figura IV.4.1. Cronología de las etapas de la política educativa de la Unión Europea sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes (1957-2020)*



Nota. Elaboración propia.

#### IV.4.1. DERECHOS DE LOS TRABAJADORES MIGRANTES Y SUS FAMILIAS (1954-1984)

Desde el *Tratado constitutivo de Comunidad Económica Europea* (1957) este organismo ha mostrado una gran preocupación por atender a los derechos sociales de los trabajadores migrantes, especialmente debido a la libre circulación y al reconocimiento de sus prestaciones que implica la UE desde sus orígenes. En la *Recomendación de la Comisión a los Estados miembros sobre la actividad de los servicios sociales respecto a los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad* (DO, 2118/62, 1962) se habla específicamente del derecho a que los hijos de los trabajadores migrantes puedan recibir una educación en el país de acogida. La prioridad para los Estados miembros respecto a estos menores es que aprendan la lengua oficial y las costumbres del país de acogida. Años más tarde, la *Recomendación de la Comisión de 18 de julio de 1966 a los Estados miembros para fomentar la orientación profesional* (DO, 2815/66, 1966) también reconoce el derecho de los jóvenes migrantes a recibir una orientación profesional gratuita por parte de los servicios públicos.

La década de 1970 supone un punto de inflexión en la necesidad de diseñar e implementar una política educativa común entre los Estados miembros. El motivo de ello fue la responsabilidad de brindar un sistema social de garantías a los trabajadores migrantes y a sus familias, para lo cual se promulgó la *Resolución 68/2 sobre Servicios Sociales a favor de los Trabajadores Migrantes, de 28 de enero de 1968*. Dos años más tarde la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes se concretaría en la *Resolución 70/35*, que “supone el primer documento oficial (aunque aún no obligatorio) que aborda la conveniencia de la escolarización de los hijos de trabajadores migrantes” (Valle, 2006, II, p. 28), donde se reconoce el derecho a la educación de estas personas. Así, se “pone de manifiesto que la instrucción y la educación es un elemento fundamental en la construcción de la Unión Europea, es un bien que está por encima de las circunstancias y, por tanto, debe ser atendida y cuidada” (Matarranz, 2017, p. 108).

Por ello, la *Resolución del Consejo de 21 de enero de 1974 relativa a un programa de acción social* (DO, C13/1, 1974) propone un programa específico a favor de los trabajadores migrantes y de sus familias, donde se pretende garantizar su pleno acceso y disfrute de los servicios sociales como la vivienda, los servicios de acogida, la formación y la educación de los hijos. Este programa sería materializado en la *Resolución del Consejo de 9 de febrero de 1976 relativa a un programa de acción en favor de los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias* (DO, C34/2, 1976). La finalidad ulterior de esta resolución es que toda persona, migrante o comunitaria, reciba el mismo trato e igualdad de oportunidades en la UE. Para ello, se le proporcionará asistencia para su integración a través de las infraestructuras sociales oportunas y dándole toda la información necesaria para que conozca sus derechos. El Consejo señala a la FP y a la escolarización de los hijos como elementos fundamentales. Un aspecto interesante de esta resolución es que considera necesario sensibilizar a la población del país de acogida de los problemas de los trabajadores migrantes y de sus familiares. Por primera vez se habla de una doble intervención social que tiene como destinatarios tanto a los ciudadanos europeos como a los migrantes.

Otra resolución que contribuye directamente al derecho a la educación de los menores migrantes es la *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo de 9 de febrero de 1976 sobre un programa de acción en materia de educación* (DO, C38/1, 1976), que propone mejorar no solo la FP de los trabajadores migrantes y la de sus familiares, también se pone el foco en dotarles de una formación cultural adecuada. Por otro

lado, se describen medidas para mejorar la acogida de los hijos de los trabajadores migrantes para facilitar su adaptación al sistema escolar y al país de acogida, que son (p. 74):

- Organizar y desarrollar una enseñanza de acogida que incluya un aprendizaje acelerado del idioma o idiomas del país de acogida;
- facilitar de manera apropiada, a estos hijos, a ser posible en el marco de la escuela y en conexión con los países de origen, una enseñanza de su lengua materna y de su cultura;
- ampliar la información a las familias sobre las posibilidades de formación y de enseñanza que se les ofrecen.

También proponen el intercambio de información, de estudios y de trabajos acerca de: (I) la enseñanza lingüística; (II) la importancia de la cultura y la lengua de origen en los programas escolares; (III) las condiciones para el acceso universal a la educación; (IV) los requisitos para una orientación escolar adaptada a las necesidades de toda persona; (V) de programas educativos lingüísticos por radio y televisión; (VI) y de la posibilidad de que existan escuelas donde se impartan más de una lengua de forma simultánea en caso de necesidad. Ese mismo año la *Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo de 13 de diciembre de 1976 relativa a las medidas que hay que tomar para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitarles el paso de la educación a la vida activa* (DO, C308/1, 1976) también incide en la importancia de ayudar a los jóvenes migrantes y de garantizar su igualdad de oportunidades en materia educativa.

Sin embargo, el punto de inflexión fue la *Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, L199/32, 1977), donde se garantiza su escolarización obligatoria (Art. 1). Esta etapa educativa debe ser gratuita y la enseñanza lingüística ha de adaptarse a las necesidades del menor (Art. 2). Para atender a estas necesidades específicas el docente debe recibir una formación inicial y permanente de la que el Estado es responsable. La educación lingüística es el foco de interés de esta directiva. Por un lado, el alumnado debe adquirir la lengua del país de acogida como elemento clave para su integración socioeducativa, mientras que al mismo tiempo que el Estado debe promover la cultura y la lengua de origen del menor por si este volviese a su país de origen en un futuro (Art. 3).

*Tabla IV.5.1. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la primera etapa, “Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias”*

Igualdad de oportunidades	Orientación profesional gratuita FP
Lucha contra el racismo y la xenofobia	Sensibilizar a la sociedad de acogida
Educación y profesorado	Escolarización como elemento clave Derecho a la educación de los hijos trabajadores inmigrantes (lengua y cultura de acogida) Formación cultural Redes de intercambio de información Formación inicial y permanente del profesorado

*Nota.* Elaboración propia.

#### IV.4.2. INTEGRACIÓN EN EUROPA DE LOS GRUPOS VULNERABLES (1984-2006)

En la *Resolución del Consejo de 23 de enero de 1984 relativa a la promoción del empleo juvenil* (DO, C29/1, 1984) se diseñaron centros especiales para la orientación y dar consejo profesional a los jóvenes. En esta resolución se pretendía incidir especialmente en los jóvenes más vulnerables, entre los cuales la UE incluye a los jóvenes migrantes. Un año más tarde la *Resolución del Consejo y de los ministros de educación, reunidos en el seno del Consejo de 3 de junio de 1985 que contempla un programa de acción sobre la igualdad de oportunidades para los chicos y las chicas en materia de educación* (DO, C166/1, 1985) vuelve a catalogar a los hijos de los trabajadores migrantes como un grupo desfavorecido. Una vez más se incide en la necesidad de proporcionarles una formación lingüística de calidad y erradicar el analfabetismo. De hecho, en las *Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 1985 relativas a la aplicación de la Directiva 77/486/CEE sobre escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, C165/1, 1985) se reafirma que una educación de calidad es aquella que educa en la lengua y la cultura de origen al alumnado migrante. De esta manera salta al escenario una lucha de equilibrios entre la enseñanza de la lengua y la cultura del país de acogida y del país de origen. Una aportación interesante de la resolución (DO, C166/1, 1985) es que las intervenciones han de ir destinadas a los docentes, al alumnado y a las familias. Respecto a las familias, el Estado y las instituciones educativas deben proporcionarles toda la información necesaria acerca de las oportunidades de enseñanza que brinda el país de acogida. Estas propuestas se consolidan en la *Resolución del Consejo de 16 de julio de 1985 sobre orientaciones para una política comunitaria de la inmigración* (DO, C186/3, 1985), donde propone una declaración común contra la xenofobia y el racismo para erradicar cualquier tipo de discriminación racial en la UE mediante la sensibilización de sus ciudadanos.

La década de 1980 concluye con un gran interés por parte de la UE de garantizar una igualdad de oportunidades laborales a todos los ciudadanos europeos, sean comunitarios o migrantes. En la *Resolución del Consejo de 22 de diciembre de 1986 sobre el programa de acción para el incremento del empleo* (DO, C340/2, 1986) no se proponen medidas específicas de atención para los menores migrantes, aunque sí muestra su deseo de que se incremente la igualdad de acceso y de oportunidades al mercado laboral para las personas migrantes. De hecho, al año siguiente la UE realizó una serie de propuestas para mejorar esta cuestión en forma de decisiones para varios países: Reino Unido (DO, L64/26, 1990), Bélgica (DO, L64/16, 1990), Países Bajos (DO, L64/24, 1990) y la República Federal de Alemania (RFA) (DO, L64/18, 1990). En ellas se insta a mejorar la FP básica y la especializada de los jóvenes inmigrantes. También invita a los Estados a formar, convertir y crear puestos de trabajos para los colectivos con dificultades especiales como las mujeres, los migrantes o las personas con discapacidad. Este compromiso se refuerza en la *Decisión del Consejo, de 1 de diciembre de 1987, sobre un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional* (DO, L346/31, 1987), donde se estableció el objetivo de fomentar la igualdad de oportunidades para minorías étnicas o culturales y para inmigrantes.

La última década del milenio comienza con una clara intención de forjar una Europa más tolerante y multicultural incluso. La *Resolución del Consejo de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo de 29 de mayo de 1990 relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia* (DO, C157/01, 1990) tiene como objetivo alcanzar una mayor cohesión social mediante acciones informativas y de sensibilización ciudadana a nivel europeo, nacional y local. Para alcanzar con éxito este ambicioso objetivo la educación se vuelve un aspecto central, dado que los sistemas educativos deben fomentar la dimensión europea, la tolerancia y el pluralismo. Por otro lado, el intercambio de estudiantes

ha de contribuir poderosamente a esta tarea. Para terminar, inciden en la necesidad de desarrollar y mejorar la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes. Los Estados deben fomentar la formación cívica y profesional de los educadores, especialmente en aquellos centros donde haya un gran número de inmigrantes. El profesorado también debe conocer en la mayor medida posible la cultura y la lengua de origen de sus estudiantes migrantes, pues estos tienen derecho a desarrollarlas en sus ámbitos educativos.

La UE es un organismo supranacional con un fuerte carácter económico, así que la FP ha ocupado un papel protagonista en su política educativa desde su origen. La FP mejora las oportunidades laborales, por lo que garantizar el pleno acceso y disfrute de ella a los trabajadores migrante y a sus hijos es esencial como se afirma en su *Decisión del Consejo de 6 de diciembre de 1994 por la que se establece un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea* (DO, L340/8, 1994).

En las *Conclusiones del Consejo de 21 de junio de 1994 sobre los aspectos artísticos y culturales de la educación (94/C 229/01)* (DO, C229/1, 1994) se otorga una gran importancia a la difusión de una dimensión intercultural en la UE. La cultura de los trabajadores inmigrantes ha impactado directamente en la cultura europea, de modo que los Estados deben promover la coexistencia y la concienciación de los valores comunes entre ellas. A través de esta difusión universal de la cultura se reconocerá y respetará a las minorías sociales, además de permitir a toda persona desarrollarse, expresarse y comunicarse libremente. En esta misión destaca el programa Comenius, concretado en la *Decisión n° 819/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 1995 por la que se crea el programa de acción comunitario SÓCRATES* (DO, L87/10, 1995). Este proyecto considera prioritario mejorar la calidad de la enseñanza de los hijos de los trabajadores migrantes, de los romanís y de los profesionales itinerantes. De forma específica, en su segunda acción establece la posibilidad de otorgar ayudas financieras a los proyectos destinados a (p. 11):

- Fomentar una participación lo más completa posible en las actividades escolares y la igualdad de oportunidades de los hijos de trabajadores migrantes, así como de los hijos de personas que ejerzan profesiones itinerantes, de viajeros y de gitanos;
- mejorar la escolarización y la calidad de la educación que reciben;
- atender a sus necesidades y posibilidades educativas específicas;
- promover acciones de educación intercultural orientadas a todos los alumnos.

Estos proyectos deben contribuir al intercambio de información y de experiencias de éxito educativo. También han de elaborar cursos y materiales pedagógicos adaptados o de carácter intercultural. En esta misma línea ideológica y pedagógica nace la *Resolución del Consejo de la Unión Europea y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros de 23 de octubre de 1995 reunidos en el seno del Consejo, sobre la respuesta de los sistemas educativos a los problemas del racismo y la xenofobia* (DO, C312/1, 1995), que exalta el poder de la educación para acabar con los estereotipos, ensalzar el valor del pluralismo como una señal de identidad de Europa y, en último lugar, promover la igualdad de oportunidades. Así, es preciso que los Estados adopten las siguientes medidas: (I) utilizar materiales didácticos que reflejen la diversidad cultural en la sociedad europea; (II) desarrollar iniciativas de integración específicas para el alumnado en riesgo de exclusión social; (III) reforzar las materias educativas que ayudan a comprender la diversidad cultural (historia, ciencias humanas y la enseñanza de lenguas); (IV) fomentar la creación de asociaciones entre centros educativos y estudiantes; (V) mejorar la formación docente; (VI) y finalmente, establecer vínculos de cooperación entre los centros educativos y su entorno. Respecto a esta última medida, los centros deben proporcionar al alumnado una educación biopsicosocial que le permita integrarse plenamente en la

comunidad. También es necesario que se flexibilicen los sistemas educativos y se redefinan los currículos escolares. Estas innovaciones educativas deben promover los valores de la paz, la tolerancia, la democracia y la igualdad.

Otros documentos que inciden en esta cuestión son la *Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea* (DO, C340/173, 1990) y el *Reglamento (CE) n° 1290/97 del Consejo de 27 de junio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) n° 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71* (DO, L176/1, 1990). El primero de ellos (DO, C340/173, 1990) recalca el deseo y la voluntad de la UE de mejorar la calidad de su vida de sus ciudadanos y mejorar la formación con el fin de tener mayores oportunidades laborales sin discriminación alguna. De igual modo, la UE nombra dos pilares fundamentales para asegurar la calidad educativa: la diversidad cultural y la enseñanza lingüística. En el segundo reglamento (DO, L176/1, 1990) se reconoce que los Estados deben asegurar la escolarización de toda persona que desee seguir estudiando en su país de acogida. De hecho, podrán acceder a las mismas prestaciones que los nacidos en ese territorio.

El año 2001 fue nombrado el *Año Europeo de las Lenguas* (DO, L232/1, 2000), donde se buscaba concienciar a los ciudadanos europeos de la importancia superlativa que tiene la adquisición de diferentes lenguas y culturas. Un conocimiento lingüístico amplio se traduce en innumerables ventajas, como puede ser conocer tus propios derechos o mejorar empleabilidad. Por este motivo, un objetivo era

d) fomentar el aprendizaje permanente de los idiomas, en su caso, desde los niveles de preescolar y primaria, así como la adquisición de las competencias afines vinculadas al uso de idiomas para fines específicos, especialmente profesionales, de todos los que residan en los Estados miembros, sin distinción por razón de edad, origen, situación social o nivel de escolarización o títulos y diplomas previos (p. 3).

Pese a que este proyecto afecta a todos los ciudadanos europeos, la propia decisión específica que entre su población de objetivo se sitúan “los alumnos y estudiantes, los padres, los trabajadores, los solicitantes de empleo, los hablantes de ciertas lenguas; los habitantes de zonas fronterizas y de las regiones periféricas, los organismos culturales, los grupos sociales desfavorecidos y los migrantes” (DO, L232/1, 2000, Art. 2.c.).

Por otro lado, con motivo del éxito del programa Sócrates se decidió establecer una segunda fase (DO, L28/1, 2000), donde se consolidó la lucha contra la discriminación y la promoción de una plena igualdad de derechos. En su segundo artículo se recoge cómo la educación debe contribuir a ello. En primer lugar, se fomentará la igualdad de oportunidades en todas las esferas educativas; y la educación estará dotada de una dimensión intercultural, fomentando el conocimiento de las lenguas minoritarias en la UE, consolidando la solidaridad y la tolerancia entre los pueblos. De forma simultánea el programa Comenius también actúa sobre esta temática. Tras analizar sus acciones hemos podido identificar las que tienen un impacto directo o indirecto sobre el derecho a la educación de los menores migrantes (p. 7):

#### ACCIÓN 1: COMENIUS: ENSEÑANZA ESCOLAR

[...] *Acción 1.1. Asociación entre centros escolares:*

[...] c) los proyectos dirigidos a fomentar el conocimiento intercultural y, en especial, aquellos cuyo objetivo sea ayudar en la lucha contra el racismo y la xenofobia o atender a las necesidades específicas de los hijos de trabajadores migrantes, gitanos, nómadas y trabajadores itinerantes;

d) proyectos dirigidos a alumnos con necesidades educativas específicas, atendiendo en particular a la integración de esos alumnos en los sistemas educativos ordinarios.

[...] *Acción 1.2. Formación inicial y continua del personal implicado en la enseñanza escolar*

[...] f) Actividades de educación e intercambio de información cuyo propósito sea acrecentar el conocimiento intercultural en la enseñanza escolar o impulsar la integración y mejorar el rendimiento escolar de los hijos de trabajadores migrantes, gitanos, nómadas y trabajadores itinerantes;

g) actividades relacionadas con la formación y el perfeccionamiento del personal implicado en la enseñanza de alumnos con necesidades educativas específicas.

El derecho a la educación de los menores migrantes también se recoge en la *Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar* (DO, L251/12, 2003). La UE reconoce que la vida en familia proporciona estabilidad sociocultural y que facilita la inclusión de los extranjeros en el país de acogida, siendo este un objetivo prioritario. La reagrupación familiar es de especial interés y urgencia para los menores de 12 años, pues la UE quiere garantizar la escolarización y la adquisición lingüística de los menores migrantes desde edades tan tempranas como sea posible. Los familiares que pueden solicitar la reagrupación familiar son (Art. 4): el cónyuge del reagrupante, los hijos menores de ambos y los hijos menores de cualquiera de ellos, incluidos los adoptivos. Por otro lado, la reagrupación familiar es una cuestión vital para los refugiados, motivo por el cual se les deben proporcionar unas medidas más favorables para que la reagrupación sea efectiva. En el caso de que el refugiado sea un menor inmigrante no acompañado se le autorizará la entrada y la residencia, también se podrá autorizar la entrada y la residencia de su tutor legal. Además, se les otorgará un permiso de residencia de un año mínimo renovable. Para terminar, el reagrupante y su familia tendrán derecho a acceder a la educación, a la orientación, a la formación, al perfeccionamiento y al reciclaje profesional.

Ese mismo año se reforzó lo expuesto en la directiva anterior gracias a la *Directiva 2003/109/CE del Consejo de 25 de noviembre de 2003 relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración* (DO, L16/44, 2004), que reafirma el derecho de los menores de edad inmigrantes a acceder al sistema educativo en igualdad de condiciones y derechos que los autóctonos, lo que incluye el acceso al sistema de becas y al reconocimiento de títulos.

A la hora de acceder a estos derechos es importante atender de forma específica a las víctimas de trata de seres humanos, tal y como recoge la *Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes* (DO, L261/19, 2004). Esta directiva tiene un gran valor en cuanto al objeto de estudio de esta tesis doctoral, pues estas personas tienen derecho a un tratamiento psicoterapéutico en caso de que lo necesiten. Además de los derechos nombrados en el párrafo anterior, la intervención de la UE está centrada en el bienestar de las personas y en el caso de los menores en su interés superior.

La *Directiva del Consejo 2004/114/CE de 13 de diciembre de 2004 relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado* (DO, L375/12, 2004) ensalza el enriquecimiento cultural que supone la llegada de migrantes de estos perfiles a la UE. Otro perfil migrante que interesa especialmente a la UE es la que recoge la *Recomendación del Consejo de 12 de octubre de 2005 destinada a facilitar la admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica en la Comunidad Europea* (DO, L289/26, 2005),



dado su gran impacto económico y cultural en la UE, por ello, es preciso ofrecer unas condiciones atractivas y favorables para ellos y toda su familia.

Tabla IV.5.2. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la segunda etapa, “Integración en Europa de los grupos vulnerables”

Igualdad de oportunidades	Orientación profesional a jóvenes inmigrantes
	FP - Mercado laboral
	No-discriminación
	Igualdad de derechos y prestaciones
Comunicación con las familias	Informarlas sobre la oferta formativa en el país de acogida
Lucha contra el racismo y la xenofobia	Concienciar a la sociedad de acogida
	Educación multicultural
	Valores comunes de la UE y el respeto a las minorías
	Asociaciones de estudiantes e iniciativas específicas
	Año de las Lenguas (2001)
Educación y profesorado	Formación inicial y permanente sobre la lengua y la cultura de origen del alumnado inmigrante
	Dimensión europea de la educación
	Formación cívica
	Calidad de la enseñanza
	Materiales y cursos interculturales de apoyo al profesorado
	Lenguas minoritarias
Derechos de la infancia	Reagrupamiento familiar
	Apoyo psicoemocional a las víctimas de trata de seres humanos

Nota. Elaboración propia.

#### IV.4.3. CIUDADANÍA EUROPEA COMO HORIZONTE MIGRATORIO (2006-2015)

El año 2006 tuvo una gran importancia a nivel social en la UE, ya que se elaboraron cuatro documentos de gran valor y simbolismo cuyo objetivo prioritario era mejorar la cohesión social de la ciudadanía europea. El *Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación* (DO, L310/1, 2006) quería impulsar políticas acordes a los derechos humanos, proteger y promover los derechos y las libertades de la ciudadanía europea, incluida la población migrante. Además, la plena inclusión de estas personas se hace imprescindible para el desarrollo socioeconómico de la UE, por lo que los Estados deben promover un diálogo intercultural entre los pueblos.

En esta misma línea ideológica, la *Declaración conjunta del Consejo de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada “El consenso europeo sobre desarrollo* (DO, C46/1, 2006) reforzó los valores recogidos en el reglamento anterior (DO, L310/1, 2006) y en los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2000). La UE reafirma su deseo de contribuir al programa *Educación para Todos* (1990), siendo sus puntos de acción prioritarios los siguientes:

- Garantizar la calidad de la enseñanza primaria y de la FP.
- Erradicar las desigualdades en las esferas educativas acorde al principio de no-discriminación.
- Promover la educación y la seguridad de las niñas.
- Elaborar y aplicar planes sectoriales en materia educativa con vinculación local, nacional y global.
- Desarrollar medidas a favor los grupos vulnerables o desfavorecidos.

Por otro lado, en estas acciones deben estar integrados los valores comunes entre los pueblos como son el diálogo, los derechos humanos, la libertad, la paz, la democracia, la igualdad de género, la solidaridad, la justicia y la responsabilidad del desarrollo. Para terminar, esta declaración propone un objetivo muy ambicioso y que puede significar un punto de inflexión: conseguir que la migración sea un factor positivo. Si bien en tratados anteriores la preocupación de la UE era la de sensibilizar a sus ciudadanos de las dificultades que padecía esta población, en esta declaración se da un paso más allá y se quiere promover una actitud favorable por parte de la sociedad no solo por una cuestión de caridad o solidaridad, sino por el gran valor social, económico y cultural de las personas migrantes.

El *Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1260/1999 (DO, L210/25, 2006)* refuerza este deseo, mediante una serie de objetivos de convergencia y competitividad a nivel regional y laboral. Dentro de ellos destaca el objetivo 71, que hace alusión a mejorar la inclusión social de las personas menos favorecidas, para lo que propone mejorar las “vías de integración y reintegración en la vida laboral de personas con minusvalías; luchar la discriminación en el acceso y en la evolución en el mercado laboral y promover la aceptación de la diversidad en el lugar de trabajo” (p. 54). Ese mismo año la *Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006 relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión (DO, L291/11, 2006)* incide en la necesidad de mejorar la empleabilidad de los inmigrantes a través de una mayor participación en la educación y en la FP con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.

Para terminar el año 2006, la *Decisión del Consejo de 19 de diciembre de 2006 relativa al programa específico “Cooperación” por el que se ejecuta el séptimo programa marco de la Comunidad Europea de acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007-2013) (DO, L400/86, 2006)* realiza una innovación respecto a los documentos trabajados hasta la fecha. Esta decisión quería garantizar la plena inclusión de los grupos desfavorecidos o vulnerables, incluidos los migrantes, pero propone un desafío apasionante y de gran complejidad: encontrar un equilibrio entre los objetivos económicos, sociales y medioambientales. Esta nueva forma de hacer política por parte de la UE tiene un carácter más global, multidisciplinar e interrelacional que sus políticas previas.

Uno de los objetivos de la UE desde el *Consejo de Lisboa* de marzo del año 2000 es garantizar la cohesión social a través de un desarrollo económico. Por ello, la *Resolución del Consejo de 15 de noviembre de 2007 relativa a nuevas cualificaciones para nuevos empleos (DO, C290/1, 2007)* trata de garantizar la igualdad de oportunidades laborales a los grupos más desfavorecidos como los migrantes. La resolución entiende que la única forma de que ello sea posible es a través de la educación y la FP, ya que si esta población adquiere unos mayores niveles de cualificación el ejercicio de su ciudadanía mejorará cualitativa y cuantitativamente, derivando todo ello en una mayor cohesión social. Es por ello por lo que la *Recomendación del*

*Consejo de 27 de marzo de 2007 relativa a la actualización de las orientaciones generales de política económica 2007 de los Estados miembros y de la Comunidad y sobre la ejecución de las políticas de empleo de los Estados miembros* (DO, L92/23, 2007) advierte a Eslovaquia e Irlanda sobre la necesidad de mejorar la formación y la integración de los inmigrantes en sus territorios nacionales.

A partir de 2007 la UE muestra una creciente preocupación e interés acerca del fenómeno migratorio como muestran la *Decisión n° 1578/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007 relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012* (DO, L344/15, 2007) y el *Reglamento (CE) n° 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de julio de 2007 sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 311/76 del Consejo relativo a la elaboración de estadísticas de trabajadores extranjeros* (DO, L199/23, 2007). En el primero de ellos (DO, L344/15, 2007) se incluyen propuestas para gestionar los flujos migratorios, la integración social y económica de los migrantes, los controles de las fronteras, el asilo y para reforzar la seguridad mediante la actuación conjunta contra la delincuencia organizada. El segundo (DO, L199/23, 2007) propone desglosar los datos acerca de la población migratoria en la UE en los siguientes indicadores: nacionalidad, residencia habitual, residencia posterior, edad y sexo. Este programa permite obtener un mayor conocimiento del fenómeno y de las personas que llegan a la UE. Ello se materializa en la educación mediante una atención educativa más específica y adaptada a las necesidades de cada individuo según sus características (lengua materna, cultura, religión, país de origen...).

Como apuntábamos anteriormente, la adquisición lingüística se erige como un elemento clave para la plena inclusión de las personas migrantes en la sociedad europea, tal y como refleja la *Resolución del Consejo de 21 de noviembre de 2008 relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo* (DO, C320/1, 2008). El aprendizaje de diversas lenguas tiene un gran abanico de ventajas: (I) mejora las oportunidades de laborales; (II) incrementa la competitividad de la economía europea; (III) permite la movilidad de los ciudadanos; (IV) y refuerza la cohesión social mediante el diálogo entre los pueblos. Esta resolución atiende a la necesidad de que los jóvenes inmigrantes adquieran estas competencias lingüísticas para su integración y mejorar su empleabilidad a la vez que se respeten y promueven las lenguas de su país de origen.

El deseo de recopilar más información acerca de los sistemas educativos y del alumnado por parte de la UE también se recoge en el *Reglamento (CE) n° 452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente* (DO, L145/227, 2008), donde se apunta la necesidad de obtener más datos de estas cuestiones para poder tomar decisiones políticas en base a ellas. Si nos centramos en nuestro objeto de estudio, la UE quiere recopilar datos e información sobre las políticas en materia de pobreza, de inclusión social e integración de los migrantes. Para ello, es preciso obtener una información detallada de las características del alumnado, incluyendo los de nuevo ingreso. Esta idea se repite en la *Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 sobre el establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales* (DO, C155/1, 2009). El nuevo modelo de economía basada en el conocimiento conlleva una nueva forma de hacer política. Cada vez es más importante que el diseño y la toma de decisiones políticas se haga desde una perspectiva que integre la economía, la sociedad y la educación. Por este motivo se insta a los Estados a obtener la mayor cantidad de datos posibles sobre sus ciudadanos. Los indicadores que propone la UE son los siguientes: edad,

sexo, abandono escolar, nivel educativo máximo, migración, personas con discapacidad, duración del desempleo.

Sin embargo, la acción de la UE en este periodo no se limita a elaborar instrumentos y programas que le proporcionen datos, también lleva a cabo acciones muy potentes para mejorar la calidad educativa. Un ejemplo de ello son las *Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre las futuras prioridades de una cooperación reforzada europea en materia de educación y formación profesionales (EFP)* (DO, C18/6, 2009), que además de velar por la calidad de los sistemas educativos, propone hacerlos más atractivos para sus destinatarios, especialmente para los grupos vulnerables. Esta idea es muy enriquecedora, pues aporta una característica novedosa y de gran relevancia para la educación: debe ser motivante. Para terminar, también se reafirman los principios transversales existentes en todos los documentos de la UE, como son: (I) el principio de no-discriminación en la educación; (II) el derecho a participar activamente de toda persona en cualquier esfera de enseñanza; (III) y atender a las demandas y necesidades específicas de los grupos vulnerables.

Un hito en esta cuestión se produjo gracias a las *Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre la educación de los niños procedentes de la migración* (DO, C301/5, 2009). En este documento se entiende por *procedentes de la migración* a los hijos de toda persona que resida en un país de la UE distinto al de su nacimiento. Dada la importancia de estas conclusiones vamos a diferenciar cuatro partes que componen el documento: (I) los reconocimientos, (II) las consideraciones, (III) las propuestas a los Estados miembros y (IV) las propuestas a la Comisión. En la primera parte se reconoce la gran contribución socioeconómica que aporta la inmigración. Por otro lado, sitúan a la educación como la clave para alcanzar una verdadera sociedad inclusiva y respetuosa con la diversidad. Pese a ello, la educación hasta la fecha mostró una gran diferencia en el rendimiento académico entre los estudiantes nacionales y los estudiantes inmigrantes, lo que se tradujo en un mayor abandono escolar temprano, unos niveles de cualificación menores y menor acceso a la educación superior. También resulta alarmante que el alumnado inmigrante siga padeciendo situaciones discriminatorias y de marginación. Estas dificultades se agravan en el caso de los estudiantes que tienen menores recursos socioeconómicos y que en sus hogares hablan una lengua diferente al país de acogida. En numerosas ocasiones este alumnado es destinado a centros gueto, donde la mayoría de los discentes son de origen inmigrante y tienen un bajo rendimiento académico. La UE reconoce que las políticas educativas al respecto son competencia de los Estados, pero que atender a las necesidades de este alumnado es una tarea colectiva que tan solo se puede alcanzar a través de políticas de desarrollo, de la investigación y de la cooperación europea.

En segundo lugar, la UE considera que la educación temprana es un elemento clave para garantizar la igualdad de oportunidades y que el alumnado inmigrante se desarrolle plenamente como persona y ciudadano. Pese a que es necesario atender a todas las etapas educativas del aprendizaje permanente, la edad temprana es fundamental en la adquisición lingüística. Con el fin de ofrecer una enseñanza más personalizada y dotarles de un apoyo individual se proponen las siguientes medidas respecto a la enseñanza de la lengua anfitriona:

1. Tutorías lingüísticas para el alumnado de nuevo ingreso.
2. Apoyo complementario a los que presenten dificultades.
3. Mejorar las competencias docentes en la enseñanza del lenguaje.

La formación docente es otro pilar básico en esta misión. Por ese motivo la UE quiere proporcionar al profesorado una formación especializada en diversidad lingüística y cultural. Así, el cuerpo docente podrá elaborar y utilizar materiales, metodologías y actividades motivantes para el alumnado. También propone que aumente el número de docentes de procedencia extranjera y que los mejores profesores acudan a las escuelas de bajo rendimiento, es decir, a los guetos que nombrábamos anteriormente. Otra de las cuestiones a las que hace referencia la UE es a la necesidad de crear vínculos entre las escuelas y las comunidades. Algunas formas que sugiere para hacerlo son: (I) enseñar de la lengua anfitriona a las familias; (II) proporcionar mentores y tutorías para las familias; (III) y desarrollar programas que valoren positivamente la multiculturalidad.

Para terminar, se reconoce el derecho de la población inmigrante a aprender su lengua materna, de modo que puedan desarrollar una mayor identidad cultural con su país de origen. Para ello la UE destaca dos medios que facilitan esta tarea: realizar acuerdos bilaterales con países y el uso de las TIC. Este aprendizaje trae consigo grandes beneficios de cara al futuro, pues deriva en mayores posibilidades laborales. Respecto a las propuestas para los Estados miembros podemos diferenciar tres acciones principales: (I) garantizar la igualdad de oportunidades en la educación; (II) impulsar el marco estratégico de *Education and Training 2000* para compartir experiencias de éxito entre los Estados y mejorar la enseñanza del alumnado migrante; (III) y emplear más y mejor el Programa de Aprendizaje Permanente, el Fondo Social Europeo y otros recursos para fomentar la enseñanza intercultural. De estas acciones vamos a profundizar en la primera de ellas dada su importancia y vinculación directa con nuestro objeto de estudio. En primer lugar, la UE propone la creación de mecanismos que erradiquen la discriminación de las personas migrantes, de modo que estas puedan ejercer una ciudadanía activa. Por otro lado, es importante acabar con las barreras existentes en las escuelas y en los sistemas educativos que dificultan el aprendizaje del alumnado inmigrante. La mejora de la calidad educativa es otro factor clave, para la que proponen tres medidas: (I) favorecer el acceso a la enseñanza infantil; (II) ofrecer una educación más individualizada y adaptada al alumnado; (III) y mejorar la formación del profesorado en diversidad lingüística y cultural. Además, los planes de estudios deben ser motivantes y atractivos para el alumnado. Otra cuestión importante es recopilar tantos datos como sea posible para poder diseñar y aplicar políticas fundamentadas empíricamente. Para terminar, la UE reconoce de nuevo el derecho del alumnado a aprender su lengua materna y destaca la necesidad de crear vías comunicativas efectivas con las familias migrantes. En cuanto a las propuestas que elevan a la Comisión podemos diferenciar seis:

1. Favorecer la cooperación entre los Estados para el intercambio de información y experiencias de éxito en la escolarización de las personas migrantes.
2. Adaptar las vías para cumplir la *Directiva 77/486/CEE* (DO, L199/32, 1977) en el nuevo contexto migratorio.
3. Utilizar indicadores para observar la diferencia en el rendimiento académico entre el alumnado del país de origen y el alumnado migrante.
4. Establecer relaciones de cooperación con el Consejo de Europa, la UNESCO y la OCDE.
5. Integrar la cuestión migratoria en los demás programas de la UE.
6. Dotar de una mayor visibilidad e importancia a la educación, a la protección y a la integración social de los menores migrantes.

Una de las grandes preocupaciones de la UE es el abandono escolar temprano. Por este motivo nace la *Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro* (DO, C191/1, 2011), que propone elaborar una serie de medidas políticas que atiendan específicamente a los grupos más vulnerables (inmigrantes,

romanís, ACNEE o el alumnado de entornos socioeconómicamente desfavorecidos), dotando de un papel protagonista al equipo docente, al equipo directivo y a otro personal educativo. El Consejo propone cinco tipos de políticas para paliar el abandono escolar temprano: (I) políticas para identificar los factores principales y de seguimiento; (II) políticas de prevención; (III) políticas de intervención colectiva; (IV) políticas de intervención individual; (V) y políticas compensatorias. En el primer tipo de políticas es fundamental recopilar tantos datos como sea posible sobre este fenómeno, el alumnado y su entorno. Una vez se analicen será posible obtener más información acerca de qué causas llevan a una persona a abandonar sus estudios y cómo influyen en sus expectativas laborales. Gracias a estos datos será posible orientar medidas y políticas que se ajusten a sus necesidades. Por otro lado, las políticas de prevención están enfocadas a que el alumnado pueda desarrollar su potencial y se integre socialmente desde edades tempranas. Dentro de estas políticas podríamos diferenciar tres enfoques o vías de actuación:

1. Garantizar una educación infantil de calidad accesible a todas las personas, especialmente para los grupos más vulnerables. Esta etapa educativa permite mejorar sus competencias lingüísticas y su desarrollo biopsicosocial. Para que la educación sea de calidad debe disponer de todos los recursos posibles, ser flexible y promover la igualdad de género.
2. Desarrollar políticas de lucha contra la segregación y los centros de enseñanza gueto, lo que repercutirá en un menor abandono escolar temprano.
3. Ensalzar el valor de la diversidad lingüística, de modo que al alumnado que hable una lengua distinta al país de acogida se le proporcionará toda la ayuda necesaria para que aprenda y desarrolle la lengua de su país de origen.

Las políticas de intervención colectiva tienen como objetivo mejorar la calidad educativa y combatir el abandono escolar temprano en todos los niveles educativos. Para ello, promueven un clima de aprendizaje motivante, positivo, innovador, intercultural y basado en los derechos humanos. En estas medidas destaca la creación de un sistema de detección precoz de abandono escolar temprano. En esta lucha también es importante involucrar a las familias y a la comunidad local, para lo que se recomienda el uso de mediadores sociales y que el alumnado asista a actividades extracurriculares que ofrece la comunidad educativa y local, aumentando así la confianza entre la escuela y las familias. Otro factor relevante es la formación inicial y permanente del profesorado en diversidad cultural y lingüística.

Por otro lado, las políticas de intervención individual se adaptan a las necesidades específicas de cada alumno, ya sean sociales, cognitivas o emocionales. Las tutorías individualizadas o en pequeños grupos son una gran herramienta pedagógica para este alumnado. Dichas tutorías son complementarias al deseo de reforzar la orientación escolar y profesional, lo que les permite tomar mejores decisiones apoyándose en expertos que conocen su situación y sus intereses particulares. Para terminar, se ha de poner en marcha un sistema de apoyo financiero al alumnado cuya situación socioeconómica suponga un riesgo para su escolaridad.

En último lugar, las medidas compensatorias son aquellas destinadas a las personas que hayan abandonado prematuramente la escuela y deseen volver a cursar sus estudios. Una medida para esta población son los programas de segunda oportunidad, caracterizados por desarrollarse en grupos reducidos y por una enseñanza adaptada, flexible e innovadora. Los apoyos que recibe el alumnado tienen una perspectiva integral, es decir, atienden a sus demandas sociales, económicas, educativas y psicológicas. Una cuestión importante de estos programas es el

reconocimiento de sus estudios previos. Finalmente, una de las características esenciales es que han de ser gratuitos y fácilmente accesibles, dotándoles de la mayor universalidad posible.

Las *Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 27 de noviembre de 2012, sobre la participación y la integración social de los jóvenes, especialmente de los de origen migrante* (DO, C393/15, 2012) ensalzan los valores comunes que caracterizan a la UE, pues la diversidad racial, cultural y religiosa son parte de ella. En aras de alcanzar una mayor cohesión social y territorial, donde toda persona pueda participar activamente y desarrollar su vida dignamente se proponen una serie de medidas específicas para los jóvenes migrantes. En este sentido, la educación no formal e informal cobran gran importancia, pues complementan el aprendizaje adquirido en el sistema educativo formal. Esta educación, promovida por organizaciones, animadores juveniles y la propia UE, abarca un gran abanico de actividades culturales, deportivas y de ocio. Dichas iniciativas son especialmente recomendables para las mujeres jóvenes migrantes, pues son las más vulnerables. Sus efectos son de gran valor, pues potencian su participación ciudadana, su integración social y el crecimiento económico y cultural de la UE. Por otro lado, sería muy importante que se reconocieran y homologaran las competencias adquiridas en ellas. En cuanto a su contenido, el aprendizaje de la lengua anfitriona vuelve a ser una cuestión central para la UE, pero también alerta de la incipiente necesidad de fomentar su alfabetización digital. De hecho, se invita a los Estados miembros a promover el multilingüismo en todos sus niveles educativos, formales, no formales e informales. En último lugar, la UE reconoce dos factores indispensables para el éxito de estas medidas: (I) el compromiso de las autoridades locales, regionales y nacionales; (II) y la formación inicial y permanente del profesorado.

El Consejo mostró su preocupación por la discriminación que padecen los romanís, especialmente los menores en la *Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013 relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros* (DO, C378/1, 2013). Su situación de vulnerabilidad les pone en serio riesgo de salud y de sufrir exclusión, discriminación, racismo y violencia. La recomendación considera la falta de registro de los recién nacidos como una de las principales causas de esta situación de exclusión. Esta práctica supone una gran barrera para su acceso a la escolaridad temprana y obligatoria, traducándose en numerosas ocasiones en elevados índices de abandono escolar temprano. Por estos motivos, se propone a los Estados que garanticen la igualdad de acceso y de oportunidades en la educación abordando la cuestión desde una perspectiva de género. Todo ello debe ser atendido a través de medidas preventivas, compensatorias o ambas.

El gran objetivo de la UE para esta población es garantizar su acceso universal a la educación. Para ello proponen una serie de medidas bajo el principio de no-discriminación. Una de las medidas más urgentes es acabar con la segregación escolar, es decir, con los centros *gueto*. Dada la gran influencia de las familias romanís en la escolarización de sus hijos se hace imprescindible mejorar las vías de comunicación y crear vínculos de confianza entre la escuela y las familias. El simple hecho de acudir a la escuela no significa que su derecho a la educación se esté respetando, por lo que es preciso asegurar la calidad de la educación que recibe este alumnado. Algunas acciones para garantizar y mejorar la calidad educativa son las siguientes: (I) luchar contra el abandono escolar temprano; (II) dotarles de ayudas específicas a favor de su escolarización temprana; (III) emplear metodologías integradoras y adaptadas a las necesidades específicas del alumnado; (IV) promover las actividades extraescolares; (V) empoderar la ciudadanía activa de la población romaní; (VI) y erradicar el analfabetismo. Para terminar, hay que destacar la importancia de promocionar actividades de segunda oportunidad y el

aprendizaje de personas adultas para los que quieran reincorporarse al sistema educativo formal.

Un año más tarde se aprobó el *Reglamento (UE) n° 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial* (DO, L77/85, 2014) entre los años 2014-2020, donde se detallan cinco objetivos prioritarios para este periodo:

1. Apoyar a los derechos humanos y a los defensores de los derechos humanos en las situaciones que los colocan en mayor riesgo.
2. Apoyar a otras prioridades de la UE en el ámbito de los derechos humanos.
3. Apoyar a la democracia.
4. Observar las elecciones democráticas por parte de la UE.
5. Apoyar a actores y procesos clave específicos, incluidos instrumentos y mecanismos internacionales y regionales en el ámbito de los derechos humanos.

Dentro del propio reglamento se explicita la lucha europea contra cualquier tipo de discriminación, así como el deseo de salvaguardar y promover los derechos de las minorías nacionales, religiosas y lingüísticas. Para ello, sitúa a la educación y a la formación basada en los derechos humanos y la democracia como pilares fundamentales. Es por ese motivo que la *Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales* (DO, L157/1, 2014) reafirma el derecho de los familiares del trabajador a disfrutar de los sistemas de seguridad social del país de acogida, incluyendo la educación, la formación y el reconocimiento de títulos previos. Otra medida que se adoptó en 2014 fue el *Reglamento (UE) n° 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad* (DO, L77/27, 2014), que nace con la finalidad de mejorar la coordinación europea respecto a la migración legal. Esta tarea colectiva contribuirá a luchar contra la discriminación, a favorecer la cohesión social y a un desarrollo económico sostenible. Para ello, es importante promover actividades culturales, educativas, profesionales y deportivas en todo el territorio europeo.

En esta misma línea se aprobó el *Reglamento (UE) n° 233/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para el período 2014-2020* (DO, L77/44, 2014), donde encontramos tres grandes ámbitos de aplicación: (I) los derechos humanos, la democracia y la buena gobernanza; (II) el crecimiento integrador y sostenible para el desarrollo humano; (III) y otros ámbitos importantes para el desarrollo.

En el primero de ellos la UE quería mejorar el acceso universal y eliminar la discriminación en los servicios sociales, especialmente en la sanidad y la educación. Por otro lado, el segundo ámbito es muy similar, pero añade la necesidad de encontrar un equilibrio entre la calidad de los servicios sociales y los *Objetivos del Desarrollo del Milenio* (2000). Para terminar, reconoce la importancia de mejorar la cooperación en materia de migración y asilo, lo que se materializó ese mismo año con el *Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, por el que se modifica la Decisión 2008/381/CE del Consejo y por el que se derogan las Decisiones n° 573/2007/CE y n° 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2007/435/CE el Consejo* (DO, L150/168, 2014), aunque será abordado en la siguiente etapa debido a su modificación el 12 de diciembre de 2018.



Tabla IV.5.3. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la tercera etapa, “Ciudadanía europea como horizonte migratorio”

Igualdad de oportunidades	Derechos humanos
	FP: empleabilidad e igualdad de oportunidades en el mercado laboral
	Políticas contra el abandono escolar temprano
	Reconocer la educación no formal e informal
	Eliminar barreras en los servicios sociales
Interés por el fenómeno migratorio	Estadísticas migratorias y del alumnado inmigrante.
	Políticas basadas en evidencias
Lucha contra el racismo y la xenofobia	Propuesta de seguridad para gestionar las fronteras y los flujos migratorios
	Desarrollar una actitud favorable hacia la inmigración por parte de la sociedad de acogida
	Valores de la UE
	Participación ciudadana
	Combatir la segregación escolar
	Cursos cívicos para inmigrantes (lengua, derechos, valores y responsabilidades)
Educación y profesorado	Actividades extraescolares
	Adquisición lingüística (acogida y materna)
	Hacer la educación más atractiva para los grupos vulnerables
	Vínculo escuela - comunidad
	Promover el acceso a la educación infantil
	Formación docente
	<i>Education for All</i>
	Ciudadanía
Derechos de la infancia	Equilibrio entre los intereses económicos - sociales - medioambientales
	Perspectiva de género

Nota. Elaboración propia.

#### IV.4.4. DILEMAS SOCIOEDUCATIVOS EN TORNO A LOS REFUGIADOS (2015-2020)

Debido al incipiente aumento de jóvenes migrantes y refugiados, la UE se vio obligada a dar respuesta a los desafíos subyacentes a este fenómeno. Por ese motivo se aprobó la *Resolución del Consejo de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a un Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018* (DO, C417/1, 2015). Bien es cierto que la propia resolución aclara que es una medida para todos los jóvenes europeos, pero está especialmente destinada para los grupos que presentan mayor riesgo de exclusión social como: los jóvenes que no estudian ni trabajan (*ninis*), los jóvenes europeos de origen inmigrante, los inmigrantes recién llegados y los jóvenes refugiados. En esta resolución no se realizan grandes propuestas de acción, más bien se repiten las líneas establecidas en años anteriores, aunque sí podemos encontrar un elemento diferenciador en ella: la importancia de desarrollar una ciudadanía activa y responsable para evitar la radicalización de estos jóvenes inmigrantes. De hecho, la resolución entiende que su digitalización conlleva un gran número de oportunidades, pero también unos riesgos que es preciso abordar desde políticas integrales que involucren a todos los agentes y ámbitos sociales.

El año 2016 presenta una clara dualidad por parte de la UE acerca de cómo abordar o entender la migración. Por un lado, la *Directiva (UE) 2016/801 del Parlamento Europeo del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair* (DO, L132/21, 2016) transmite una visión muy positiva sobre los efectos que tiene la migración legal, pues mejora la empleabilidad, favorece la cohesión social, mejora las competencias lingüísticas y laborales de la ciudadanía europea. En definitiva, es una migración que contribuye positivamente al desarrollo económico. Por otro, en tres recomendaciones relacionadas con la situación de los solicitantes de asilo en Grecia se puede entrever una visión más neutral o *políticamente correcta*. El simple hecho de que sean recomendaciones (*soft policies*) ya induce a pensar en la falta de compromiso explícito por parte de la UE en esta cuestión concreta. En la *Recomendación 2016/1117* (DO, L186/28, 2016) y en la *Recomendación 2016/1871* (DO, L286/75, 2016) de la Comisión se ponen de manifiesto las denuncias de ONG respecto a la vulneración de derechos de estas personas en Grecia, donde su acceso a la educación ha sido negado y la situación de los menores extranjeros no acompañados es particularmente alarmante. Estos menores han sido alojados en lugares insalubres y privados de su derecho a una asistencia jurídica gratuita. También se reivindica el derecho de estos menores a acceder al sistema educativo nacional griego y a recibir formación lingüística durante el tiempo que se alargue el procedimiento. Además, se reconocen una serie de avances en materia educativa en el acceso, el apoyo psicosocial del menor y la integración en el sistema educativo griego. Resulta muy llamativo ver como estas afirmaciones se realizan cuatro meses antes que la *Recomendación 2016/2256* (DO, L340/60, 2016) de la propia Comisión, donde se repiten los avances y justifican la vulneración de derechos previa como un periodo transitorio.

De hecho, a principios de ese mismo año, la UE aprobó el *Reglamento (UE) 2016/369 del Consejo de 15 de marzo de 2016 relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión* (DO, L70/1, 2016) donde se reconoce abiertamente la falta de un instrumento en la UE para hacer frente a las demandas humanitarias que pudieran producirse en el territorio europeo. Por ello, hacen un llamamiento a la solidaridad y la cooperación entre los pueblos en futuras crisis humanitarias sobre las siguientes cuestiones: alimentos, asistencia sanitaria, alojamiento, agua, saneamiento e higiene, protección y educación. Sin embargo, podemos observar cómo esa solidaridad no se materializa en el territorio griego, tal y como mostramos anteriormente (DO, L186/28, 2016; DO, L286/75, 2016).

La respuesta de la UE a la *crisis de refugiados* está latente en la *Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 24 de febrero de 2016, sobre el fomento del desarrollo y la integración socioeconómicos en la UE a través de la educación: la contribución de la educación y la formación al Semestre Europeo 2016* (DO, C105/1, 2016), donde se describen los desafíos que plantea esta crisis, destacando uno por encima de todos: la amenaza de un radicalismo violento, especialmente por parte de la población inmigrante. Es en la lucha por una mayor cohesión social, por el respeto de los derechos fundamentales recogidos en la *Declaración de París* de 2015, por el desarrollo de un pensamiento crítico y por un desarrollo económico europeo sostenible donde la educación y la formación emanan como armas principales. Por esta razón, la resolución critica duramente las deficiencias de los sistemas educativos europeos actuales, pues no son capaces de garantizar la igualdad de oportunidades, en particular de los grupos más vulnerables. Ello se traduce en altos porcentajes de abandono escolar temprano y en unos niveles de competencias precarios. La propia resolución considera que la situación socioeconómica, al origen migrante y al género son los principales factores determinantes del rendimiento

académico. Así, la UE debe integrar la educación y la formación en sus políticas de desarrollo e integración socioeconómica. En este sentido es importante garantizar y mejorar la calidad educativa desde tres vías: (I) llevando a cabo reformas que mejoren el rendimiento académico; (II) mejorando la eficacia y la eficiencia de la inversión de los Estados en educación; (III) y garantizando la igualdad de oportunidades en los sistemas educativos, ensalzando el valor positivo de la diversidad y favoreciendo la emancipación del alumnado. Por otro lado, el alumnado debe adquirir y desarrollar capacidades, competencias y conocimientos que le doten de mayor resiliencia como trabajador y como ciudadano responsable. Por ello los Estados se comprometen a hacer hincapié en la población más vulnerable a través de las siguientes medidas: (I) reforzando su alfabetización digital; (II) desarrollando su pensamiento crítico y libre; (III) promoviendo sus habilidades cívicas y sociales; (IV) y mediante la detección y la atención precoz de situaciones en riesgo de exclusión social por parte de las instituciones educativas, el equipo directivo y el profesorado.

Una de las medidas más polémicas que adoptó la UE durante este periodo fue la *Recomendación (UE) 2017/2338 de la Comisión de 16 de noviembre de 2017 por la que se establece un 'Manual de Retorno' común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno de inmigrantes ilegales* (DO, L339/83, 2017). En primer lugar, es importante destacar que la UE prohíbe la detención de cualquier persona inmigrante en la escuela a la que asisten sus hijos en sus alrededores. Por otro lado, esta recomendación enfatiza en los menores extranjeros no acompañados. Es importante que durante el tiempo de acogida las instituciones públicas pongan a disposición del menor toda la asistencia social posible, incluido el acceso a la educación. Durante este proceso el menor ha de ser informado debidamente del mismo, de sus derechos y de los servicios disponibles para su protección. Este tiene derecho a uno o varios tutores legales que velen por su seguridad. A lo largo del tiempo de espera la institución de acogida debe ofertar a los menores actividades lúdicas y recreativas adaptadas a su edad. Sin embargo, su derecho a la educación depende de la duración de la estancia y la UE no estipula unos periodos de actuación, lo que deja muy en entredicho la garantía de este derecho por parte de los Estados miembro. Además, antes de que el proceso de retorno se haya concretado los Estados miembros deben asegurarse de la reunificación familiar del menor. En el caso de las personas que hayan solicitado voluntariamente su retorno, su derecho a la educación queda supeditado al tiempo en que su marcha del país de acogida se produzca. La recomendación estipula que para estancias más largas que 14 días se ha de garantizar su derecho a la educación y la de sus hijos. Respecto a la atención de las dificultades que pueda encontrar el menor para su escolarización, como el desconocimiento de la lengua o la falta de un título que acredite su nivel escolar, queda a merced de los Estados miembros el diseño y la implementación de medidas para solventar dichos inconvenientes. Una medida más que adoptó la UE en 2017 fue la *Decisión (UE) 2017/2269 del Consejo de 7 de diciembre de 2017 por la que se establece un marco plurianual para la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el período 2018-2020* (DO, L326/1, 2017), donde en su segundo artículo se recogen las cuestiones que son competencia de dicha agencia (p. 3):

- la igualdad y la no-discriminación, incluyendo a las víctimas de delitos y la negación de su derecho a la justicia;
- la sociedad de la información y el derecho a la privacidad;
- la migración, el control de las fronteras, el asilo y la integración de los inmigrantes, los refugiados y los gitanos;
- y los derechos de la infancia.

También es relevante la *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2017 relativa al Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente y por la que se deroga la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente* (DO, C189/15, 2017), cuyo objetivo es facilitar la comparabilidad, la transparencia y la portabilidad de las cualificaciones de las personas. En este sentido, las personas inmigrantes se pueden beneficiar, porque gracias a este instrumento será más sencillo comprender las cualificaciones previas de esa persona fuera de la UE.

El último documento que vamos a analizar de 2017 es la *Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión (2017/C 210/01), el nuevo consenso europeo en materia de desarrollo “Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro”* (DO, C210/1, 2017), que está directamente vinculada con la *Agenda 2030* (2015) y la necesidad de que los Estados miembros la integren holísticamente en todas sus políticas nacionales. También destaca algunos ámbitos que requieren una mayor presencia y los que están vinculados con nuestro objeto de estudio, como los jóvenes, la igualdad de género, los derechos humanos, la movilidad y la migración. Por lo tanto, la UE se compromete a invertir al menos el 20% de su ayuda al desarrollo a la integración social y al desarrollo humano.

La declaración ofrece dos visiones muy distintas de la migración legal y la irregular. Respecto a la primera tiene una concepción muy positiva, pues favorece el desarrollo económico y sostenible, a la par que, si está bien administrada, facilita la inclusión social de las personas inmigrantes. Sin embargo, la inmigración ilegal supone un problema para los Estados y para los propios migrantes, que corren el riesgo de ser víctimas de la explotación y de la trata de personas, y en ocasiones se vulneran sus derechos en la UE. También es importante señalar que la decisión recuerda el derecho de los Estados a determinar, administrar y aceptar el número de población de terceros países que desea residir en su territorio nacional.

Por otro lado, la UE reconoce que uno de sus principales objetivos es erradicar la pobreza y la discriminación, pero ambas están condicionadas por distintos niveles de influencia como el social, el económico, el ambientales, el político y el cultural. Precisamente por estos motivos la educación se erige como la acción principal para abordar esta cuestión en todos sus niveles. Es interesante ver cómo la UE quiere garantizar el acceso y la calidad en los niveles de educación temprana y primaria, mientras que en las demás etapas educativas tan solo las promoverá, debido a la responsabilidad de los Estados de garantizar la enseñanza básica y obligatoria. De forma transversal la decisión subraya la necesidad de integrar la perspectiva de género y la visión proteccionista de la infancia en todas sus políticas educativas, especialmente en edades tempranas. Además, hay tres aspectos innovadores, el primero de ellos no solo habla de la necesidad de que el alumnado adquiera conocimientos, habilidades y aptitudes, sino también derechos a lo largo de la infancia. El segundo está directamente vinculado con la protección y la promoción de derechos de la infancia, pues los Estados deben velar por el derecho del alumnado a participar activamente en las decisiones escolares que les afecten. Por último, los Estados desarrollarán ciudadanos resilientes que sean capaces de hacer frente a situaciones de crisis, especialmente la población más vulnerable. En definitiva, la UE necesita diseñar y aplicar medidas holísticas en materia educativa desarrollando estructuras socioeducativas a largo plazo que promuevan la dignidad, la resiliencia, el acceso a la educación y a un empleo digno de todo ciudadano.

La *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a la promoción de los valores comunes, la educación inclusiva y la dimensión europea de la enseñanza* (DO, C195/1, 2018) alerta sobre los desafíos que hacen temblar los cimientos de la UE, como son los nacionalismos, los populismos, la xenofobia, las *fake news* y la radicalización violenta. La UE exalta la necesidad de reforzar la identidad europea mediante la igualdad de oportunidades, el ejercicio activo de la ciudadanía, la comprensión de la identidad europea y la promoción de las competencias interculturales. También le preocupan las grandes diferencias en el rendimiento académico del alumnado debido a su situación socioeconómica y su origen. El alumnado procedente de familias con menores recursos tiene el triple de posibilidades de fracasar en la escuela que un alumno con recursos notables. Igualmente, el alumnado de origen inmigrante tiene el doble de posibilidades de obtener un rendimiento más bajo respecto a los estudiantes del país de acogida. Para atender a esta situación, la UE promueve cinco puntos de intervención: (I) los valores comunes; (II) una educación inclusiva; (III) la dimensión europea de la enseñanza; (IV) apoyo al personal docente y a la enseñanza; (V) y medidas de ejecución. Los sistemas educativos deben promover los valores del *Tratado de la Unión Europea* (DO, C326/13, 2012) en todos los niveles educativos, desde edades tempranas y a lo largo de toda la vida, acorde al paradigma del aprendizaje permanente. También es importante que los Estados integren la *Declaración de París* de 2005 en sus programas de enseñanza, especialmente en todo lo relacionado con la ciudadanía crítica, democrática, activa, responsable e intercultural por parte de todos los agentes socioeducativos.

Las instituciones educativas deben adaptarse y satisfacer las necesidades específicas del alumnado, especialmente las de los grupos más vulnerables, como los de origen inmigrante. Una cuestión importante es facilitar el paso de una etapa educativa a otra y mejorar la orientación profesional y laboral. Por otro lado, es vital mejorar la comprensión del origen, del funcionamiento, de la cultura y de los valores de la UE en los sistemas educativos. Para ello la UE propone medidas como: el *e-Twinning*, proyectos de movilidad internacional, proyectos locales que promuevan el conocimiento de la UE y el *Día de la Unión Europea* en los entornos de enseñanza-aprendizaje. El papel del profesorado también es clave, por ese motivo el cuerpo docente debe sentirse parte e identificado con la UE y sus valores. Es interesante ver cómo se aborda esta cuestión desde un plano emocional y sentimental aparte del profesional y del formativo. Una de las medidas de ejecución que propone es evaluar y mejorar las políticas y las prácticas en la educación formal, en la formación y en el aprendizaje no formal. También resaltan la importancia de que la ciudadanía participe activamente en este proceso de construcción y de evaluación, de modo que a partir de sus necesidades se elaboren propuestas de intervención desde una perspectiva holística e integral.

Además, la *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente* (DO, C189/1, 2018) aborda la integración de las personas migrantes y la cohesión social con detalle, especialmente en cinco de sus competencias: (I) la lectoescritora; (II) la multilingüe; (III) la personal, social y de aprender a aprender; (IV) la ciudadana; y (V) la conciencia y expresión culturales. El desarrollo de la competencia en lectoescritura está muy condicionado por el contexto, pudiendo adquirir la lengua materna, la lengua de escolarización o la lengua de un país o una región. Esta competencia consiste en desarrollar las habilidades de lectoescritura, además de ser capaz de buscar y analizar la información. Asimismo, favorece la interacción con otras personas de un modo responsable y tolerante, a la par que se construye un diálogo crítico y fundamentado.

La competencia multilingüe supone el mantenimiento o la adquisición de lenguas diferentes a la materna, pero también de la cultura y los valores de otros lugares. Los beneficios que trae

consigo son el respeto hacia las minorías étnicas y la valoración de la diversidad lingüística y cultural de la UE. En cierto modo la competencia multilingüe se relaciona con la competencia personal, social y de aprender a aprender, porque para el ejercicio pleno y responsable de la ciudadanía es preciso aprender los códigos de conducta de una sociedad. Esta competencia tiene una repercusión importante para la población inmigrante, pues ensalza la importancia de adquirir estrategias que mejoren sus oportunidades escolares y profesionales. En otras palabras, podríamos afirmar que dota a las personas de una mayor resiliencia, siendo esta una característica fundamental que la población inmigrante debe adquirir tal y como reflejan los tratados de la UE.

Otra competencia de gran relevancia es la ciudadana, pues es la “habilidad de actuar como ciudadanos responsables y participar plenamente en la vida social y cívica, basándose en la comprensión de los conceptos y las estructuras sociales, económicos, jurídicos y políticos, así como la sostenibilidad y los acontecimientos mundiales” (DO, C189/1, 2018, p. 10). Una parte importante de esta competencia es conocer, adquirir y respetar los valores comunes de la sociedad europea, dotándoles eso sí de una perspectiva internacional e intercultural que permita el diálogo y la cooperación entre diversas culturas. Por otro lado, es preciso que las personas adopten una actitud crítica frente a los sucesos globales, nacionales y locales y del papel de los medios de comunicación en el tratamiento y la difusión de la información. Si hay algo innegociable en esta competencia es partir del respeto a los derechos humanos para cualquier tipo de interacción con los demás, apoyando la diversidad social y cultural, la cohesión social, la igualdad de género, el medioambiente, el derecho a la privacidad y la cultura de paz. Así, mediante la participación ciudadana se podrá contribuir a una mayor justicia social.

Para terminar con esta recomendación (DO, C189/1, 2018), la competencia en conciencia y expresión culturales supone conocer y respetar la diversidad lingüística y cultural en la UE y el resto del mundo. De esta manera aumenta la comprensión de cómo influyen estos factores en los acontecimientos que conciernen a la humanidad y al planeta. Su contribución a la cohesión social es vital, pues suscita curiosidad e interés en las personas de participar en experiencias culturales de todo el mundo. Las formas de difundir y contribuir a esta competencia son muy variadas y lúdicas, lo que les dota de un gran atractivo para la infancia, siendo algunas de ellas escritos, teatro, música, cine, danza, juegos, arte, diseño, rituales, arquitectura o grafitis. Esta competencia empodera a las personas para cambiar el mundo a la par que se enriquecen y disfrutan de un sinfín de experiencias y aprendizajes.

Más tarde, ese verano se promulgaron diversas recomendaciones el 13 de julio, dirigidas a Austria (DO, C320/84, 2018), Bélgica (DO, C320/1, 2018), Dinamarca (DO, C320/16, 2018), Francia (DO, C320/39, 2018), Italia (DO, C320/48, 2018) y Suecia (DO, C320/116, 2018) con el fin de abordar diversas cuestiones relacionadas con sus Programas Nacionales de Reformas, donde encontramos algunas cuestiones recurrentes relacionadas con nuestro objeto de estudio. En primer lugar, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia y Suecia alertan de que la brecha en el rendimiento académico entre el alumnado nativo y el inmigrante está aumentando. En el caso austriaco la recomendación afirma que esta diferencia es de tres cursos escolares. Estas desigualdades se acentúan debido al ISEC (DO, C320/84, 2018), algo que también sucede en Bélgica (DO, C320/1, 2018), por lo que el Consejo se muestra muy preocupado. Por otro lado, Dinamarca (DO, 320/16, 2018) y Francia (DO, C320/39, 2018) coinciden en señalar que la integración en el mundo laboral de la población inmigrante es defectuosa debido entre otras cosas a su fracaso escolar. De hecho, el Consejo señala que la integración de los menores inmigrantes en Austria sigue siendo un reto (DO, C320/84, 2018). En el caso de Francia nos alertan de que se han detectado casos de discriminación laboral con esta población, para lo que

se proponen tres grandes medidas (DO, C320/39, 2018): (I) fortalecer la formación lingüística; (II) mejorar la orientación profesional que reciben los jóvenes inmigrantes; (III) y luchar contra cualquier tipo de discriminación.

No obstante, la recomendación dirigida a Italia (DO, C320/48, 2018) es cuanto menos llamativa y merece una atención pormenorizada. En ella se afirma que en líneas generales la calidad educativa está mejorando, impulsada entre otras cosas por las reformas en materia de formación docente. Sin embargo, también se reconoce que las disparidades regionales y el abandono escolar temprano de los menores inmigrantes están en aumento (30,1%). Si bien desconocemos qué criterios fueron elegidos para evaluar la calidad educativa, parece evidente que la igualdad de oportunidades no fue uno de ellos. Tampoco parece que la inversión sea relevante para juzgar la calidad de un sistema educativo, pues en repetidas ocasiones insisten en que la inversión en educación es desigual en las regiones del país y que todavía no ha alcanzado los niveles previos a la crisis económica de 2008, ya que la deuda del Estado italiano asciende hasta el 130% del Producto Interior Bruto (PIB). De tal modo, con vistas a pagar el pasivo pendiente y las pensiones, que representan el 15% del PIB anual, se están haciendo recortes en partidas clave como la educación y la lucha contra la pobreza.

Otra cuestión relevante es que en Bélgica (DO, C320/1, 2018) el acceso a una educación de calidad es desigual en el territorio nacional, lo que repercute en un nivel de cualificación deficiente y con grandes disparidades regionales. El Consejo denuncia la escasez de profesores que padecen Bélgica (DO, C320/1, 2018) y Suecia (DO, C320/116, 2018), aunque es cierto que en el país belga se han impulsado reformas para mejorar y adaptar la formación y el desarrollo profesional docente, estas medidas están avanzando muy lentamente.

Cerca de finalizar el año 2018 se ratificó el algunos cambios en el *Reglamento (UE) 2018/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2018 por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la renovación del compromiso del remanente de los importes comprometidos para sustentar la aplicación de las Decisiones (UE) 2015/1523 y (UE) 2015/1601 del Consejo, o a la asignación de esos importes a otras acciones en el marco de los programas nacionales* (DO, L328/78, 2018), cuyo objetivo es garantizar la protección internacional de los refugiados y las personas desplazadas, además de ofrecerles soluciones duraderas en colaboración con ACNUR y el Fondo Social Europeo. Este último apoyará especialmente a las medidas destinadas a las personas de terceros países tales como (Art. 5.1.):

- a) suministro de ayuda material, incluida la asistencia en la frontera, educación, formación, servicios de apoyo, atención sanitaria y psicológica;
- b) prestación de servicios de apoyo como servicios de traducción e interpretación, de educación, formación, incluida la formación lingüística, y otras iniciativas que se ajusten al estatuto de la persona de que se trate;
- c) establecimiento de estructuras y sistemas administrativos y formación del personal y de las autoridades pertinentes con el fin de garantizar el acceso efectivo y fácil de los solicitantes de asilo a los procedimientos de asilo y unos procedimientos de asilo eficientes y de calidad, en particular, si procede, en apoyo de la evolución del acervo de la Unión;
- d) prestación de asistencia social, información o ayuda para resolver trámites administrativos y/o judiciales, e información o asesoramiento sobre los posibles resultados del procedimiento de asilo, incluidos aspectos como los procedimientos de retorno;
- e) prestación de asistencia y representación jurídicas;
- f) determinación de grupos vulnerables y asistencia específica a las personas vulnerables, en particular en consonancia con lo dispuesto en las letras a) a e); g) establecimiento, desarrollo y mejora de las medidas alternativas a la retención.

Además, en el artículo 5.2. se establecen otras líneas prioritarias para mejorar los sistemas de acogida e infraestructuras de alojamiento, por lo que destinará sus recursos principalmente a acciones que promuevan:

- a) mejora y mantenimiento de las infraestructuras y servicios de alojamiento existentes;
- b) fortalecimiento y mejora de las estructuras y sistemas administrativos; c) información a las comunidades locales; [...]
- c) formación del personal de las autoridades, incluidas las administraciones locales, que vaya a tener contacto con las personas a que se refiere el apartado 1 en el contexto de su acogida;
- d) creación, gestión y desarrollo de nueva infraestructura y nuevos servicios de alojamiento, y de estructuras y sistemas administrativos, en particular, si procede, para atender a las necesidades estructurales de los Estados miembros.

En el octavo artículo se enumeran una serie de medidas previas a la salida del país de origen de las personas inmigrantes. En términos educativos proponen tres medidas: (I) evaluar sus capacidades profesionales y homologarlas en el futuro país de acogida; (II) ofrecerles cursos de orientación cívica y formación lingüística; (III) e informarles y asesorarles para solicitar la reunificación familiar en base a la *Directiva 2003/86/CE* del Consejo (DO, L251/12, 2003). Más tarde, su noveno artículo se refiere a las distintas acciones que va a poner en marcha la UE para favorecer su integración. Una de las primeras propuestas es involucrar a todos los agentes locales y regionales en el análisis de las necesidades específicas de este colectivo. Además, es importante ofrecer un asesoramiento y una asistencia de calidad acerca de servicios sociales y jurídicos. Otra propuesta para facilitar su integración es dotarles de conocimientos acerca de la cultura, la lengua, los derechos, los valores y las responsabilidades de todo ciudadano europeo, y específicamente en su país de acogida. Así, la educación y la formación cobran un papel protagonista, debiendo orientarse a: (I) mejorar sus oportunidades laborales; (II) desarrollar la formación lingüística; (III) favorecer un diálogo intercultural entre los distintos agentes sociales; (IV) y empoderar a las personas a desarrollar su potencial y ejercer su ciudadanía plenamente.

Pocos días después se promulgó el *Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (ce) n° 1081/2006 del Consejo, modificado por el Reglamento (UE) 2015/779 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015 y el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de y rectificado el 3 de diciembre de 2016* (DO, L347/470, 2013) donde se volvía a poner de manifiesto el objetivo del Fondo de ayudar a “los desempleados de larga duración, las personas con discapacidad, los inmigrantes, las minorías étnicas, las comunidades marginadas y las personas de cualquier edad que sufren pobreza y exclusión social” (p. 2).

La siguiente primavera se efectuó la *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a un enfoque global de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas* (DO, C189/15, 2019), donde se insistió fervientemente en la importancia de que los ciudadanos europeos sean capaces de hablar dos lenguas extranjeras con el fin de reforzar su identidad europea mediante la movilidad y el reconocimiento de la diversidad lingüística. Se afirma que el sello europeo de las lenguas supone un incentivo y un reconocimiento para aquellas escuelas y organizaciones que desarrollen nuevos métodos de enseñanza para este contenido. También se incidió en que los sistemas educativos deben promover el enfoque competencial, aunque se centra en la competencia de lectoescritura y la multilingüe, siendo esta última competencia transversal a muchos ámbitos educativos. Por un lado, reporta efectos positivos en materia de inclusión social, de ciudadanía activa, de entendimiento intercultural y de empleabilidad. Además,



promueve la sensibilización de las escuelas sobre la diversidad lingüística como un recurso positivo que debe ser aprovechado a ser posible mediante la participación de las familias.

Con respecto al alumnado inmigrante, la adquisición y el desarrollo de dichas competencias permiten mejorar su integración, aunque a su vez responde a la imperiosa de necesidad de dar respuesta al cambio de escenario lingüístico que ha sufrido la UE en los últimos años con la llegada de refugiados e inmigrantes. Otro punto favorable es que refuerza la importancia de que los menores inmigrantes adquieran la lengua de escolarización, para lo que propone apoyos escolares específicos persiguiendo tres objetivos: (I) la equidad; (II) la igualdad de oportunidades; (III) y la prevención del abandono escolar temprano. Sin embargo, esta cuestión presenta desafíos de gran magnitud. En primer lugar, se han de seguir reforzando los mecanismos que permitan reconocer los aprendizajes adquiridos en contextos informales y en el sistema educativo de origen. Asimismo, la UE padece una escasez de docentes cualificados en lenguas extranjeras, especialmente de los idiomas modernos, por lo que propone tres medidas: (I) desarrollar el multilingüismo en los programas de formación inicial y permanente; (II) fomentar los periodos de estudio en el extranjero; (III) y participar en el programa *eTwinning*.

Ese mismo día también se firmó la *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad* (DO, C189/4, 2019), que reitera el derecho de los menores a disfrutar de unos cuidados de primera infancia y una educación asequibles y de calidad. En su parte inicial se encumbran los múltiples beneficios que tiene la etapa preescolar para los sectores más vulnerables, incluidos los inmigrantes: (I) mejora del rendimiento académico; (II) previene del abandono escolar temprano; (III) promueve la cohesión social, la tolerancia y la diversidad; (IV) lucha contra la pobreza y la desigualdad educativa; (V) mejora su adquisición de la lengua de instrucción a la par que desarrolla la suya de origen; (VI) y palia el estrés físico y emocional provocado por entornos hostiles y desfavorecidos. Por estos motivos, los cuidados de primera infancia deben sustentarse bajo principios de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad e inclusividad. No obstante, también se recomienda a los Estados miembros invertir más en educación y en concreto en esta etapa. Así, se promoverá una etapa preescolar de calidad y accesible a todo el mundo, para lo que plantean la posibilidad de que sea gratuita para las familias en situación de pobreza o exclusión social. De igual modo, se reafirma la importancia de que las familias puedan participar activamente en la vida escolar de sus hijos. Para terminar con esta recomendación se establece un *Marco de calidad de la Unión Europea para la educación y los cuidados de la primera infancia*, que consta de diez principios o ámbitos de intervención:

1. Una prestación disponible y asequible para todas las familias y sus hijos.
2. Una prestación que promueva la participación, refuerce la inclusión social y acepte la diversidad.
3. Un personal bien cualificado, con formación inicial y continua que le permita desempeñar su cometido profesional.
4. Unas condiciones de trabajo favorables, incluyendo un equipo directivo que cree oportunidades para la observación, la reflexión, la planificación, el trabajo en equipo y la colaboración con los padres.
5. Un plan de estudios basado en objetivos, valores y planteamientos pedagógicos que permita a los niños alcanzar todo su potencial abordando su desarrollo social, emocional, cognitivo y físico, así como su bienestar
6. Un plan de estudios que exija al personal colaborar con los niños, los compañeros y los padres y reflexionar sobre su propio trabajo.
7. La supervisión y la evaluación generan información al nivel local, regional o nacional pertinente para contribuir a la mejora continua de la calidad de las políticas y prácticas.
8. La supervisión y la evaluación redundan en beneficio de los niños.
9. Las diferentes partes interesadas poseen una interpretación clara y compartida de su cometido y sus responsabilidades, y saben que se espera que colaboren con sus organizaciones homólogas.

10. La legislación, la regulación y la financiación sustentan los avances hacia el derecho universal a la educación y los cuidados de la primera infancia de alta calidad y asequibles, y los progresos se notifican periódicamente a las partes interesadas pertinentes.

Sin embargo, para nuestro objeto de estudio son especialmente relevantes la primera, la segunda, la tercera, la quinta y la décima declaración de calidad. En la primera se insta a los Estados miembros a que estas prestaciones sean destinadas a la población y a las zonas desfavorecidas. Por otro lado, la segunda propone tres planos de intervención:

- Promover la participación de las familias en los entornos escolares con el fin de que estos puedan adaptarse a sus necesidades específicas.
- Contratar personal educativo y profesorado de origen migrante, de modo que la realidad social se refleje en el aula.
- Desarrollar un entorno acogedor para el menor donde se valore positivamente su lengua, su cultura y su procedencia.

Asimismo, la tercera alerta sobre la necesidad de que mejore la formación del profesorado y se relaciona estrechamente con la anterior al considerar que la participación de las familias inmigrantes puede ayudar a los docentes a desempeñar su labor por los motivos expuestos más arriba. Sin embargo, la quinta se centra en que los currículos han de promover “la diversidad, la igualdad y la sensibilización lingüística [pues] un marco curricular eficaz fomenta la integración de los migrantes y refugiados, y puede contribuir al desarrollo tanto de su lengua materna como de la lengua de escolarización” (DO, C189/4, 2019, p. 10). Para terminar, la última declaración considera fundamental que los Estados miembros desarrollen programas para promover el acceso a los cuidados infantiles y a la educación hasta que sean completamente universales. No obstante, estos programas deben ser sometidos a evaluaciones para conocer su impacto e identificar posibles puntos de mejora que solventar en el futuro mediante nuevas reformas.

Más tarde se implementaron el *Reglamento (UE) 2019/1155 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados)* (DO, L188/25, 2019) y el *Reglamento (UE) 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración (refundición)* (DO, L198/88, 2019). En ellos se invita a los Estados Miembros a intercambiar información sobre estadísticas de inmigración, siendo el más relevante para nuestro objeto de estudio el segundo de ellos (DO, L198/88, 2019, p. 2), pues las estadísticas deberán constar de los siguientes indicadores: “información sobre la edad declarada de los migrantes, el perfil de género, la familia y los menores no acompañados”. En esta línea, meses más tarde, se promulgó el *Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de octubre de 2019 por el que se establece un marco común para las estadísticas europeas relativas a las personas y los hogares, basadas en datos individuales recogidos a partir de muestras, se modifican los Reglamentos (CE) n° 808/2004, (CE) n° 452/2008 y (CE) n° 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (CE) n° 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 577/98 del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE)* (DO, L266/I/1, 2019), por el que se quiere garantizar la representatividad de los estudios en toda la UE, a la par que evalúa y desarrolla metodologías alternativas. Por ese motivo se llevará a cabo un seguimiento de los ciudadanos migrantes que cambien de residencia mediante algunos indicadores: (I) nacionalidad y origen inmigrante; (II) motivo de la migración; (III) situación de los inmigrantes y de sus hijos en el mercado laboral; (IV) y participación educativa de estas personas.

En 2019 se volvieron a llevar a cabo varias recomendaciones sobre sus Planes Nacionales de Reformas a algunos Estados miembros como Alemania (DO, C301/24, 2019), Austria (DO, C301/117, 2019), Bélgica (DO, C301/1, 2019), Dinamarca (DO, C301/20, 2019), Grecia (DO, C301/42, 2019), Francia (DO, C301/55, 2019) y Suecia (DO, C301/159, 2019). Algunas cuestiones son recurrentes y se repiten con respecto a las del año anterior:

- Escasez de profesorado (Alemania y Suecia) y la importancia de adaptar el desarrollo profesional docente (Bélgica).
- Necesidad de invertir más y mejor en educación (Austria, Bélgica, Grecia y Suecia).
- La brecha existente en el rendimiento académico entre los estudiantes según su origen migrante y su ISEC está aumentando (Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia y Suecia). De hecho, en Dinamarca esta cuestión es considerada como un gran desafío. Esto se traduce en unas tasas de abandono escolar temprano más altas que dificultan el ascenso social de la población más desfavorecida (Alemania).
- Discriminación en los procesos de selección en el mundo laboral (Francia), haciendo necesario promover programas que faciliten su integración laboral (Alemania y Dinamarca).

Sin embargo, estas recomendaciones muestran nuevos puntos sensibles de mejora y otros esperanzadores. Con respecto a los primeros, la situación de Grecia (DO, C301/42, 2019) es muy preocupante debido fundamentalmente a tres cuestiones: (I) la falta de recursos; (II) la falta de autonomía; (III) y el bajo dominio competencial del alumnado. Estos factores perpetúan las disparidades regionales y socioeconómicas, por lo que se insta al Estado heleno a: (I) invertir en los servicios sociales para hacerlos inclusivos, asequibles y de alta calidad; (II) desarrollar actividades culturales en las zonas desfavorecidas; (III) y mejorar urgentemente sus programas de rendición de cuentas y supervisión, pues estos son necesarios para una educación de calidad. Esta última cuestión también aparece en Suecia (DO, C301/159, 2019), a quien le instan a mejorar sus programas de monitorización y evaluación sobre la integración de los inmigrantes de terceros países en su sistema educativo. En líneas generales podríamos concluir que la UE insta a Grecia a fundamentar sus próximas acciones educativas sobre una educación de calidad e inclusiva.

Las competencias clave ganan presencia en estos documentos, pues en Bélgica (DO, C301/1, 2019), Grecia (DO, C301/42, 2019) y Suecia (DO, C301/159, 2019) se alerta sobre la importancia de que el sistema educativo las desarrolle más intensamente, prestando especial atención a la competencia digital. Finalmente, el país belga (DO, C301/1, 2019) destaca por sus numerosas y ambiciosas reformas. Por un lado, la Comunidad Flamenca está efectuando mejoras en sus programas de orientación en la escuela secundaria. También están trabajando intensamente en hacer más efectivos sus programas de supervisión. La Comunidad Francesa también ha hecho avances importantes con su *Pacto por la Excelencia*, donde se proponen cuatro objetivos: (I) mejorar las competencias clave del alumnado; (II) fomentar la igualdad de oportunidades; (III) mejorar la eficiencia del sistema educativo; (IV) y mejorar la gobernanza. Dicho esto, esta misma comunidad ha promulgado dos decretos para que el alumnado de nueva incorporación reciba apoyos específicos de francés, los cuales entrarán en vigor en septiembre de 2020. Finalmente, a nivel nacional, el Parlamento Federal aprobó rebajar la edad de inicio de la educación obligatoria hasta los 5 años, mientras que anteriormente se situaba en los 6.

Para terminar, el *Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2242 de la Comisión de 16 de diciembre de 2019 por el que se especifican los datos técnicos de los conjuntos de datos, se establecen los formatos técnicos y se detallan las modalidades y el contenido de los informes de calidad*

en relación con la organización de una encuesta por muestreo en el ámbito de la renta y las condiciones de vida, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE) (DO, L336/133, 2019) aprueba una serie de prestaciones y ayudas para aquellas personas que se encuentren socialmente excluidas o en riesgo de exclusión social, siendo unos de sus destinatarios los inmigrantes y los refugiados. Estas ayudas son de dos tipos: ayuda a la renta y otras prestaciones monetarias. Las primeras de ellas son para personas con bajos recursos económicos, por lo que se les otorgará una serie de pagos periódicos durante un tiempo limitado o ilimitado, en virtud de lo que decida el responsable de dicha ayuda, es decir, el Gobierno central, regional o local. Además, las prestaciones monetarias tienen como finalidad paliar la pobreza en la medida de lo posible, pudiendo financiar las ONG estos fondos complementarios.

Tabla IV.5.4. Síntesis de la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores migrantes en la cuarta etapa, “Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados”

Igualdad de oportunidades	ODS
Interés por el fenómeno migratorio	Control de fronteras
Dilemas geopolíticos y morales	Miedo a la radicalización
	Sí a la inmigración legal, rechazo a los ilegales
	Falta de instrumentos para gestionar las solicitudes de asilo
	Alerta por las <i>fake news</i> y la extrema derecha.
Educación y profesorado	Fomentar la ciudadanía europea
	Pensamiento crítico y desarrollo económico
	Inversión más eficaz y eficiente en educación
	Preocupación por la diferencia en el rendimiento entre migrantes y nativos
	Alfabetización digital
	Detección e intervención precoz
	Resiliencia
	Valores de la UE
Competencias clave	
Derechos de la infancia	Vulneración de derechos en Grecia
	Propuestas de <i>soft policies</i> en Grecia
	Menores extranjeros no acompañados: información durante el proceso, actividades lúdicas, reunificación familiar...

Nota. Elaboración propia.

#### IV.5. SÍNTESIS REFLEXIVA

La primera tarea de esta síntesis reflexiva es recapitular las tres definiciones que hemos adoptado para Política Educativa, Política Educativa Supranacional y Educación Supranacional. Así, por Política Educativa entendemos “todas aquellas acciones en materia educativa, bien planteadas como propuestas, bien llevadas a cabo, tanto desde Organismos Internacionales como desde gobiernos nacionales” Matarranz y Pérez (2016, p. 96). Por su parte, la Política Educativa Supranacional es el estudio específico y concreto de los agentes y organismos supranacionales “en materia educativa (hechos y resultados) como de los factores y dinámicas que han generado esas acciones” (Valle, 2012, p. 119), tanto a nivel de orientación como de impacto a nivel nacional e internacional (Manso y Thoilliez, 2015). Finalmente, la

Educación Supranacional es el enfoque empleado para estudiar las políticas educativas como resultado de la globalización y de la irrupción de los organismos internacionales (Fernández-Represas, 2015; Valle, 2019). Por lo tanto, a modo de síntesis, podríamos concluir que la Educación Supranacional es la ciencia que estudia las políticas educativas de los organismos internacionales y supranacionales.

Más adelante hemos diseccionado las raíces sobre las que se sustenta la UE más allá de cuestiones geopolíticas y económicas. En ellas pueden discernirse fundamentos históricos, teleológico-educativos, sociopolíticos, económicos, socioculturales, profesionales y educativos. De todos ellos, podríamos destacar seis elementos dada su relevancia para el proyecto europeo (Wolf, 1984; Valle, 2004; Guzmán, 2010; Jiménez Sureda, 2013; Rodríguez Neila, 2013; Poblete, 2014; García Riesco, 2017): la filosofía griega, el derecho romano, el latín, el cristianismo, el arte y la literatura. Por consiguiente, podemos afirmar que existen unas raíces compartidas entre los pueblos europeos. Esta trayectoria cristalizó políticamente en la UE a partir de la *Declaración Schuman* (1950). Los valores que asume dicho organismo son (Corral, 2000): la identidad nacional y democracia; economía de mercado; el principio de subsidiariedad; la competencia; la solidaridad; y el acervo comunitario

Poniendo el foco en el ámbito educativo, Valle (2004, 2006) defiende que, desde la creación de la CECA, esta ha tenido interés y ha hecho referencias sobre este campo, aunque fuese de manera sucinta mediante *soft policies*. No obstante, en los años venideros su interés fue en aumento, tanto que el propio Valle (2004, 2006) y Matarranz (2017) establecieron cinco etapas para describir la evolución histórica de la política educativa de la UE: (I) la creación de infraestructuras; (II) los programas sectoriales; (III) los programas integrados; (IV) la euforia del efecto Lisboa; (V) y la desaceleración de la Segunda Década. De forma breve hemos observado cómo este organismo inicialmente llevó a cabo propuestas de intervención en materia educativa en diferentes ámbitos sin excesiva coordinación, aunque años más tarde apostó fuertemente por aunarlos y establecer sinergias entre ellos. A partir del *Tratado de Maastricht* en 1992 el europeísmo y la ciudadanía europea disfrutaron de un gran impulso, de un considerable respaldo sociopolítico y de unas renovadas esperanzas en el proyecto europeo, por lo que se promovieron un considerable número de propuestas educativas, mientras que a partir de 2010 estos sentimientos se fueron desvaneciendo.

Con respecto al derecho a la educación de los menores inmigrantes, también se han podido identificar cuatro etapas en la política educativa de la UE sobre esta cuestión: (I) Derechos de los trabajadores migrantes y sus familias; (II) Integración en Europa de los grupos vulnerables; (III) Ciudadanía europea como horizonte migratorio; (IV) y Dilemas socioeducativos en torno a los refugiados.

En la primera de ellas destaca la *Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, L199/32, 1977), pues supone la primera política vinculante en esta materia. En ella se garantiza su escolarización obligatoria (Art. 1), gratuita y adaptada a sus necesidades específicas (Art. 2), mientras el Estado de acogida debe permitir al alumnado desarrollar su cultura y su lengua de origen (Art. 3). Por otro lado, en la segunda etapa se llevan a cabo medidas destinadas a mejorar la integración de la población más vulnerable en la UE, incluida la inmigrante. Algunas de estas iniciativas son: (i) orientación profesional y educativa a los jóvenes (DO, C29/1, 1984); (ii) garantizar los mismos derechos que a los nativos (DO, L87/10, 1995; DO, C312/1, 1995; DO, L28/1, 2000; DO, L16/44, 2004); (iii) sensibilizar a la sociedad de acogida (DO, C186/3, 1985; DO, C157/01, 1990); (iv) promover la educación multicultural (DO, C229/1, 1994; DO, L87/10,

1995; DO, C312/1, 1995); (v) desarrollar los valores de la UE y el respeto a las minorías en los sistemas educativos (DO, C229/1, 1994; DO, C312/1, 1995); (vi) y mejorar la formación inicial y permanente del profesorado sobre la lengua y la cultura de origen del alumnado inmigrante (DO, C340/173, 1990; DO, L28/1, 2000).

En la siguiente se consolidan las propuestas previas, pero se añaden nuevos intereses y ámbitos de intervención como: (i) desarrollar políticas contra el abandono escolar temprano de carácter preventivo, de intervención (individual y colectiva) y compensatorias (DO, C191/1, 2011); (ii) reconocer la educación no formal e informal (DO, C393/15, 2012); (iii) disponer de un mayor conocimiento y estadísticas sobre el fenómeno migratorio (DO, L199/23, 2007; DO, L344/15, 2007; DO, L145/227, 2008); (iv) combatir la segregación escolar (DO, C378/1, 2013); (v) promover el acceso a la educación infantil y las actividades extraescolares (DO, C378/1, 2013); (vi) y adoptar una perspectiva de género de forma sistémica (DO, C378/1, 2013).

En último lugar, tras la *crisis de refugiados* de 2015 la UE se debate entre políticas que favorezcan la integración de esta población en la sociedad europea y otras basadas en la seguridad nacional, lo que enfrenta los valores de la propia UE con algunas medidas actuales. Por este motivo, es fundamental conocer qué políticas educativas están vigentes con relación al derecho a la educación de estos menores en los Estados miembros, con el fin de esclarecer si el modelo de la UE responde a las necesidades biopsicosociales de estos menores inmigrantes en educación y, por consiguiente, analizar cómo ese modelo europeo se implementa en el ámbito nacional de los Estados miembros, si es que lo hace.

# **BLOQUE 2**

---

## **Diseño metodológico**

# **CAPÍTULO 5**

## **METODOLOGÍA**

*La manera de investigar es atacar los hechos  
en el punto de mayor asombro*

**Celia Green**



## V

Este capítulo tiene como objetivo describir el diseño y el desarrollo metodológico de la tesis doctoral. Para ello, inicialmente se presentarán los cuatro objetivos generales de la investigación, aunque posteriormente se concretarán los objetivos específicos de cada uno de ellos. Asimismo, se expondrán las tres preguntas de investigación que orientan el proceso investigador, así como los tres presupuestos de partida de este. En la última parte de este epígrafe se mostrará la interrelación de estos elementos con los tres subestudios que conforman el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Es imprescindible en este punto aclarar que los tres subestudios no son realidades de investigación independientes. Sus objetivos van trenzados y sus resultados son interdependientes, de manera que todos ellos conforman un objeto de estudio sistémico.

El primer subestudio, donde se desarrolla un Análisis Documental de la política educativa vigente de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante seguirá la siguiente estructura: (I) fase de búsqueda y selección documental; (II) fase de codificación; (III) fase de análisis; (IV) y descripción del libro de familias. Dicho esto, es importante incidir que para llevar a cabo el estudio se ha empleado el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

El siguiente subestudio es el comparado, que dicho de forma sintética, tiene por objeto comprender las convergencias, divergencias y tendencias que presentan los sistemas educativos de Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia respecto a la atención del derecho a la educación de la infancia inmigrante. Con el fin de buscar, seleccionar y sistematizar la información se ha diseñado un árbol de parámetros e indicadores utilizando como referencia a Tomasevski (2004) y partiendo de los resultados del primer subestudio.

Para terminar, el tercer subestudio parte del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), aunque al igual que en el método comparado es preciso detenerse a explicar el encaje de sus cuatro fases dentro de la tesis doctoral. En este sentido hemos de destacar el punto de encuentro existente entre la fase prospectiva del método comparado y las dos últimas fases del Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH): (I) evaluación y análisis de la situación; (II) evaluación de la capacidad de ejecución; (III) planificación, diseño y ejecución de programas; (IV) supervisión y evaluación.

De esta manera, este capítulo desglosa detalladamente las diferentes fases del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* y de qué modo la investigación trata de alcanzar sus objetivos, responder a sus preguntas y contrastar sus presupuestos de partida.

## **V.1. OBJETIVOS, PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN Y PRESUPUESTOS HIPOTÉTICOS DE PARTIDA**

Uno de los momentos más importantes de todo estudio es delimitar sus objetivos y sus preguntas de investigación, pues ellos guiarán el rumbo y acompañarán cada toma de decisión desde su diseño a su desarrollo. Por este motivo, para esta tesis doctoral se han establecido estos cuatro objetivos generales:

- Objetivo general 1: Sistematizar el modelo de la UE para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes a partir de sus políticas educativas vigentes implementadas desde 1957 a 2020.
- Objetivo general 2: Proponer un modelo para analizar las políticas educativas de los organismos supranacionales desde el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.
- Objetivo general 3: Analizar de qué modo permea la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes en los sistemas educativos nacionales de Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia.
- Objetivo general 4: Elaborar propuestas para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE a partir del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

A partir de estos cuatro objetivos generales emanan tres grandes preguntas de investigación:

- Pregunta de investigación 1: ¿Cuál es el marco normativo-jurídico en el derecho comunitario sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante?
- Pregunta de investigación 2: ¿Cómo permea ese marco normativo-jurídico en las políticas educativas de los Estados miembros?
- Pregunta de investigación 3: ¿Podemos hablar de un modelo compartido a nivel europeo que garantice el derecho a la educación de la infancia inmigrante?

Dicho esto, los presupuestos de partida o las hipótesis iniciales para responder a estas tres preguntas son las siguientes:

- Presupuesto hipotético de partida 1: El marco normativo-jurídico de la UE garantiza y promueve el derecho a la educación de la infancia inmigrante, pero la mayoría de sus referentes normativos son de carácter no vinculante, por lo que queda en entredicho que sea efectivo en los Estados miembros, ya que esto entra en conflicto con la identidad y la soberanía nacional.
- Presupuesto hipotético de partida 2: Los Estados miembros integran las políticas vinculantes, pero son reacios a hacer lo propio con cuestiones delicadas que puedan herir la sensibilidad, la identidad y la soberanía nacional.
- Presupuesto hipotético de partida 3: Existe un marco normativo-jurídico compartido a nivel europeo, aunque es preciso avanzar mediante políticas educativas vinculantes hacia una mayor armonización jurídica y pedagógica del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE.

Los objetivos presentados anteriormente son interdependientes entre sí, tal y como se verá reflejado en la *figura V.1.1*. No obstante, cada subestudio tiene más conexiones con unos objetivos generales y específicos que con otros. Expresamos a continuación la relación entre subestudios, objetivos generales y objetivos específicos de esta tesis. Por su parte, el estudio

supranacional (*Subestudio 1*) contribuye principalmente a los siguientes dos objetivos generales, con sus correspondientes objetivos específicos:

- Objetivo general 1: Sistematizar el modelo de la UE para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes a partir de sus políticas educativas vigentes implementadas desde 1957 a 2020.
  - Objetivo específico 1.1.: Revisar las políticas educativas que ha realizado la UE desde 1957 hasta 2020 sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes.
  - Objetivo específico 1.2.: Establecer los criterios de selección de dichas políticas educativas.
  - Objetivo específico 1.3.: Analizar el modelo de la UE en materia de política educativa sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes.
  
- Objetivo general 2: Proponer un modelo para analizar las políticas educativas de los organismos supranacionales desde el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.
  - Objetivo específico 2.1.: Establecer un sistema de códigos para analizar las políticas educativas de la UE a partir de las 4 *Aes* de Katarina Tomasevski.
  - Objetivo específico 2.2.: Codificar las políticas educativas vigentes de la UE en el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.
  - Objetivo específico 2.3.: Elaborar y justificar el árbol de parámetros del estudio de comparado a partir de la política educativa vigente de la UE siguiendo el modelo de Katarina Tomasevski (2004).

A su vez, el estudio comparado (*Subestudio 2*) hace lo propio con el siguiente objetivo general y sus consiguientes objetivos específicos:

- Objetivo general 3: Analizar de qué modo permea la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes en los sistemas educativos nacionales de Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia.
  - Objetivo específico 3.1.: Describir las propuestas realizadas por los cinco Estados miembros para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes.
  - Objetivo específico 3.2.: Identificar convergencias y divergencias entre las medidas implementadas en la materia por los cinco Estados a partir del modelo de Katarina Tomasevski (2004).
  - Objetivo específico 3.3.: Analizar la coherencia y el alineamiento entre las políticas educativas de la UE y las implementadas por Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia en sus territorios nacionales.

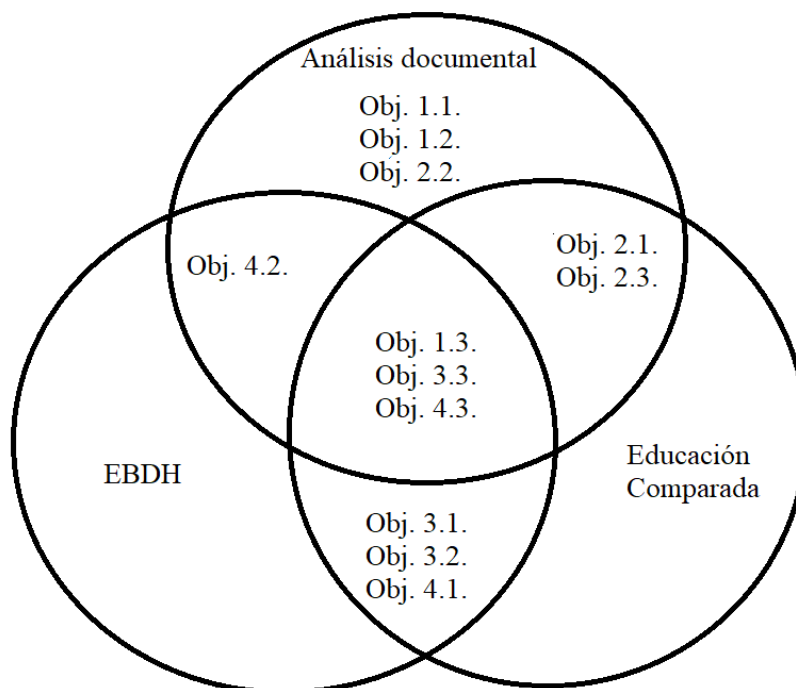
En último lugar, el *Subestudio 3*, realizado desde el EBDH, contribuye fundamentalmente a la consecución del siguiente objetivo general y sus correspondientes objetivos específicos:

- Objetivo general 4: Elaborar propuestas para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE a partir del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.
  - Objetivo específico 4.1.: Evaluar y analizar la situación actual del derecho a la educación de los menores inmigrantes en Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia.
  - Objetivo específico 4.2.: Sistematizar el marco legal de referencia para las futuras propuestas.

- Objetivo específico 4.3.: Elaborar propuestas para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes teniendo en cuenta la capacidad de acción de los agentes implicados a partir del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

No obstante, queremos reiterar de nuevo la interrelación entre todos estos objetivos (generales y específicos) con los tres subestudios, que hemos tratado de expresar gráficamente en la siguiente figura:

Figura V.1.1. Relación entre los objetivos y las metodologías



Nota. Elaboración propia.

## **V.2. DISEÑO DEL SUBESTUDIO 1. ANÁLISIS DOCUMENTAL DESDE LA EDUCACIÓN SUPRANACIONAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA INFANCIA INMIGRANTE EN LA UNIÓN EUROPEA**

El Análisis Documental es una metodología que analiza e informa sobre un tema particular a partir de referentes documentales con una gran profundidad de detalle (Braun y Clarke, 2006). Este enfoque metodológico ha sido discutido en el mundo académico, por lo que Braun y Clarke (2006) consideran fundamental que el proceso investigador sea lo más transparente posible. Para ello, coinciden con Hernández-Ayala y Tobón-Tobón (2016) en que la información debe ser categorizada y sistematizada con la mayor precisión posible, dado que para asegurar la fiabilidad de la investigación debe recogerse explícitamente de dónde se han extraído los datos (Braun y Clarke, 2006). El posicionamiento teórico que adopta el estudio también debe reflejarse con la mayor nitidez posible (Braun y Clarke, 2006).

Dicho esto, los beneficios del Análisis Documental son variados. Por un lado, refleja la realidad sobre una cuestión mediante la síntesis analítica de los documentos estudiados (Braun y Clarke, 2006), lo que facilita la comprensión y el análisis del investigador y los lectores. Todo ello

permite generar un nuevo conocimiento teniendo en cuenta cómo los valores y los agentes implicados moldean la realidad estudiada (Jiménez et al., 2017). Asimismo, otro punto fuerte de este enfoque es que muestra cómo es representado un grupo social (Braun y Clarke, 2006), como puede ser el caso de la población inmigrante en los medios de comunicación (Muñiz e Igartua, 2004; Muñiz et al., 2006; Fajardo y Soriano, 2016).

Por lo tanto, en los siguientes epígrafes detallaremos el proceso metodológico en este subestudio siguiendo la propuesta de Matarranz (2017), pudiendo diferenciar cuatro fases: (I) fase de búsqueda y selección documental; (II) fase de codificación; (III) fase de análisis; (IV) y los libros de familias.

Tabla V.2.1. Desarrollo del Análisis Documental en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos

Fases				Capítulo
Principal	Secundaria	Terciaria	Microfases	
2. Evaluar la situación	1. Establecer el marco normativo	2. Objeto de estudio (organismo/s internacional/es o supranacional/es que sea/n nuestro objeto de estudio)	1. Buscar y seleccionar documentos de análisis y referencia	Cap. IV.4. Cap. V.5.2.
	2. Analizar la situación		2. Codificar	Cap. VI
			3. Presentar y analizar el marco normativo	Cap. VI
			4. Elaborar el libro de familias	Cap. V.2.4.
		1. Elaborar el árbol de parámetros e indicadores a partir de la codificación		Cap. V.3.1.

Nota. Elaboración propia.

### V.2.1. FASE DE BÚSQUEDA Y SELECCIÓN DOCUMENTAL

El primer paso del estudio cualitativo fue determinar las unidades de análisis de la investigación. Para ello, se realizó una búsqueda exhaustiva en la base de datos jurídica de la UE, EUR-Lex, empleando los siguientes criterios:

- Colecciones: Tratados; Actos jurídicos; Textos consolidados; Procedimientos legislativos.
- Fecha: 01/01/1957 – 31/12/2019.
- Resultados que contengan: “educación migrantes”, “hijos migrantes” y “formación migrantes” en el título o en el texto.

Después de su aplicación emanaron 652 documentos, de los cuales tan solo 100 respondían al objeto de nuestro estudio tras su lectura. Esta centena de referentes normativos han sido descritos cronológicamente en el apartado IV.5. *Política educativa supranacional de la Unión Europea respecto al derecho a la educación de los menores de edad inmigrantes*, pero el análisis de contenido realizado se centra tan solo en aquellos que siguen vigentes hasta 2020, independientemente de su carácter vinculante, siendo igualmente válidos las *soft* y las *hard policies*. El motivo por el cual se tomó la decisión de analizar únicamente los documentos legales hasta el año 2020 es que uno de los objetivos de la tesis doctoral es conocer de qué modo la política educativa de la UE con respecto al derecho a la educación de los menores inmigrantes permea en los Estados miembros, por lo que se apostó por mantener la coherencia entre el análisis documental y el estudio comparado, ya que este último es de carácter estático.

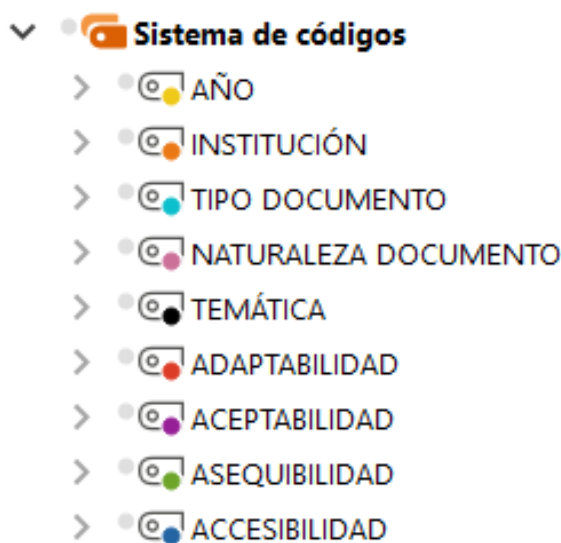
Después de aplicar este segundo proceso de selección, 70 documentos respondieron con éxito a los criterios finales, de modo que estos son nuestras unidades de análisis y documentos legales de referencia.

## V.2.2. FASE DE CODIFICACIÓN

El proceso de codificación se llevó a cabo mediante dos enfoques complementarios, desde el jurídico y, por otro lado, desde el modelo propuesto por Katarina Tomasevski (2004) para analizar el derecho a la educación mediante sus *4 Aes* (véase *Cap. II.4.2*). En el primero de ellos se ha seguido la propuesta realizada por Matarranz (2017), por lo que se establecieron cinco categorías o familias que permitieron sistematizar los documentos desde una perspectiva puramente jurídica: (I) año de emisión; (II) institución emisora; (III) tipo de documento; (IV) naturaleza del documento; (V) y categoría temática. En segundo lugar, utilizando como referente el modelo de Katarina Tomasevski (2004) se establecieron cuatro parámetros, las mismas que se emplearán más tarde en el estudio comparado: *Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*.

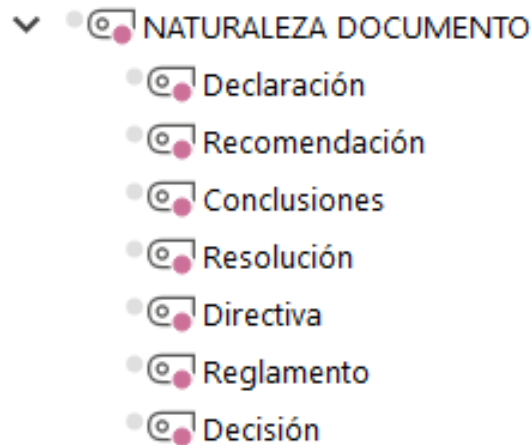
Ambos enfoques cuentan a su vez con diferentes subcódigos que amplían la información sobre cada una de las familias presentadas anteriormente, aunque esta cuestión será explicada con mayor detalle más adelante (*Cap. V.2.5.*). Asimismo, una vez seleccionados los referentes normativos, estos se aunaron en un proyecto llamado *Política Educativa de la Unión Europea sobre el Derecho a la Educación de los Inmigrantes (1957-2020)* en el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*, conformando así un conjunto de documentos, nombrado *PEDUE-DEI (1957-2020)*. Para terminar este apartado, siguiendo el trabajo de Matarranz (2017), se presentarán una serie de figuras que permitan visualizar las categorías (*Tabla V.2.1.*) y los subcódigos (*Figura V.2.2.*) del Libro de Familias en el *MAXQDA Analytics Pro 2020*, el memo de un código (*Figura V.2.3.*), un documento codificado como ejemplo (*Figura V.2.4.*) y las citas extraídas de un código (*Figura V.2.5.*).

Figura V.2.1. Categorías de la Familia de Códigos



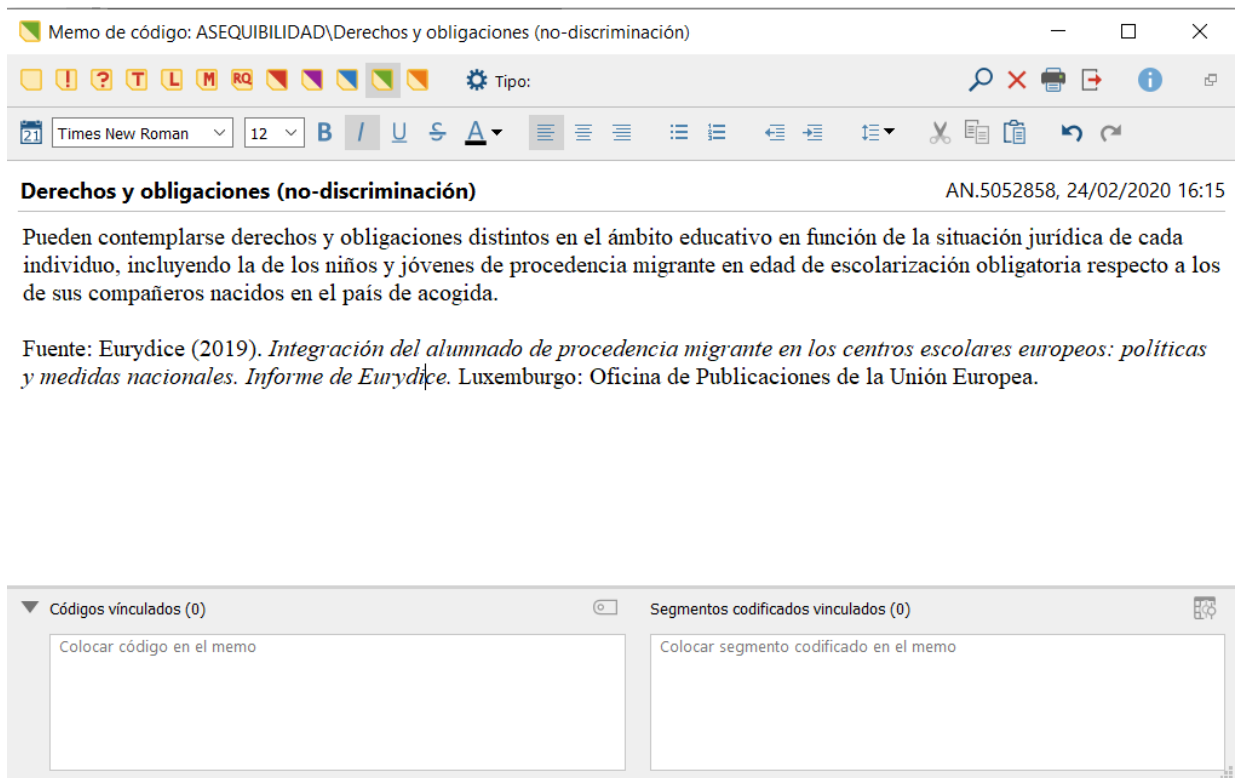
*Nota.* Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Figura V.2.2. Subcódigos de la categoría “Naturaleza del documento”



Nota. Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Figura V.2.3. Memo del código “Derechos y obligaciones (no-discriminación)”



Nota. Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Figura V.2.4. Documento codificado

Visor de documento: Reg\_DO\_L\_150/168\_20/05/2014 (Página 13/27)

ACEPTABILIDAD

L 150/180 ES Diario Oficial de la Unión Europea 20.5.2014

d) cursos generales de orientación cívica y formación lingüística;

e) asistencia en el contexto de las solicitudes para la reunificación familiar en el sentido de la Directiva 2003/86/CE del Consejo (?).

Artículo 9  
Medidas de integración

1. En el marco del objetivo específico establecido en el artículo 3, apartado 2, párrafo primero, letra b), del presente Reglamento, a la luz del resultado del diálogo político contemplado en el artículo 13 del Reglamento (UE) nº 514/2014 y de conformidad con los objetivos de los programas nacionales definidos en el artículo 19 del presente Reglamento, el Fondo apoyará acciones que se desarrollen en el marco de estrategias coherentes, que atiendan a las necesidades de integración de los nacionales de terceros países, a nivel local y/o regional. En este contexto, el Fondo apoyará, en particular, las siguientes acciones que se centrarán en nacionales de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro o, en su caso, que se encuentren en proceso de obtención de residencia legal en un Estado miembro:

a) implantación y desarrollo de dichas estrategias de integración, con la participación de los actores locales o regionales, si procede, con inclusión del análisis de las necesidades, la mejora de los indicadores de integración y la evaluación, incluidas evaluaciones participativas, con el fin de determinar cuáles son las mejores prácticas;

b) prestación de asesoramiento y asistencia en ámbitos tales como la vivienda, medios de subsistencia, asesoramiento administrativo y jurídico, atención médica, psicológica y social, asistencia infantil y reagrupación familiar;

c) acciones para informar a los nacionales de terceros países sobre la sociedad que los recibe y acciones que les permitan adaptarse a ella, conocer sus derechos y obligaciones, participar en la vida civil y cultural y compartir los valores consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;

d) medidas centradas en la educación y la formación, incluida la formación lingüística y acciones preparatorias para facilitar el acceso al mercado laboral;

e) acciones dirigidas a fomentar que estas personas asuman la responsabilidad de sus vidas y sean más autónomas;

f) acciones que fomenten el contacto y el diálogo constructivo entre los nacionales de terceros países y la sociedad que los recibe y acciones para promover la aceptación por parte de esa sociedad, en particular, con la participación de los medios de comunicación;

g) acciones que favorezcan que, en sus gestiones ante los servicios públicos y privados, los nacionales de terceros países gocen de igualdad de acceso y de igualdad de resultados, incluida la adaptación de estos servicios para tratar con los nacionales de terceros países;

..Programas inclusión  
..Apoyos curriculares

..Apoyo psicoemocional

..Derechos y obligaciones (no-discriminación)

..Lenguas extranjeras

..Sensibilizar a la población

..Programas inclusión  
..Derechos y obligaciones (no-discriminación)

Nota. Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo MAXQDA Analytics Pro 2020.

Figura V.2.5. Segmentos codificados del subcódigo “Diferencia nativos/inmigrantes” del código “Rendimiento académico”

Código: ACEPTABILIDAD(Rendimiento académico)(Diferencia nativos/inmigrantes) 21 segmentos codificados (de 16 documentos, 0 grupos de documentos)

Sigue habiendo grandes diferencias de resultados entre los estudiantes con y sin origen migrante. Las pruebas nacionales llevadas a cabo en 2016 mostraron que el nivel de cualificaciones básicas representa un problema, ya que alrededor de una cuarta parte de los alumnos de octavo curso no alcanza o alcanza solo parcialmente los niveles académicos exigidos en alemán. Los resultados de aquellos con bajo nivel socioeconómico y/o de origen migrante apenas han mejorado en las pruebas nacionales. Las recientes pruebas internacionales también han confirmado una brecha cada vez mayor en lectura para aquellos con menor nivel socioeconómico o de origen migrante. En el Programa para la Evaluación Internacional de los Alumnos, los alumnos que han nacido con la nacionalidad austríaca obtienen mejores resultados que los de la primera generación de migrantes, situándose la diferencia en casi tres años de escolaridad

Nombre del doc...	Código	Principio	Final	Vista previa	Cambiado por	Cambiado	Creado por	Creado	Área	Porcentaje %
Rec_DO_C_301/1...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 3312	4: 4241	Sigue habiendo grandes diferencias de resultados entre los est	AN.5052858	16/02/2020 15:43	AN.5052858	16/02/2020 15:43	922	3,02
Rec_DO_C_301/2...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 4664	2: 4767	Por otro parte, los resultados educativos de los niños de orige	AN.5052858	16/02/2020 15:39	AN.5052858	16/02/2020 15:39	103	0,75
Rec_DO_C_320/4...	ACEPTABILIDAD(R...	3: 2837	3: 3034	Pese a las medidas adoptadas, el impacto del origen socioeconóm	AN.5052858	15/02/2020 18:20	AN.5052858	15/02/2020 18:20	197	0,71
Rec_DO_C_301/5...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 5384	4: 5602	Pese a algunas de las medidas adoptadas, las consecuencias del	AN.5052858	16/02/2020 15:39	AN.5052858	16/02/2020 15:39	218	0,51
Con_DO_C_301/5...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 1088	4: 1252	ofrecer una enseñanza más personalizada y un apoyo individuali	AN.5052858	05/02/2020 15:18	AN.5052858	05/02/2020 15:18	164	0,73
Con_DO_C_301/5...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 2863	2: 3099	ndicadores nacionales como los estudios internacionales, tales	AN.5052858	05/02/2020 14:59	AN.5052858	05/02/2020 14:59	234	1,04
Res_DO_V2_N5_1...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 1963	2: 2053	lugar e importancia de la cultura y de la lengua de origen en	AN.5052858	04/02/2020 14:02	AN.5052858	04/02/2020 14:02	90	0,55
Rec_DO_C_195/1...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 2867	2: 3665	Los resultados más recientes del informe PISA y del Monitor de	AN.5052858	13/02/2020 15:01	AN.5052858	13/02/2020 15:01	794	4,26
Rec_DO_C_320/5...	ACEPTABILIDAD(R...	5: 442	5: 597	Los resultados educativos de los alumnos de 15 años muestran di	AN.5052858	15/02/2020 18:12	AN.5052858	15/02/2020 18:12	155	0,48
Rec_DO_C_320/8...	ACEPTABILIDAD(R...	3: 4798	3: 5744	Los resultados académicos de los estudiantes desfavorecidos no	AN.5052858	15/02/2020 18:17	AN.5052858	15/02/2020 18:17	939	4,76
Res_DO_C_105/1...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 1763	2: 2003	La situación socioeconómica, el origen migrante y el género sig	AN.5052858	06/02/2020 15:57	AN.5052858	06/02/2020 15:57	240	1,42
Rec_DO_C_320/2...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 2475	2: 2662	La integración de los niños de origen migrante en el sistema ed	AN.5052858	15/02/2020 18:13	AN.5052858	15/02/2020 18:13	186	1,69
Rec_DO_C_301/5...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 5357	4: 5471	La brecha en los resultados educativos provocada por el context	AN.5052858	16/02/2020 15:43	AN.5052858	16/02/2020 15:43	114	0,30
Rec_DO_C_301/1...	ACEPTABILIDAD(R...	3: 3146	3: 3862	Hasta ahora, los resultados educativos han mejorado un poco, p	AN.5052858	16/02/2020 15:38	AN.5052858	16/02/2020 15:38	710	4,08
Res_DO_C_105/1...	ACEPTABILIDAD(R...	2: 4413	2: 5122	Es preciso realizar reformas estructurales para modernizar nues	AN.5052858	06/02/2020 16:01	AN.5052858	06/02/2020 16:01	705	4,17
Rec_DO_C_301/1...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 4637	4: 5191	Es necesario invertir para abordar las desigualdades en materi	AN.5052858	16/02/2020 15:34	AN.5052858	16/02/2020 15:34	550	1,80
Rec_DO_C_301/2...	ACEPTABILIDAD(R...	5: 4952	5: 5340	El país tiene un buen historial de integración de migrantes y	AN.5052858	16/02/2020 15:46	AN.5052858	16/02/2020 15:46	385	1,19
Rec_DO_C_195/1...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 0	4: 262	b) brindar el apoyo necesario a todos los aprendientes en funci	AN.5052858	13/02/2020 15:04	AN.5052858	13/02/2020 15:04	263	1,41
Rec_DO_C_320/1...	ACEPTABILIDAD(R...	3: 1352	3: 1639	a brecha entre el rendimiento escolar de los alumnos procedent	AN.5052858	15/02/2020 18:10	AN.5052858	15/02/2020 18:10	283	1,89
Con_DO_C_301/5...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 3707	4: 3876	3) Supervisar las diferencias, en términos de resultados, entre	AN.5052858	05/02/2020 15:23	AN.5052858	05/02/2020 15:23	168	0,75
Declaración_DO_...	ACEPTABILIDAD(R...	4: 1895	4: 2802	22. Erradicar la pobreza y combatir las discriminaciones y las	AN.5052858	06/02/2020 16:50	AN.5052858	06/02/2020 16:50	901	0,71

Nota. Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo MAXQDA Analytics Pro 2020.



### V.2.3. FASE DE ANÁLISIS

Tras haber realizado la fase de codificación se desarrolló su análisis. Dado que la intención en este subestudio es presentar los datos lo menos adulterados posibles se han empleado los siguientes análisis:

- Matriz de códigos por conjunto de documentos: esto nos permite cuantificar la presencia de cada código en los diferentes documentos, pudiendo discernir entre las políticas blancas, las duras y el total. Del mismo modo, gracias a este análisis es posible discernir qué parámetro del derecho a la educación (*4 Aes* de Tomasevski) predomina más en la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes.
- Modelo de dos casos: gracias a este análisis podemos discernir de qué modo los subconjuntos de documentos, conformados por las *soft* y las *hard* policies, se interrelacionan con los diez códigos más frecuentes. Esto nos permite identificar diferencias entre dichas políticas a la hora de abordar y/o regular el derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE.
- Síntesis de los segmentos codificados: código por código se ha elaborado una síntesis de las propuestas de la UE sobre cada uno de ellos, de modo que se presente de forma armónica y clara la postura de este organismo sobre cada cuestión.

### V.2.4. LIBRO DE FAMILIAS

Para analizar la información de este estudio se ha empleado el programa de análisis *MAXQDA Analytics Pro 2020*, donde se ha elaborado, como se dijo repetidamente, un libro de familias de códigos para sistematizar dicha información con la mayor rigurosidad y objetividad posible. Presentaremos a continuación dicho libro de códigos dividido en dos tablas para facilitar su comprensión al lector. En la primera tabla se hace referencia a las cuestiones de ámbito jurídico (año de emisión; institución emisora; tipo de documento; y naturaleza del documento) y temático. En la segunda, específicamente del derecho a la educación a partir de Tomasevski (2004).

*Tabla V.2.2. Libro de códigos para la identificación de las políticas de la Unión Europea (Dimensiones jurídica y temática)*

<i>Dimensión</i>	<i>Familia</i>	<i>Código</i>
Jurídica	Año del documento	1962 – 2019
	Institución emisora	Comisión Europea
		Consejo Europeo
		Parlamento Europeo
	Tipo de documento	Vinculante
		No vinculante
	Naturaleza del documento	Declaración
		Recomendación
		Conclusiones
		Resolución
Directiva		

Tabla V.2.2. (Continuación). Libro de códigos para la identificación de las políticas de la Unión Europea (Dimensiones jurídica y temática)

Dimensión	Familia	Código
Jurídica	Naturaleza del documento	Reglamento
		Decisión
Temática	Tema	Inmigración
		Educación
		Educación de menores inmigrantes
		Igualdad de oportunidades e integración social - Justicia social
		Programa Nacional de Reformas
		Juventud
		Cooperación al Desarrollo
		Política económica y empleo
		Protección humanitaria - Derechos humanos

Nota. Adaptado de “Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación”, de M. Matarranz, 2017 (<https://bit.ly/35EIE4M>).

Tabla V.2.3. Libro de códigos para la identificación de las políticas de la Unión Europea (Dimensión del derecho a la educación a partir de Tomasevski)

Dimensión	Familia*	Código*	
	(Parámetros en el estudio comparado)	(Indicadores en el estudio comparado)	
Derecho a la educación	Adaptabilidad	Comunicación y participación escuela-familias	
		Programas inclusión	
		Lengua y cultura nativa	
		Sistema de acogida	
	Aceptabilidad	Calidad y mejora de la educación	Rendimiento académico
			Monitorización y evaluación
			Tasa <i>ninis</i>
			Currículo
			Docentes
			Asequibilidad
	Educación intercultural		
	Seguridad en escuelas		
	Accesibilidad	Financiación centros	Inversión en educación
Inicio, duración y final de la educación obligatoria			
Derecho a la educación			
Tasa alumnado inmigrante			
Abandono escolar temprano			
		Tiempo máximo matricularles	

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia.

#### **V.2.4.1. DIMENSIÓN JURÍDICA**

##### A) AÑO DEL DOCUMENTO

Debido a los objetivos de la tesis doctoral se analizarán las políticas educativas vigentes de la UE que hayan sido desarrolladas entre el 16 de octubre de 1962, que es la más antigua encontrada que sigue en vigor, y el 31 de diciembre de 2019.

##### B) INSTITUCIÓN EMISORA

Un aspecto relevante a la hora de analizar la política educativa de la UE es conocer de qué modo sus instituciones participan en esta cuestión. Pese a que anteriormente dichas instituciones ya fueron explicadas (*Cap. VI.3.3.3.*), aquí se hará una breve síntesis para comprender su influencia y su papel en el derecho a la educación de los menores inmigrantes.

- Comisión Europea: es el órgano ejecutivo de la UE, pese a que políticamente es independiente de ella, dispone del poder de iniciativa, el cual ostenta prácticamente en exclusiva. Persigue el interés comunitario y supervisar que se cumpla su derecho (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018).
- Consejo Europeo: está compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros. Representa a la UE en el mundo. Dirige el rumbo y las cuestiones de especial interés para las políticas generales de la UE, pero no tiene un poder legislativo. También media en situaciones complejas que no han encontrado una solución en instancias políticas inferiores. Además, es el encargado de diseñar la política exterior y de seguridad de la UE (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018).
- Parlamento Europeo: este órgano representa a los ciudadanos europeos, quienes eligen mediante sufragio directo y libre a los eurodiputados. Sus funciones generales son las de supervisión, la presupuestaria y la de legislar, aunque esta última es compartida con el Consejo (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018).

##### C) TIPO Y NATURALEZA DEL DOCUMENTO

Dentro del amplio abanico de documentos jurídicos existentes en la UE se pueden distinguir dos grandes categorías: los vinculantes y los no vinculantes. Los primeros de ellos son de obligado cumplimiento para la totalidad de los Estados miembros o de algunos de ellos, mientras que los no vinculantes son de carácter optativo u orientativo (Matarranz, 2017). No obstante, es preciso explicar con mayor detalle la naturaleza de los diferentes documentos que componen el corpus jurídico de este organismo supranacional, por lo que empezaremos por los vinculantes (Vilariño, 1996/1998; Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018):

- Decisión: estos actos jurídicos son de obligado cumplimiento en su totalidad, aunque solo para sus destinatarios.

- Directiva: pese a ser de carácter vinculante, los Estados miembros tienen la potestad de adoptar las medidas que consideren oportunas para alcanzar los objetivos establecidos en el seno de la UE. En este caso sí deben ser transpuestas a la jurisprudencia estatal.
- Reglamento: este tipo de políticas es de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros, aunque no es necesario que se incorpore a la legislación nacional.

Por otro lado, en el estudio han emanado cuatro documentos de distinta naturaleza de carácter no vinculante (Vilariño, 1996/1998; Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Consejo Europeo, 2021):

- Conclusiones: recogen las preocupaciones de la UE y se establecen posibles pasos a seguir para alcanzar una serie de objetivos propuestos.
- Declaración: sirven como guía de intenciones, pero también se pueden emplear para mediar entre diferentes Estados para alcanzar un consenso sobre un tema en particular.
- Recomendación: su contenido sugiere futuras actuaciones por parte de la UE o de alguno de sus Estados miembros, aunque su cumplimiento es voluntario.
- Resolución: se presentan deseos, opiniones y propósitos relacionados con la integración europea.

#### V.2.4.2. DIMENSIÓN TEMÁTICA

Con respecto a las temáticas principales que componen la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes se identificaron 9 temas, aunque debido al objeto de estudio de la tesis doctoral se desarrollaron subtemas para los relacionados con la *Inmigración y la Educación*:

Tabla V.2.4. Libro de subcódigos de la familia “Temática”

Código	Subcódigos
Inmigración	Permiso residencia Política comunitaria de inmigración Servicios sociales trabajadores inmigrantes Estadísticas comunitarias
Educación	Lenguas. Pluralidad lingüística. Aprendizaje de lenguas Aprendizaje permanente Cooperación Educativa Intergubernamental FP Calidad educativa Orientación profesional Arte y cultura en educación Abandono escolar temprano Competencias clave Dimensión europea de la enseñanza Primera infancia

*Nota.* La familia de *Inmigración* es de elaboración propia, mientras que la de *Educación* se ha adaptado de “Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación”, de M. Matarranz, 2017 (<https://bit.ly/35EIE4M>).

1. Inmigración: las políticas de esta temática persiguen debatir, reflexionar o regular sobre diferentes ámbitos relacionados con la política migratoria de la UE, o bien, que los destinatarios de dichas políticas sea la población inmigrante. Asimismo, se pudieron vislumbraron cuatro subtemas que componen dicha temática:
  - a. Permiso de residencia: dichas políticas se centran en delimitar las condiciones que deben cumplir las personas inmigrantes para obtener el permiso de entrada o residencia en cualquier Estado miembro.
  - b. Política comunitaria de inmigración: estas políticas persiguen armonizar la política migratoria de los Estados miembro en cuestiones como el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el *Manual de Retorno* y la creación de una red de funcionarios europeos de enlace de inmigración.
  - c. Servicios sociales para los trabajadores inmigrantes: son aquellos documentos que tienen como objetivo promover y garantizar la igualdad de oportunidades y de derechos de la población inmigrante en los servicios sociales (sanidad, vivienda, jubilación, prestación por desempleo...).
  - d. Estadísticas comunitarias: documentos que instan a los Estados miembros a recoger, sistematizar y compartir estadísticas sobre el fenómeno de la inmigración para generar un mayor conocimiento a nivel comunitario sobre dicha cuestión.
  
2. Educación: conjunto de políticas que persiguen influir, recomendar, regular o reflexionar acerca de los sistemas educativos nacionales de los Estados miembros, siendo posible discernir 11 subtemas:
  - a. Lenguas. Pluralidad lingüística. Aprendizaje de lenguas: políticas educativas que tienen como objetivo promover el aprendizaje de lenguas en su conjunto, ya sean lenguas extranjeras, minoritarias o nativas.
  - b. Aprendizaje permanente: documentos centrados en implementar, desarrollar y supervisar medidas educativas destinadas a promover el aprendizaje permanente en el alumnado europeo, para obtener las competencias necesarias para afrontar los desafíos socioculturales, económicos y políticos venideros.
  - c. Cooperación Educativa Intergubernamental: iniciativas orientadas a promover una acción más estrecha y sólida entre los diferentes Estados miembros en el ámbito educativo.
  - d. Formación Profesional (FP): políticas centradas en esta etapa educativa, pudiendo ser de índole variada, ya sean para mejorar su calidad, establecer un marco de referencia común o futuras líneas de actuación conjunta en dicha etapa.
  - e. Calidad educativa: conjunto de medidas cuya finalidad es mejorar, garantizar o supervisar que los Estados miembros brindan una educación adecuada a sus ciudadanos, aunque habitualmente este concepto tiene una orientación hacia la excelencia.
  - f. Orientación profesional: documentos normativos destinados a promover y mejorar los sistemas de información y las prácticas psicoeducativas empleadas para facilitar la elección educativa y profesional del alumnado en los Estados miembros.
  - g. Arte y cultura en educación: políticas educativas centradas en la relevancia del arte y la cultura en los sistemas educativos nacionales para conocer y responder a los desafíos sociales pasados, presentes y futuros.

- h. Abandono escolar temprano: conjunto de medidas socioeducativas destinadas a prevenir y reducir el abandono escolar temprano en los Estados miembros. También se incluyen aquellas iniciativas que ofrecen programas de segunda oportunidad al alumnado que abandonó el sistema educativo de forma anticipada.
  - i. Competencias clave: políticas educativas que tienen como objetivo que el alumnado desarrolle un conjunto de conocimientos, destrezas y actitudes que le permitan su plena integración socioeconómica de forma pacífica y respetuosa con el medioambiente.
  - j. Dimensión Europea de la Enseñanza: documentos normativos destinados a que el alumnado conozca la historia y las instituciones europeas, además de promover los valores europeos y desarrollar la ciudadanía europea en los sistemas educativos nacionales.
  - k. Educación temprana: políticas centradas en esta etapa educativa acorde a las edades establecidas por cada Estado miembro, sea obligatoria o no, pudiendo ser de índole variada, ya sean para mejorar su calidad, establecer un marco de referencia común o futuras líneas de actuación conjunta en dicha etapa.
3. Educación de menores inmigrantes: documentos centrados en promover y garantizar los servicios sociales y la educación de los hijos de los trabajadores inmigrantes, y de todos los menores inmigrantes en general.
  4. Igualdad de oportunidades e integración social – Justicia social: conjunto de medidas que tienen como objetivo promover ver la integración socioeconómica de la población vulnerable (las personas con diversidad funcional, la población romaní, las mujeres y los inmigrantes) mediante acciones sociales conjuntas.
  5. Programa Nacional de Reformas: son políticas específicas que cada Estado Miembro debe implementar para promover el crecimiento económico y la estabilidad del empleo y presupuestaria, además de otras áreas concretas especificadas en cada Plan Nacional de Reformas.
  6. Juventud: conjunto de políticas e iniciativas destinadas a mejorar la calidad de vida de los jóvenes europeos, pudiendo ser de carácter social, económico, político, educativo o cultural.
  7. Cooperación al Desarrollo: documentos normativos que tienen como objetivo promover una mayor cooperación entre los Estados miembros, y en ocasiones con terceros países, para mejorar la calidad de vida en dichos territorios o regiones mediante el diálogo, la cooperación socioeconómica y los derechos humanos.
  8. Política económica y empleo: dichas políticas persiguen orientar y mejorar la economía de los Estados miembros, siendo para ello un pilar fundamental la estabilización y la promoción del empleo mediante iniciativas conjuntas.
  9. Protección humanitaria – Derechos humanos: dichos documentos velan por garantizar el cumplimiento de los derechos humanos en los Estados miembros, incluyendo acuerdos y vías de actuación conjunta que brinden protección humanitaria a las personas que lo necesiten (víctima de trata de seres humanos, solicitantes de asilo, refugiados, menores de edad...). En ellos se incluyen aquellos

que su principal objetivo es promover los derechos humanos y los valores democráticos.

### **V.2.4.3. DIMENSIÓN SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

#### A) ADAPTABILIDAD

En el segundo capítulo se explicaron detalladamente cada una de las 4 *Aes* de Tomasevski (2004), aunque en esta ocasión nos limitaremos a presentar sucintamente cada una de ellas, para posteriormente introducir los subcódigos principales de cada una de ellas, ya que en el estudio comparado se explicará detenidamente cada uno de los subcódigos, o en dicho estudio, cada indicador. Por lo tanto, el principio de *Adaptabilidad* se sustenta sobre la idea de que es la escuela quien debe adaptarse al niño y no el niño a la escuela, para lo que es fundamental que este pueda recibir la educación en su lengua materna.

Para la familia *Adaptabilidad* se identificaron cuatro códigos, que en el estudio comparado serán parámetros, algo que será explicado en los próximos apartados de la tesis en profundidad, siendo estos cuatro:

- Comunicación y participación escuela-familias: conjunto de iniciativas, recomendaciones y propuestas nacionales que incentiven, promuevan e involucren a las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos con el fin de desarrollar un mayor sentimiento de pertenencia y estrechar los lazos entre la comunidad educativa y las familias inmigrantes.
- Programas de inclusión: conjunto de medidas llevadas a cabo por la Administración, las autoridades locales o los centros educativos para favorecer la inclusión del menor inmigrante en la vida escolar.
- Lengua y cultura nativa: conjunto de medidas, iniciativas e intervenciones destinadas a que el alumnado inmigrante desarrolle su lengua y/o cultura nativa dentro del sistema educativo nacional formal de acogida.
- Sistema de acogida: conjunto de medidas llevadas a cabo por la Administración, las autoridades locales o los centros educativos para favorecer la inclusión del estudiante, con procedencia inmigrante, de nueva incorporación en el sistema educativo nacional formal de acogida.

#### B) ASEQUIBILIDAD

Por *Asequibilidad* entendemos el reconocimiento de la educación como un derecho civil y político, siendo responsabilidad del Estado garantizar una educación gratuita y obligatoria para todos los ciudadanos que se encuentren en edad escolar, independientemente de su condición socioeconómica, étnica o de otra índole. También es importante conocer la inversión del Estado en educación y la tendencia de privatizarla. Finalmente, los sistemas educativos deben promover la educación intercultural y respetar la diversidad.

Así, los siete códigos que emanaron con relación a la *Asequibilidad* fueron los siguientes:

- Segregación escolar: “indica una concentración de alumnos procedentes de contextos socioeconómicos similares en un mismo centro escolar” (Lohmar y Eckhardt, 2014, p. 150).

- Derechos y obligaciones (no-discriminación): pueden contemplarse derechos y obligaciones distintos en el ámbito educativo en función de la situación jurídica de cada individuo, incluyendo la de los niños y jóvenes de procedencia migrante en edad de escolarización obligatoria respecto a los de sus compañeros nacidos en el país de acogida (Eurydice, 2019a)
- Educación intercultural: promueve el entendimiento entre personas y culturas distintas. Implica el ejercicio de una práctica docente que acepte y respete la normalidad de la diversidad en todos los ámbitos de la vida. Asimismo, tiene por objeto explorar, examinar y cuestionar cualquier tipo de estereotipo y forma de xenofobia, así como promover la igualdad de oportunidades para todos (Eurydice, 2019a, p. 184)
- Seguridad en las escuelas: promover acciones, medidas y políticas que permitan al alumnado vivir su escolaridad sin miedo a sufrir ningún tipo de violencia (física, psíquica, estructural...) y a la par desarrolla un sentimiento de pertenencia hacia la escuela y la comunidad.
- Financiación a los centros: partidas económicas asignadas por las autoridades nacionales o locales específicamente para cada centro en función de cumplir una serie de características o condiciones.
- Inversión en educación: recursos económicos, personales, infraestructurales, materiales y de cualquier otro tipo que sean destinados al sistema educativo nacional.
- Inicio, duración y final de la educación obligatoria: Edad en la que comienza y finaliza la escolarización obligatoria y sus años de duración.

### C) ACEPTABILIDAD

La familia de *Aceptabilidad* está íntimamente ligada con la calidad del sistema educativo, pudiendo evaluarse esta desde diferentes ámbitos como: la formación de los docentes, el abandono escolar temprano, la seguridad en la escuela, el sistema del control de calidad nacional o las pruebas de evaluación nacionales e internacionales (Tomasevski, 2004; Fernández-González, 2015; Vidal, 2017). También es importante que los sistemas educativos estén en sintonía con los derechos humanos y la libertad de creencia.

De tal modo, se identificaron seis códigos:

- Calidad y mejora de la educación: conjunto de medidas, iniciativas y propuestas de intervención política, social, económica y educativa cuyo objetivo es mejorar la educación en cualquier ámbito relacionado con la calidad educativa: rendimiento académico calidad, formación docente, etc.
- Rendimiento académico: el rendimiento académico del alumnado se corresponde con su resultado en diferentes ítems como pueden ser: la repetición escolar, el abandono escolar temprano o la puntuación obtenida en pruebas estandarizadas (nacionales y/o internacionales).
- Monitorización y evaluación: Conjunto de iniciativas que la Administración lleva a cabo para hacer un seguimiento del grado de integración y el éxito de la misma de los estudiantes inmigrantes en el sistema educativo formal. Algunos ejemplos podrían ser: pruebas estandarizadas de rendimiento, investigaciones con fondos públicos, monitorizar la tasa de repetición, etc.
- Tasa *ninis*: porcentaje de personas que no trabajan ni estudian. Coloquialmente conocido como *ninis*.
- Currículo: “documento oficial publicado por las administraciones de rango superior y que contiene programas de estudio o cualquiera de los siguientes elementos: contenidos



de aprendizaje, objetivos del aprendizaje, objetivos a alcanzar, directrices para la evaluación del alumnado o planes de estudio” (Eurydice, 2017a, p. 175)

- Docentes: aquellas personas responsables de impartir y transmitir el currículo oficial del Estado a los estudiantes matriculados en el sistema de educación formal obligatorio nacional.

#### D) ACCESIBILIDAD

Cuando nos referimos a la familia de *Accesibilidad* hablamos de la responsabilidad de los Estados de garantizar una educación universal accesible a todo ser humano desde los principios de gratuidad, obligatoriedad e inclusividad, algo que en ocasiones entra en conflicto con la pobreza, la discriminación sociocultural, la situación jurídica, el trabajo infantil, la pobreza, la edad y la desigualdad de género.

Finalmente, se pudieron vislumbrar cinco códigos relacionados con la *Accesibilidad*:

- Acceso y escolarización: se recoge oficialmente que toda persona, indistintamente de sus características, bajo el principio de no-discriminación tiene derecho a una educación obligatoria, gratuita y universal acorde a lo establecido por cada Estado en sus territorios nacionales.
- Tasa de alumnado inmigrante: porcentaje de alumnado inmigrante en el sistema educativo general o en cada etapa.
- Abandono escolar temprano: “El término ‘abandono escolar temprano’ hace referencia a los y las jóvenes que dejan de asistir a cualquier tipo de institución docente antes de finalizar el nivel secundario superior (CINE 3)” (Noorani et al., 2015, p. 5).
- Tiempo máximo de matriculación: “existen normativas o recomendaciones de primer nivel en los que se especifica el número de días o meses que pueden pasar como máximo para matricular a los niños y jóvenes migrantes en un centro escolar” (Eurydice, 2019a, p. 135).
- Categoría especial: “en algunos sistemas educativos se identifica recién llegados con el fin de facilitarles atención específica” (Eurydice, 2019a, p. 59)

### **V.3. DISEÑO DEL SUBESTUDIO 2. ESTUDIO COMPARADO A PARTIR DE TOMASEVSKI**

Inicialmente la Educación Comparada nació con el objetivo de mejorar los sistemas educativos nacionales tomando como referencia otros sistemas ajenos (Pancera, 1997). En los últimos años esta metodología ha ganado peso en el mundo académico y político-social por tres factores: la globalización, la educación internacional y el auge de organismos internacionales y supranacionales (García Garrido, 1997; Valle, 2012). Ante esta tesitura, Valle (2012, 2013) alerta de la necesidad de que la Educación Comparada aborde los fenómenos educativos en perspectiva supranacional, lo que denomina Educación Supranacional (Valle, 2019).

Egido y Martínez-Usarralde (2020), a partir de la propia Martínez-Usarralde (2003), sintetizan en tres los enfoques principales que adopta esta metodología. El primero de ellos hace referencia a la Educación Comparada intelectual, cuyo principal objetivo es generar un nuevo conocimiento que promueva la comprensión entre los pueblos desde un compromiso filantrópico (Wolhuter, 2017). La perspectiva intervencionista persigue comprender mejor los otros sistemas educativos, pero adentrándose en los hechos y las razones que han dado pie a

ese fenómeno. Dicho enfoque también se ocupa de identificar y pronosticar futuras tendencias educativas (Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Todo este conocimiento ha sido utilizado históricamente para llevar a cabo reformas educativas (Egido y Martínez-Usarralde, 2020).

Finalmente, Martínez-Usarralde (2003) coincide con Novóa (2000) en la importancia de que la Educación Comparada supere la mera descripción y adopte una actitud crítica frente a los hechos educativos del día a día. En esta tesis doctoral seguiremos la perspectiva crítica impulsada por estos autores, y más teniendo en cuenta que los derechos de la infancia tienen un “discurso escaso, o casi nulo en educación comparada” (Dávila y Naya, 2006, p. 1019).

Por lo tanto, en coherencia con el tercer objetivo general de la tesis, este estudio comparado nos permitirá “expresar la situación de los derechos del niño en cada país lo cual [fomentará el] interés para desarrollar políticas a favor de la infancia” (Dávila y Naya, 2006, p. 1033). Para ello, el método comparado dispone de dos grandes momentos: la definición del diseño metodológico y el desarrollo de la investigación. Ambos incluyen una serie de fases que han sido muy bien definidas por diversos autores. Seguiremos aquí para su desarrollo la propuesta de Caballero et al. (2016), que se sintetiza en la siguiente tabla y se explicará a continuación:

Tabla V.3.1. Fases del método comparado

Definición del diseño metodológico	Fase de selección y definición del problema
	Fase de formulación de hipótesis/presupuestos de partida
	Fase de elección de la unidad de análisis
	Ámbito de comparación
	Temporalización
	Objeto de estudio y árbol de parámetros (dimensiones, parámetros e indicadores)
Desarrollo de la investigación	Fase descriptiva
	Fase interpretativa
	Fase de yuxtaposición
	Fase comparativa
	Fase prospectiva

*Nota.* Adaptado de “Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles”, de Caballero et al., 2016, *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 7(9), p. 48 (<https://bit.ly/3myvYIO>).

### V.3.1. DEFINICIÓN DEL DISEÑO METODOLÓGICO

En este estudio se pretende analizar de qué modo permea la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes en los sistemas educativos nacionales de Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia. Tras seleccionar y definir el problema de investigación, es preciso justificar por qué esta cuestión es de interés para el mundo académico y de qué modo va a contribuir a generar un nuevo conocimiento (Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Por lo tanto, este estudio responde a la necesidad de conocer de qué modo la UE y sus Estados miembros están garantizando el derecho a la educación de la infancia inmigrante, especialmente a partir de la *crisis de refugiados* de 2015. Del mismo modo, la carencia de los derechos de la infancia en la Educación Comparada ha sido un punto sensible de mejora como señalaran Dávila y Naya (2006).

Más tarde, Egido y Usarralde-Martínez (2020) consideran un paso fundamental que el investigador formule los presupuestos de partida sobre su propia investigación a partir de marcos normativos y teóricos. En este caso particular disponemos de tres presupuestos de partida que responden a diferentes niveles de análisis (supranacional y nacional):

- Presupuesto hipotético de partida 1 (supranacional): El marco normativo-jurídico de la UE garantiza y promueve el derecho a la educación de la infancia inmigrante, pero la mayoría de sus referentes normativos son de carácter no vinculante, por lo que queda en entredicho que sea efectivo en los Estados miembros, ya que esto entra en conflicto con la identidad y la soberanía nacional.
- Presupuesto hipotético de partida 2 (nacional): Los Estados miembros integran las políticas vinculantes, pero son reacios a hacer lo propio con cuestiones delicadas que puedan herir la sensibilidad, la identidad y la soberanía nacional.
- Presupuesto hipotético de partida 3 (supranacional): Existe un marco normativo-jurídico compartido a nivel europeo, aunque es preciso avanzar mediante políticas educativas vinculantes hacia una mayor armonización jurídica y pedagógica del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE.

La tercera fase del método comparado es la elección de la unidad de análisis, que es donde se define que se definen los aspectos a comparar en el estudio bajo tres criterios (Egido y Martínez-Usarralde, 2020): (I) geopolítico, (II) ámbito de comparación y (III) temporalidad. Sobre el primero de ellos, en nuestra investigación vamos a centrar el estudio en cinco países, que son nuestros ámbitos de comparación: Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia. Los motivos académicos, sociales y éticos que legitiman la elección de dichos ámbitos de comparación son los siguientes:

- Alemania y Suecia han sido los países que más solicitudes de asilo han recibido por parte de menores de edad durante la *crisis de refugiados* iniciada en 2015 en la UE.
- Alemania, Italia y Suecia han sido los países que más solicitudes de asilo han recibido por parte de menores extranjeros no acompañados durante la *crisis de refugiados* iniciada en 2015 en la UE. Esta cuestión puede observarse con mayor nitidez en la *figura III.2.5. (Cap. III.2.2.)*, donde estos países conforman un eje que atraviesa la UE de sur a norte, cuyo punto de entrada al continente es Italia y Alemania y Suecia los países de destino deseados por estos menores.
- España, Grecia e Italia, como países mediterráneos cercanos a otros continentes son los principales puntos de entrada en la UE.
- La elección de Grecia también era necesaria por ser una de las 100 palabras más repetidas en los referentes normativos analizados en el sexto capítulo.
- Finalmente, estos países nos permiten comparar cómo se aborda este derecho en el norte y en el sur de la UE.

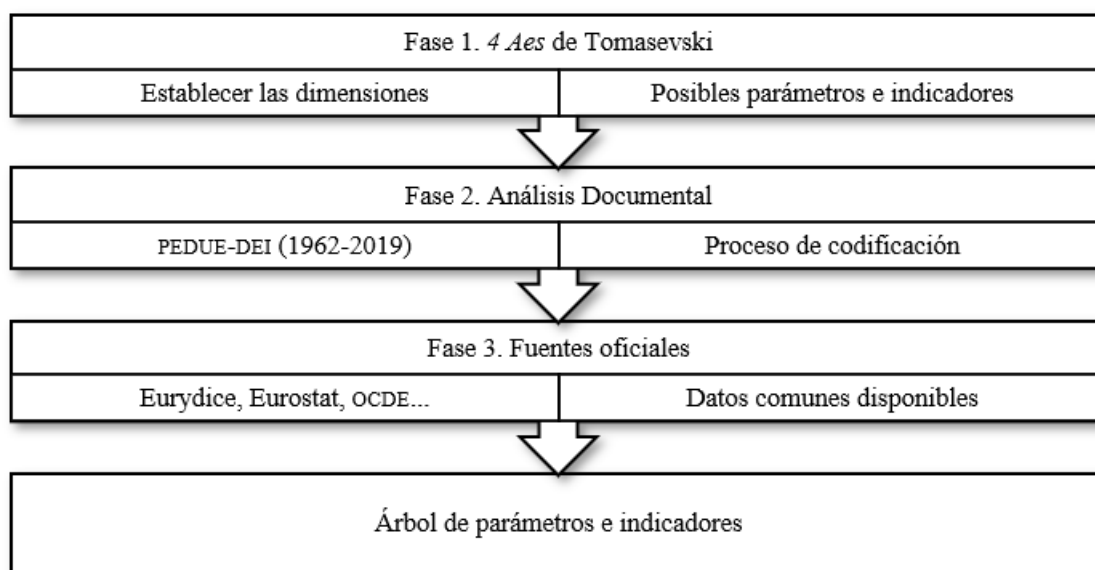
Por otro lado, el ámbito de comparación tiene una doble perspectiva. Por un lado, es internacional, ya que contiene cinco Estados, pero también es supranacional porque posteriormente serán comparados con la política educativa de la UE. Finalmente, esta investigación tiene un carácter estático, pues estudia el derecho a la educación de los menores inmigrantes en el presente, hasta el año 2020.

Dicho esto, el siguiente paso de la definición de la unidad de análisis a seguir en el estudio comparado es determinar el objeto de estudio, es decir, concretar qué vamos a comparar. Para ello se ha elaborado un árbol de parámetros, que nos permite organizar y sistematizar la búsqueda, la selección y la organización de los datos necesarios para desarrollar el estudio comparado (Caballero et al., 2016; Egido y Usarralde-Martínez, 2020), donde podemos discernir tres niveles: (I) las dimensiones; (II) los parámetros; (III) y los indicadores. Las dimensiones se podrían definir como el conjunto de parámetros e indicadores que abarcan un gran tema, mientras que los parámetros se centran en apartados más concretos de esa

dimensión. Para terminar, los indicadores tienen como objetivo profundizar sobre una cuestión específica de cada parámetro. Por lo tanto, podríamos estipular que una dimensión se compone de varios parámetros y que estos últimos hacen lo propio con los indicadores.

En primer lugar, antes de mostrar el árbol de parámetros final que hemos utilizado para desarrollar esta tesis doctoral es fundamental explicar su proceso de construcción. Inicialmente se elaboró un primer borrador de posibles dimensiones, parámetros e indicadores a partir de las 4 Aes de Katarina Tomasevski (2004), asignando a cada una de las aes un parámetro, aunque es preciso señalar que en el árbol final se añadió un quinto parámetro que ofrece una panorámica general del sistema educativo de cada país.

Figura V.3.1. Proceso de elaboración del árbol de parámetros e indicadores



Nota. Elaboración propia.

A partir de ahí se desarrolló el proceso de codificación del estudio documental de las políticas educativas de la UE vigentes sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes, lo que nos permitió corroborar cuáles de esos indicadores preestablecidos coincidían con las políticas de dicho organismo supranacional. Además, se pudieron establecer categorías específicas propuestas por la UE, como fueron las políticas y medidas destinadas a combatir el abandono escolar temprano, pues la UE establece cuatro tipos en la *Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro (2011/C 191/01)*: (I) las de prevención; (II) las de intervención individual; (III) las de intervención colectiva; (IV) y las compensatorias.

El resultado de ese proceso fue un árbol de parámetros demasiado extenso y ambicioso, pues el mayor problema radicaba en obtener toda la información de cada Estado a través de fuentes primarias, y en la medida de lo posible con el mismo origen para equiparar la fiabilidad de los datos de cada país, siendo esta una medida para garantizar la rigurosidad y dotar de la mayor veracidad posible al estudio. De tal modo, en una tercera fase se buscaron documentos, informes y bases de datos oficiales donde poder obtener la información de los cinco países, como por ejemplo Eurydice, Eurostat, la OCDE, el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). No obstante, ciertos datos no están disponibles en dichas fuentes, por lo que fue necesario acudir directamente a los Ministerios de Educación de

cada Estado para conocer por ejemplo la tasa de matriculación del alumnado inmigrante. Por otro lado, la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011 (UNESCO-UIS, 2013) es el marco de referencia para comparar las dimensiones utilizadas en el estudio. Finalmente, se seleccionaron los indicadores que respondían a los criterios de homogeneidad en la fuente, fiabilidad, disponibilidad, pertinencia y relevancia, dando como resultado el árbol de parámetros que vamos a presentar a continuación en las siguientes páginas para facilitar la comprensión de cada dimensión al lector:

Tabla V.3.2. Árbol de dimensiones, parámetros e indicadores

Dimensiones	Parámetros	Indicadores				
1. Visión general del sistema educativo y su estructura	1. Estructura y etapas	Descripción				
		Edad inicio				
		Edad finalización				
		Años escolarización obligatoria				
		2. Reparto competencial				
	3. Lenguas oficiales	Lenguas				
		Documentación traducida en todas las lenguas				
		Modelo de enseñanza				
	4. Tasa alumnado inmigrante	CINE 0-2				
		CINE 3-4				
		CINE 5-8				
	5. Calendario académico	Inicio curso				
		Final curso				
		Vacaciones				
	2. Derecho a la educación	2. Adaptabilidad	1. Sistema de acogida	Desafío		
Satisfacción segregación escolar						
Apoyos curriculares				Clases separados	Existencia	
					Contenidos	
					Agrupamientos	
					Materiales específicos	
					Duración máxima	
<i>Teacher assistant</i>						
Apoyos psicoemocionales				Mediadores interculturales		
				Psicólogos, trabajadores sociales y asesores		
			Materiales a nivel nacional			
			Regulación nacional			
			Existencia			
2. Lengua materna			Apoyos	Condiciones		
				Profesorado	Requisitos	
					Formación específica	
					Requisitos de acceso	
					Acuerdos bilaterales	
					Nivel de regulación	
				Recursos	Profesorado	
	Centros					
	Adaptar Metodología, currículo, evaluación...					
	Formación inicial docente en inclusión					
4. Comunicación familias-centro	Orientación académica y laboral					
	Regulación nacional					
	Centros específicos					

Tabla V.3.2. (Continuación). Árbol de dimensiones, parámetros e indicadores

Dimensiones	Parámetros	Indicadores			
2. Derecho a la educación	3. Asequibilidad	1. Educación obligatoria y gratuita	Edad inicio		
			Edad final		
			Años escolarización obligatoria		
		2. Inversión en educación	% PIB		
			Gasto por alumno (\$)		
		3. Financiación centros	Posibilidad de pedir más recursos		
			Partida específica o variable		
Más recursos para inmigrantes					
4. Seguridad en las escuelas	Sentimiento de pertenencia				
	Acoso escolar				
	Sentimiento de tristeza				
5. Segregación escolar	Satisfacción programas				
	Índice de inclusión social				
6. Educación intercultural	Tipo de asignatura				
	Otras iniciativas y proyectos				
4. Aceptabilidad	7. Derechos y obligaciones del alumnado inmigrante	1. Calidad y mejora de la educación			
		2. Población migrante joven que no estudia ni trabaja	Total		
			Brecha de género		
		3. Profesorado	Desafíos y barreras	Formación inicial	Interculturalidad
				Atención diversidad	
			Enseñanza como segunda lengua		
			Formación permanente	Interculturalidad	
				Atención diversidad	
				Enseñanza como segunda lengua	
			Incentivos económicos	Apoyos al profesorado y a los centros	Centros específicos
					Tipos
					Formación permanente centro
					Materiales didácticos
		4. Currículo y competencias	Lenguas extranjeras	Duración	Edad inicio
					Edad fin
				Lenguas	Obligatorias
Optativas					
Requisitos profesorado					
Número de lenguas enseñadas	Nivel de adquisición				
	Etapas				
Ciudadanía	Tipo de asignatura		Específica		
			Transversal		
	Contenidos				
Evaluación	Tipo asignatura				
	Horas anuales				
	Resultados de aprendizaje				
5. Rendimiento académico	Diferencia	Generación inmigrante			
		Lengua hogar			
		ISEC			
		Competencias			
6. Monitorización y evaluación	Investigaciones y estudios nacionales	Pruebas	Nacionales		
			Internacionales		
			Objetivos		

Tabla V.3.2. (Continuación). Árbol de dimensiones, parámetros e indicadores

Dimensiones	Parámetros	Indicadores		
2. Derecho a la educación	5. Accesibilidad	1. Acceso a la escolarización obligatoria y gratuita		
		2. Criterios para determinar su condición de inmigrante		
		3. Categoría especial		
		4. Tasa neta de alumnado inmigrante por etapa		
		5. Tiempo máximo matricularles		
	6. Abandono escolar temprano	Tasa abandono escolar temprano		
		Políticas y medidas	Prevención	Prevención de guetos
			Colectivas	Lengua de acogida
		Individuales		Actividades extraescolares
				Mediadores interculturales
	Orientación académica y laboral			
Compensatorias		Becas y apoyo financiero		
		Tasa de menores inmigrantes en riesgo de exclusión social		
		Programas segunda oportunidad		
		Requisitos de acceso		
		Reconocimiento de títulos y aprendizajes		

Nota. Elaboración propia.

### V.3.2. DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN

Siguiendo las recomendaciones de algunos autores (Manso, 2012; Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020) vamos a realizar conjuntamente algunas fases del método comparado. Esta decisión se debe principalmente al deseo de facilitar la comprensión del lector y a presentar los datos de la forma más sencilla posible. Por lo tanto, en un primer momento se desarrollarán la fase descriptiva y la interpretativa simultáneamente, para más tarde llevar a cabo la de yuxtaposición y la de comparación. En último lugar, detallaremos el posicionamiento metodológico que adoptamos en esta investigación con respecto a la fase prospectiva, pues esta será desarrollada específicamente en el *Subestudio 3*. Dicho esto, en la siguiente tabla se presentará en qué apartados de la tesis doctoral se desarrollará cada una de las fases del estudio comparado:

Tabla V.4.1. Desarrollo del estudio comparado en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos

	Fases			Capítulo	
	Principal	Secundaria	Terciaria		
1. Definir el diseño metodológico		1. Seleccionar y definir el problema		Cap. I.2	
				Cap. I.5	
				Cap. II.2	
				Cap. III.3.1	
				Cap. IV.5	
			2. Formular las hipótesis/presupuestos de partida		Cap. IV.5
				Cap. VI	
				Cap. III	
				Cap. III.2.2	
				Cap. IV	
	3. Elegir la unidad de análisis		Cap. V		
		Cap. V.1			
		Cap. V.3.1			
		Cap. V.3.1			
		Cap. VI			
2. Evaluar la situación	2. Analizar la situación	1. Elaborar el árbol de parámetros e indicadores a partir de la codificación		Cap. VI	
				Cap. VII	
				Cap. VII	
				Cap. VII	
3. Evaluar la capacidad de actuación de los actores	1. Identificar la capacidad de ejecución	2. Identificar sinergias y conflictos entre los actores implicados		Cap. VII	
				Cap. VIII	
4. Planificar, diseñar y ejecutar los programas		1. Elaborar propuestas de mejora donde intervengan todos los agentes implicados, especialmente los titulares de derechos		Cap. VIII	
5. Supervisar y reevaluar		1. Diseñar instrumentos y procedimientos de evaluación a partir del diálogo de los agentes		Cap. VIII	

Nota. Elaboración propia.

### V.3.2.1. FASES DESCRIPTIVA E INTERPRETATIVA

Durante la fase descriptiva el investigador debe recoger y sistematizar la información de la forma más exhaustiva posible de cada una de sus unidades de análisis (Manso, 2012; Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Para ello, es fundamental que se emplee el árbol de parámetros e indicadores como referente, pues ello dotará de mayor rigurosidad al estudio y también facilitará su posterior comparación (Manso, 2012; Caballero et al., 2016;



Egido y Martínez-Usarralde, 2020). En esta tarea la selección de las fuentes es un elemento clave (Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020), debiendo consultar siempre que se pueda las fuentes primarias, las oficiales y las más actualizadas. Todo ello dotará al investigador de un amplio conocimiento sobre el objeto de estudio en cada una de las unidades de análisis, el cual será más que necesario para abordar con las máximas garantías posibles las siguientes fases del método (Egido y Martínez-Usarralde, 2020).

Posteriormente, en la fase interpretativa se analizan los datos recogidos en el objeto de estudio, detallado en el árbol de parámetros, desde una perspectiva multidisciplinar que permita abordar el objeto de estudio de nuestra unidad de análisis desde diferentes miradas (Caballero et al., 2016). Egido y Martínez-Usarralde (2020) destacan la importancia de que esta interpretación sea realizada teniendo en cuenta los factores históricos, económicos, políticos, sociales, ideológicos y religiosos entre otros. Esto brindará al investigador una comprensión exhaustiva de las causas y los elementos que han influido en el fenómeno educativo estudiado (Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Por este motivo, en esta investigación hemos considerado oportuno diseñar una serie de preguntas que orienten la interpretación de los datos que arroja la fase descriptiva a la luz de los factores sociohistóricos y contextuales. Estas preguntas pueden agruparse en cinco bloques interpretativos. A continuación, se presentan dichos bloques interpretativos con algunas preguntas a modo de ejemplo que guían la interpretación de dicho bloque:

1. Contexto general: el objetivo de este apartado es ofrecer un breve resumen de la historia de cada Estado, para más tarde ofrecer una panorámica global de a situación socioeconómica, demográfica y política de cada Estado en 2019.
  - ¿Cuáles han sido los principales hitos históricos que han marcado la cultura, la política, la economía y la sociedad de cada Estado?
  - ¿Cuál es la situación actual de cada Estado en términos políticos, demográficos, sociales y económicos?
2. Historia de la migración: debido al objeto de estudio de la tesis doctoral, es fundamental comprender cómo los acontecimientos sociohistóricos han repercutido en los flujos migratorios en cada Estado, enfatizando desde el surgimiento de los Estados-Modernos en el siglo XIX, pues partir desde una mirada histórica y sistémica nos ofrece mayores competencias para interpretar la situación actual de la migración en cada Estado, además de pronosticar posibles hechos en el futuro.
  - ¿Qué sucesos históricos han tenido un impacto en los flujos migratorios del país y cuáles fueron sus consecuencias a nivel nacional?
3. Historia de la educación: al igual que sucediera con la historia de la inmigración, en esta ocasión vuelve a ser necesario ahondar sobre el desarrollo histórico del sistema educativo formal en cada Estado. Si bien se ofrecerá un breve relato de los orígenes de este, es decir, de las iniciativas previas a la creación del sistema educativo nacional por parte de los Estados modernos, este apartado se centrará en estos últimos.
  - ¿Cuáles fueron las primeras iniciativas educativas a nivel nacional?
  - ¿Cómo ha evolucionado el sistema educativo nacional de cada país desde su conformación como Estado moderno a partir del siglo XIX?
4. Marco jurídico sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes: en no pocas ocasiones la educación de los menores inmigrantes está sujeta a la ley de inmigración

de cada Estado, por lo que en este epígrafe se detallarán las referencias legales existentes en cada país sobre el derecho a la educación de estos menores.

- ¿De qué modo la legislación nacional de cada Estado regula el derecho a la educación de los menores inmigrantes?
5. El sistema educativo nacional y los menores inmigrantes: el objetivo principal de este apartado es describir y analizar la situación actual de estos menores en los sistemas educativos nacionales estudiados desde las *4 Aes* de Tomasevski (2004), para lo cual se desarrollará el árbol de parámetros explicado anteriormente.
- ¿Cuáles son los puntos fuertes y débiles de los sistemas educativos con respecto a la atención, la inclusión y la educación de los menores inmigrantes según otras investigaciones?
  - ¿Qué diferencias identifica la literatura académica entre la legislación y la práctica sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante en ese país?

### V.3.2.2. FASES DE YUXTAPOSICIÓN Y COMPARACIÓN

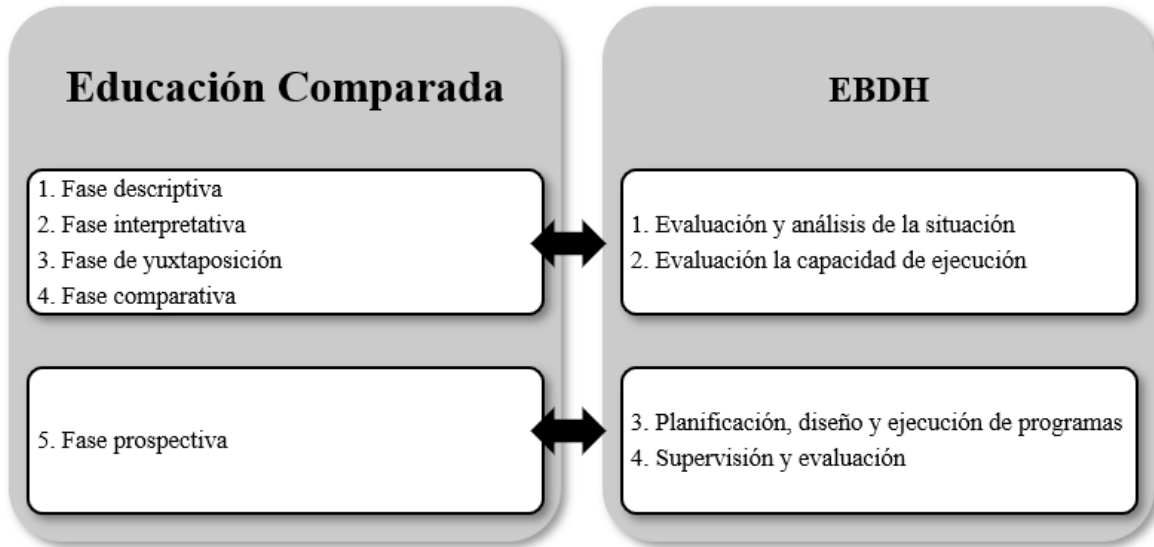
La fase de yuxtaposición se ocupa de presentar los datos obtenidos mediante el árbol de parámetros e indicadores de cada país simultáneamente (Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Este diálogo neutro entre los datos de cada unidad de análisis permite identificar sus semejanzas y diferencias con la mayor objetividad posible (Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Dicha cuestión se podría concebir como un encuentro entre los datos obtenidos sin que se haga una valoración de ellos. Caballero et al. (2016) recomiendan el uso de tablas y apoyos gráficos para facilitar el análisis y la comprensión del objeto de estudio, proponiendo el uso de gráficos (de barras, independientes, de eje y complementarios), líneas de evolución y mapas.

Después de la fase de yuxtaposición llega el momento de iniciar la comparación propiamente dicha, cuyo principal objetivo es responder a las preguntas de investigación formuladas previamente, de modo que se contribuya al desarrollo académico generando un nuevo conocimiento (Egido y Martínez-Usarralde, 2020). Para ello, es imprescindible abordar los datos desde una perspectiva valorativa y crítica, de modo que podamos extraer conclusiones a partir de las convergencias, las divergencias y las tendencias identificadas en esta fase (Manso, 2012; Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020).

### V.3.2.3. FASE PROSPECTIVA

En la última fase del estudio comparado el investigador tiene tres responsabilidades (Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020): extraer conclusiones, identificar futuras tendencias educativas y elaborar propuestas de mejora. Si bien se elaborarán las conclusiones de forma tradicional, las recomendaciones y las propuestas de mejora se llevarán a cabo apoyándonos en el EBDH. No obstante, sin pretender ser repetitivo, pues esta cuestión se justificará y desarrollará próximamente, debo enfatizar aquí la estrecha relación de esta investigación con los derechos humanos, lo que requiere hacer avanzar a la Educación Comparada en armonía con ellos, para ofrecer propuestas coherentes y adecuadas a la situación actual de los menores inmigrantes en el ámbito socioeducativo en la UE. Así, se pueden identificar varios puntos de convergencia entre la Educación Comparada y el EBDH, enfatizando la complementariedad entre ambas. En la siguiente figura se presentan algunos de sus puntos de convergencia:

Figura V.3.2. Relación entre las fases de la Educación Comparada y el Enfoque Basado en Derechos Humanos



*Nota.* Elaboración propia a partir de los referentes teóricos presentados en este epígrafe (Caballero et al., 2016; Egido y Martínez-Usarralde, 2020) y en el siguiente (ACNUDH, 2006; London, 2008; Faúndez y Weistein, 2012; Gómez-Galán et al., 2013; Alza, 2014; Yamin y Frisancho, 2014; Neubauer, 2020a).

#### **V.4. DISEÑO DEL SUBESTUDIO 3. PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN DESDE EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS: APLICACIÓN DEL ENFOQUE SUPRANACIONAL DE DERECHOS EDUCATIVOS**

En este último subestudio vamos a emplear el EBDH como herramienta metodológica. Dicho subestudio procurará alcanzar el cuarto objetivo general, con sus tres objetivos específicos correspondientes.

Esta metodología arroja luz sobre cuál es el estado de los derechos humanos y de qué modo los agentes implicados están desarrollando, u obviando, sus responsabilidades con la protección y promoción de estos derechos. Tras este primer paso es posible elaborar medidas, políticas y programas socioeducativos de carácter proactivo a partir del marco internacional de los derechos humanos, lo que ha permitido denunciar la discriminación sistemática a la que es sometida la población más vulnerable (ACNUDH, 2006; London, 2008; Faúndez y Weistein, 2012; Gómez-Galán et al., 2013; Alza, 2014; Neubauer, 2020a).

Asimismo, un elemento central de este enfoque es la rendición de cuentas a la que deben responder los Estados sobre la vulneración de derechos humanos (London, 2008; Yamin y Frisancho, 2014). Al mismo tiempo con esta labor estaremos ofreciendo un marco académico-científico a los Estados para identificar puntos sensibles de mejora en sus políticas, para que puedan adoptar las medidas correspondientes para paliar dicha situación (London, 2008).

Finalmente, este método, el EBDH, está conformado por cuatro fases (UNICEF, 2008; Faúndez y Weinstein, 2012; Neubauer, 2020a): (I) la evaluación y el análisis de la situación; (II) la evaluación la capacidad de ejecución; (III) la planificación, el diseño y la ejecución de los programas; (IV) la supervisión y la evaluación.

La primera fase del EBDH tiene como objetivo fundamental evaluar y analizar la situación concreta del objeto de estudio, en nuestro caso del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE. Tras dicho proceso conoceremos qué derechos humanos se están vulnerando y qué responsabilidad tiene cada uno de los actores implicados directa o indirectamente (ACNUDH, 2006). No obstante, el referente que debe emplearse a la hora de identificar estas vulneraciones de derechos es el marco internacional de derechos humanos (Alza, 2014), aunque en este estudio también añadiremos una segunda categoría: el derecho comunitario europeo. Esto se debe principalmente a que como explicamos anteriormente (*Cap. II.4.*), la UE dispone de un marco normativo-jurídico específico que regula el derecho a la educación de la infancia inmigrante en sus Estados miembros (Morgades, 2019).

En segundo lugar, es fundamental que se evalúe la capacidad de ejecución de los agentes implicados para hacer frente a la situación con garantías. Para ello, es importante conocer el poder de reivindicación de todos ellos, siendo esencial las posibilidades para intervenir eficazmente de las autoridades competentes, ya sea a nivel local, regional, nacional, internacional o supranacional. Asimismo, dichos actores pueden disponer de intereses o posturas ideológicas enfrentadas por diversos motivos, de modo que es necesario identificar y reflexionar sobre sus sinergias y sus puntos de fricción para comprender en profundidad el contexto sociopolítico y cómo influye al derecho a la educación de estos menores.

Por otro lado, la tercera fase del EBDH consiste en “planificar, diseñar y ejecutar programas que promuevan el derecho a la educación mediante la cooperación de los diferentes agentes implicados” (Neubauer, 2020a, p. 78). He ahí la importancia de la fase anterior donde se ponen de manifiesto relaciones potencialmente beneficiosas y de cooperación entre los agentes. No obstante, es imprescindible dar voz a los titulares de derecho, en este caso a los menores inmigrantes, pues participar activamente en la vida política, social y educativa es uno de sus derechos fundamentales (Arufe, 2016; Muñoz y Colorado, 2016; Ravetllat y Sanabria, 2016; Edling y Francia, 2017; Díaz-Borquez et al., 2018). Además, es preciso conocer cuáles son sus demandas y sus expectativas sobre la cuestión que nos atañe para que los programas respondan a ellas con la mayor precisión posible.

Para terminar, la fase de supervisión y evaluación tiene como objetivo revisar periódicamente el estado de ese derecho y si los agentes implicados están cumpliendo con sus responsabilidades (UNICEF, 2008). Debido a que esta fase es cíclica y ha de ser sostenida el tiempo, es fundamental que toda la comunidad educativa participe activamente en el diseño, la puesta en marcha y la evaluación de las medidas adoptadas conjuntamente (Neubauer, 2020a).

Dicho esto, a continuación, vamos a presentar una tabla que describe en qué apartados de la tesis se desarrolla cada una de estas fases, insistiendo en que la aplicación de todas ellas pretende como objetivo ser aplicada a la perspectiva del estudio comparado, que alumbra el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, como se explicó en el *Capítulo II.5*:

Tabla V.4.2. Desarrollo del Enfoque Basado en Derechos Humanos en la tesis doctoral a través del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos

Principal	Fases		Capítulo
		Secundaria	
2. Evaluar la situación	1. Establecer el marco normativo		Cap. I.2
			Cap. I.5
			Cap. II.2
			Cap. III.3.1
			Cap. IV.5
		Cap. VI	
		2. Analizar la situación	Cap. VII
		3. Determinar las responsabilidades de los actores	Cap. VIII
3. Evaluar la capacidad de actuación de los actores	1. Identificar la capacidad de ejecución		Cap. VIII
		2. Identificar sinergias y conflictos entre los actores implicados	Cap. VIII
4. Planificar, diseñar y ejecutar los programas	1. Elaborar propuestas de mejora donde intervengan todos los agentes implicados, especialmente los titulares de derechos		Cap. VIII
5. Supervisar y reevaluar	1. Diseñar instrumentos y procedimientos de evaluación a partir del diálogo de los agentes		Cap. VIII

Nota. Elaboración propia.

## V.5. SÍNTESIS REFLEXIVA

Este capítulo, donde se ha detallado el diseño metodológico de esta investigación, ha puesto de manifiesto la estrecha relación entre los distintos subestudios. Tanto es así que estos tres subestudios han de ser entendidos como uno solo. Para arrojar más luz sobre esta cuestión, en esta síntesis reflexiva justificaremos esta idea, que cristaliza en el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Dicho enfoque se anticipó sucintamente ya en el *Capítulo II.5*, pero en esta ocasión se abordará desde una perspectiva filosófica y metodológica. Con ello, se persigue facilitar la comprensión al lector del proceso intelectual-formativo que ha tenido lugar durante esta tesis doctoral y que ha dado pie al *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

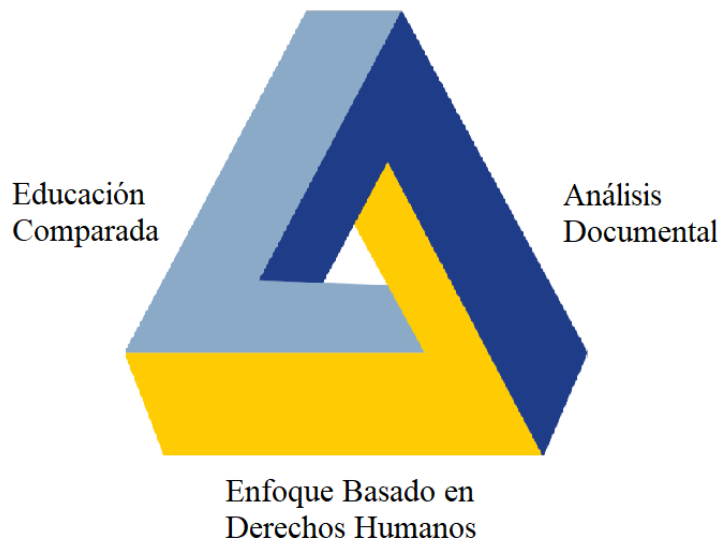
En primer lugar, es preciso señalar que la escritura de esta tesis doctoral supone una limitación para el investigador, pero, a su vez, un desafío intelectual apasionante. Esto se debe a la linealidad intrínseca del proceso de escritura, que obliga al escritor a exponer sus ideas de forma gradual. Sin embargo, el pensamiento humano no es lineal, si no sistémico y/u holístico. De hecho, Valle (2008) considera que su representación más acertada se asemejaría a la de esferas transparentes, puesto que las esferas no expresan dominancia entre las ideas que se encierran en ellas. Dicho modelo ha sido empleado por Álvarez López (2017), quien lo aplicó a los modelos de evaluación de la calidad de los sistemas educativos en las CCAA del Estado español.

Sin embargo, la figura que, a nuestro juicio, representa con mayor acierto esta tesis doctoral, tanto en su diseño, como en su estructura, sus resultados y sus conclusiones, es la banda de Moebius, que fue creada por August Ferdinand Moebius en 1858 (Maldonado y Salazar, 2020). Su obra se considera un objeto no orientable, lo que significa que es imposible determinar si estás dentro, fuera, arriba o debajo de ella (Maldonado y Salazar, 2020). Por lo tanto, en algunos momentos tendremos la sensación de estar fuera y otros dentro, aunque realmente ambas coinciden en el espacio (Frigerio, 2005).

En el caso de nuestra investigación, dicha paradoja se da en el diseño metodológico de este trabajo. El *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* se construye desde tres metodologías: el Análisis Documental, la Educación Comparada y el Enfoque Basado en

Derechos Humanos (EBDH). No obstante, la fuerte interrelación e interdependencia de las tres metodologías hace realmente complicado determinar el inicio y el final de cada una de ellas, pues, en definitiva, cada una de ellas siempre alude a la otra (Frigerio, 2005). En este sentido, conscientes de la complejidad de dicho enfoque, se ha considerado oportuno presentar tres subestudios, que principalmente responden a una metodología tradicional. Aquí, a riesgo de ser reiterativos, es necesario incidir en que los tres subestudios son la misma investigación, pero que ha sido diseñada y desarrollada a partir del *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Esta cuestión se refleja visualmente en la siguiente figura:

Figura V.5.1. La banda de Moebius como representación gráfica del Enfoque Supranacional de Derechos Educativos



Nota. Elaboración propia.

Por otro lado, este enfoque sistémico también parte de la teoría de la complejidad, que introduce “una racionalidad post-clásica que habilita e incorpora problemas ignorados o vedados por el pensamiento científico moderno” (Rodríguez Zoya y Leónidas, 2011, p. 3). En otras palabras, dicha problematización amplía los límites y los criterios científicos tradicionales, que a juicio de Rodríguez Zoya y Leónidas (2011), en ocasiones, han estado caracterizados por el reduccionismo. De hecho, Nordin (2004) considera que las metodologías tradicionales son insuficientes para abordar los fenómenos sociales actuales, ya que no hay hechos simples. Además, esta tesis doctoral ha sido diseñada y elaborada desde la noción de complejidad organizada, que percibe la totalidad, en nuestro caso la investigación desde el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, como una articulación armónica de elementos heterogéneos (el Análisis Documental, la Educación Comparada y el Enfoque Basado en Derechos Humanos). De este modo, la totalidad, sus elementos y su organización “se implican mutuamente, y es imposible concebir uno sin el otro” (Rodríguez Zoya y Leónidas, 2011, p. 7). Por ello, es necesario abordar los fenómenos desde un enfoque sistémico, que permita abordar los problemas vitales y las necesidades del ser humano desde una base ética y política, que es precisamente lo que desarrolla el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*.

# **BLOQUE 3**

---

## **Resultados**

**CAPÍTULO 6**

**ANÁLISIS DOCUMENTAL DESDE  
LA EDUCACIÓN SUPRANACIONAL  
DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN  
DE LA INFANCIA INMIGRANTE EN  
LA UNIÓN EUROPEA**

*Educad para la convivencia. Educad para  
adquirir conciencia de la justicia. Educad  
en la igualdad para que no se pierda un  
solo talento por falta de oportunidades.*

Voltaire



## VI

Este capítulo consta de dos partes claramente diferenciadas. En la primera de ellas se llevará a cabo una descripción analítica de la política educativa supranacional de la UE sobre el derecho a la educación de la infancia migrante. El criterio de selección de dichas políticas fue explicado anteriormente en el apartado de metodología (*Cap. v.2.1.*), pero haremos una breve síntesis de todos modos. Los requisitos para que estas políticas hayan sido seleccionadas es que estén relacionadas con el objeto de estudio de esta tesis doctoral y que sigan vigentes hasta el 31 de diciembre de 2019. Este es el motivo por el que el análisis comienza a partir del año 1962, puesto que los documentos previos no tienen vigencia hasta la fecha indicada.

Para llevar a cabo este análisis seguiremos el modelo empleado en la tesis de Matarranz (2017) y nos apoyaremos en el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*. La elección de este marco metodológico se debe a: (I) su similitud en el objeto de estudio de ambas tesis doctorales, es decir, la política educativa de la UE; (II) su carácter innovador; (III) y su nitidez a la hora de presentar los resultados. A partir de ella se presentarán los resultados atendiendo a diferentes criterios, siendo el primero de ellos la evolución histórica de estas políticas. Posteriormente, es interesante analizar el carácter vinculante de las mismas, pudiendo discernir entre *soft* y *hard* policies. Debemos recordar que las primeras de ellas no son de obligado cumplimiento para los Estados miembros, mientras que las últimas sí lo son, aunque sino para todos, sí para alguno de ellos (Valle, 2006; De Beco, 2009; Matarranz y Roldán, 2016; Matarranz, 2017; Vidal, 2017). En esta descripción se tendrá en cuenta qué institución ha emitido dichos documentos. Más tarde se analizará detenidamente las temáticas principales que abordan estos referentes normativos, usando de nuevo las categorías propuestas por Matarranz (2017). Para terminar, se mostrará una nube de palabras que ilustre los contenidos, intereses y preocupaciones existentes en dichas políticas.

Por otro lado, la segunda parte del capítulo se ocupa de describir las propuestas realizadas por la UE en dichas políticas sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes a partir de las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004). Asimismo, estos contenidos serán presentados de la forma más pura posible, la intención de este capítulo es presentarlo en su estado más original, entendiendo que la labor del investigador en esta ocasión solo es facilitar al lector la comprensión de un conglomerado de políticas de gran complejidad. Para ello se desglosará el análisis en políticas *hard* y *soft*. Finalmente se presentará el modelo paradigmático que propone la UE para garantizar el derecho a la educación de estos menores, que no es otro que la combinación de las políticas *hard* y *soft*.

## **VI.1. ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES INMIGRANTES (1962-2020)**

Para comenzar el estudio cualitativo se hace imprescindible categorizar las políticas realizadas por la UE desde su origen y que siguen vigentes hasta el año 2020. En otras palabras, en este apartado se va a realizar un análisis descriptivo desde una perspectiva jurídica – tipo de documento legal, carácter vinculante, institución emisora – y cronológica. En primer lugar, en la *Tabla VI.1.1* se presenta la evolución histórica de dichas políticas atendiendo a su carácter vinculante, es decir, se hace una diferenciación entre las *hard policies* y las *soft policies*. Debido a la horquilla temporal que abarca entre el primer y el último documento vigente, 1962 y 2019 respectivamente, estos datos se presentarán en lustros, lo que nos ofrece una panorámica general, pero detallada de este fenómeno.

*Tabla VI.1.1. Evolución histórica de la política educativa de la Unión Europea según su carácter vinculante*

<i>Lustro</i>	<i>Vinculante</i>	<i>No vinculante</i>	<i>Total</i>
1960-1964	0	1	1
1965-1969	0	1	1
1970-1974	0	1	1
1975-1979	1	3	4
1980-1984	0	1	1
1985-1989	0	3	3
1990-1994	0	2	2
1995-1999	1	1	2
2000-2004	4	0	4
2005-2009	3	7	10
2010-2014	5	3	8
2015-2019	9	24	33
<b>Total</b>	<b>22</b>	<b>48</b>	<b>70</b>

*Nota.* Elaboración propia.

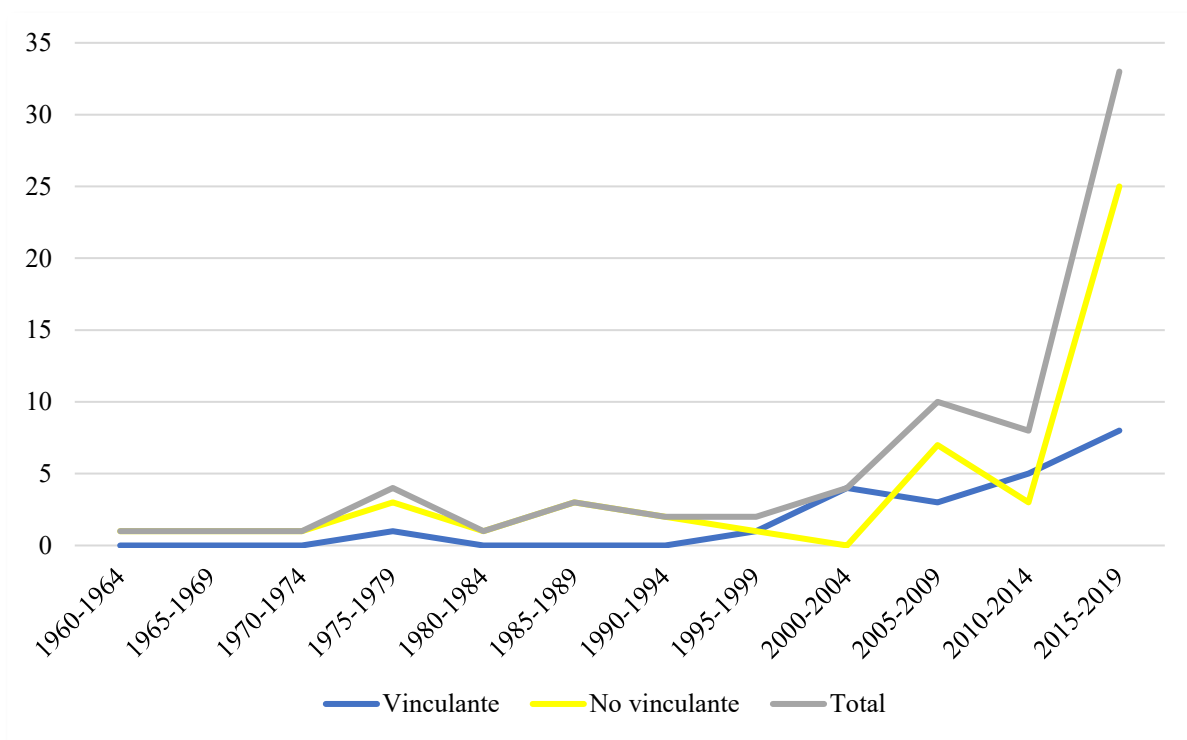
En ella se observa cómo hasta mitad de la década de 1970 las políticas en esta materia eran residuales, siendo todas ellas *soft policies*, lo que demuestra que durante este periodo se dejase de lado esta cuestión. Sin embargo, a partir de 1975 se produce un punto de inflexión en el devenir del derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE por dos motivos. El primero de ellos es la *Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, L199/32, 1977), que es el primer documento legal vinculante en esta materia. Por otro lado, no deja de ser sorprendente que en cinco años se ratifiquen el mismo número de *soft policies* que desde 1957, año en el que se funda la Comunidad Económica Europea.

Algo similar ocurre desde la década de 1980 hasta finales de siglo. En los años 80 se aboga claramente por un modelo de políticas no vinculantes, pues todos los referentes normativos (4 Docs.) de este periodo son de este tipo. Si bien desde de 1990 hasta 1995 se sigue esta tendencia con tres *soft policies*, en 1997 se ratifica el *Reglamento (CE) n° 1290/97 del Consejo de 27 de junio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores*

por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) n° 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) n° 1408/71 (DO, L176/1, 1997), convirtiéndose en nuestro segundo referente legal vinculante. Este nuevo impulso se consolida en el nuevo milenio, donde por primera vez en la historia de la UE se desarrollan más *hard policies* (4 Docs.) que *soft policies* (0 Docs.) entre el año 2000 y 2004, algo que se repetiría entre 2010 y 2014, con 5 políticas vinculantes y 3 no vinculantes. En el siguiente lustro (2005-2009) se implementa el mismo número de referentes vinculantes, aunque aumentan considerablemente los de carácter blando alcanzando la cifra más alta hasta la fecha (7 Docs.).

Finalmente, desde el año 2015 han proliferado las políticas relacionadas con el derecho a la educación de los menores inmigrantes coincidiendo con la *crisis de refugiados*. Ante esta situación la mayoría de los referentes normativos no tienen un carácter vinculante (24 Docs.), aunque las *hard policies* (9 Docs.) alcanzan su cota más alta en la historia de la UE con respecto a esta cuestión, un hecho que se refleja en la siguiente figura:

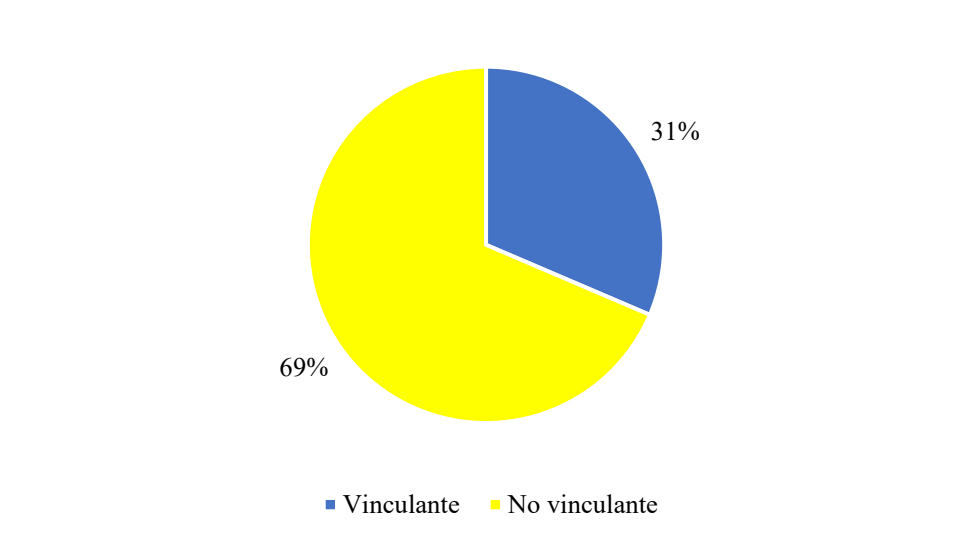
Figura VI.1.1. Evolución histórica de la política educativa de la Unión Europea según su carácter vinculante



Nota. Elaboración propia.

Asimismo, el grueso de estas políticas está conformado por *soft policies* (69%), lo que nos permite afirmar que en esta materia la UE aboga por otorgar a los Estados miembros la responsabilidad y la voluntad de adoptar las políticas que estimen oportunas. Este hallazgo no debe sorprendernos, pues la seguridad, las fronteras, la inmigración y la educación son cuestiones a las que los Estados se aferran firmemente, son temas donde tradicionalmente en la UE han primado los principios de subsidiariedad y el de soberanía nacional.

Figura VI.1.2. Carácter jurídico de la política de la Unión Europea vigente sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes



Nota. Elaboración propia.

Dicho esto, debemos profundizar en esta cuestión con mayor detalle, siendo un aspecto central la institución emisora de dichos documentos legales. El Consejo Europeo es el órgano de la UE más activo en esta materia, dado que es el responsable de 63 de los 70 documentos analizados en este estudio, siendo dos tercios de ellos *soft policies* (42 Docs.), lo que significa que 21 de ellos tienen carácter vinculante. En segundo lugar, el Parlamento Europeo ha emitido un número de documentos vinculantes (13 Docs.) mucho mayor con respecto a los que no lo son (2 Docs.) adoptando así un modelo contrario al del Consejo Europeo. Finalmente, la Comisión Europea es la que menor relevancia tiene en esta materia por dos motivos: es la institución con menor documentos emitidos y la gran mayoría son *soft policies* (7 de 8 Docs.).

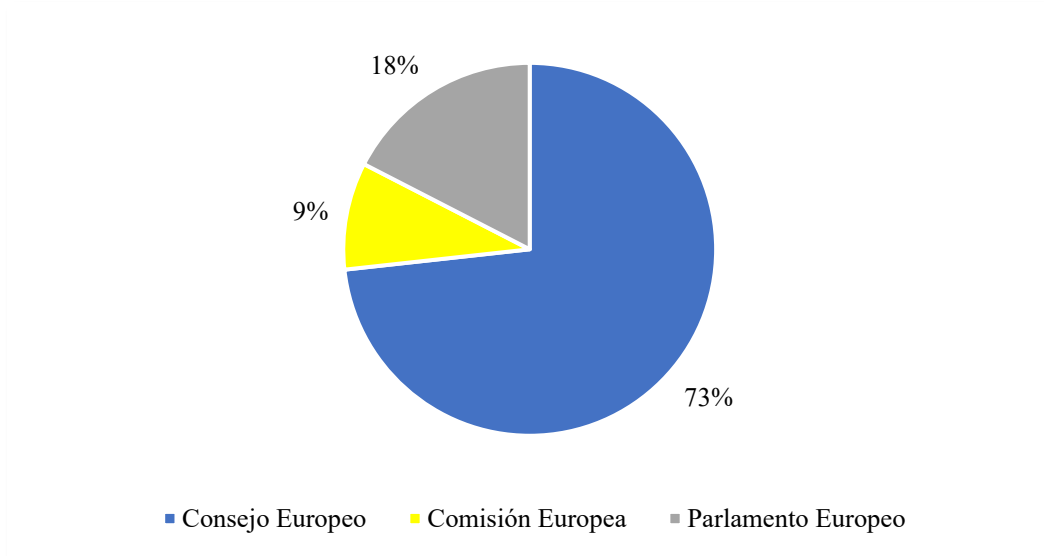
Tabla VI.1.2. Participación de las instituciones europeas en los 70 documentos analizados

Participación de las instituciones	Documentos vinculantes	Documentos no vinculantes	Total
Consejo Europeo	21	42	63
Comisión Europea	1	7	8
Parlamento Europeo	13	2	15
Total	35	51	86

Nota. Aparecen un total de 86 participaciones, aunque solo hay 70 documentos. Esto se debe a que hay 15 documentos que son firmados por más de una institución. Elaboración propia.

Esta cuestión se hace latente en la figura inferior, donde los datos explicados anteriormente se expresan de forma porcentual, lo que reafirma el papel tan desigual que han adoptado las diferentes instituciones europeas en esta materia, pues mientras el Consejo Europeo es partícipe del 73% de todas ellas, el Parlamento Europeo (18%), y por supuesto, la Comisión Europea (9%) han adoptado un papel menor con respecto al derecho a la educación de los menores inmigrantes.

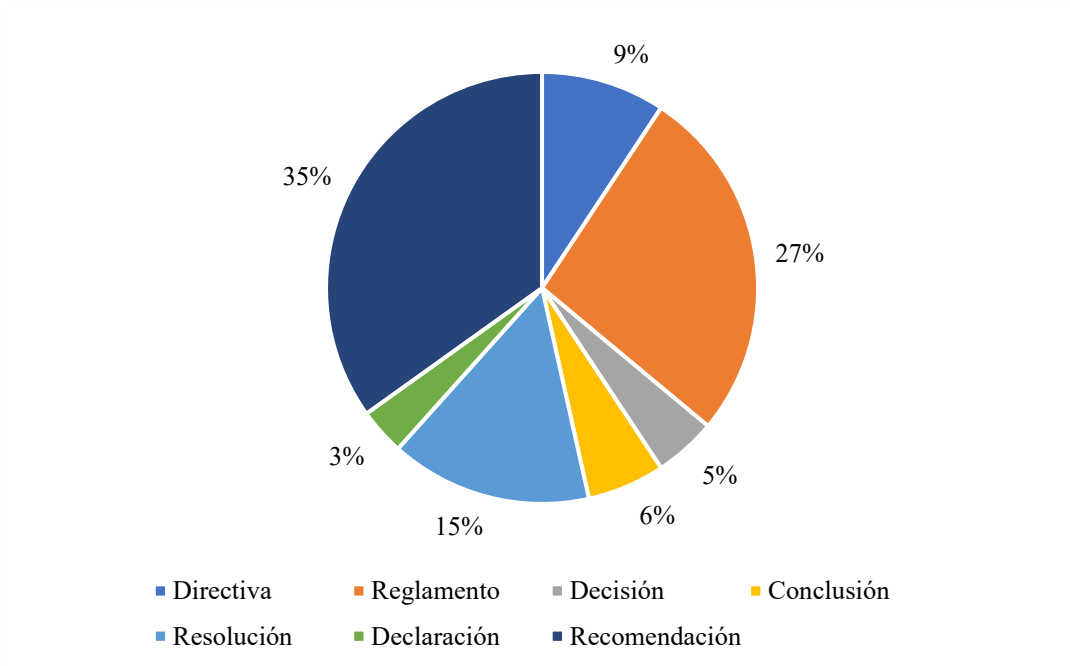
Figura VI.1.3. Porcentaje de participaciones en los 70 documentos vigentes emitidos según instituciones



Nota. Elaboración propia.

Por otro lado, sí encontramos un mayor equilibrio en la naturaleza de los documentos emitidos por el conjunto de instituciones de la UE. La mayor parte de ellas (35%) son recomendaciones, aunque lo realmente sorprendente es que los reglamentos, de carácter vinculante, sean el segundo tipo de documento más frecuente, con nada más y nada menos que el 27% del total. Con un porcentaje significativamente menor encontramos las resoluciones (15%) y las directivas (9%), aunque aquellos documentos cuya presencia es relativamente escasa son las conclusiones (6%), las declaraciones (3%) y las decisiones (5%), siendo solo estas últimas las de carácter vinculante de las tres últimas mencionadas.

Figura VI.1.4. Naturaleza de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea



Nota. Elaboración propia.

Al igual que hiciéramos con anterioridad al describir el carácter vinculante de los documentos emitidos por cada institución, en esta ocasión haremos lo propio atendiendo a la naturaleza de los documentos para conocer en mayor detalle los referentes normativos sobre los que se sustenta el estudio.

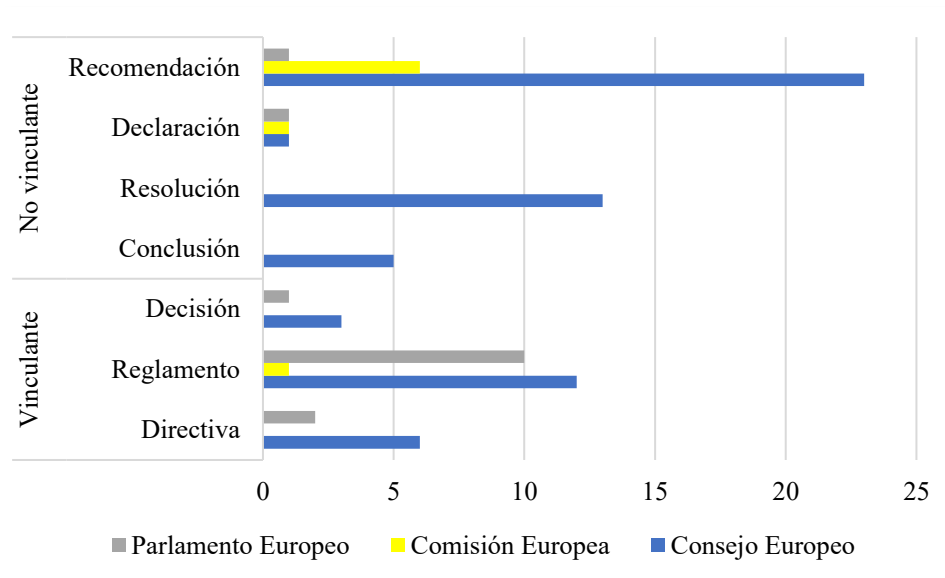
Tabla VI.1.3. Participación de las instituciones emisora y naturaleza de los documentos

Institución	Tipo documento								
	Vinculante				No vinculante				
	Directiva	Reglamento	Decisión	Total	Conclusión	Resolución	Declaración	Recomendación	Total
Consejo Europeo	6	12	3	21	5	13	1	23	42
Comisión Europea	0	1	0	1	0	0	1	6	7
Parlamento Europeo	2	10	1	13	0	0	1	1	2
Total	8	23	4	35	5	13	3	30	51

Nota. Aparecen un total de 86 participaciones, aunque solo hay 70 documentos. Esto se deba a que hay 15 documentos que son firmados por más de una institución. Elaboración propia.

Con respecto a las *soft policies*, el Consejo Europeo es la única institución responsable de las resoluciones (13 Docs.) y las conclusiones (5 Docs.) que componen nuestro estudio. Además, la *Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión (2017/C 210/01), el nuevo consenso europeo en materia de desarrollo 'Nuestro mundo, nuestra dignidad, nuestro futuro'* (DO, C210/1, 2017) es el único documento de esta naturaleza, el cual tiene la particularidad de ser fruto de la cooperación entre las tres instituciones que nos atañen.

Figura VI.1.5. Naturaleza de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea según las instituciones participantes en su emisión



Nota. Aparecen un total de 86 participaciones, aunque solo hay 70 documentos. Esto se deba a que hay 15 documentos que son firmados por más de una institución. Elaboración propia.

En las recomendaciones podemos dilucidar una participación más variada, ya que tanto el Parlamento Europeo (1 Doc.) como la Comisión Europea (6 Docs.) y el Consejo Europeo (23 Docs.) son emisoras de ellas. En este sentido es preciso destacar que este tipo de documentos

son los más recurrentes por parte del Consejo Europeo (54,76%) y la Comisión Europea (87,5%).

Las *hard policies* presentan unos datos contrapuestos con respecto a la influencia del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea. En ellos la participación del Parlamento Europeo aumenta considerablemente, mientras que la Comisión solo participa en un reglamento. Los reglamentos se caracterizan por tener una participación conjunta en su mayoría por parte del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo (83,33%), pues este último solo emite dos de forma unilateral. Esta cooperación se mantiene en la decisión conjunta por la que se establece el *Año Europeo de las Lenguas 2001* (DO, L232/1, 2000), siendo el único documento de esta naturaleza adoptado por el Parlamento Europeo, aunque el Consejo emite dos más por cuenta propia. En último lugar, con las directivas se repite este modelo de trabajo cooperativo entre el Parlamento Europeo y el Consejo Europeo, pues se emiten dos conjuntamente, además de las cuatro directivas emitidas por el Consejo Europeo. Asimismo, en la siguiente tabla se sintetiza la naturaleza y el número de los documentos conjuntos relacionados al derecho a la educación de los menores inmigrantes:

Tabla VI.1.4. Naturaleza de los documentos conjuntos vigentes emitidos por la Unión Europea

Naturaleza del documento		Consejo y Parlamento	Comisión, Consejo y Parlamento
Vinculante	Directiva	2	0
	Reglamento	10	0
	Decisión	1	0
No vinculante	Conclusión	0	0
	Declaración	0	1
	Recomendación	1	0
Total		15	

Nota. Elaboración propia.

En estos documentos se han identificado nueve temas principales sobre los que versa la política educativa de la UE con respecto al derecho a la educación de los menores inmigrantes. Los resultados arrojan luz sobre la interdisciplinariedad y el enfoque sistémico adoptado por este organismo en esta cuestión. La *Educación* destaca como la temática más recurrente (21,69%), un hecho esperado debido el objeto de estudio de la tesis doctoral. Lo mismo sucede con los otros dos temas más habituales, la *Inmigración* y los *Programas Nacionales de Reformas*, pues ambos son centrales en el 15,66% de los referentes normativos analizados, especialmente a partir de la *crisis de refugiados* de 2015. En esta línea, el hecho de que la *Igualdad de oportunidades e integración social – Justicia social* sea la tercera categoría en discordia (13,25%) muestra una coherencia con las temáticas anteriores. No obstante, la *Protección humanitaria – Derechos humanos* también ocupa un lugar relevante en el conjunto de estas políticas, pues ellas representan el 12,05% del total.

Tabla VI.1.5. Temática de los documentos 70 vigentes emitidos por la Unión Europea

Temática	Frecuencia	%
Inmigración	13	15,66
Educación	18	21,69
Educación de menores inmigrantes	5	6,02

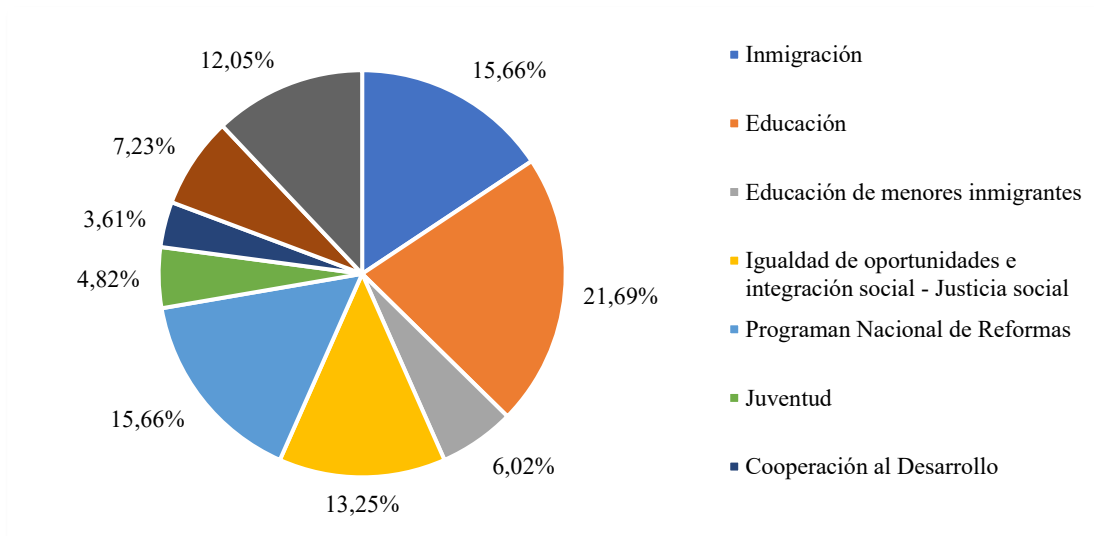
Tabla VI.1.5. (Continuación). Temática de los documentos 70 vigentes emitidos por la Unión Europea

Temática	Frecuencia	%
Igualdad de oportunidades e integración social - Justicia social	11	13,25
Programa Nacional de Reformas	13	15,66
Juventud	4	4,82
Cooperación al Desarrollo	3	3,61
Política económica y empleo	6	7,23
Protección humanitaria - Derechos humanos	10	12,05
Total	83	100,00

Nota. La tabla tiene una frecuencia total de 83 porque algunos documentos tienen más de un código temático asignado, dado que su objeto implica más de un tema. Elaboración propia.

Como apuntábamos previamente, la interdisciplinariedad de los documentos analizados se refleja en que haya documentos de temas tan variados como la *Cooperación al Desarrollo* (3,61%), la *Juventud* (4,82%) y la *Política económica y empleo* (7,23%). Finalmente, resulta llamativo que la *Educación de menores inmigrantes* sea la cuestión central de solo 5 de las 70 políticas vigentes por parte de la UE sobre esta materia, lo que apenas representa el 6,02% del conjunto de referentes normativos analizados.

Figura VI.1.6. Temática de los documentos 70 vigentes emitidos por la Unión Europea



Nota. Para llevar a cabo este análisis se han utilizado como referencia las categorías del trabajo “Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación”, de M. Matarranz, 2017 (<https://repositorio.uam.es/handle/10486/682755>). Elaboración propia.

No obstante, debido al objeto de estudio de esta investigación es preciso ahondar en las temáticas de *Educación* e *Inmigración*, pues ambas conviven estrechamente a lo largo de la investigación. En la temática relacionada con la *Educación* se identificaron 11 subtemas, siendo los más repetidos, hasta en tres ocasiones, el de *Lenguas. Pluralidad lingüística. Aprendizaje de lenguas* y el *Aprendizaje permanente*. En segundo lugar, la *Cooperación Educativa Intergubernamental*, la *FP* y la *Calidad educativa* convergen al representar el 11,11% de la temática general de *Educación*, todas ellas codificadas dos veces.



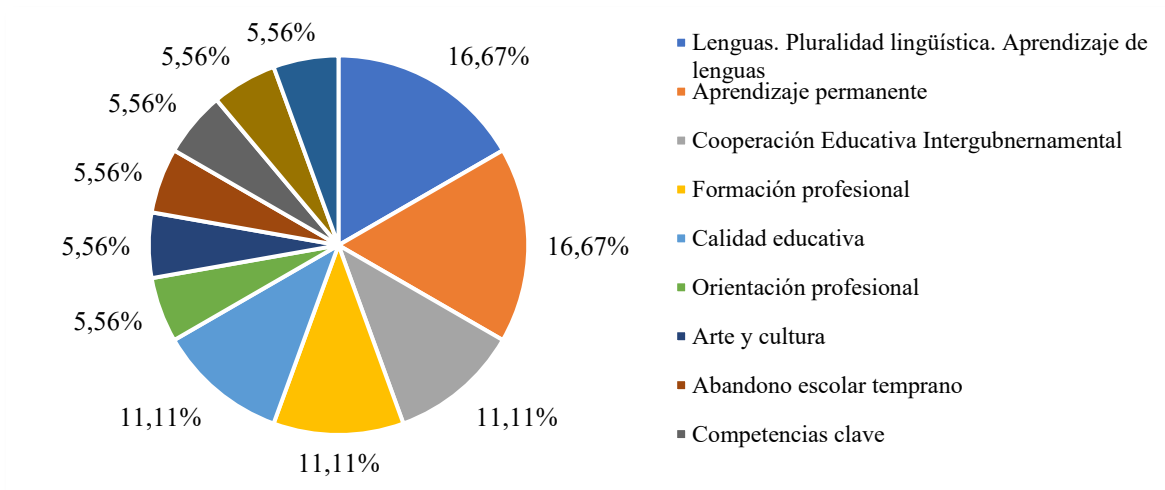
Tabla VI.1.5. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Educación”

Subtema	Frecuencia	% total	% de la temática
Lenguas. Pluralidad lingüística. Aprendizaje de lenguas	3	3,61	16,67
Aprendizaje permanente	3	3,61	16,67
Cooperación Educativa Intergubernamental	2	2,41	11,11
FP	2	2,41	11,11
Calidad educativa	2	2,41	11,11
Orientación profesional	1	1,20	5,56
Arte y cultura	1	1,20	5,56
Abandono escolar temprano	1	1,20	5,56
Competencias clave	1	1,20	5,56
Dimensión Europea de la Enseñanza	1	1,20	5,56
Primera infancia	1	1,20	5,56
Total	18	21,69	100,00

Nota. Para llevar a cabo este análisis se han utilizado como referencia las categorías del trabajo “Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación”, de M. Matarranz, 2017 (<https://repositorio.uam.es/handle/10486/682755>). Elaboración propia.

Finalmente, de forma residual se mencionan diferentes aspectos relacionados con el ámbito educativo y que son parte inequívoca de la política educativa de la UE, como por ejemplo las *Competencias Clave*, la *Dimensión Europea de la Enseñanza* y la *Calidad educativa*. En dichas políticas también se incide en la necesidad de mejorar la *Orientación profesional* en los sistemas educativos y combatir el *Abandono escolar temprano*. Lo mismo sucede con la importancia de garantizar una educación a la *Primera infancia* y desarrollar el *Arte y la cultura*.

Figura VI.1.7. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Educación”



Nota. Para llevar a cabo este análisis se han utilizado como referencia las categorías del trabajo “Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación”, de M. Matarranz, 2017 (<https://repositorio.uam.es/handle/10486/682755>). Elaboración propia.

Por otro lado, los subtemas en *Inmigración* son apenas cuatro, aunque las *Estadísticas comunitarias* tan solo aparecen como un aspecto central de dichas políticas en una ocasión. Sin

embargo, en dos de estos documentos se presta especial atención a los *Servicios sociales de trabajadores inmigrantes*, si bien como recordamos, esta era un aspecto central de la política de la UE desde sus orígenes.

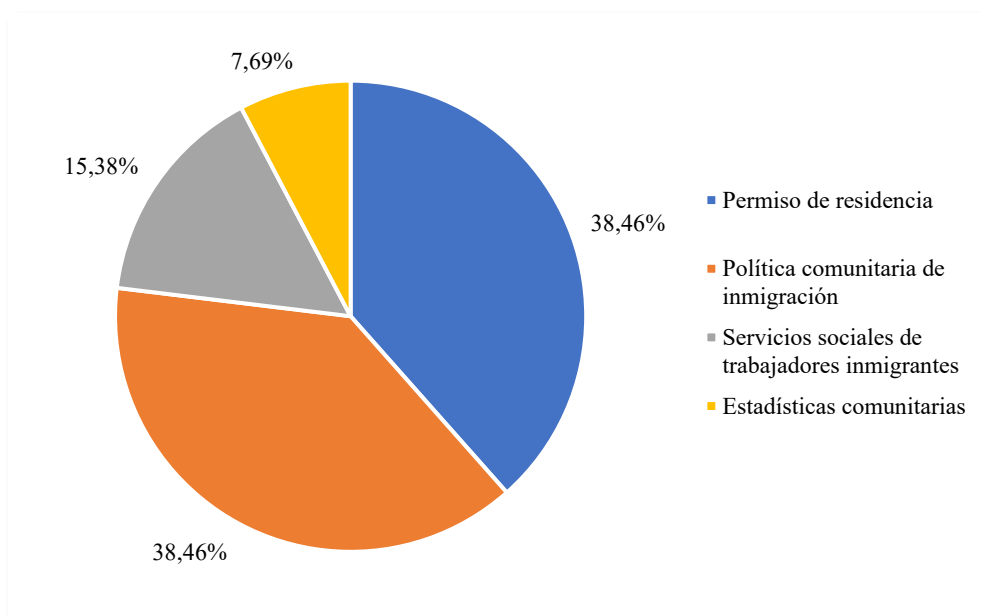
Tabla VI.1.6. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Inmigración”

Subtema	Frecuencia	% total	% en la temática
Permiso de residencia	5	6,02	38,46
Política comunitaria de inmigración	5	6,02	38,46
Servicios sociales de trabajadores inmigrantes	2	2,41	15,38
Estadísticas comunitarias	1	1,20	7,69
Total	13	15,66	100,00

Nota. Elaboración propia.

Para terminar, los subtemas que dominan lo relacionado con la *Inmigración* son los *Permisos de residencia* y la *Política comunitaria de inmigración*, ya que ambos son cuestiones prioritarias en 5 de los 13 documentos legales en materia de inmigración, lo que como podemos observar en la figura inferior, representa más del 70% de las políticas cuya temática es la *Inmigración*.

Figura VI.1.8. Subtemas de los documentos vigentes emitidos por la Unión Europea en la temática de “Inmigración”



Nota. Elaboración propia.

También se realizó una nube de palabras que permite ofrecer una panorámica visual de los contenidos de nuestras unidades de análisis. En ella tan solo *desarrollo* (se sitúa por encima de las 1.000 apariciones, aunque *Comisión* (982 citas) y *medidas* (928) rondan esta cifra. Centrándonos el derecho a la educación de los menores inmigrantes, el primer hallazgo es que la palabra *retorno* aparece 888 veces, teniendo más presencia que *educación* (820), aunque bien es cierto que la *formación* es citada en 685 ocasiones, el *aprendizaje* en 453 y la *enseñanza*

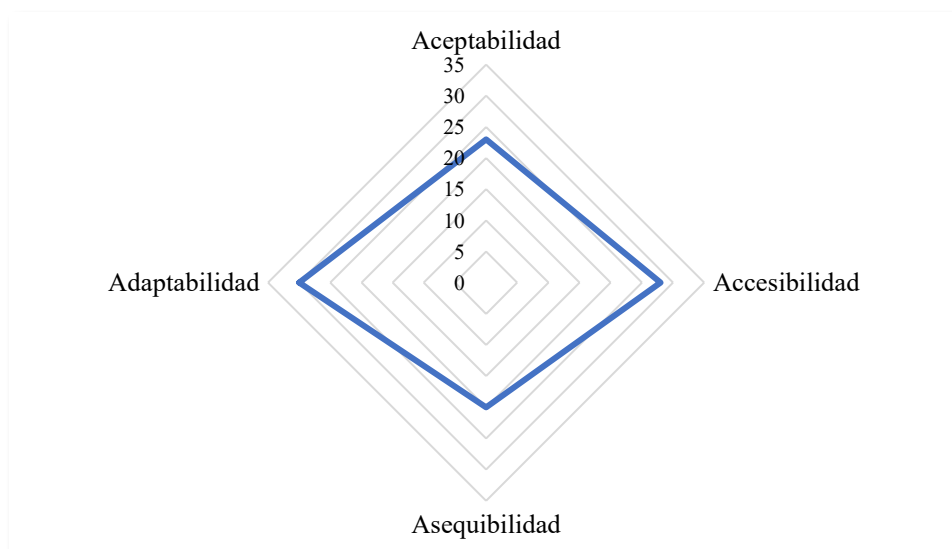


dispondrá de estos derechos específicos en territorio de la UE. Finalmente, en el apartado de síntesis reflexiva presentaremos ambos conjuntamente.

### VI.2.1. HARD POLICIES

Para hacer una primera aproximación a las *hard policies* se ha hecho un análisis cuantitativo de los códigos existentes en sus 22 documentos en cada parámetro. Así, podemos observar cómo la *Adaptabilidad*, con 30 códigos (Cód.), es el principal parámetro del que se ocupan dichos referentes normativos, aunque seguida muy de cerca por la *Accesibilidad* (28 Cód.). En un plano secundario quedan relegada la *Aceptabilidad* (23 Cód.) y la *Asequibilidad* (20 Cód.), aunque estas diferencias no son muy elevadas.

Figura VI.2.1. Codificación de los parámetros en las *hard policies*



Nota. Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*

#### VI.2.1.1. ADAPTABILIDAD

El parámetro relacionado con la *Adaptabilidad* en la política educativa de la UE sobre el derecho a la educación de los menores inmigrantes está conformada por cuatro categorías: (I) sistema de acogida; (II) lengua y cultura nativa; (III) programas de inclusión; (IV) y comunicación y participación de las familias inmigrantes en la escuela. Su presencia es muy desigual, pues mientras los programas de inclusión son 18 códigos de los 30 relacionados con la *Adaptabilidad*, la comunicación y la participación de las familias (3 Cód.) y la lengua y la cultura nativa (2 Cód.) tienen una presencia muy inferior. Por otro lado, el sistema de acogida se sitúa en un término medio con 7 códigos.

Tabla VI.2.2. Matriz de los subcódigos de Adaptabilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

<i>Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Fi</i>
Comunicación y participación escuela-familias	Comunicación y participación escuela-familias	-
	Participación de familias inmigrantes	1
	Centros específicos de información y orientación	1
	Regulación nacional sobre derechos familiares	-
	Orientación académica y laboral	1
	<b>Total</b>	<b>3</b>
Programas inclusión	Programas inclusión	8
	Reagrupamiento familiar	3
	Sensibilizar a la población de acogida	7
	Formación inicial en inclusión	-
	Adaptar metodología, currículo y/o evaluación	-
	Brindar de recursos y materiales de apoyo al profesorado	-
	Nivel de regulación	-
<b>Total</b>	<b>18</b>	
Lengua y cultura nativa	Lengua y cultura nativa	-
	Acuerdos bilaterales	-
	Apoyos para desarrollar la cultura de origen	1
	Apoyos de aprendizaje de la lengua nativa	1
	<b>Total</b>	<b>2</b>
Sistema de acogida	Sistema de acogida	-
	Apoyo psicoemocional	3
	<i>Teacher assistant</i>	-
	Clases ordinarias	-
	Clases preparatorias	-
	Apoyos curriculares al alumnado de nueva incorporación	4
	Desafío	-
<b>Total</b>	<b>7</b>	
<b>Adaptabilidad</b>	<b>Adaptabilidad</b>	<b>-</b>
	<b>Total</b>	<b>30</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Entrando en detalle en el sistema de acogida, el Sistema Europeo Común de Asilo (DO, L261/19, 2004) reconoce que debido a las traumáticas experiencias que han padecido los menores solicitantes de asilo y los refugiados durante su travesía, los Estados miembros deben brindarles apoyo médico, incluido el psicoterapéutico (DO, L261/19, 2004), también en el ámbito educativo (DO, L150/168, 2014, Art. 5) para que puedan desarrollar libremente su vida.

Asimismo, la UE insiste en la necesidad de que los Estados miembros brinden apoyos curriculares a los estudiantes inmigrantes, aunque con un enfoque puramente lingüístico que permita al alumnado adquirir la lengua, o las lenguas oficiales, del país de acogida (DO, L199/32, 1977, Art. 2; DO, L150/168, 2014, Art. 8; DO, L328/78, 2018, Art. 5). Del mismo modo, los Estados de acogida deben poner en marcha medidas que promuevan la enseñanza de la lengua y de la cultura de origen de los menores inmigrantes (DO, L199/32, 1977, Art. 7).

Por otro lado, los programas de inclusión a favor de la población inmigrante (DO, L145/227, 2008) y la romaní (DO, L326/1, 2017) emanan como el principal foco de intervención de las *hard policies* en la *Adaptabilidad*. Los medios para alcanzar dicho objetivo son variados, aunque en todos ellos debe primar la igualdad de oportunidades y de trato en el acceso y el disfrute de dichos servicios (DO, L150/168, 2004, Art. 12). Entre estas medidas se incluye la posibilidad de que esta población acuda a “cursos generales de orientación cívica y formación lingüística” (DO, L150/168, 2014, Art. 8), aunque el Fondo Social Europeo también participará activamente en promover su integración a través de la educación y la formación (DO, L347/470, 2013, Art. 2). No obstante, resulta esencial llevar a cabo

- c) acciones para informar a los nacionales de terceros países sobre la sociedad que los recibe y acciones que les permitan adaptarse a ella, conocer sus derechos y obligaciones, participar en la vida civil y cultural y compartir los valores consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;
- d) medidas centradas en la educación y la formación, incluida la formación lingüística y acciones preparatorias para facilitar el acceso al mercado laboral;
- e) acciones dirigidas a fomentar que estas personas asuman la responsabilidad de sus vidas y sean más autónomas;
- f) acciones que fomenten el contacto y el diálogo constructivo entre los nacionales de terceros países y la sociedad que los recibe y acciones para promover la aceptación por parte de esa sociedad, en particular, con la participación de los medios de comunicación;
- g) acciones que favorezcan que, en sus gestiones ante los servicios públicos y privados, los nacionales de terceros países gocen de igualdad de acceso y de igualdad de resultados, incluida la adaptación de estos servicios para tratar con los nacionales de terceros países (DO, L328/78, 2018, Art. 9).

Por otro lado, la *Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar* (DO, L251/12, 2003, p. 1) insiste en que esta medida es trascendental para los menores refugiados, pues la vida en familia

contribuye a la creación de una estabilidad sociocultural que facilita la integración de los nacionales de terceros países en el Estado miembro, lo que permite, por otra parte, promover la cohesión económica y social, objetivo fundamental de la Comunidad, tal como se declara en el Tratado.

Por ese motivo, alerta sobre las restricciones que padecen los niños mayores de 12 años en la UE a la hora de ejercer este derecho. Además, se pone de manifiesto la importancia de que estos menores acudan a la escuela en el país de acogida lo más temprano posible, pues ello le permitirá adquirir los conocimientos lingüísticos necesarios para facilitar su plena integración en dicho Estado (DO, L251/12, 2003). Con respecto a la comunicación y la participación de las familias inmigrantes en la escuela la UE considera necesario que el Fondo Social Europeo favorezca esta cuestión a través de la

implantación y desarrollo de dichas estrategias de integración, con la participación de los actores locales o regionales, si procede, con inclusión del análisis de las necesidades, la mejora de los indicadores de integración y la evaluación, incluidas evaluaciones participativas, con el fin de determinar cuáles son las mejores prácticas (DO, L328/78, 2018, Art. 9).

En ese mismo reglamento (DO, L328/78, 2018, p. 8) se pone de manifiesto la importancia de que el Estado ofrezca a las familias inmigrantes orientación y asistencia en “vivienda, medios

de subsistencia, asesoramiento administrativo y jurídico, atención médica, psicológica y social, asistencia infantil y reagrupación familiar”. Asimismo, es preciso que se pongan a disposición de esta población “paquetes de información y campañas de sensibilización y de fomento del diálogo intercultural, en particular a través de tecnologías y sitios web de comunicación e información de fácil utilización” (DO, L150/168, 2014, Art. 8).

### VI.2.1.2. ASEQUIBILIDAD

En el parámetro de *Asequibilidad* aparecen tres categorías con un total de 20 códigos: (I) inversión en educación; (II) educación intercultural; (III) derechos y obligaciones bajo el principio de no-discriminación e. La más repetida es la última de ellas (12 Cód.), mientras que la educación intercultural (5 Cód.) y la inversión en educación (3 Cód.) tienen una presencia muy similar.

Tabla VI.2.3. Matriz de los subcódigos de Asequibilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

<i>Códigos</i> <i>(Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Subcódigos</i> <i>(Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Fi</i>
Escolarización obligatoria	Escolarización obligatoria	-
	Edad de inicio	-
	Edad de fin	-
	Duración (años)	-
	<b>Total</b>	-
Inversión en educación	Inversión en educación	3
	% PIB	-
	Gasto por alumno	-
	<b>Total</b>	<b>3</b>
Financiación de centros	Financiación de centros	-
	Escuelas inmigrantes con más recursos	-
	Tipos de partida	-
	Posibilidad de pedir más recursos	-
	<b>Total</b>	-
Seguridad en las escuelas	Seguridad en las escuelas	-
	Tasa de acoso escolar	-
	Factores de acoso escolar	-
	Sentimiento de pertenencia	-
	<b>Total</b>	-
Segregación escolar	Segregación escolar	-
	% Segregación	-
	Percepción de éxito sobre sus programas	-
	<b>Total</b>	-
Educación intercultural	Educación intercultural	5
	<b>Total</b>	<b>5</b>
Derechos y obligaciones (no-discriminación)	Derechos y obligaciones (no-discriminación)	12
	<b>Total</b>	<b>12</b>
<b>Asequibilidad</b>	<b>Asequibilidad</b>	-
	<b>Total</b>	<b>30</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e

indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Sobre la primera categoría, las alusiones a la inversión en educación son muy vagas, pues apenas encontramos tres al respecto. Una de ellas menciona la importancia de recopilar datos sobre los gastos en educación (DO, L145/227, 2008), aunque el uso del término *gasto* en lugar de *inversión* es cuanto menos interesante. Por otro lado, la UE pone a disposición de los Estados el “suministro de ayuda material, incluida la asistencia en la frontera, educación, formación, servicios de apoyo, atención sanitaria y psicológica” (DO, L150/168, 2014, Art. 5) mediante el Sistema Común de Asilo y el Fondo de Solidaridad de la UE, aunque reconoce que

no existe ningún instrumento adecuado a escala de la Unión para hacer frente, de forma independiente y suficientemente predecible, a las necesidades humanitarias de la población afectada por una catástrofe en la Unión, como alimentos, asistencia sanitaria urgente, alojamiento, agua, saneamiento e higiene, protección y educación (DO, L70/1, 2016, p. 1).

La siguiente cuestión sobre la que incide la UE es en la necesidad de “fomentar el diálogo intercultural, la diversidad cultural y el respeto a la igualdad y dignidad de todas las culturas” (DO, L77/44, 2014, p. 16). Para ello, insta a los Estados miembros a poner en marcha “acciones que fomenten el contacto y el diálogo constructivo entre los nacionales de terceros países y la sociedad que los recibe” (DO, L328/78, 2018, Art. 9). Con ellas se persigue alcanzar dos objetivos:

- Desarrollar una actitud favorable hacia la inmigración por parte de la sociedad de acogida (DO, L150/168, 2014, Art. 8).
- Valorar la diversidad lingüística y cultural como un elemento enriquecedor, entendiendo que todas las culturas y lenguas “son iguales en valor cultural y dignidad” (DO, L232/1, 2000, Art. 2).

Para terminar con los derechos y obligaciones de los menores inmigrantes en el país de acogida, la UE insiste en la necesidad de que se garantice su igualdad de derechos en el acceso a los servicios públicos (DO, L150/168, 2014, Art. 9), incluido al sistema educativo (DO, L16/44, 2004) y las becas de estudio (DO, L16/44, 2004, Art. 11) sin que exista ningún tipo de discriminación por “motivos de raza, color, sexo, idioma, religión o creencias, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, posición económica, impedimentos físicos, nacimiento o cualquier otra condición del niño” (DO, L77/85, 2014, Art. 1). Para ello, los Estados miembros deben “apoyar el desarrollo del sector público para mejorar el acceso universal y no-discriminatorio a los servicios básicos, en particular sanitarios y de educación” (DO, L77/44, 2014, p. 15). De tal modo, se favorece su participación en la vida socioeconómica y política siguiendo los valores de la UE

de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres (DO, L77/85, 2014, p. 1).

### VI.2.1.3. ACEPTABILIDAD

En el parámetro relacionado con la *Aceptabilidad* se identificaron cinco categorías con un total de 23 códigos: (I) calidad y mejora de la educación; (II) profesorado; (III) competencias y currículo; (IV) rendimiento académico; (V) y monitorización y evaluación. De ellas la que tiene un mayor peso en las *hard policies* son las competencias y el currículo, pues aparece hasta en



10 ocasiones, 2 de ellas relacionadas con los contenidos de ciudadanía y 8 con el aprendizaje de lenguas extranjeras. Posteriormente, la monitorización y la evaluación del sistema educativo es la segunda categoría más repetida con 7 códigos. La figura del profesorado le sigue de cerca (4 Cód.), aunque presenta una temática más variada: formación inicial, formación permanente, desafíos y barreras. Finalmente, las cuestiones relacionadas con el rendimiento académico, la calidad y la mejora de la educación aparecen en una sola ocasión cada una de ellas.

Tabla VI.2.4. Matriz de los subcódigos de Aceptabilidad en las políticas educativas vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

<i>Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Fi</i>	
Calidad y mejora de la educación	Calidad y mejora de la educación	1	
	<b>Total</b>	<b>1</b>	
Tasa <i>ninis</i>	Tasa <i>ninis</i>	-	
	<b>Total</b>	<b>-</b>	
Profesorado	Profesorado	1	
	Desafíos y barreras	1	
	Formación inicial	1	
	Formación permanente	1	
	Incentivos económicos	-	
	Apoyos al profesorado y a los centros educativos	-	
	<b>Total</b>	<b>4</b>	
Currículo y competencias	Lenguas extranjeras	Lenguas extranjeras	7
		Inicio, fin y duración	-
		Lenguas	-
		Requisitos docentes	-
		Número de lenguas enseñadas	1
		Nivel de adquisición	-
		<b>Total</b>	<b>8</b>
	Ciudadanía	Ciudadanía	2
		Desarrollo curricular	-
		Valores, principios y contenidos	-
		<b>Total</b>	<b>2</b>
	TIC	TIC	-
		Desarrollo curricular	-
		Horas anuales	-
		Resultados de	-
		Monitorización y evaluación	-
		<b>Total</b>	<b>-</b>
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	
Rendimiento académico	Rendimiento académico	1	
	Lengua hogar	-	
	ISEC	-	
	Diferencia nativo-inmigrante	-	
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	
Monitorización y evaluación	Monitorización y evaluación	7	
	<b>Total</b>	<b>7</b>	
<b>Aceptabilidad</b>	<b>Aceptabilidad</b>	<b>-</b>	
	<b>Total</b>	<b>23</b>	

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*)

se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

El Fondo de Asilo, Migración e Integración tiene como objetivo implementar “medidas centradas en la educación y la formación, incluida la formación lingüística y acciones preparatorias para facilitar el acceso al mercado laboral” (DO, L328/78, 2018, Art. 9). Esto manifiesta el interés de la UE de mejorar la calidad educativa que reciben los solicitantes de asilo y los refugiados, cuya finalidad ulterior es favorecer su futura integración laboral.

Sobre el profesorado, desde la *Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, L199/32, 1977, Art. 2) se pone de manifiesto que

Los Estados miembros, de conformidad con sus situaciones nacionales y sistemas jurídicos, adoptarán las medidas pertinentes para ofrecer en su territorio una enseñanza gratuita, en favor de los hijos considerados en el artículo 1, que incluya, especialmente, la enseñanza de la lengua oficial o de una de las lenguas del Estado de acogida, adaptada a las necesidades específicas de estos hijos.

Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para la formación inicial y permanente del profesorado que imparta estas enseñanzas.

Tras analizar la política educativa de la UE se puede inducir la importancia de desarrollar dos competencias y contenidos en las escuelas: la ciudadanía y las lenguas extranjeras. Sobre la primera de ellas la UE pone de manifiesto la necesidad de “desarrollar la solidaridad, el entendimiento mutuo y la tolerancia entre los jóvenes y las sociedades en las que viven, contribuyendo al mismo tiempo a reforzar la cohesión social y al fomento de la ciudadanía activa entre los jóvenes” (DO, L132/21, 2016, p. 3), motivo para el cual se crea el Servicio Voluntario Europeo. Como ya hemos contado previamente se insta a los Estados de acogida a implementar “cursos generales de orientación cívica y formación lingüística” (DO, L328/78, 2018, Art. 8). Esta última cuestión enlaza directamente con el papel protagonista que confiere la UE al aprendizaje de lenguas extranjeras por parte del alumnado inmigrante. Anteriormente hemos observado cómo este aprendizaje tiene una clara finalidad de integración sociolaboral (DO, 150/168, 2014, Art. 9; DO, L328/78, 2018). Sin embargo, las razones que justifican el posicionamiento de la UE son mucho más complejas, ya que consideran que “el aprendizaje de lenguas es importante ya que contribuye a acrecer la conciencia de la diversidad cultural y a erradicar la xenofobia, el racismo, el antisemitismo y la intolerancia” (DO, L232/1, 2000, p. 1). De ahí la importancia de fomentar el aprendizaje de lenguas extranjeras en la población inmigrante desde etapas tempranas en igualdad de derechos y trato (DO, L232/1, 2000, Art. 2). Para terminar, este organismo supranacional se muestra a favor de la entrada de *au pairs* de terceros países, ya que favorecen los lazos entre distintas culturas, a la par que promueven la adquisición de lenguas extranjeras por parte de los ciudadanos europeos (DO, L132/21, 2016).

Con respecto a la monitorización y la evaluación los Estados miembros deben recopilar datos sobre el número de estudiantes inmigrantes titulados, es decir, sobre su rendimiento académico (DO, L145/227, 2008). No obstante, existe un fuerte deseo de conocer el fenómeno migratorio y su integración en los países de acogida. Para ello insta a los Estados a incluir los siguientes indicadores en la información sobre los flujos migratorios: la edad, el género, la familia y si son menores no acompañados (DO, L198/88, 2019). Por otro lado, también deberán facilitar la información sobre la migración internacional, la población inmigrante residente y los que han adquirido la nacionalidad (DO, L199/23, 2007, Art. 3).

Debido a las ampliaciones de la UE y al auge de los fenómenos migratorios en los últimos años (DO, L199/23, 2007), la inmigración se presenta como un desafío para los Estados miembros, especialmente desde el ámbito educativo, por lo que es fundamental recoger y sistematizar la “información estadística relativa a la profesión, la educación, las cualificaciones y el tipo de actividad de los migrantes” (DO, L199/23, 2007, p. 1). Para ello, los Estados miembros deben recoger información acerca de (DO, L145/227, 2008, p. 6): “a) el alumnado matriculado, incluidas sus características; b) alumnado de nuevo ingreso; c) los titulados y las titulaciones; d) los gastos de educación; e) el personal educativo; f) las lenguas extranjeras aprendidas; g) el número de alumnos por clase”. Desde una perspectiva más global también se monitorizarán y evaluarán las medidas y los programas de integración con el fin de identificar las mejores prácticas (DO, L328/78, 2018, Art. 9) sin dejar de lado indicadores tan trascendentales como la tasa de pobreza y de exclusión social de esta población (DO, L145/227, 2008).

#### VI.2.1.4. ACCESIBILIDAD

En el último parámetro se identificaron dos categorías dentro de las *hard policies* de la UE, las cuales suman entre sí 28 códigos: el acceso a la escolarización y las medidas sobre el abandono escolar temprano. Su presencia es muy similar idéntica pues ambas son codificadas en 14 ocasiones. En el caso de la escolarización las restricciones que padece esta población son citadas en dos ocasiones, mientras que se reivindica este derecho 11 veces. Mientras tanto, en el caso de las políticas contra el abandono escolar temprano diferenciamos entre las compensatorias (4 Cód.), las de intervención individual (8 Cód.) y las colectivas (2 Cód.).

Tabla VI.2.5. Matriz de los subcódigos de Accesibilidad en las políticas educativas vinculantes de la UE (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*		Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*		Fi	
Acceso y escolarización	Acceso a la escolarización obligatoria y gratuita	Restricciones		11	
		Obligatoria y gratuita		2	
		<b>Total</b>		<b>14</b>	
Categoría especial	Categoría especial		-		
	<b>Total</b>		-		
Tasa neta de alumnado inmigrante por etapa	Tasa neta de alumnado inmigrante por etapa			-	
	<b>Total</b>			-	
Tiempo máximo para matricularles	Tiempo máximo para matricularles			-	
	<b>Total</b>			-	
Abandono escolar temprano	Abandono escolar temprano			-	
		<b>Total</b>			-
	Políticas y medidas	Políticas y medidas	Prevenición	Prevenición	-
				Guetos	-
			<b>Total</b>	-	
		Individuales	Individuales		
		Orientación académica y laboral	3		

Tabla VI.2.5. (Continuación). Matriz de los subcódigos de Accesibilidad en las políticas educativas vinculantes de la UE (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*		Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*			Fi		
Abandono escolar temprano	Políticas y medidas	Políticas y medidas	Individuales	Becas y apoyo financiero	3		
				% menores en riesgo de exclusión social	3		
				<b>Total</b>	<b>8</b>		
		Colectivas	Colectivas	Lengua de acogida	-		
				Actividades extraescolares	-		
				Mediadores interculturales	2		
				<b>Total</b>	<b>2</b>		
				Compensatorias	Compensatorias	Existen programas de segunda oportunidad	-
						Requisitos de acceso	-
						Reconocimiento de títulos y aprendizajes	4
		<b>Total</b>	<b>4</b>				
		<b>Total</b>			<b>14</b>		
		<b>Accesibilidad</b>	<b>Accesibilidad</b>				-
			<b>Total</b>				<b>28</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

En la *Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes* (DO, L199/32, 1977, Art. 2) se determina que los Estados miembros garantizarán una educación obligatoria y gratuita a los hijos de los trabajadores inmigrantes de la UE. En términos generales el principio rector que deben seguir los Estados miembros es “garantizar derechos de seguridad social más favorables a las personas desplazadas en un marco intraempresarial” (DO, L157/1, 2014, p. 5), lo que también ha de repercutir en sus familiares, incluidos sus hijos o menores a su cargo. Este derecho también está garantizado para aquellas familias que hayan ejercido su derecho al reagrupamiento (DO, L251/12, 2003).

Esta cuestión se amplía a todos los menores inmigrantes de los Estados miembros, pues los Estados deben garantizar su “acceso al sistema educativo en condiciones análogas a las previstas para sus nacionales” (DO, L16/44, 2004, p. 2). Por lo tanto, debe ser una prioridad llevar a cabo reformas que favorezcan el acceso a los servicios sociales básicos como la sanidad y la educación por parte de las “personas en situación de pobreza, los marginados y los grupos vulnerables” (DO, L77/44, 2014, p. 16). En esta tarea cobran un papel trascendental el Fondo de Asilo, Migración e Integración (DO, L328/78, 2018) y la Agencia de los Derechos

Fundamentales de la UE (DO, L326, 2017), quienes velarán por la protección y la promoción de los derechos de la infancia. En definitiva, la UE aboga por flexibilizar los requisitos de acceso para favorecer que la población inmigrante prosiga sus estudios en el país de acogida (DO, L176/1, 1997), siendo necesario desarrollar “el sector público para mejorar el acceso universal y no discriminatorio a los servicios básicos, en particular sanitarios y de educación” (DO, L77/44, 2014, p. 15), incluyendo el acceso a la FP y las becas de estudio (DO, L16/44, 2004).

A pesar de lo expuesto anteriormente, la UE reconoce que no existe un instrumento comunitario que permita responder adecuadamente a las necesidades socioeducativas de la población que padezca una crisis humanitaria, lo que pone de manifiesto la fragilidad de este derecho (DO, L70/1, 2016). Asimismo, existen algunos casos en los que los Estados miembros pueden restringir la igualdad de trato de la población inmigrante en el ámbito laboral y educativo (DO, L16/44, 2004, Art. 11):

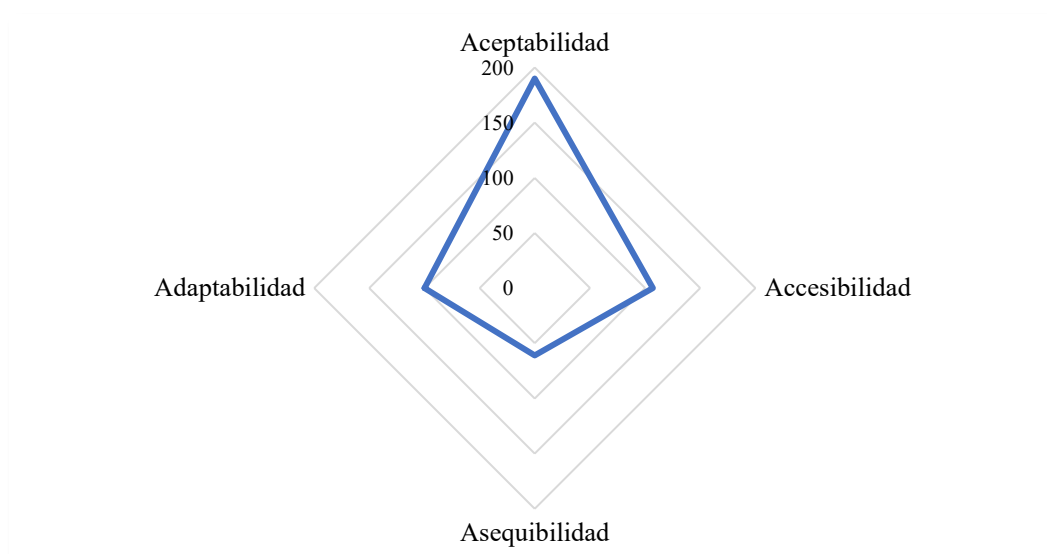
- a) los Estados miembros podrán mantener restricciones al acceso al empleo como trabajador por cuenta ajena o por cuenta propia cuando, de conformidad con la legislación nacional o comunitaria vigente, dicho acceso esté reservado a los nacionales o a los ciudadanos de la Unión Europea (UE) o del Espacio Económico Europeo (EEE);
- b) los Estados miembros podrán exigir que se acredite un nivel lingüístico adecuado para acceder a la educación y la formación. El acceso a la universidad podrá supeditarse al cumplimiento de requisitos previos educativos específicos.

Por otro lado, las políticas relacionadas con el abandono escolar temprano se diferencian en tres ámbitos de intervención: (I) compensatorias; (II) individuales; (III) y colectivas. Sobre la primera de ellas se incide en la necesidad de evaluar, reconocer y convalidar los diplomas, las competencias y los aprendizajes adquiridos en el extranjero (DO, L16/44, 2004; DO, L291/11, 2006; DO, L157/1, 2014; DO, L328/78, 2018). Dicho esto, las medidas individuales están compuestas por tres ámbitos de intervención. El primero de ellos consiste en garantizar el acceso a la orientación individualizada cívica, académica y laboral (DO, L251/12, 2003, Art. 14; DO, L291/11, 2006; DO, L328/78, 2018, Art. 8). Igual de importante es que la población inmigrante tenga el mismo derecho a acceder al sistema de becas (DO, L16/44, 2004), ayudas a la renta y otras prestaciones monetarias (DO, L336/133, 2019). Estas políticas monetarias son trascendentales para favorecer la integración de la población inmigrante en riesgo de exclusión social (DO, L145/227, 2008). Para terminar, los mediadores interculturales y lingüísticos emanan como una figura clave en las medidas colectivas para favorecer la integración del alumnado en el ámbito educativo y formativo, especialmente en el caso de los menores solicitantes de asilo y refugiados (DO, L150/168, 2014; DO, L328/78, 2018).

## **VI.2.2. SOFT POLICIES**

Las *soft policies* están claramente orientadas al parámetro relacionado con la *Aceptabilidad* (190 Cód.), mientras que la *Asequibilidad* (61 Cód.) apenas es abordada en estos marcos normativos. Asimismo, existe un equilibrio entre la *Adaptabilidad* (100 Cód.) y la *Accesibilidad* (107 Cód.).

Figura VI.2.2. Codificación de los parámetros en las soft policies



Nota. Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*

### VI.2.2.1. ADAPTABILIDAD

En el parámetro de la *Adaptabilidad* las *soft policies* de la UE se centran en cuatro categorías: (I) el sistema de acogida; (II) la lengua y la cultura nativa; (III) los programas de inclusión; (IV) y la comunicación y la participación de las familias inmigrantes en la escuela. El que ocupa el grueso de las referencias codificadas son los programas de inclusión (42 de 101 Cód.). Por otro lado, encontramos una similitud entre el sistema de acogida (20 Cód.), la comunicación y la participación de las familias inmigrantes en la escuela (18 Cód.) y la lengua y la cultura nativa (17 Cód.). Mientras tanto, un aspecto interesante es menciona cuatro veces la *Adaptabilidad* de forma literal.

Tabla VI.2.6. Matriz de los subcódigos de *Adaptabilidad* en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Fi
Comunicación y participación escuela-familias	Comunicación y participación escuela-familias	-
	Participación de familias inmigrantes	14
	Centros específicos de información y orientación	1
	Regulación nacional sobre derechos familiares	-
	Orientación académica y laboral	3
	<b>Total</b>	<b>18</b>
Programas inclusión	Programas inclusión	27
	Reagrupamiento familiar	1
	Sensibilizar a la población de acogida	9
	Formación inicial en inclusión	-
	Adaptar metodología, currículo y/o evaluación	5

Tabla VI.2.6. (Continuación). Matriz de los subcódigos de Adaptabilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Fi
Programas inclusión	Brindar de recursos y materiales de apoyo al profesorado	-
	Brindar de recursos y materiales de apoyo a los centros	-
	Nivel de regulación	-
	<b>Total</b>	<b>42</b>
Lengua y cultura nativa	Lengua y cultura nativa	9
	Acuerdos bilaterales	1
	Apoyos para desarrollar la cultura de origen	3
	Apoyos de aprendizaje de la lengua nativa	4
	<b>Total</b>	<b>17</b>
Sistema de acogida	Sistema de acogida	4
	Apoyo psicoemocional	4
	<i>Teacher assistant</i>	-
	Clases ordinarias	-
	Clases preparatorias	-
	Apoyos curriculares al alumnado de nueva incorporación	12
	Desafío	-
	<b>Total</b>	<b>20</b>
<b>Adaptabilidad</b>	<b>Adaptabilidad</b>	<b>4</b>
	<b>Total</b>	<b>101</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

La primera categoría sobre la que vamos a incidir es el sistema de acogida de los menores inmigrantes en el sistema educativo, una cuestión sobre la que la UE lleva tiempo insistiendo en mejorar para “permitir su adaptación al sistema escolar y a la vida social del país de acogida” desde 1976 (DO, C38/1, 1976). Esto también debe garantizarse para aquellos menores que carezcan de documentación, pues los Estados miembros deben adoptar medidas adecuadas para garantizar su pleno derecho a la educación (DO, L339/83, 2017). Para ello, los apoyos deben elaborarse a partir de las necesidades específicas de cada estudiante (DO, C195/1, 2018), llegando a brindarles “si fuera necesario, una ayuda psicosocial adecuada” (DO, 2118/62, 1962), siendo “especialmente importante para aquellos que tienen graves problemas sociales o emocionales que les impiden continuar sus estudios o formación” (DO, C191/1, 2011, p. 6).

Otro tipo de apoyos no menos importantes son los curriculares. La mayoría de las referencias a ellos se centran en el aprendizaje de la lengua o lenguas del país de acogida. Para ello, proponen el desarrollo cursos acelerados lingüísticos (DO, C38/1, 1976; DO, C301/5, 2009; DO, L186/28, 2016; DO, C189/15, 2019; DO, C301/5, 2019), tutorías lingüísticas intensivas (DO, C301/5, 2009) y programas prolongados para la adquisición de la lengua de acogida (DO,

C301/5, 2009). Por lo tanto, es esencial que los Estados miembros adopten mecanismos específicos flexibles para responder a las demandas de estos menores de forma individualizada (DO, C301/5, 2009). Esta cuestión es de gran relevancia, pues el dominio de la lengua de instrucción juega un papel clave en la integración socioeducativa y laboral de la población inmigrante (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009), por lo que su aprendizaje es una medida trascendental para prevenir el abandono escolar temprano y garantizar la igualdad de oportunidades (DO, C189/15, 2019).

Dicho esto, este organismo supranacional muestra un fuerte deseo de “estimular el conocimiento de las lenguas y de las culturas de origen” de la población inmigrante (DO, C157/1, 1990, p. 3) en un “entorno acogedor” (DO, C189/4, 2019, p. 9) donde se valore la diversidad lingüística (DO, C191/1, 2011; DO, C189/1, 2018), siendo esencial el desarrollo de la competencia multilingüe (DO, C189/1, 2018), preferiblemente en el sistema educativo nacional formal de los países de acogida (DO, C38/1, 1976). En esta cuestión destaca la formación del profesorado en lenguas extranjeras y en competencias interculturales para facilitar la acogida y la integración de estos menores y su sentimiento de pertenencia hacia su nueva comunidad (DO, C189/4, 2019), combatiendo de ese modo su abandono escolar temprano (DO, C191/1, 2011). En definitiva, resulta esencial “establecer políticas apropiadas para la enseñanza de la lengua del país anfitrión y considerar las posibilidades de que los alumnos procedentes de la migración conserven y mejoren sus lenguas maternas” (DO, C301/5, 2009, p. 4), algo que puede ser desarrollarse mediante acuerdos bilaterales con los países de origen y asociaciones de inmigrantes.

La UE insta a los Estados miembros a mejorar sus programas de inclusión desde una perspectiva intersectorial (DO, C301/5, 2009), pues su integración en el sistema educativo de acogida sigue siendo un desafío fundamental que debe ser abordado de forma colectiva a través del diálogo (DO, C301/5, 2009; DO, C320/16, 2018; DO, C301/22, 2019). Para solventar dicho problema es necesario:

- Mejorar la infraestructura social (DO, C34/2, 1976).
- Ofrecer una asistencia adecuada a la población inmigrante (DO, C34/2, 1976).
- Elaborar y desarrollar acciones específicas que garanticen la igualdad de oportunidades educativas a los jóvenes inmigrantes (DO, C308/1, 1976).

La lucha contra el racismo y la xenofobia se erige como un pilar básico en esta cuestión. Para lo cual proponen la creación de “asociaciones entre centros educativos y entre alumnos, al objeto de estimular la realización de actividades” en esta dirección (DO, C312/1, 1995, p. 2). Con todo ello los sistemas educativos adoptarán una apertura que permita responder a las necesidades de todos los agentes sociales y establecer vínculos entre ellos a través de “políticas que hayan demostrado su eficacia, y debe ofrecerse el apoyo correspondiente para aplicarlas en otros países que deseen inspirarse en ellas para desarrollar políticas o reformas similares” (DO, C105/1, 2016, p. 2). A pesar de que estas competencias pertenecen a los Estados nacionales, la UE insiste en el enorme potencial de una acción conjunta coordinada mediante el intercambio de información de políticas exitosas que palien las “desventajas educativas de los niños procedentes de la migración” (DO, C301/5, 2009, p. 2). Dichas políticas son trascendentales para que los jóvenes inmigrantes desarrollen todo su potencial de cara a su futuro académico y laboral, aunque también contribuyen a su bienestar biopsicosocial (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012).



Estas medidas deben centrarse en los que precisan una especial atención como “los niños, a los adolescentes, a las chicas jóvenes, a los hombres solos y a las madres de familia” (DO, 2118/62, 1962, p. 2). Dentro de este colectivo también se incluye a los menores en riesgo de pobreza, la población en riesgo de exclusión social, las personas con diversidad funcional, los migrantes y los refugiados (DO, C189/15, 2019; DO, C195/1, 2018; DO, C301/22, 2019; DO, C301/42, 2019). En el caso de la población romaní los programas de inclusión se centran en aumentar su acceso y la calidad educativa que reciben, también en la primera infancia y en brindarles ayudas específicas (DO, C378/1, 2013; DO, C189/4, 2019).

En este escenario los centros de educación y cuidados de la primera infancia emanan como un elemento central para la integración de las familias inmigrantes, ya que estos les permiten establecer vínculos con la comunidad local a la par que pueden expresar sus demandas, a menudo mediante asociaciones familiares (DO, C189/4, 2019). Sin embargo, estos programas de inclusión deben estar presentes en todos los niveles del sistema educativo para promover una verdadera igualdad de oportunidades (DO, C301/5, 2009).

El interés de la UE en desarrollar y mejorar los programas de inclusión en los Estados miembros se hace latente en los Programas Nacionales de Reformas. Dichas recomendaciones en 2007 fueron dirigidas a Bélgica, Eslovaquia e Irlanda, a quienes se instó a mejorar la “integración social de los inmigrantes” y los menores desfavorecidos a través de la educación terciaria (DO, L92/23, 2007, p. 8). En años posteriores se reconocen los avances en estos programas de integración educativa centrados en los solicitantes de asilo en el país heleno (DO, L340/60, 2016). Un aspecto interesante es que este organismo reconoce la importancia de las políticas en materia urbanística en la integración de la población inmigrante (DO, C301/5, 2009), de modo que insta a los Estados miembros a reformarlas con el fin de alcanzar “los mejores resultados económicos, sociales y medioambientales” (DO, C301/42, 2019, p. 5).

Por otro lado, una de las medidas que propone la UE para favorecer la inclusión de los menores inmigrantes en la sociedad de acogida es la reagrupación familiar, por lo que considera oportuno “facilitar y apoyar la reagrupación de los miembros de la familia, al ofrecerles condiciones y procedimientos favorables y atractivos” (DO, L289/26, 2005, p. 2). De igual modo, este organismo considera esencial sensibilizar a la población del país de acogida de los problemas de las personas inmigrantes, adoptando una postura firme contra la xenofobia y el racismo (DO, C186/3, 1985) mediante iniciativas específicas de integración dedicadas a esta lucha, que sufren especialmente los menores en riesgo de exclusión social (DO, C312/1, 1995). En este abanico de medidas podemos discernir las siguientes:

- Desarrollar campañas y programas comunitarios, locales y nacionales de información y sensibilización para que la sociedad valore la diversidad cultural y lingüística, permitiendo que la población inmigrante desarrolle la del país de acogida y la suya materna (DO, C157/1, 1990; DO, C320/1, 1990; DO, C189/4, 2019). Asimismo, en esta misión cobra gran importancia el desarrollo de la competencia multilingüe en las escuelas (DO, C189/15, 2019).
- Promover programas de intercambio de jóvenes para favorecer la tolerancia entre las diferentes culturas (DO, C157/1, 1990).

Para terminar con los programas de inclusión, una medida básica por la que aboga la UE es adaptar la metodología empleada por el profesorado para impartir la docencia al alumnado inmigrante (DO, L339/83, 2017). Dicha adaptación metodológica debe realizarse a partir de

las necesidades específicas de cada alumno, de modo que la enseñanza sea lo más personalizada posible a cada estudiante (DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013).

Acerca de la participación y la comunicación de las familias inmigrantes en la escuela, la UE insiste en mejorar la formación inicial y permanente del profesorado para favorecer el diálogo con los agentes sociales (DO, C378/1, 2013; DO, C105/1, 2016). Ante el deseo de promover la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos (DO, C378/1, 2013), los Estados miembros han de favorecer la creación de asociaciones de “comunidades locales, que incluyan a las familias de los alumnos procedentes de la migración y a las organizaciones de migrantes” (DO, C301/5, 2009, p. 3). Una comunicación más efectiva entre los centros educativos y las familias desembocará en una mejora de la calidad educativa, además de convertir a la escuela en un punto de encuentro entre familias de diversos orígenes (DO, C312/1, 1995), favoreciendo el diálogo intercultural y la confianza entre personas con distintas procedencias (DO, C191/1, 2011). En este proceso cobra una importancia notable la educación temprana, pues

los centros de educación y cuidados de la primera infancia pueden desarrollar buenas prácticas en las familias para lograr una transición fluida del entorno familiar al centro educativo, y fomentar altos niveles de participación de los padres organizando actividades específicas (DO, C189/4, 2019, p. 9).

Otra consecuencia positiva es el aumento de la motivación por el aprendizaje entre el alumnado inmigrante (DO, C191/1, 2011), aunque una de las más importantes es que permite al profesorado adecuar su intervención educativa a las necesidades socioeducativas del menor gracias a la estrecha colaboración entre la familia y el centro (DO, C378/1, 2013). Por otro lado, la UE consciente de las dificultades que supone la integración en el país de acogida, considera fundamental mejorar la formación del personal de administración educativa para dotarle de las competencias necesarias para responder a las demandas informativas de esta población sobre el sistema educativo (DO, C186/3, 1985), ya que en muchas ocasiones el desconocimiento es el motivo de la escasa participación y comunicación entre las familias inmigrantes y el centro escolar. Por ese motivo, una propuesta que realiza este organismo supranacional es prestar apoyo educativo mediante mentores y tutores que orienten

tanto a alumnos como a padres en cuanto a las oportunidades que les ofrezca el sistema educativo u organizando centros de estudio y de deberes escolares después de las clases normales, en asociación con las organizaciones de padres y las comunidades locales (DO, C301/5, 2009, p. 3).

#### VI.2.2.2. ASEQUIBILIDAD

El parámetro de *Asequibilidad* está conformado por cinco categorías que suman un total de 61 códigos: (I) inicio, duración y finalización de la escolarización obligatoria; (II) inversión en educación; (III) financiación de centros; (IV) segregación escolar; (V) educación intercultural; (VI) y derechos y obligaciones (no-discriminación). De ellas, la educación intercultural (28 Cód.) y la inversión en educación (14 Cód.) son las más repetidas, seguidas de cerca por la categoría relacionada con los derechos y las obligaciones de los menores inmigrantes (12 Cód.). Mientras tanto, las categorías restantes tienen una presencia muy escasa, pues la segregación escolar es codificada en 3 ocasiones y las dos restantes en una vez cada una de ellas.

Tabla VI.2.7. Matriz de los subcódigos de Asequibilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Fi
Escolarización obligatoria	Escolarización obligatoria	-
	Edad de inicio	1
	Edad de fin	-
	Duración (años)	-
	<b>Total</b>	<b>1</b>
Inversión en educación	Inversión en educación	14
	% PIB	-
	Gasto por alumno	-
	<b>Total</b>	<b>14</b>
Financiación de centros	Financiación de centros	-
	Escuelas inmigrantes con más recursos	1
	Tipos de partida	-
	Posibilidad de pedir más recursos	-
	<b>Total</b>	<b>1</b>
Seguridad en las escuelas	Seguridad en las escuelas	-
	Tasa de acoso escolar	-
	Factores de acoso escolar	-
	Sentimiento de pertenencia	-
	<b>Total</b>	<b>-</b>
Segregación escolar	Segregación escolar	3
	% Segregación	-
	Percepción de éxito sobre sus programas	-
	<b>Total</b>	<b>3</b>
Educación intercultural	Educación intercultural	28
	<b>Total</b>	<b>28</b>
Derechos y obligaciones (no-discriminación)	Derechos y obligaciones (no-discriminación)	12
	<b>Total</b>	<b>12</b>
<b>Asequibilidad</b>	<b>Asequibilidad</b>	<b>2</b>
	<b>Total</b>	<b>61</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

En primer lugar, solo existe una referencia a la edad de inicio de la escolarización obligatoria en las *soft policies*, que se podría considerar meramente descriptiva, pues solo se informa de que la Comunidad Flamenca “ha reducido de seis a cinco años la edad de entrada en la enseñanza obligatoria” (DO, C301/5, 2019, p. 5). Pese a que la UE no se pronuncie de forma explícita sobre esta cuestión, de forma implícita se da a entender que supone un avance en el derecho a la educación.

Dicho esto, la UE ensalza la necesidad de destinar más recursos a las etapas tempranas, pues “en general, los Estados miembros gastan mucho menos en educación y cuidados de la primera infancia que en educación primaria” (DO, C189/4, 2019, p. 2). Este fenómeno resulta sorprendente al ser la etapa educativa que más rentabilidad otorga, “especialmente en el caso de los niños en situación de desventaja”, aunque estos servicios deben ser “de alta calidad,

accesibles, asequibles e inclusivos” (DO, C189/4, 2019, p. 5). Igual de importante resulta “aumentar la inversión en formación inicial y formación continua de los agentes de la EFP: docentes, formadores, tutores y especialistas en orientación” (DO, C18/6, 2009, p. 3). Bien es cierto que llevar a cabo todas estas medidas resultaría muy costoso para los Estados, especialmente para aquellos que tengan una elevada deuda pública, por lo que la UE pone a su disposición distintos mecanismos de financiación para llevar a cabo estas reformas, como por ejemplo: el Fondo Social Europeo, los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, los préstamos del Banco Europeo de Inversiones, la Garantía Juvenil, el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas y el programa Erasmus<sup>+</sup> (DO, C18/6, 2009; DO, C105/1, 2016).

Con respecto a la financiación de los centros, la UE, con el fin de “contrarrestar las desventajas educativas y los efectos negativos de una integración insuficiente”, aboga por dotar de “mayores recursos a las escuelas situadas en zonas desfavorecidas e impartiendo una enseñanza más personalizada” (DO, C301/5, 2009, p. 2). En términos globales de inversión en educación también encontramos algunas referencias por parte de este organismo. Su posicionamiento se refleja fielmente en la siguiente cita:

Puesto que es favorable al crecimiento y apoya tanto la recuperación a corto plazo como el crecimiento económico a largo plazo, la inversión en educación y formación debe adquirir un carácter prioritario tanto a nivel nacional como de la UE. Esto no tiene por qué estribar siempre en aumentar los presupuestos, sino que puede consistir en orientar mejor el gasto y en proporcionar los incentivos adecuados para fomentar la calidad (DO, C105/1, 2016, p. 2).

En ella se observa cómo se ensalza el valor de la educación, pero se decanta por mejorar la eficiencia y la efectividad de la inversión en todos los niveles educativos en lugar de aumentarla (DO, C105/1, 2016; DO, C301/5, 2019), un hecho que se explica debido a que “la inversión disminuyó considerablemente durante la crisis y todavía no ha recuperado su nivel de 2007” en países como Italia (DO, C320/48, 2018, p. 3). No obstante, a algunos Estados se les insta a incrementar los niveles de inversión en educación, como a Grecia con la educación destinada a la población refugiada (DO, C301/42, 2019). El caso de Alemania es distinto, pues presenta una serie de desafíos estructurales a nivel nacional como “el creciente número de estudiantes, la escasez de profesores, la digitalización y la expansión de la educación infantil y la atención a la infancia”, y si quiere responder a ellos de forma eficaz deberá invertir adecuadamente en dichos ámbitos (DO, C301/24, 2019, p. 3). Por otro lado, Austria debe centrar sus recursos en paliar las desigualdades entre la población inmigrante y la nativa (DO, C301/117, 2019), mientras que en Suecia poner el foco de la inversión en educación se concibe como una política económicamente beneficiosa (DO, C301/159, 2019).

Asimismo, la segregación escolar se considera “un grave obstáculo que impide el acceso a una enseñanza de calidad” (DO, C378/1, 2013, p. 2). Los motivos por los que se produce este fenómeno son la falta de permeabilidad de los sistemas educativos y las diferencias entre escuelas (DO, C301/5, 2009). Para hacer frente a esta cuestión, que pone en riesgo la cohesión social, la UE propone las siguientes medidas:

la creación o el fortalecimiento de mecanismos de lucha contra la discriminación, el aumento de la permeabilidad de los itinerarios que ofrecen los sistemas educativos y la supresión de los obstáculos al progreso individual a través de los sistemas pueden ayudar a luchar contra la segregación y contribuir a que los educandos migrantes alcancen niveles de éxito más altos. La oferta de una enseñanza más personalizada y de un apoyo individual puede beneficiar a todos los alumnos del sistema y llevar a una mejor calidad para todos. Un aumento de calidad de la enseñanza impartida en las escuelas de bajos rendimientos puede mejorar las oportunidades de todos los alumnos, incluidos los migrantes (DO, C301/5, 2009).

Por otro lado, la UE muestra su preocupación ante el auge del “populismo, la xenofobia, el nacionalismo divisor, la discriminación, la difusión de noticias falsas y la desinformación, así como al reto de la radicalización que conduce al extremismo violento” (DO, C195/1, 2018, p. 1), ya que ponen en serio riesgo “los pilares de nuestras democracias, socavar la confianza en el Estado de derecho y las instituciones democráticas y obstaculizar el sentimiento común de pertenencia en el seno de nuestras sociedades europeas” (DO, C195/1, 2018, p. 1). Por lo tanto, los Estados miembros deberían fomentar “un diálogo y un entendimiento interculturales; sobre todo haciendo partícipes activos de la sociedad a personas procedentes de diversos orígenes culturales” para erradicar cualquier tipo de discriminación (DO, C393/15, 2012, p. 2), una idea en la que insiste la política educativa de la UE (DO, C301/5, 2009; DO, 195/1, 2018). Precisamente la educación intercultural se erige un pilar clave para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes en dicho organismo. Para ello, se insta a los Estados miembros a:

- Valorar y hacer uso de las competencias lingüísticas de la población inmigrante (DO, C320/1, 2008).
- “Aumentar la flexibilidad de los sistemas educativos para responder mejor a situaciones complejas y, de este modo, promover la pluralidad en el currículo” (DO, C312/1, 1995, p. 3).
- Innovar en las prácticas pedagógicas, los materiales didácticos y el diseño curricular, especialmente en “historia, ciencias humanas y la enseñanza de lenguas” (DO, C312/1, 1995, p. 2) para promover la tolerancia, el respeto, “la diversidad, la igualdad y la sensibilización lingüística” (DO, C189/4, 2019, p. 10), en resumen, los derechos humanos y la democracia (DO, C189/1, 2018).
- Favorecer el contacto entre familias de distinto origen desde las etapas más tempranas del sistema educativo (DO, C189/4, 2019).
- Fomentar de forma innovadora la participación y la cooperación de los jóvenes inmigrantes con la sociedad de acogida y las organizaciones de jóvenes inmigrantes en los procesos comunitarios a nivel político, social, laboral y cultural (DO, C393/15, 2012).

Para terminar, con respecto a los derechos y las obligaciones de los menores inmigrantes, estos se rigen a partir del principio de no-discriminación, teniendo como objetivo final “el logro de la igualdad de trato en materia de condiciones de vida y de trabajo” (DO, C34/2, 1976, p. 2). Por este motivo, las acciones deben ir encaminadas en varias direcciones, siendo nuestro principal punto de interés la igualdad de oportunidades en materia de educación (DO, C308/1, 1976; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018), pues ella es un “poderoso vector para la integración social y económica de los grupos desfavorecidos, al abarcar la diversidad en todas sus formas” (DO, C105/1, 2016, p. 2), permitiéndolos “prosperar y convertirse en ciudadanos activos y con espíritu crítico, y mejora la comprensión de la identidad europea” (DO, C195/1, 2018, p. 1). Sin embargo, no podemos obviar la estrecha relación entre la economía y los mercados con la educación, ya que ambas deben establecer vínculos que permitan fomentar la productividad económica y la integración social (DO, C105/1, 2016).

### **VI.2.2.3. ACEPTABILIDAD**

En el parámetro relativo a la *Aceptabilidad* se han encontrado un total de 190 códigos, de los cuales dos de ellos hacen mención explícita a este parámetro. La cuestión que ocupa el grueso de las recomendaciones por parte de la UE es el profesorado (55 de 190 Cód.), donde se pone el foco en su formación inicial (16 Cód.) y permanente (17 Cód.), aunque también se hacen

referencia a la importancia de ofrecerles incentivos (1 Cód.) y apoyos (5 Cód.) tanto a ellos como a los centros educativos para hacer frente a los desafíos y barreras que presenta la educación de los menores inmigrantes (12 Cód.).

En segundo lugar, el rendimiento del alumnado inmigrante (Cód. 9) se desglosa en tres indicadores. la lengua familiar (2 Cód.), el ISEC (12 Cód.) y su diferencia con respecto a los nativos (19 Cód.), lo que suma un total de 42 códigos. Por otro lado, el currículo educativo o las competencias que debe desarrollar el alumnado (39 Cód.) se centran en la ciudadana (12 Cód.), las lenguas extranjeras (20 Cód.) y las TIC (7 Cód.). En sintonía con ello se muestra un fuerte deseo de asegurar y mejorar la calidad educativa (35 Cód.), para lo que es necesario emplear instrumentos de monitorización y evaluación (16 Cód.). Finalmente, se hace una alusión a la importancia de que se lleven a cabo medidas destinadas a los jóvenes que no estudian ni trabajan.

Tabla VI.2.8. Matriz de los subcódigos de Aceptabilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

<i>Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*</i>	<i>Fi</i>	
Calidad y mejora de la educación	Calidad y mejora de la educación	35	
	<b>Total</b>	<b>35</b>	
Tasa <i>ninis</i>	Tasa <i>ninis</i>	1	
	<b>Total</b>	<b>1</b>	
Profesorado	Profesorado	1	
	Desafíos y barreras	12	
	Formación inicial	19	
	Formación permanente	17	
	Incentivos económicos	1	
	Apoyos al profesorado y a los centros educativos	5	
	<b>Total</b>	<b>55</b>	
Currículo y competencias	Lenguas extranjeras	Lenguas extranjeras	18
		Inicio, fin y duración	-
		Lenguas	-
		Requisitos docentes	-
		Número de lenguas enseñadas	2
		Nivel de adquisición	-
		<b>Total</b>	<b>20</b>
	Ciudadanía	Ciudadanía	6
		Desarrollo curricular	-
		Valores, principios y contenidos	-
	<b>Total</b>	<b>6</b>	

Tabla VI.2.8. (Continuación). Matriz de los subcódigos de Aceptabilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*		Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Fi
Currículo y competencias	TIC	TIC	7
		Desarrollo curricular	-
		Horas anuales	-
		Resultados de	-
		Monitorización y evaluación	-
		<b>Total</b>	<b>7</b>
<b>Total</b>			<b>39</b>
Rendimiento académico		Rendimiento académico	9
		Lengua hogar	2
		ISEC	12
		Diferencia nativo-inmigrante	19
		<b>Total</b>	<b>42</b>
Monitorización y evaluación		Monitorización y evaluación	16
		<b>Total</b>	<b>16</b>
<b>Aceptabilidad</b>		<b>Aceptabilidad</b>	<b>2</b>
		<b>Total</b>	<b>190</b>

*Nota.* Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*) se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Una de las principales preocupaciones de la UE en lo relativo a la *Aceptabilidad* es garantizar una educación de calidad, para lo que es preciso adoptar un compromiso con la mejora constante de la educación. En términos generales, podríamos afirmar que una educación de calidad es aquella que desarrolla unas “aptitudes y competencias” (DO, C290/1, 2007, p. 1) durante toda la vida (DO, C195/1, 2018) que permite “a todos los niños desarrollarse plenamente y desempeñar un papel en la comunidad” (DO, C312/1, 1995, p. 2), de modo que puedan adaptarse a contextos cambiantes e incorporarse al mundo profesional con éxito (DO, C290/1, 2007). Asimismo, entre los Estados miembros tradicionalmente han existido considerables diferencias en la calidad de sus sistemas educativos, aunque han sido agravadas desde 2008 por la crisis económica y las políticas de austeridad implantadas en los diferentes Estados como Grecia, cuyos efectos negativos siguen vigentes (DO, C320/48, 2018; DO, C301/42, 2019).

En ese afán por mejorar “la calidad y la innovación pedagógica” (DO, C191/1, 2011 p. 5) y mejorar su atractivo e interés (DO, 18/6, 2009; DO, C301/5, 2009), los Estados miembros deben ofrecer “posibilidades de formación cultural” a las familias inmigrantes y a sus hijos (DO, C38/1, 1976, p. 2). El papel de las familias también es esencial a la hora de brindar una educación de calidad a los estudiantes inmigrantes, debiendo ser la escuela “un punto de encuentro para familias de distintos orígenes” (DO, C312/1, 1995, p. 2). Esta cuestión se torna

compleja en aquellos centros gueto, donde el porcentaje de alumnado inmigrante es mayoritario y su contacto con la población de acogida se reduce considerablemente, por lo que la UE considera que “la segregación es un grave obstáculo que impide el acceso a una enseñanza de calidad” (DO, C378/1, 2013, p. 2).

Otra cuestión sobre la que incide la UE es en la importancia de que los Estados miembros lleven a cabo medidas dirigidas a la juventud, especialmente a aquella que se encuentre en riesgo de exclusión, como “los jóvenes que no están trabajando ni estudiando o siguiendo una formación («ninis»)” (DO, C417/1, 2015, p. 2). Por lo tanto, conocer qué porcentaje de jóvenes inmigrantes se encuentran en esta situación puede ser un indicador de gran valor.

La UE dedica gran parte de sus políticas educativas al profesorado, llegando a considerarlo “el factor más importante en los resultados relacionados con el bienestar, el aprendizaje y el desarrollo de los niños”, por lo que ha de disfrutar de unas condiciones laborales y personales de calidad (DO, C189/4, 2019, p. 9). Por ese motivo ponen a su disposición diferentes instrumentos y servicios de apoyo que les permitan mejorar su praxis docente. Uno de ellos es el *eTwinning*, que favorece la cooperación virtual y las competencias multilingües del profesorado y el alumnado (DO, C189/15, 2019). En esta línea el programa *Erasmus+* promueve la movilidad de los docentes para que desarrollen su competencia multilingüe en otro país (DO, C189/15, 2019). Existen otros mecanismos más cotidianos que tienen un impacto positivo en la actuación diaria del profesorado, como son el asesoramiento entre docentes, la orientación y la tutoría del cuerpo docente (DO, C195/1, 2018). Gracias a ello el profesorado dispondrá de más competencias y herramientas para atender adecuadamente a la diversidad lingüística y a los diferentes niveles de dominio lingüístico que presenta el alumnado en las escuelas, siendo de vital importancia en los centros ubicados en entornos sociales vulnerables, reduciendo así el abandono escolar temprano (DO, C191/1, 2011). Por si esto fuera insuficiente la UE es partidaria de otorgar incentivos “atraer y mantener a los mejores profesores y fortalecer la función de dirección en las escuelas con bajos rendimientos” (DO, C301/5, 2009, p. 4).

Pese a los apoyos de los que dispone el cuerpo docente, estos se enfrentan a una serie de desafíos y barreras para responder adecuadamente al alumnado inmigrante. El primero de ellos es la dificultad para diseñar e implementar “métodos, materiales y planes de estudio interesen a todos los alumnos, con independencia de sus orígenes” (DO, C301/5, 2009, p. 3). El aumento en los últimos años del alumnado inmigrante en los Estados miembros se percibe como un desafío (DO, C229/1, 1994; DO, C312/1, 1995; DO, C301/5, 2009), o más bien como “un problema cada vez más urgente” (DO, C210/1, 2017, p. 8), especialmente en el caso de los menores indocumentados, los solicitantes de asilo y los refugiados, quienes ven vulnerados sus derechos humanos con asiduidad (DO, L339/83, 2017). No obstante, aunque en menor medida, la diversidad cultural y lingüística en las escuelas europeas se ve también como una oportunidad (DO, C301/5, 2009). Para responder a esta situación, la UE aboga por contratar y aumentar el número de profesorado de origen inmigrante o procedente de grupos vulnerables (DO, C301/5, 2009), siendo muy enriquecedor que “la composición del personal de los centros de educación y cuidados de la primera infancia refleje la diversidad existente en la comunidad” (DO, C189/4, 2019, p. 8). Así se solucionaría también la escasez de profesorado a la que se enfrentan varios Estados miembros, como es el caso de Alemania, Bélgica y Suecia (DO, C320/1, 2018; DO, C320/116, 2018; DO, C301/24, 2019; DO, C301/159, 2019).

Ante esta tesitura la formación del profesorado se erige como una cuestión clave para responder a las necesidades de este alumnado, pues es necesario que los docentes desarrollen



“herramientas y métodos pedagógicos adecuados y actualizados diseñados para mejorar el desarrollo de las capacidades y competencias y la adquisición de conocimientos” (DO, C105/1, 2016, p. 3). Dicho esto, se insta a los Estados miembros a desarrollar vías de cooperación (DO, C38/1, 1976; DO, C312/1, 1995). Este trabajo conjunto debería intensificarse entre las instituciones responsables de la formación del profesorado en lenguas extranjeras, pues la competencia multilingüe es un elemento clave para responder a las necesidades específicas del alumnado inmigrante (DO, C393/15, 2012; DO, C195/1, 2018; DO, C189/15, 2019). Otros agentes sociales con los que es preciso estrechar lazos y favorecer su participación en la formación del profesorado son las familias de los grupos vulnerables (DO, C378/1, 2013; DO, C189/4, 2019).

Este organismo identifica algunas claves para que dichos programas sean de calidad, debiendo ser “diseñados conjuntamente con profesionales y ofrecen un buen equilibrio entre teoría y práctica. También supone un activo que los programas educativos preparen al personal para trabajar colectivamente y mejorar las competencias de reflexión” (DO, C189/4, 2019, p. 9). Igualmente, dichos programas formativos han de “estimular la formación cívica y profesional de los educadores”, estableciendo un vínculo con el desarrollo de la competencia ciudadana en el currículo (DO, C157/1, 1990, p. 3). El profesorado también debe recibir una formación adecuada para atender a la diversidad y adquirir competencias interculturales que les permita “adaptarse a las necesidades y a realizar todo el potencial de las escuelas o clases que cuenten con alumnos procedentes de la migración” (DO, C301/5, 2009, p. 3), previniendo de ese modo la violencia y la discriminación, además de atender adecuadamente a los estudiantes de entornos vulnerables (DO, C191/1, 2011). Todavía queda mucho camino por recorrer en esta materia (DO, C301/5, 2019), por lo que es oportuno invertir “cuando proceda, en la formación inicial y continua de los profesores” (DO, C189/15, 2019, p. 4). Precisamente estos programas de formación continua “benefician a todos los miembros del personal, incluidos los asistentes y los auxiliares” (DO, C189/4, 2019, p. 9), por ello la UE insta a los Estados miembros a que estos programas se centren en preparar “al personal para acoger y ayudar a los niños bilingües” (DO, C189/4, 2019, p. 9) y en adaptar dichos programas a los contextos específicos y generales en los que se desarrolla la praxis docente (DO, C320/1, 2018; DO, C301/5, 2019).

En lo relativo al desarrollo competencial y curricular la UE elabora algunas propuestas sobre tres contenidos o competencias: (I) ciudadanía; (II) lenguas extranjeras; (III) y TIC. Sobre el primero de ellos este organismo manifiesta su deseo de que los Estados miembros fomenten “la ciudadanía y la participación activas de los jóvenes en sociedades plurales y tolerantes, así como la prevención de la marginación y la radicalización que pueden resultar en un comportamiento violento” (DO, C417/1, 2015, p. 3). Para ello, apuesta claramente por: (I) promover “una dimensión europea en la educación adaptada a la situación específica de cada Estado miembro” (DO, C157/1, 1990, p. 2) y con ellos los valores comunes europeos para que florezca la identidad europea en la juventud (DO, C195/1, 2018); (II) desarrollar el pensamiento crítico de los jóvenes (DO, C105/1, 2016; DO, C189/1, 2018; DO, C195/1, 2018); (III) adquirir un compromiso con el medioambiente y el desarrollo sostenible (DO, C189/1, 2018). En resumen, es esencial que los sistemas educativos promuevan activamente “la educación para la ciudadanía y la ética y de un clima abierto en el aula que fomente actitudes tolerantes y democráticas, así como competencias interculturales, cívicas y sociales” (DO, C195/1, 2018, p. 3), asentando así “las bases para una ciudadanía activa” (p. 2).

En segundo lugar, sobre las lenguas extranjeras la UE estima fundamental “impulsar el aprendizaje de idiomas y adaptarlo a las características específicas de la educación y formación profesionales” (DO, C18/6, 2009, p. 4). Dicho esto, este organismo aboga por el desarrollo de

la competencia multilingüe (DO, C320/1, 2008; DO, C393/15, 2012), que es “la habilidad de utilizar distintas lenguas de forma adecuada y efectiva para la comunicación” (DO, C189/1, 2018, p. 8). Esta cuestión se torna imprescindible en el caso de los menores inmigrantes, quienes deben “de aprender la lengua o lenguas oficiales del país anfitrión, así como otras lenguas extranjeras” (DO, C393/15, 2012, p. 3) “con un fin práctico” (DO, 2118/62, 1962, p. 8). Ello incluye el desarrollo de la lectoescritura en la lengua materna, la lengua de escolarización o la lengua oficial de un país o región (DO, C189/1, 2018) mediante “métodos adaptados de enseñanza de idiomas” (DO, C38/1, 1976, p. 2). Los beneficios de esta competencia son muy variados para el alumnado inmigrante: (I) permiten su plena participación en las actividades culturales, educativas y sociales (DO, C393/15, 2012); (II) desarrolla una actitud favorable a “la diversidad cultural, y un interés y curiosidad por las distintas lenguas y la comunicación intercultural” (DO, C189/1, 2018, p. 8); (III) permite una mayor movilidad educativa, formativa y laboral dentro de la UE (DO, C189/15, 2019); (IV) favorece “la consolidación de la dimensión europea de la educación y la formación” y con ello la identidad europea (DO, C189/15, 2019, p. 1); (V) y facilita su integración (DO, C189/15, 2019). Por estos motivos es esencial que esta competencia se trabaje desde edades tempranas (DO, C320/1, 2008; DO, 189/4, 2019) y se conciencie a la población más joven de los beneficios que pueden obtener a partir del aprendizaje de lenguas (DO, C320/1, 2008). Asimismo, los menores que se encuentren inmersos en un procedimiento de asilo en un Estado miembro también tienen derecho a recibir “cursos de idiomas” (DO, L186/28, 2016, p. 6).

Por otro lado, desde bien temprano la UE alertaba de la “necesidad eventual de crear escuelas en las que la enseñanza se imparta en más de una lengua” (DO, C38/1, 1976, p. 2), aunque en los últimos años ha incidido más en esta idea. De hecho, se atreven a recomendar el número de lenguas que debiera aprender cualquier ciudadano europeo, por lo que insta a los Estados miembros a que sus ciudadanos aprendan “dos idiomas además de la lengua materna” (DO, C189/15, 2019, p. 1), una idea secundada hasta en dos ocasiones por este organismo (DO, C320/1, 2008).

Para terminar con las competencias y el currículo nos vamos a centrar en cómo la UE aborda el desarrollo de la competencia digital por parte del alumnado inmigrante (DO, C189/1, 2018). Dicha competencia permite a estos menores adquirir una alfabetización mediática que responda a los desafíos de la sociedad de la información (DO, C393/15, 2012), tales como la digitalización, la evolución tecnológica, la radicalización violenta y la carencia de competencias digitales por parte de la población inmigrante en Bélgica y Grecia (DO, C105/1, 2016; DO, C301/24, 2019; DO, C301/42, 2019). Si esta tarea se llevara a cabo con éxito repercutiría directamente en la mejora de la “productividad y la capacidad de innovación” de los Estados miembros (DO, C301/5, 2019, p. 5).

Dicho esto, la educación debe fomentar el desarrollo y la integración socioeconómica, para lo cual es preciso que se lleven a cabo reformas en los sistemas educativos desde la primera infancia que mejoren el rendimiento académico de sus estudiantes (DO, C105/1, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, C189/4, 2019), como es el caso del *Pacto por la Excelencia* en Bélgica con la Comunidad Francesa (DO, C301/5, 2019). Dichas reformas políticas y prácticas también deben llevarse a cabo en los aprendizajes no formales de los jóvenes (DO, C393/15, 2012; DO, C195/1, 2018). En esta línea es importante que estas repercutan positivamente en el número de estudiantes que finalizan con éxito la educación secundaria y superior (DO, L92/23, 2007).

Sin embargo, todavía hoy preocupa cómo “la situación socioeconómica, el origen migrante y el género siguen siendo importantes factores determinantes del rendimiento educativo” (DO,

C105/1, 2016, p. 2). Por este motivo, es fundamental “mejorar las cualificaciones básicas para los jóvenes desfavorecidos y para los migrantes y descendientes de migrantes” (DO, C320/84, 2018, p. 4) mediante intervenciones generales y en las escuelas de bajo rendimiento, como por ejemplo “atraer y mantener a los mejores profesores y fortalecer la función de dirección” en dichas escuelas (DO, C301/5, 2009, p. 4). Todas ellas han de estar orientadas a desarrollar su pleno potencial y a su inclusión sociolaboral, siendo especialmente urgente esta cuestión en el caso de las mujeres (DO, C393/15, 2012; DO, C301/42, 2019; DO, C301/159, 2019). La condición de inmigrante afecta muy negativamente a su rendimiento académico, llegando a calificarlos la UE como “resultados mediocres”, siendo este efecto menor en aquellos sistemas educativos

que tienen fijados objetivos claros y comunes y que favorecen los planteamientos de inclusión a todos los niveles los que resulten más eficaces a la hora de dar respuesta a las necesidades especiales de los alumnos procedentes de la migración, al mejorar su rendimiento educativo, fomentando simultáneamente los vínculos sociales entre ellos y sus compañeros (DO, C301/5, 2009, p. 3).

Por el contrario, “especialmente preocupante es la situación de aquellos para los que las diferencias lingüísticas y culturales entre el hogar y la escuela se combinan con la escasez de recursos socioeconómicos” (DO, C301/5, 2009, p. 2). En las pruebas estandarizadas nacionales e internacionales se reflejan las grandes diferencias entre nativos e inmigrantes, siendo más acentuadas en aquellos de origen extranjero con un bajo nivel socioeconómico, aunque en los últimos años esta cuestión se ha reducido ligeramente (DO, C301/5, 2009; DO, C105/1, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, 320/1, 2018; DO, C320/39, 2018; DO, C301/5, 2019; DO, C301/55, 2019; DO, C301/117, 2019; DO, C301/159, 2019). Poniendo el foco en la diferencia en el rendimiento entre estudiantes nativos e inmigrantes ya hemos concluido que la condición de migrante tiene profundos efectos negativos en el rendimiento académico de los estudiantes, quienes suelen presentar unas peores puntuaciones que los nativos (DO, C105/1, 2016; DO, C320/1, 2018; DO, C320/16, 2018; DO, C320/39, 2018; DO, C301/5, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/24, 2019). Esta brecha es muy profunda en Austria, donde los estudiantes nacidos en el país “tienen mejores resultados que los migrantes de primera generación en un nivel equivalente a casi tres años de escolarización” (DO, C320/84, 2018, p. 3). A modo de síntesis, la UE afirma que los estudiantes inmigrantes tienen el doble de oportunidades de obtener peores resultados que los nativos (DO, C195/1, 2018). Estos pobres resultados “obstaculizan la integración en el mercado de trabajo” por parte de la población inmigrante (DO, C301/55, 2019, p. 4).

En su lucha por “erradicar la pobreza y combatir las discriminaciones y las desigualdades sin dejar a nadie atrás” la UE tiene como objetivo garantizar una “formación de calidad” en su política de cooperación para el desarrollo (DO, C210/1, 2017, p. 4). Dentro de ella se incluyen los apoyos específicos a los estudiantes “procedentes de contextos socioeconómicos desfavorecidos” (DO, C195/1, 2018, p. 4), para lo que es preciso invertir más y mejor para que los sistemas educativos incrementen su efecto emancipatorio y la igualdad de oportunidades (DO, C105/1, 2016; DO, C301/117, 2019). Con motivo de este fenómeno se pueden discernir algunas propuestas para que los estudiantes inmigrantes desarrollen su pleno potencial y alcancen el máximo nivel educativo posible en aras de una mayor igualdad de oportunidades (DO, C155/1, 2009), tales como desarrollar

métodos, materiales y planes de estudio interesen a todos los alumnos, con independencia de sus orígenes, seguir atrayendo a las escuelas de bajos rendimientos a los mejores profesores y mantenerlos en ellas, fortalecer en esos marcos las funciones de dirección y aumentar el número de profesores que tengan asimismo una procedencia migrante según los respectivos procedimientos nacionales (DO, C301/5, 2009, p. 3).

De igual modo, la participación de los menores inmigrantes en la educación de primera infancia se erige como un elemento clave para paliar las desigualdades socioeducativas, ya que esta mejora los resultados educativos y su inclusión laboral futura, de modo que se ha de desarrollar “un paquete integrado de medidas políticas basadas en los derechos de los niños para mejorar sus resultados y romper los ciclos intergeneracionales de las desventajas” (DO, C189/4, 2019, p. 1). Además, la UE ensalza la importancia de que los programas escolares desarrollen la cultura y la lengua de origen de la población inmigrante para favorecer su éxito académico (DO, C38/1, 1976). Otra iniciativa que promueve este organismo es la de “ofrecer una enseñanza más personalizada y un apoyo individualizado, especialmente para los hijos de migrantes que tienen un bajo nivel de resultados educativos” (DO, C301/5, 2009, p. 4).

Con el fin de llevar a cabo un seguimiento de la participación y la integración de los menores inmigrantes en la sociedad de acogida, especialmente de los recién llegados (DO, C320/116, 2018), la UE aboga por implementar mecanismos de monitorización y evaluación compartidos en aras de favorecer la confianza, la cooperación y la modernización conjunta de los Estados miembros (DO, C18/6, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, C301/159, 2019). En dicho proceso de integración, la calidad educativa que se brinda a estos menores es clave, por lo que es preciso diseñar unos instrumentos específicos que evalúen este derecho (DO, C18/6, 2009; DO, C301/42, 2019). Esta recogida sistemática de información permitirá a los Estados miembros analizar este fenómeno en profundidad (DO, C301/5, 2009), para posteriormente diseñar nuevas políticas educativas formales y no formales, bien o mejorar las existentes (DO, C195/1, 2018) a partir de “datos fiables procedentes de investigaciones y de fuentes rigurosas” (DO, C18/6, 2009, p. 3). Este organismo nos recuerda la necesidad de que se evalúe la efectividad de dichas políticas (DO, C155/1, 2009; DO, C105/1, 2016). Un hecho que deben evaluar los Estados son las diferencias en el resultado académico entre los estudiantes inmigrantes y los nativos (DO, C301/5, 2009). De igual modo, han de dedicar sus esfuerzos a “identificar los principales factores que llevan al abandono escolar prematuro y observar las características del fenómeno a escala nacional, regional y local” (DO, C191/1, 2011, p. 2).

#### VI.2.2.4. ACCESIBILIDAD

El parámetro de *Accesibilidad* está centrado en las medidas y las políticas destinadas a luchar contra el abandono escolar temprano (69 de 107 Cód.), donde las políticas de intervención individuales son las que más peso tienen (25 Cód.), apostando por medidas como la orientación (10 Cód.) y las becas y el apoyo financiero (2 Cód.) para aquellos estudiantes que se encuentren en riesgo de exclusión social (9 Cód.). En segundo lugar, las compensatorias (14 Cód.) incluyen los programas de segunda oportunidad (3 Cód.) y sus requisitos de acceso (1 Cód.), además del reconocimiento de títulos y aprendizajes (7 Cód.). En menor medida encontramos las políticas colectivas (8 Cód.) y las de prevención (5 Cód.). Por otro lado, el acceso y la escolarización de los menores inmigrantes se menciona hasta en 31 ocasiones, centrándose cinco de ellas en las restricciones que se encuentran a la hora de ejercer este derecho. En último lugar, la tasa del alumnado inmigrante (1 Cód.) y el tiempo máximo para matricularlos en el sistema educativo formal (2 Cód.) han sido codificadas de forma residual.

Tabla VI.2.9. Matriz de los subcódigos de Accesibilidad en las políticas educativas no vinculantes de la Unión Europea (1957-2020)

Códigos (Indicadores en el estudio comparado)*	Subcódigos (Indicadores en el estudio comparado)*				Fi	
Acceso y escolarización	Acceso a la escolarización obligatoria y gratuita	Restricciones			25	
		Obligatoria y gratuita			5	
		Obligatoria y gratuita			1	
		<b>Total</b>			<b>31</b>	
Categoría especial	Categoría especial			-		
	<b>Total</b>			<b>-</b>		
Tasa neta de alumnado inmigrante por etapa	Tasa neta de alumnado inmigrante por etapa			1		
	<b>Total</b>			<b>1</b>		
Tiempo máximo para matricularles	Tiempo máximo para matricularles			2		
	<b>Total</b>			<b>2</b>		
Abandono escolar temprano	Abandono escolar temprano			15		
	<b>Total</b>			<b>15</b>		
	Políticas y medidas	Políticas y medidas	Prevención	Prevención	4	
				Guetos	1	
				<b>Total</b>	<b>5</b>	
				Individuales	Individuales	4
					Orientación académica y laboral	10
			Becas y apoyo financiero		2	
			% menores en riesgo de exclusión social		9	
			<b>Total</b>		<b>25</b>	
			Colectivas	Colectivas	5	
				Lengua de acogida	-	
				Actividades extraescolares	3	
				Mediadores interculturales	-	
				<b>Total</b>	<b>8</b>	
			Compensatorias	Compensatorias	3	
				Existen programas de segunda oportunidad	3	
				Requisitos de acceso	1	
				Reconocimiento de títulos y aprendizajes	7	
				<b>Total</b>	<b>14</b>	
			<b>Total</b>			<b>54</b>
			<b>Total</b>			<b>69</b>
<b>Accesibilidad</b>	<b>Accesibilidad</b>			<b>4</b>		
	<b>Total</b>			<b>107</b>		

Nota. Se hace notar que a efectos del Análisis Documental las cuatro dimensiones de Tomasevski (2004) hay que denominarlas familias siguiendo el estudio de Matarranz (2017) y las exigencias metodológicas del MAXQDA. No obstante, en el estudio comparado esos elementos (*Adaptabilidad, Aceptabilidad, Asequibilidad y Accesibilidad*)

se corresponderán con los denominados parámetros siguiendo la terminología propia de la Educación Comparada. Igualmente, esta decisión es homóloga en el caso de los términos códigos (en el Análisis Documental) e indicadores (Estudio Comparado). Elaboración propia a partir de llevar a cabo una matriz de códigos por conjunto de documentos en el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

El derecho a la escolarización y el acceso a la educación de la infancia inmigrante la UE se rige bajo el principio de no-discriminación en todas las etapas educativas desde la edad temprana hasta la educación superior y en la educación no formal (DO, C38/1, 76). Con respecto a esta cuestión, la UE afirma que “la educación formal y el aprendizaje no formal e informal son de vital importancia para la plena integración y para la cohesión social” (DO, C393/15, 2012, p. 1). Sobre el primero de ellos consideran esencial el papel del sistema educativo nacional en la integración de los sectores vulnerables, los jóvenes inmigrantes y los romaní (DO, C191/1, 2011), ya que les ayuda a “ampliar sus conocimientos, destrezas y competencias, lo que les ayudará notablemente a encontrar empleo” (DO, C393/15, 2012, p. 2). Debido a la importancia de garantizar el pleno acceso a la educación de toda la infancia la UE se comprometió en el año 2017 a “asignar al menos el 20 % de su ayuda oficial al desarrollo (AOD) a la integración social y al desarrollo humano” (DO, C210/1, 2017, p. 4). Sin embargo, este organismo atribuye un papel fundamental al acceso de los sectores vulnerables a las etapas educativas tempranas y a la asistencia infantil, llegando incluso a destinar ayudas específicas para paliar estas desventajas estructurales, aunque lo ideal sería que esta etapa escolar fuera gratuita y de calidad (DO, L92/23, 2007; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013; DO, C189/4, 2019).

En el ámbito de la educación no formal la UE insta a los Estados miembros a aumentar la accesibilidad de los jóvenes inmigrantes en las “actividades culturales, deportivas y de ocio” al considerarlas instrumentos que favorecen su integración social (DO, C393/15, 2012, p. 3). Asimismo, los menores internados podrán acceder y disfrutar indistintamente de estas actividades, al igual que de una educación de calidad durante su estancia en el centro (DO, L339/83, 2017). Este derecho también debe garantizarse a los menores que se encuentren inmersos en un procedimiento de asilo (DO, L339/83, 2017), “de modo que ningún niño se quede sin recibir educación” (DO, L186/28, 2016, p. 6).

La UE también protege los derechos de las familias, ya que aquellos inmigrantes “en situación irregular no deben ser detenidos en la escuela a la que asisten sus hijos ni cerca de ella. No se debe obligar a las escuelas a que compartan con los servicios policiales los datos personales de los migrantes con fines de retorno” (DO, L339/83, 2017, p. 19). Esta idea persigue salvaguardar el interés superior del menor, entendiendo que crecer en su entorno familiar es lo más positivo para él. En el caso de que no se protegiera de este modo la estabilidad de la familia en el país de acogida es probable que un número considerable de familias inmigrantes no llevaran a sus hijos a los centros educativos por miedo a ser identificados y retornados a sus países de origen.

A pesar de todas estas recomendaciones los menores inmigrantes en numerosas ocasiones ven limitado su derecho a la educación en los Estados miembros. Tradicionalmente la población romaní ha sido una de la más afectada por esta cuestión debido a que al nacer no son registrados y carecen de documentos oficiales, por lo que su presencia se ve drásticamente limitada en las etapas tempranas y superiores del sistema educativo (DO, C378/1, 2013). En los últimos años esto ha sucedido en Grecia, donde “las ONG han manifestado su preocupación por que muchos niños [solicitantes de asilo] no pueden acceder a la educación” (DO, L286/75, 2016, p. 5), siendo especialmente alarmante la “precaria” situación de los menores inmigrantes no acompañados (DO, L186/28, 2016, p. 5). Finalmente, la UE alerta de que “se observan desigualdades en el acceso a la educación de calidad” entre los Estados miembros (DO, C320/1,

2018, p. 5), por lo que es preciso poner fin a esta brecha y a los “obstáculos internos de los sistemas escolares” (DO, C301/5, 2009, p. 4). Por ese motivo, la UE elabora algunas recomendaciones relacionadas con el tiempo máximo para matricular a un alumno inmigrante recién llegado en su sistema educativo nacional. Su deseo es que los Estados miembros se inspiren en la legislación internacional en materia de derechos humanos y en el acervo comunitario para aquellos menores que carezcan de documentación legal (DO, L339/83, 2017). Sin embargo, lanza un mensaje contradictorio al reconocer que el acceso a la educación queda limitado “en función de la duración de su estancia”, estableciendo en catorce días la duración mínima para que su matriculación se comience a tramitar, aunque en caso de duda, “es preferible que se dé acceso a la educación” (DO, L339/83, 2017, p. 55). No obstante, aquellos menores que residan en centros estatales tienen derecho a “participar en actividades de ocio, incluidos juegos y actividades recreativas adecuados a su edad”, aunque una vez más se incide en que “dependiendo de la duración de su estancia, tendrán acceso a la educación” (DO, L339/83, 2017, p. 71).

Otro factor sobre el que incide la UE es en la menor tasa de estudiantes inmigrantes en las enseñanzas superiores debido a sus peores resultados y su mayor tasa de abandono escolar (DO, C301/5, 2009). Sobre esta última cuestión propone diferentes medidas y políticas para “promover el desarrollo y la integración socioeconómicos en la UE” (DO, C105/1, 2016, p. 3) mediante la reducción del abandono escolar temprano, pudiendo diferenciar entre “medidas de prevención, medidas de intervención y medidas compensatorias” (DO, C191/1, 2011, p. 2). En las políticas y medidas de tipo preventivo existen tres acciones fundamentales (DO, C191/1, 2011): (i) destacar el valor de la diversidad lingüística; (ii) promover la participación de las familias en el centro educativo y la comunidad; (iii) e implementar políticas que combatan la segregación escolar, brindando más apoyo y recursos a los centros que se sitúen en entornos socioeconómicamente desfavorecidos.

En las políticas de intervención colectiva destacan varios ámbitos de incidencia. El primero es dotar al profesorado de un mayor nivel de competencias desde su formación inicial y continua para “tratar la diversidad social y cultural, y desarrollar enfoques contra la violencia y la intimidación” (DO, C191/1, 2011, p. 5). No obstante, también resulta esencial

umentar la implicación de los padres y otros intervinientes al margen del centro escolar, como los servicios de la comunidad local, las organizaciones que representan a los inmigrantes o a las minorías, las asociaciones culturales y deportivas, o los empresarios y las organizaciones de la sociedad civil, permiten soluciones holísticas para ayudar a los alumnos en situación de riesgo y facilita el acceso a la ayuda externa, como los psicólogos, los trabajadores sociales y monitores juveniles y los servicios culturales y comunitarios (p. 5).

Asimismo, las actividades extraescolares “pueden aumentar la autoestima de los alumnos en situación de riesgo y aumentar su capacidad de aguante ante las dificultades que surjan en su aprendizaje” (DO, C191/1, 2011, p. 6). En términos curriculares o competenciales la UE aboga por utilizar “métodos de enseñanza y aprendizaje integradores y adaptados” a las características de los estudiantes en estas actividades extracurriculares (DO, C378/1, 2013, p. 4), las cuales tienen un gran potencial para que el alumnado desarrolle la competencia lingüística en entornos de aprendizaje informales (DO, C189/15, 2019). En cuanto a las de intervención individual, estas se ocupan de

adaptar la enseñanza a las necesidades de cada alumno, reforzar las metodologías de un aprendizaje personalizado y facilitar el apoyo a los alumnos en situación de riesgo los ayuda a adaptarse a las exigencias de la educación formal y a superar los obstáculos creados por el sistema de educación y formación, y puede así contribuir a limitar la repetición de curso (DO, C191/1, 2011, p. 6).

Algunas de estas medidas son las tutorías individuales o colectivas, las becas y el apoyo financiero y la orientación académico-laboral (DO, C191/1, 2011). Las de tipo pecuniario van destinadas a los jóvenes “cuya situación económica pueda inducir la suspensión de sus estudios” (DO, C191/1, 2011, p. 6), siendo importante que las prestaciones se distribuyan de en los “barrios donde residen familias pobres, minorías o familias migrantes o refugiadas” (DO, C189/4, 2019, p. 8). Por otro lado, es vital que los Estados atiendan adecuadamente a las “necesidades particulares de orientación escolar” (DO, C38/1, 1976, p. 2) de los menores inmigrantes (DO, 2815/66, 1966), siendo fundamental mejorar su acceso a estos servicios bajo el paradigma del aprendizaje permanente (DO, C18/6, 2009). Con ello se ayudará a los estudiantes inmigrantes “tomar decisiones sobre sus opciones de trayectoria profesional, la transición dentro del sistema educativo o entre educación y empleo” a partir de sus “ambiciones, intereses personales y talentos” (DO, C191/1, 2011, p. 6). Para los discentes inmigrantes se aconseja brindarles información y asesoramiento mediante entrevistas personales y de forma virtual (DO, C393/15, 2012), aunque existen otras posibilidades que permiten conocer a los estudiantes y a las familias “las oportunidades que les ofrezca el sistema educativo u organizando centros de estudio y de deberes escolares después de las clases normales, en asociación con las organizaciones de padres y las comunidades locales” (DO, C301/5, 2009, p. 3).

Por estos motivos, dichas medidas deben ir destinadas a “la población más expuesta a la exclusión económica y socialmente” (DO, C290/1, 2007, p. 2), pudiendo discernir los siguientes grupos (DO, C417/1, 2015, p. 2): “los jóvenes expuestos al riesgo de marginación; los jóvenes que no están trabajando ni estudiando o siguiendo una formación («ninis»); los jóvenes procedentes de la inmigración, incluidos los inmigrantes recién llegados y los jóvenes refugiados”. Estos grupos sociales necesitan más apoyo desde edades tempranas, ya que “la pobreza, los factores que provocan estrés físico y emocional, los traumas y las carencias en capacidades lingüísticas pueden obstaculizar sus perspectivas educativas futuras y el éxito de su integración en una nueva sociedad” (DO, C189/4, 2019, p. 3). En términos generales, se podría afirmar que su principal objetivo es “garantizar que nadie se quede atrás” (DO, C105/1, 2016, p. 3), pues el abandono escolar temprano “da lugar a desventajas sociales y perpetúa el riesgo de exclusión social” (DO, C191/1, 2011, p. 2).

En último lugar, las medidas compensatorias ofrecen “un apoyo individual específico integra un apoyo social, económico, educativo y psicológico para los jóvenes que se hallan en dificultades”, siendo de vital importancia para “aquellos que tienen graves problemas sociales o emocionales que les impiden continuar sus estudios o formación” (DO, C191/1, 2011, p. 6). Entre ellas es fundamental que se amplíen los programas de segunda oportunidad (DO, C378/1, 2013), aunque siempre deben regirse por “el tamaño reducido de los grupos de aprendizaje, por una enseñanza personalizada, adaptada a la edad e innovadora y por la flexibilidad de sus itinerarios de aprendizaje. En la medida de lo posible, deberán ser fácilmente accesibles y gratuitos” (DO, C191/1, 2011). Gracias a ellos los menores jóvenes inmigrantes tendrán más oportunidades formativas y laborales (DO, C393/15, 2012; DO, C378/1, 2013), aunque deben existir “distintas vías de reincorporación a la enseñanza y la formación generales”, como por ejemplo las clases de transición (DO, C191/1, 2011, p. 6).

Finalmente, la UE insta a los Estados a seguir “desarrollando la convalidación de los resultados del aprendizaje adquirido mediante la educación formal, no formal y la educación informal a nivel nacional” (DO, C290/1, 2007, p. 2). Su reconocimiento influye positivamente en la “confianza y la autoestima de los alumnos y facilita su reincorporación en la escuela” (DO, C191/1, 2011, p. 6), por lo que esta cuestión es una prioridad en el caso de los inmigrantes



recién llegados a la UE (DO, C189/15, 2017). Este hecho se ha acentuado en los últimos años con los refugiados o aquellas personas procedentes de entornos bilingües, pudiendo evaluar y reconocer sus “competencias lingüísticas que no formen parte de los planes de estudios, sino que sean resultado de un aprendizaje informal” (DO, C189/15, 2019, p. 4).

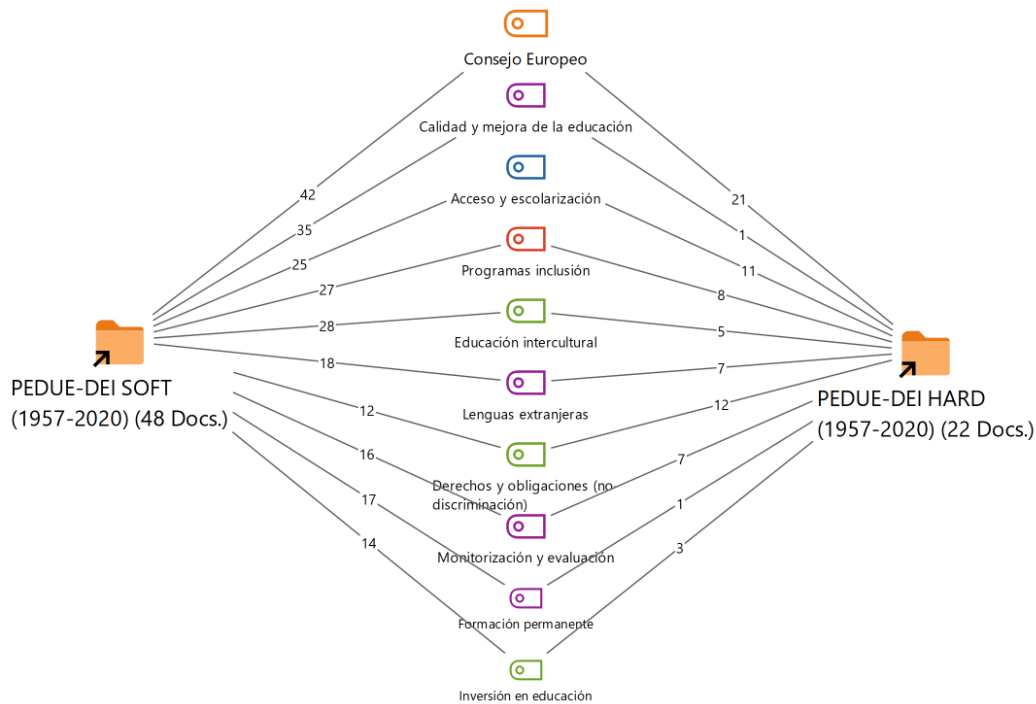
### **VI.3. SÍNTESIS REFLEXIVA**

Una vez analizada la política educativa de la UE con relación al derecho a la educación de la infancia inmigrante hemos podido identificar algunas cuestiones de interés en las que es preciso detenerse. La primera de ellas se refiere al auge en documentos jurídicos relacionados con esta cuestión a partir de 2010, aunque este hecho es especialmente acentuado a partir de 2015. Este fenómeno no es casual, pues coincide en el tiempo con la *crisis de refugiados* que afronta la UE desde ese año aproximadamente, como ya pudimos ver en el tercer capítulo.

Por otro lado, un aspecto relevante de dichos referentes normativos es que la mayoría (69%) son *soft policies*, es decir, carecen de un carácter vinculante. Tradicionalmente en el ámbito educativo han primado este tipo de referentes a nivel comunitario, pues debemos recordar que la educación es una competencia de los Estados miembros. No obstante, la coyuntura particular de nuestro objeto de estudio hace que los referentes normativos no se refieran únicamente al ámbito educativo, sino también al social y al migratorio entre otras cuestiones. Por lo tanto, estas tres vertientes que se unen en este trabajo presentan marcos competenciales bien diferentes, pues la UE cada vez tiene más poder en las políticas migratorias, aunque podríamos afirmar que hasta la *crisis de refugiados* de 2015 realmente no existía una política migratoria común a nivel europeo (Pou, 2018; García Segura, 2019). Asimismo, la insolidaridad mostrada por los Estados miembros durante dicha *crisis* pone de manifiesto que la cuestión migratoria se presenta como un asunto de compleja solución en los próximos años (Pou, 2018). De tal modo, inicialmente podríamos haber pensado que el porcentaje de documentos vinculantes aumentaría por las cuestiones relacionadas con los servicios sociales y la migración. Esto nos invita a pensar que siguen siendo cuestiones muy delicadas y que la UE aborda con cierta cautela para no interferir en la soberanía nacional de sus Estados miembros.

Mientras tanto, la institución que encabeza la lucha por garantizar el derecho a la educación de estos menores es el Consejo Europeo, quien es el emisor del 73% de los documentos existentes en esta materia. Este hecho se corrobora tras llevar a cabo un análisis de modelo de dos casos, donde el Consejo Europeo se sitúa como el código más empleado. Atendiendo a sus funciones podemos pensar que en los últimos años esta cuestión ha cobrado un mayor interés en las políticas generales de la UE (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018). De igual modo, este hecho podría ser otra muestra de que los Estados miembros han sido incapaces de atender a este derecho con solvencia, quizás motivados por abordar las negociaciones y el proyecto europeo desde una perspectiva miope en clave nacional. Ante esta tesitura el Consejo Europeo realiza unos esfuerzos inconmensurables para mediar en situaciones de gran complejidad, pero cuyas resoluciones son necesarias para el futuro europeo, y el compromiso de los Estados miembros con los derechos humanos de la infancia inmigrante es uno de ellos. Esto guarda una relación directa con la menor implicación de la Comisión y del Parlamento Europeo, pues son quienes tienen funciones legislativas (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018), coincidiendo prácticamente su participación en estos documentos (27%) con el porcentaje de *hard policies* (31%).

Figura VI.3.1. Modelo de dos casos



Nota. Esta imagen ha sido elaborada automáticamente por el programa de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*.

Haciendo un análisis más pormenorizado de la naturaleza jurídica de estos documentos, las recomendaciones (35%) se erigen como los más utilizados. Esto puede sorprender con el hecho de que los reglamentos (27%) sean los siguientes más empleados, ya que podríamos incluso afirmar que jurídicamente son antagonistas. En el ámbito de las *soft policies* las resoluciones (15%) son las más habituales, aunque nuestro foco de atención se centra en las directivas. Estas representan el 9% de los referentes normativos analizados, pero a nuestro juicio juegan un papel fundamental en el avance del proyecto europeo por ser de carácter vinculante, pero a su vez brindar a los Estados miembros de cierta flexibilidad y autonomía para implementar dicha normativa en su territorio nacional. De esta forma los Estados miembros serían más receptivos a armonizar la normativa comunitaria, pues de algún modo seguirían siendo dueños de su soberanía nacional. Por otro lado, un elemento fundamental por el que consideramos que las directivas son el instrumento jurídico más adecuado para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes es que permite adaptar la respuesta a cada contexto nacional específico.

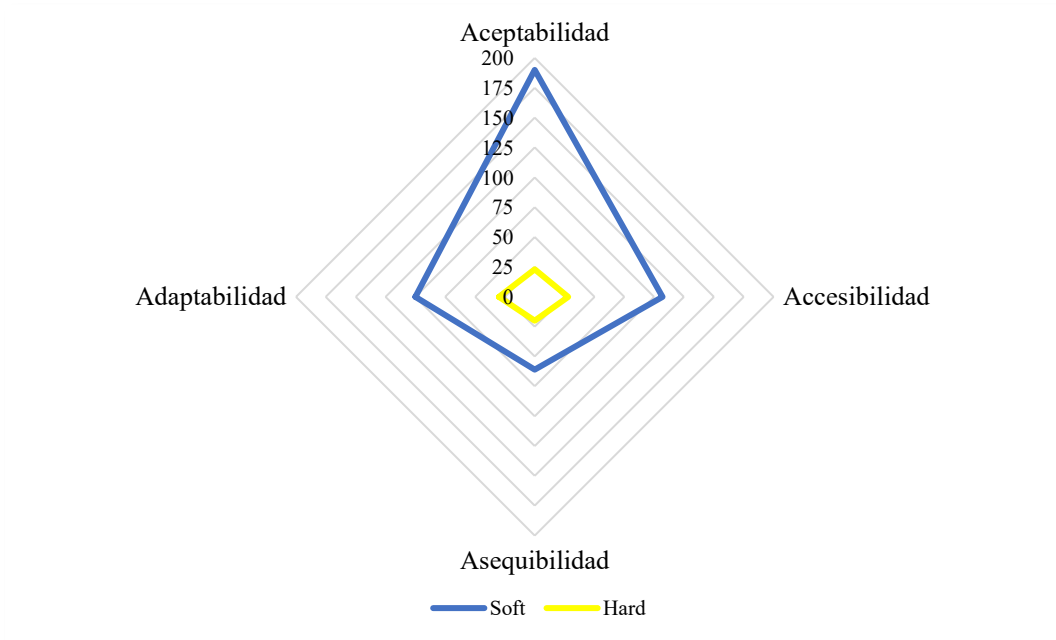
Centrándonos en esta ocasión en la temática de dichos referentes, la *Educación* (21,69%), la *Inmigración* (15,66%) y los *Programas Nacionales de Reformas* (15,66%) son los más recurrentes. Sin embargo, llama la atención que apenas existan 5 documentos (6,02%) específicamente destinados a abordar el derecho a la educación de los menores migrantes. A pesar de que esta cuestión puede ser transversal en aquellos que promueven la igualdad de oportunidades y la justicia social (13,25%) y la protección humanitaria (12,05%), esta cuestión requiere de un marco normativo específico mucho más ambicioso y concreto. Asimismo, llama poderosamente la atención observar que el último documento referente a esta materia data del año 2009 (DO, 301/5, 2019). Es urgente que la UE revise y adopte nuevos marcos legales para responder a las necesidades emergentes de esta población en territorio europeo, especialmente

para la infancia solicitante de asilo y refugiada, quienes hasta la fecha carecen de un documento jurídico específicamente destinado a proteger y promover su derecho a la educación.

Si diseccionamos los subtemas relacionados con la *Educación* concluiremos que estas políticas corroboran algunas tendencias supranacionales de la UE, especialmente el aprendizaje de lenguas extranjeras y el aprendizaje permanente (16,67%) (Matarranz, 2017). Asimismo, la cooperación intergubernamental, la FP y la calidad educativa (11,11% cada una) también consolidan algunas de las tendencias supranacionales de este organismo (Matarranz, 2017). A su vez se corrobora que estos cinco factores son los que la UE considera más importantes para garantizar el derecho a la educación de estos menores. No obstante, sorprende la poca presencia del abandono escolar temprano, de la atención temprana y la orientación profesional en dichos referentes normativos, pues contradicen numerosas investigaciones que ensalzan la importancia de todas ellas en la integración sociolaboral y ciudadana de la infancia inmigrante (Faas, 2008; Catarci, 2014; Schönwälder y Triadafilopoulus, 2016). En los documentos sobre *Inmigración* se refleja cómo el principal interés de la UE en esta cuestión es regular los permisos de residencia (38,46%) y avanzar hacia una política migratoria común (38,46%). Mientras tanto, garantizar los servicios y los derechos sociales de los trabajadores inmigrantes queda muy relegado con respecto a las dos anteriores (15,38%).

La siguiente cuestión sobre la que hemos de reflexionar es sobre el modelo de la UE para garantizar este derecho a la infancia inmigrante. Siguiendo la propuesta de Katarina Tomasevski (2004), podemos observar cómo la UE aboga por un enfoque deltoidal.

Figura VI.3.2. Modelo de la ue sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante a partir de Tomasevski (2004)



Nota. Elaboración propia.

En la cúspide de la figura geométrica se sitúa la *Aceptabilidad* que supone 213 de los 560 códigos existentes (38,03%). En los vértices obtusos del rombo encontramos la *Accesibilidad* (135 Cód.) y la *Adaptabilidad* (131 Cód.), mientras que la *Asequibilidad* es el parámetro con

menor relevancia para la política educativa de la UE, ya que tan solo aparece codificada en 83 ocasiones (14,82%). Dicho esto, llama la atención que, tras realizar el modelo de dos casos, tres de los 10 códigos más utilizados pertenezcan a este último parámetro (Educación intercultural; Derechos y obligaciones (no-discriminación); Inversión en educación). Asimismo, la *Aceptabilidad* también encabeza esta lista de los códigos más repetidos, concretamente con cuatro de ellos (Calidad y mejora de la educación; Lenguas extranjeras; Monitorización y evaluación; Formación permanente), mientras que la *Accesibilidad* (Acceso a la escolarización obligatoria y gratuita) y la *Adaptabilidad* (Programas inclusión) solo tienen un código.

Por lo tanto, una primera conclusión que podemos extraer de estos datos es que el modelo de la UE aboga por un enfoque donde la calidad educativa (36 Cód.) es un pilar fundamental. Asimismo, para alcanzar esa excelencia la figura del profesorado emana como un actor protagonista (59 Cód.), siendo especialmente importante su formación inicial (20 Cód.) y permanente (18 Cód.). Por otro lado, se ponen de manifiesto algunos desafíos que debe afrontar el profesorado europeo, siendo puntos sensible de mejora y que precisan de una acción conjunta a nivel supranacional, como pudieran ser: (I) el diseño de “métodos, materiales y planes de estudio interesen a todos los alumnos, con independencia de sus orígenes” (DO, C301/5, 2009, p. 3); (II) la contratación de un cuerpo docente más multicultural y representativo de la diversidad social (DO, C301/5, 2009); (III) y la escasez de profesorado (DO, C320/1, 2018; DO, C320/116, 2018; DO, C301/24, 2019; DO, C301/159, 2019).

Por otro lado, las competencias clave, especialmente la multilingüe (28 Cód.) y la ciudadana (14 Cód.) se consideran esenciales para favorecer la integración de estos menores en la sociedad de acogida. Finalmente, la UE se posiciona a favor de desarrollar programas que permitan la monitorización y evaluación de la calidad educativa (23 Cód.).

Sobre la *Accesibilidad* resulta muy llamativo que haya un mayor número de alusiones al abandono escolar temprano (83 Cód.) que a la escolarización de estos menores (43 Cód.). Por lo tanto, podemos concluir que la principal preocupación para la UE es combatir el abandono escolar temprano de esta población, empleando para ello principalmente las medidas de intervención individuales (33 Cód.) centradas en el alumnado en riesgo de exclusión social como la orientación profesional. Si bien el reconocimiento de títulos se consolida como una tendencia educativa de este organismo con 11 códigos, parece preocupante la escasa presencia de medidas preventivas (5 Cód.). Así, parece que la UE aboga por un enfoque paliativo en lugar de preventivo (De la Herrán y Cortina, 2006; Neubauer, 2020a), una cuestión que quizá deba ser revisada en los próximos años. Para acabar con este parámetro, resulta muy preocupante que la UE no se pronuncie explícitamente sobre el tiempo máximo que debe transcurrir desde que un menor inmigrante es identificado por las autoridades hasta ser matriculado en el sistema educativo. La postura de este organismo en dicha cuestión se debe al deseo de no interferir en la soberanía nacional de los Estados miembros, pero este vacío en el derecho comunitario vulnera el derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE, quienes pueden aguardar en un limbo indeterminado el inicio de su nueva vida escolar.

La *Adaptabilidad* del modelo europeo considera fundamental mejorar los programas de inclusión de los Estados miembros (60 Cód.), aunque esta acción debe incluir necesariamente la sensibilización de la población de acogida (16 Cód.). Mientras tanto, en un tema tan fundamental para el interés superior menor como la reagrupación familiar la UE no adopta una postura lo suficientemente rotunda, quizás, de nuevo, por no herir sensibilidades de soberanía nacional. Esto se repite a la hora de abordar la enseñanza de la lengua y la cultura nativa del

alumnado inmigrante (19 Cód.), pues esta cuestión puede provocar gran debate en los Estados miembros, ya que estos se aferran a su soberanía nacional y tratan de defender la identidad nacional de sus ciudadanos frente a la europea o global (Rubiés, 2019; Solanes, 2019). Por otro lado, un aspecto positivo del modelo europeo es que valora muy positivamente la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar (21 Cód.) y considera necesario que los sistemas educativos desarrollen sistemas de acogida adecuados para este alumnado (27 Cód.). No obstante, los apoyos ofertados en dichos sistemas de acogida están claramente orientados a los de tipo curricular (16 Cód.), dejando muy en entredicho y de lado los apoyos psicoemocionales (7 Cód.). Esta cuestión exige una revisión en profundidad, especialmente en el caso de los estudiantes solicitantes de asilo o refugiados, quienes a menudo padecen estrés postraumático (Bravo y Santos-González, 2017; Plener et al., 2017).

Finalmente, el parámetro relacionado con la *Asequibilidad* se centra en que los Estados miembros desarrollen la educación intercultural en sus sistemas educativos (33 Cód.), algo que se relaciona directamente con la importancia de sensibilizar a la población de acogida. Por otro lado, el principio de no-discriminación (24 Cód.) también está muy presente, pero resulta preocupante que la UE apenas haga referencia a la segregación escolar (3 Cód.), ya que este es un problema recurrente que padece la población inmigrante (Christofi y Nicolao, 2015; Nikolaou y Samsari, 2016). Sobre esta cuestión, cabe señalar que el número de códigos coincide en las *soft* y en las *hard policies*, algo que se corrobora en el modelo de dos casos, lo que es un hecho llamativo teniendo en cuenta que las *soft policies* tienen un número considerablemente mayor de códigos que las *hard*.

Otro punto sensible de mejora es el posicionamiento de la UE a la hora de recomendar o establecer edades de inicio o finalización de la escolarización obligatoria, o en su defecto, años de escolarización obligatoria. No obstante, un elemento que urge abordar en las siguientes políticas de la UE es considerar la seguridad y el bienestar de los menores inmigrantes en la escuela como un indicador clave para evaluar su derecho a la educación. La exclusión de este tema en sus políticas deja muy en entredicho que rija el interés superior del menor en dichos referentes normativos.

Dicho esto, hemos descrito y analizado la política educativa de la UE sobre la cuestión que nos atañe, teniendo en cuenta las *soft policies* y las *hard policies*. Por lo tanto, de ambas emana el marco jurídico de protección y promoción de los derechos de la infancia en el ámbito educativo. La combinación de ambas políticas da como resultado un marco global de referencia que orienta las políticas de los Estados miembros en esta materia. Este modelo debe servir como guía a los Estados miembros para mejorar su compromiso y acción socioeducativa en los próximos años, entendiendo que las propuestas realizadas por la UE no son inalcanzables, sino una motivación y un compromiso compartido por los Estados miembros para caminar juntos en favor de la infancia migrante, en favor de la humanidad.

**CAPÍTULO 7**  
**ESTUDIO COMPARADO A**  
**PARTIR DE TOMASEVSKI**

*La perspectiva permite el juicio, la  
comparación la reflexión.*

**Jean Paul Sartre**

## VII

A lo largo de este capítulo se presentarán los datos de los cinco países incluidos en la unidad de análisis de nuestro estudio comparado. Asimismo, estos serán presentados siguiendo un criterio alfabético, por lo que su orden de aparición será el siguiente: Alemania, España, Grecia, Italia y Suecia. En esta primera parte del estudio comparado vamos a desarrollar la fase descriptiva y la interpretativa de forma conjunta, siguiendo la recomendación de Caballero et al. (2016). Debemos recordar que durante la primera de ellas se lleva a cabo una recogida de información exhaustiva sobre el objeto de estudio en cada ámbito de comparación, para más tarde presentarla de forma sistematizada empleando como estructura el árbol de parámetros e indicadores presentado en el quinto capítulo (*Cap. v.3.1.2.*) (Caballero, et al., 2016).

Con respecto a la estructura elegida para sistematizar la información se han elaborado cinco bloques interpretativos (véase *Cap. v.3.2.1.*): (I) contexto general del país; (II) historia de la migración; (III) historia de la educación; (IV) legislación sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante; (V) y el sistema educativo: medidas de atención socioeducativa a los menores inmigrantes. En el contexto general se presenta un breve resumen analítico de la historia de ese país hasta terminar con una tabla de síntesis sobre su estado actual en términos demográficos, económicos y políticos entre otros. A continuación, se llevará a cabo un recorrido histórico de las migraciones en cada país para entender la influencia de dicho fenómeno en cada Estado hasta la fecha, aunque se pondrá especial atención a partir de mediados del siglo XIX, momento en el que se conforman los Estados modernos. Dicha mirada será complementada por una síntesis de la historia de la educación en el país, de modo que podamos comprender en mayor profundidad qué fenómenos han moldeado la estructura, el funcionamiento, los valores y los objetivos de sus sistemas educativos. Más tarde, se realizará una revisión de la legislación nacional sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante.

Una vez hecho esto, se desarrollarán las 4 *Aes* de Tomasevski en el orden preestablecido: *Adaptabilidad, Asequibilidad, Aceptabilidad y Accesibilidad*. Todas ellas serán expuestas siguiendo el árbol de parámetros e indicadores expuesto en el *Capítulo v.3.1.* No obstante, para enriquecer la interpretación de los datos, se pondrán en discusión los resultados obtenidos con los epígrafes de *Medidas educativas para el alumnado inmigrante en el sistema educativo* de los cinco países (véase *Cap. VII.1.2.5.*).

Finalmente, como hemos hecho a lo largo de toda la tesis doctoral, se realizará una síntesis reflexiva (*Cap. VII.3*), donde se señalarán los principales hallazgos del estudio, que servirán a su vez para sentar las bases de la fase prospectiva que, en nuestro caso, será desarrollada mediante el EBDH en el *Capítulo VIII* de propuestas de intervención.

## **VII.1. FASES DE DESCRIPCIÓN E INTERPRETACIÓN**

### **VII.1.1. ALEMANIA**

#### **VII.1.1.1. CONTEXTO GENERAL DE ALEMANIA**

El Estado alemán se sitúa en el centro de Europa, lo que históricamente le ha atribuido un papel protagonista en el equilibrio sociopolítico del continente (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Una de las características más importantes de Alemania es que sus fronteras están en contacto con un considerable número de países. A escasa distancia del oeste de Berlín se encuentra Polonia, igual que sucede con Dresde y Núremberg con respecto a la República Checa. Del suroeste al sureste, lo que podría equivaler al centro mismo de Europa, Austria, Liechtenstein y Suiza colindan con el país teutón. En el este tiene frontera con otros tres países, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, mientras que al norte tan solo tiene contacto terrestre con Dinamarca. No obstante, también dispone de dos salidas al mar, una en la parte noreste que da al Mar del Norte, y la otra por el suroeste, siendo esta su puerta de entrada al Mar Báltico, que tanta importancia tendría en la historia del comercio teutón.

Adentrándonos en la historia alemana, debemos remontarnos a Roma para hallar el origen de esta nación, a la que Julio César se refería como *Germania* (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). El impacto del Imperio Romano fue más allá, pues gracias a la concesión de la ciudadanía romana los germanos pudieron disfrutar plenamente de sus derechos en el Sacro Imperio Romano (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Con su división entre los tres nietos de Carlomagno tuvo lugar la primera disputa entre galos y germanos, cuya enemistad marcaría el destino de Europa, y por qué no, del mundo (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Tras una larga batalla entre la Iglesia y el Estado alemán separaron sus caminos, para lo que el rey Barbarroja necesitó el apoyo de los nobles quienes a cambio de su lealtad fueron liberados, dando origen así a la autonomía todavía hoy presente de los *Länder* (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Esta cuestión se materializó en la *Bula de Oro* de 1356, convirtiéndose en la primera constitución del Imperio (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Sin embargo, la historia de Alemania ha estado caracterizada por ser una nación tardía, algo que pudieron discernir los gobernantes a finales del siglo XV y comienzos del siglo XVI, por lo que la renovación del Imperio era una necesidad, y más comparándola con las modernas estructuras de Francia, Inglaterra y España (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Durante este periodo se creó la Cámara Imperial, se fundó el Sacro Imperio Romano Germánico (*Reichskammergericht*) y se puso el foco en la propia Alemania más que en el Imperio, algo ratificado con la *Dieta Imperial de los Turcos* (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Algo interesante es que en 1500 aparece por primera vez el término *Deutschland*, que hacía referencia al territorio donde se hablaba la lengua alemana y sus variantes.

Por otro lado, la Reforma de Lutero, el esfuerzo de los intelectuales de forjar un pasado alemán independiente del Imperio y el apoyo de la nobleza tuvieron un peso trascendental en el devenir del país. De este modo, se consolidó el poder de los señores territoriales y se limitó el poder del emperador. Además, Alemania dividió su fe en dos, la cristiana y la protestante, aunque todos los territorios tenían igualdad de derechos gracias a la *Paz Religiosa de Augsburgo* de 1555. La población tenía la obligación de adherirse a la religión de su señor, aunque dispusieron del derecho a emigrar a un territorio donde se profesase su fe (Schulze y Fernández-Palacios,



1996/2019). Esta división sería latente en todos los ámbitos culturales de la vida alemana, especialmente en las zonas protestantes, donde gracias a la Reforma “se consolidó, la enseñanza laica y el aprendizaje de la lectura aumentaron considerablemente” (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019, p. 66).

Durante los siglos XVII y XVIII se produjeron los primeros enfrentamientos entre la Francia de Luis XIV y Alemania por Alsacia. Otro conflicto bélico de la época fue el que se produjo contra los turcos, aunque la más trascendental fue la Guerra de los Siete Años (1756-1763), donde la victoria alemana fue del todo increíble e inesperada (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019, p. 66). El resultado del colonialismo en África occidental y estas victorias militares fue un desaforado nacionalismo que reclamó la creación de la *Tercera Alemania* junto a Austria y Prusia, aunque era realmente complejo definir qué era Alemania. De la mano de intelectuales, como Weimar y Goethe, y de una burguesía cuyo estatus social respondía a méritos y no a privilegios hereditarios, se aunaron los dialectos alemanes en una lengua erudita (Herrman, 1988), que desarrolló un importante sentimiento de identidad nacional, aunque la nación alemana, era un producto de las clases intelectuales.

Sin embargo, el Imperio de Napoleón Bonaparte puso fin al Sacro Imperio Romano Germánico, lo que acentuó el nacionalismo alemán y su rechazo a sus viejos enemigos franceses. Esto cristalizó en las revueltas estudiantiles de 1817, que reclamaron una Alemania unida y libre con sus uniformes de color negro, rojo y oro, lo que daría pie a la actual bandera teutona (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Sus deseos se verían cumplidos el 10 de octubre de 1847, momento en el que los liberales alemanes fundaron un Estado federal y un gobierno parlamentario (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). A partir de entonces Alemania puso en marcha una política exterior muy agresiva que la enfrentó de nuevo a Francia (1870). La victoria sobre estos y la conquista de Alsacia y Lorena impulsó la unión entre la Alemania del norte y del sur, dando origen al Imperio Alemán, que sería conformado por el Consejo Federal (*Bundesrat*) y la Dieta Imperial (*Reichstag*), donde estaba representado el pueblo mediante el sufragio de hombres mayores de 25 años (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Este periodo fue muy intenso políticamente, ya que aparte de constituir un modelo de seguridad social que serviría de inspiración para toda Europa, se formó la alianza entre el Imperio Alemán y Austria-Hungría en 1879. En este nuevo pacto se vio la oportunidad de recuperar Alsacia y Lorena, perdidas en una de las innumerables disputas con Francia, pero la negativa de Bismarck hizo que fuera destituido en 1890 (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Tras dicha decisión el rumbo en la política alemana sufrió un giro de 180 grados, el emperador Guillermo II tenía como sueño hacer de Alemania una superpotencia mundial, para lo que llevó a cabo las siguientes medidas (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019): (I) otorgó más poder a la nobleza; (II) dotó de una mayor importancia al ejército, pues servir al país debía considerarse un orgullo; (III) apoyó a las universidades como fuente de riqueza y progreso; (IV) y apostó por una política expansionista en África y Oceanía. Francia e Inglaterra, temerosas del poder alemán formaron la *Entente Cordiale* para cercar a Alemania e impedir su ilimitado avance. Ello hizo resurgir viejos – o constantes – odios y nacionalismos, de modo que con el asesinato del heredero austriaco el 18 de junio de 1914 en Sarajevo la población alemana acudió con gran fervor a la I GM, lo que se conoció como el *Espíritu de 1914* y que entendía la guerra como un arma para la unificación alemana (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Ese entusiasmo inicial se frenó en seco al comprobar que la guerra no terminaría tan rápido ni del modo que los alemanes esperaban. Su derrota supuso una humillación nacional sobre la que Francia incidió cuanto fue posible hasta que los nuevos gobernantes franceses e ingleses dieron tregua a Alemania con el *Plan Dawes* (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Asimismo,

Rusia y Alemania firmaron el *Tratado de Rapallo* para poner fin a los reproches entre ambas naciones al finalizar la guerra. El lado positivo de esta contienda es que la democracia alemana se consolidó gracias a la República de Weimar, aunque su nacimiento desde la derrota sería siempre un lastre (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Esta padeció unas grandes tasas de paro y revoluciones obreras, lo que estuvo a punto de llevar al país a la guerra civil, algo que con la crisis de 1929 esta situación se acentuó.

En este escenario el Partido Nacionalsocialista Obrero Alemán, liderado por Adolf Hitler, se hizo con el poder, algo que aprovechó para aprobar la *Ley de plenos poderes* el 23 de marzo de 1933. Desde este momento se persiguió a la población judía y contraria al régimen, una tarea que recayó especialmente en la policía militar. Tras la invasión de Polonia, Dinamarca y Noruega la II GM era inevitable. La estrategia de los Aliados (Francia, Reino Unido, EEUU y la URSS) consistió en atacar al *Tercer Reich* por dos frentes para acorralar al frente alemán. Las dos batallas que marcaron el devenir de la guerra fueron el desembarco de Normandía por las tropas americanas el 6 de junio de 1944 y la negligente idea de Hitler de invadir Rusia, quien cometió el mismo error que Napoleón (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Con la derrota nazi los Aliados firmaron la *Declaración de Berlín*, por la que la capital alemana se dividió en cuatro zonas, pudiendo discernir dos frentes divididos por un gran muro: la República Federal de Alemania (RFA) (Francia, EEUU y Reino Unido) y la República Democrática Alemana (RDA) (URSS), aunque esto no impidió su entrada en la UE en el año 1958. Esta fragmentación traería consigo grandes diferencias culturales y económicas entre ambas zonas, haciéndose muy visibles durante la Guerra Fría, ya que en Alemania confluía la disputa entre los dos bloques. Esta situación se mantendría hasta el 9 de noviembre de 1989, momento en el que se abrieron los pasos fronterizos del Muro de Berlín, aunque la sociedad alemana tendría que esperar hasta el 3 de octubre de 1990 para la reunificación mediante la *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania* (Lohmar y Eckhardt, 2014). A partir de entonces Alemania ha gozado de una gran estabilidad sociopolítica, lo que le ha llevado a consolidar su estatus de potencia mundial y su rol en la UE. No obstante, la siguiente tabla nos permitirá conocer en la situación actual del Estado alemán desde una panorámica global:

Tabla VII.1.1.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Alemania


Capital	Berlín
Bandera	
Moneda	Euro (€)
Idiomas	El alemán es la lengua oficial, aunque existen las siguientes lenguas minoritarias: el danés, el frisio, el bajo alemán, el romaní y el serbio
Población	82.905.782 habitantes (Banco Mundial, 2019)
Residentes extranjeros	Alemania dispone de un total de 893.886 inmigrantes, de los que 12,53% han nacido en el territorio nacional. El 38,75% ha nacido en la UE, mientras que la gran mayoría (48,20%) vienen de algún país ajeno a la UE. Finalmente, se desconoce el lugar de nacimiento de 4.680 personas (Eurostat, 2019b)
Ciudades principales	Berlín, Hamburgo, Múnich, Stuttgart, Frankfurt, Colonia, Dusseldorf, Hannover, Essen, Leipzig y Dresde.
Edad media de la población	45,7 años (PNUD, 2019a)
Población activa	43.406.284 personas (Banco Mundial, 2019)
Tasa de crecimiento demográfico	0,3 % (Banco Mundial, 2019)
Esperanza de vida	80,99 años (Banco Mundial, 2019)

Tabla VII.1.1.1.1. (Continuación). Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Alemania

Religión	Protestante (33%), católica (33%) y musulmana (4%)
Sistema político	Estado federal democrático social y de derecho
Sufragio universal	18 años
PIB	3.937.238,46 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
PIB per cápita	47.477,8 \$ (Banco Mundial, 2019)
Crecimiento (PIB)	1,5 % (Banco Mundial, 2019)
Exportaciones	1.973.745,60 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Importaciones	1.747.719,92 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Principales productos industriales	Automóviles y componentes, productos químicos, material de oficina, material eléctrico, productos farmacéuticos, alimentos y metales.
Índice de Desarrollo Humano (IDH)	0,939 (4º) (PNUD, 2019b)
Años promedios de escolaridad	14,1 (PNUD, 2019a)

*Nota.* Elaboración propia del contenido a partir del instrumento propuesto en “La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España”, de R. Garrido-Martos, 2015 (<https://bit.ly/2TsvyRh>).

### VII.1.1.2. LA MIGRACIÓN EN ALEMANIA

Alemania tiene una larga historia migratoria (Hanewinkel y Oltmer, 2018), siendo una de las primeras las de los mercaderes alemanes a Suecia durante la Liga Hanseática (Kent y Estévez, 2008/2011). Sin embargo, nuestro punto de partida será la Guerra de los Treinta Años (1618-1648), cuyos estragos fueron terribles en la población alemana, que se vio significativamente reducida durante la contienda (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Como resultado de dicha batalla Alemania recibió a un importante número de refugiados religiosos, especialmente hugonotes, es decir, protestantes calvinistas franceses. Hanewinkel y Oltmer (2018) estiman que tras la revocación del *Edicto de Nantes* en 1685 emigraron entre 30.000 y 40.000 al país germánico y que esta situación se mantuvo hasta mediados del siglo XVIII. Dicha cuestión se acentuó por la propia configuración de Prusia, que era un conglomerado que se unía esporádicamente para la guerra, de modo que tenía una gran apertura de fronteras (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Desde finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX la evolución de las inmigraciones a Alemania ha variado susceptiblemente. Sobre esta cuestión inciden Bettin y Cela (2014), quienes relatan cómo desde 1871 a 1880 los inmigrantes representaban un 14,7%, unas cifras que se doblaron durante la siguiente década, mientras que a comienzos del siglo XX apenas suponían el 4,5% de la población alemana. Entre 1850 y 1891 los suecos emigraron a Hamburgo motivados por la estrecha relación comercial que tuvieron ambos países en el pasado. En el caso de las emigraciones se redujeron las restricciones para abandonar el país, de hecho, se concedieron subsidios y se animaba a la población a que emprendieran proyectos transatlánticos, por lo que muchos alemanes emigraron a EEUU durante el siglo XIX (Bettin y Cela, 2014; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Esta ruta fue utilizada por más de 5,5 millones de personas entre 1816 y 1914, lo que en términos porcentuales significa que el 90% de las emigraciones emprendidas por la población teutona en este periodo fue con destino al país norteamericano (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Otro hito importante de esta época es que debido a su numerosa población de minorías francesa, polaca y danesa se pusieron

de manifiesto los problemas que padecían estas en Alemania. Además, se debatió acaloradamente sobre el papel que debían jugar los judíos alemanes en el devenir de la nación (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Gracias al desarrollo industrial y agrícola que experimentó el país germano a partir de 1910, sumado a la crisis económica de EEUU se redujeron las emigraciones y se atrajo a nuevos trabajadores, quienes se hicieron eco de las nuevas oportunidades que ofrecía el país en el mundo rural, el urbano y a las clases medias (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Desde entonces 65.000 italianos pusieron rumbo a Alemania, en un movimiento que se inició gradualmente en 1890, aunque también les siguieron desde Austria (700.000 aprox.), el Benelux (170.000 aprox.) y Rusia (150.000 aprox.) (Albani et al., 2014; Oltmer, 2015).

Tras la I GM 600.000 alemanes marcharon rumbo a EEUU, Argentina, Australia, Brasil y Canadá (Oltmer, 2015). Por otro lado, en la República de Weimar se brindó asilo a miles de refugiados que escapaban del régimen soviético tras la Revolución Rusa de 1917, aunque también se acogió a judíos del este y el centro de Europa (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Con el ascenso al poder de Hitler esta situación se revirtió drásticamente, adoptando una postura contraria a la concesión de asilo que afectó a medio millón de personas (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Más tarde, el régimen nazi inició una fuerte persecución política sobre esta población, por lo que entre 280.000 y 330.000 abandonaron el *Reich* desde 1930 a 1940 (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Los principales grupos afectados fueron los judíos, los liberales, los demócratas y socialista, aunque esto también lo vivieron muchos catedráticos y docentes de las universidades, quienes fueron despedidos y obligados a abandonar el país (Oltmer, 2015; (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Como resultado de la invasión de Polonia por parte del régimen nazi, miles de personas abandonaron sus hogares, dejando consigo un territorio vacío en el que los alemanes vieron una oportunidad de establecer nuevos asentamientos, lo que se conoció como *Volksdetusche*, provocando así la emigración de alemanes a tierras polacas como parte de dicho programa estatal (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Asimismo, con el estallido de la II GM ciudadanos alemanes buscaron refugio en Suecia, aunque una vez terminó el conflicto muchos de los emigrantes germanos regresaron a su país (Oltmer, 2015). De igual modo, 14 millones de personas, cuyo origen eran minorías étnicas y que carecían de la ciudadanía alemana abandonaron el país y se desplegaron por toda Europa (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). En el territorio alemán 12 millones de personas fueron obligadas a abandonar o desalojar su hogar durante la II GM por la ocupación y presión aliada (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Alemania se convirtió en un punto de destino tras la II GM gracias al programa *Gastarbeiter*, cuya traducción literal es *trabajadores invitados*, que hacía un llamamiento al personal con baja cualificación para incorporarse al sector industrial, donde soportaban un gran estrés físico y duras condiciones de trabajo (Albani et al., 2014; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Su origen era mayoritariamente del sureste de Europa (Italia, España, Portugal, Grecia, Turquía y Yugoslavia) y del norte de África (Marruecos, Túnez y Argelia) (Bettin y Cela, 2014; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Para hacernos una idea, Alemania acogió alrededor de 603.300 inmigrantes griegos entre 1955 y 1973 (Kasimis y Kassimi, 2004). El impacto del programa fue tal que la población extranjera se incrementó hasta un 11,2% en 1972 (Bettin y Cela, 2014), lo que en otras palabras significa que alrededor de 14 millones de inmigrantes acudieron a Alemania en este periodo, de los que tan solo 3 millones se asentaron definitivamente en el país (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Además, los menores nacidos en Alemania durante la migración de sus padres recibieron el derecho de residencia, aunque no se les garantizó la ciudadanía (Albani et al., 2014). Esta tendencia cambió a partir de la crisis del petróleo, que

causó estragos en la población alemana, quien tuvo que hacer frente a unas altas tasas de desempleo (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Otro factor que influyó significativamente en el aumento de personas inmigrantes fue la progresiva descolonización de los territorios de ultramar (Bettin y Cela, 2014). Las personas que residían en estas antiguas colonias vieron en Alemania una oportunidad de mejorar su calidad de vida, impulsado en primer lugar por la afinidad lingüística y cultural con el país (Bettin y Cela, 2014).

Centrándonos en la RFA, el auge económico que experimentó entre 1950 y 1960 facilitó la integración de refugiados (checoslovacos y húngaros especialmente) y de los exiliados alemanes (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018; Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Asimismo, los cuatro millones de personas pertenecientes a minorías étnicas alemanas (*deutsche Volkszugehörige*), encontraron la oportunidad de regresar a Alemania tras la II GM (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Dicho esto, entre 1950 y 1975 fueron reasentados 800.000 alemanes procedentes de dichas minorías y 616.000 en la siguiente década, aunque el gran éxodo se produjo tras la caída del Muro de Berlín (Oltmer, 2015). En términos generales, se estima que un total de 4,5 millones de *deutsche Volkszugehörige* fueron reasentados en el país entre 1950 y 2016. En el otro frente de Berlín la situación socioeconómica no era tan favorable, por lo que 2,7 millones de personas abandonaron la RDA hasta que se construyó el muro en 1961, mientras que en la RFA fueron solo 500.000 (Quintana, 1995; Sgrazutti, 2005; Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Ante la imperiosa necesidad de cortar ese flujo, incluida la fuga de cerebros, las autoridades soviéticas construyeron el muro, de modo que desde ese momento la dificultad de emigrar se incrementó exponencialmente, porque las personas que lo intentaban debían superar las tropas fronterizas soviéticas poniendo su vida en peligro (Sgrazutti, 2005; Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019). Para paliar esa pérdida constante llegaron trabajadores húngaros, argelinos, angoleños, polacos, mozambiqueños, vietnamitas y cubanos (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). La apertura del telón de acero cambió los flujos migratorios de toda Europa. En primer lugar, aumentaron considerablemente las solicitudes de asilo en Alemania, especialmente desde el este, el centro y el sureste de Europa, llegando a las 440.000 en 1992, pero también es preciso poner de manifiesto que 720.000 personas abandonaron el país tras la caída del muro.

Por otro lado, la UE ha jugado un papel decisivo en las migraciones alemanas. Como hemos visto en el cuarto capítulo, los ciudadanos de los Estados miembros tienen el derecho a la libre circulación. Este derecho fue aprovechado por un considerable número de ciudadanos europeos durante la UE de los 15, quienes eligieron a Austria y Alemania como destinos para emprender sus proyectos migratorios y laborales (Bettin y Cela, 2014). Alrededor del 30% de las inmigraciones procedentes de países del este de Europa tuvieron como país de destino Alemania entre 1998 y 2003, aunque a partir de este momento la tendencia se revirtió pasando a representar apenas el 13,7% (Bettin y Cela, 2014). Por ese motivo Alemania llegó incluso a ser un país emigrante entre 2008 y 2009 coincidiendo con la crisis económica, aunque esta situación volvería a su tendencia histórica en 2010, momento en el que la mayoría de las emigraciones alemanas pusieron rumbo a Asia (Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). Para terminar, 2015 fue el año con mayor número de inmigración desde la RFA, especialmente por los solicitantes de asilo, pues se recibieron más de dos millones, un incremento sinigual en comparación a los 700.000 de 2011 o el 1,1 millón de 2013 (Hanewinkel y Oltmer, 2018). La mayoría de ellos fueron de origen sirio (15,3%), rumano (10%) y polaco (9,2%), de modo que apenas el 40% de los inmigrantes que recibió Alemania durante ese periodo procedían de Estados miembros (Hanewinkel y Oltmer, 2018). Actualmente, en Alemania residen alrededor de 18,6 millones de población con bagaje inmigrante, especialmente de origen polaco y turco,

viviendo la mayoría de ellos en los siguientes *Länder*: Bremen, Hamburgo, Berlín, Hesse y Baden-Wurtemberg (Hanewinkel y Oltmer, 2018).

### VII.1.1.3. LA EDUCACIÓN EN ALEMANIA

La Reforma de Lutero transformó para siempre la cultura y la política alemana haciendo que la Iglesia protestante y estas fueran de la mano durante muchos años, lo que inevitablemente tuvo profundas repercusiones en el ámbito escolar (Strauss, 1988; Li, 2020). Hasta entonces, la Iglesia Católica Románica era la responsable de las escuelas que había en el país, pero con la Reforma esta circunstancia cambiaría para siempre (Li, 2020). El protestantismo abogaba fuertemente por la necesidad de que toda persona fuera educada, independientemente de su género o clase social, pues todos debían conocer sus derechos y obligaciones ante Dios (Li, 2020). Lutero instó a crear una red de escuelas por todo el país alejadas de la fe cristiano-románica donde la infancia, especialmente la más vulnerable, pudiera recibir una educación gratuitamente (Strauss, 1988; Li, 2020).

Philipp Melanchton, mano derecha de Lutero, estableció el primer programa educativo para Alemania en 1559, donde se instaba a todos los pueblos y ciudades a tener una escuela, donde la infancia podría aprender lectoescritura, aritmética, música, y por supuesto, religión, porque el objetivo ulterior de estas escuelas era acercarse a Dios siguiendo la doctrina protestante (Herrmann, 1988; Strauss, 1988; Li, 2020). No obstante, con las malas cosechas, la pobreza y el hambre azotando el país también se incidió en la necesidad de formar personas trabajadoras, laboriosas y aplicadas, que dedicasen sus esfuerzos al campo para “superar la miseria material de su situación vital” (Herrmann, 1988, p. 124), es decir, se perseguía desarrollar un modelo de ciudadano sumiso y que acatase las normas disciplinamente (Strauss, 1988). En esta misión jugaron un papel clave los docentes, quienes asumieron su rol como agentes estatales-eclésiásticos para garantizar la reproducción sociocultural (Strauss, 1988).

Paulatinamente se fueron extendiendo las escuelas por los diferentes *Länder*, lo que dio pie a que sea estableciera la *Regulación Escolar de Weimar (Weimarer Schulordnung)* en 1619, que supuso un hito sin precedentes, pues no solo se estableció la duración de la escolarización obligatoria de los 6 a los 12 años, sino que también se atribuyó a las familias la responsabilidad de que sus descendientes acudieran a la escuela, puesto que en el caso de que no lo hicieran serían reprendidos (Li, 2020). Bien es cierto que este sistema tenía como fines combatir el catolicismo o difundir el protestantismo, pero supuso la primera vez en la historia en que la educación se hizo obligatoria y universal, lo que convierte a Alemania en el primer país en materializar legalmente este derecho (Li, 2020).

Con la llegada al trono de Frederic William I en el siglo XVIII Prusia estableció tres ejes sobre los que articular su política nacional (Li, 2020): (I) el desarrollo industrial y comercial; (II) la expansión territorial; (III) y el establecimiento de un sistema educativo obligatorio laico. Centrándonos en este último, en 1737 se implantó el *Principia Regulative*, donde se formalizó la edad de escolarización obligatoria desde los 4 hasta los 12 años (Li, 2020). Para ello, el Estado se comprometió a crear 1.000 escuelas y a financiar las tasas de aquellas familias que tuvieran más de un hijo estudiando, siendo el coste anual de la matrícula escolar de 4 *groschen* (Li, 2020). Esto supone un retroceso con respecto a las leyes anteriores, donde cualquier menor en edad de escolarización acudía gratuitamente a la escuela, aunque Frederic William I adoptó esta medida por dos motivos: su fuerte voluntad de separar la educación de la Iglesia y para costear sus batallas expansionistas en el exterior. Por otro lado, para atraer a personas que quisieran ejercer la docencia el gobierno se comprometía a hacerles entrega de un acre de tierra,

aunque habitualmente se desempeñaba esta labor con una importante escasez de medios (Herrmann, 1988; Li, 2020). Pocos años más tarde se estableció el *General Land-Schule Reglement* (1763), donde se consolidó el control del Estado sobre la educación, aunque también se incrementó en un año la edad de inicio y finalización de la educación obligatoria (Li, 2020). Sin embargo, la gran novedad es que las familias que no llevaran a sus descendientes a la escuela serían multadas por incumplir la ley (Li, 2020). Posteriormente la corriente de garantizar una educación para todos llegó hasta las colonias, aunque Braslavsky (2005) pone muy en entredicho que la calidad que recibían los ciudadanos de ultramar fuera equiparable a la de los europeos. Esta no es una cuestión menor, pues podemos inferir que desde este periodo existe una conciencia nacional sobre la importancia de que el derecho a la educación de toda persona sea garantizado por el Estado, asentando así las bases de la educación obligatoria durante este siglo (Herrmann, 1988; Braslavsky, 2005).

Los conflictos franco-prusianos que marcaron el devenir del siglo XIX tuvieron profundas consecuencias en el ámbito educativo alemán. Tras la derrota prusiana en la guerra de 1806 el Estado consideró que era el momento oportuno para rejuvenecerse y apostar por la educación, lo que le llevó a fortalecer la educación obligatoria y el sistema dual de escuelas, además creó el Departamento Público de Instrucción en 1808 (Li, 2020). Por otro lado, la gran victoria de Prusia sobre Francia en 1871 consolidó el Imperio, una cuestión cuya magnitud no debía limitarse solo al ámbito político, sino también sociocultural, por lo que se implementó la *Ley General Escolar* un año más tarde (Li, 2020). En esta ocasión la edad de escolarización obligatoria se estableció desde los 6 hasta los 14 años, aunque también se promovió la educación vocacional hasta los 18 años debido a la rápida industrialización del país (Kammerman, 2006), lo que hizo que aumentara significativamente la población alfabetizada en todo el país (Li, 2020). Sin embargo, Li (2020) advierte que el verdadero objetivo de esta ley era formar ciudadanos y soldados sumisos fieles al Imperio.

El siglo XX trajo consigo grandes cambios en la educación alemana, aunque Tenorth (1995) considera que pese al gran debate que existió en esta época, este resultó ser un tanto estéril, pues en su opinión estos cambios no fueron trascendentales. Sin embargo, Leschinsky (2009) y Li (2020) coinciden en que la República de Weimar supuso la modernización del sistema educativo alemán, gracias entre otros factores a la expansión de las escuelas unitarias, las cuales fueron creadas con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades, especialmente para las clases populares y las mujeres, introduciendo para ello no solo cambios estructurales, sino también metodológicos (Tenorth, 1995).

La *Constitución de Weimar* (1919) concedió a la educación un papel protagonista para consolidar la democracia (Li, 2020). En ella se estableció el principio de cooperación entre los municipios, los *Länder* y el Estado en materia educativa (Art. 143). Además, en su artículo 145 se instauró la educación obligatoria gratuita durante al menos ocho años en la escuela elemental (*Volksschule*), aunque también tenían derecho a continuar sus estudios secundarios en la *Fortbildung-schule* hasta los 18 años. Por otro lado, en 1920 se promulgó la *Ley sobre las Escuelas Primarias y la Abolición de las Escuelas Prescolares*, por la que se cerraron todas las escuelas infantiles privadas, dando lugar así a la creación de las *Grundschule*, unas escuelas primarias con una duración de cuatro cursos (Li, 2020). Durante la República de Weimar convivieron dos tipos de escuela, la *Grundschule* destinada a la clase obrera y el *Gymnasium* donde las élites acudían (Leschinsky, 2009; Li, 2020). Otro hito de este periodo fue la *Ley de Educación Religiosa de los Niños*, donde se reconoció el derecho de las familias a educar a sus descendientes acorde a su moral y su fe (Li, 2020). Asimismo, con el auge del nazismo en 1933

se puso fin a estas corrientes progresistas en materia educativa que reclamaban una mayor igualdad, especialmente en la *Grundschule* (Leschinsky, 2009; Li, 2020).

Durante el *Tercer Reich* la educación pasó a ser un instrumento clave dentro de la maquinaria dictatorial, pues Hitler deseaba promover el fanatismo nacionalista entre los más jóvenes (Führ, 1997; Li, 2020). Una de las primeras medidas del régimen fue abolir las reformas liberales que habían tenido lugar durante la República de Weimar e iniciar una persecución étnica e ideológica en defensa del *Tercer Reich*, por lo que alrededor de 300 profesores universitarios y 1.700 estudiantes judíos alemanes huyeron del país hacia Inglaterra y EEUU (Führ, 1977; Quintana, 1995; Li, 2020). Además, se adoptó un sistema fuertemente centralizado, quitando de golpe las competencias educativas a los *Länder* (Lohmar y Eckhardt, 2014). Sin embargo, la principal acción política en materia educativa del nazismo llegaría en 1938 con la *Ley Nacional de Educación Obligatoria (Reichsschulpflichtgesetz)*, por la que todo menor tenía la obligación de acudir a la escuela primaria durante ocho años, y posteriormente durante tres años a la educación vocacional a tiempo parcial (Li, 2020).

Al finalizar la guerra se firmó la *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)* en 1946, donde se estipulaba que las competencias en materia educativa, cultural y científica volvían a estar en manos de los *Länder* con el fin de garantizar los principios democráticos, de pluralidad y comunidad propios del sistema federal alemán (Lohmar y Eckhardt, 2014). Una de las principales peculiaridades en la historia de la educación alemana es la convivencia de dos sistemas educativos durante la ocupación aliada y soviética tras la II GM (Beutner y Pechuel, 2017). Por lo tanto, en este apartado haremos un breve recorrido por la educación en la Alemania occidental y la oriental hasta su posterior reunificación. En primer lugar, es preciso señalar que el contexto sociopolítico dificultó notablemente llevar a cabo grandes reformas en el sistema educativo, principalmente por la falta de asesoramiento en políticas educativas y la tensión entre los dos bloques (Führ, 1997; Leschinsky, 2009). De hecho, Tenorth (1995, p. 32) califica este momento histórico como el “Periodo de las reformas perdidas”, algo que perduraría hasta 1970, una idea secundada por Beutner y Pechuel (2017). A pesar de ello, en mayo de 1946 se promulgó la *Ley de Democratización de la Escuela Alemana*, lo que permitió unificar en cierto modo las políticas educativas de los diferentes *Länder*, aunque todas ellas con un marcado carácter socialdemócrata y el deseo de alcanzar objetivos comunes (Führ, 1977), aunque Uhlig (1995) afirma que esta ley tuvo mayor impacto en la zona soviética. Sin embargo, se abandonó la antigua estructura del sistema educativo y se garantizó la educación obligatoria durante ocho años, pudiendo acceder después a una educación secundaria donde se desarrollarían contenidos como lenguas modernas, matemáticas, ciencias naturales e historia (Führ, 1977). Poco más tarde, en 1949 se reforzó la autonomía de los *Länder* en política educativa dotando al país de una fuerte descentralización en esta materia (Hampf, 2019). Esta cuestión sigue vigente y las grandes políticas nacionales deben ser aprobadas por unanimidad en la *Kultusministerkonferenz (KMK)*, de modo que tras su aprobación cada uno de los 16 Estados federales es responsable de implementarlo en su territorio (Lohmar y Eckhardt, 2014; Hampf, 2019).

En la RFA se inició un periodo reformista en la década de 1950 que duraría hasta 1970, siendo su objetivo ulterior acabar con las desigualdades del sistema educativo alemán, donde la presencia de los descendientes de la clase obrera era ínfima (Tenorth, 1995; Leschinsky, 2009). Las dificultades eran visibles pues el sistema escolar había sufrido considerables daños durante la guerra por la destrucción de escuelas y universidades, aparte de la desaparición y la posterior carencia de docentes y libros al finalizar el conflicto armado (Rojas, 1982; Führ, 1997;



Leschinsky, 2009). Otro problema lo describe Hampf (2019), quien asegura que la mayoría de los estudiantes abandonaba el sistema educativo formal tras finalizar el octavo grado en la parte occidental de Alemania. No obstante, la primera medida que adoptaron fue la aprobación de la *Directiva 54* en 1947 por parte del Consejo de Control, donde se asentaron los cinco principios fundamentales de esta etapa (Uhlig, 1995; Beutner y Pechuel, 2017): (I) igualdad de oportunidades; (II) educación gratuita y obligatoria para todos los menores en edad de escolarización; (III) promover el modelo comprensivo; (IV) mejorar la formación docente; (V) y escuela laica. Algunos *Länder* mostraron su deseo de armonizar el currículo, algo que materializó Hesse, que estableció 10 contenidos comunes que todo su alumnado debía aprender (Tenorth, 1995). También se hicieron grandes inversiones en educación, lo que permitió abrir institutos nocturnos, extender el modelo comprensivo (*Gesamtschule*), construir numerosas universidades y establecer un sistema de becas para las personas con bajos ingresos, lo que sumado a las reformas del *Gymnasium* favoreció que en los siguientes años aumentara la tasa de ingreso en la educación secundaria y superior, por lo que podemos afirmar que se impuso un modelo basado en la igualdad de oportunidades, poniendo fin al modelo elitista y conservador que imperaba en Alemania hasta la fecha (Führ, 1977; Quintana, 1995; Tenorth, 1995; Uhlig, 1995).

A mediados de 1960 se sustituyó la Comisión Alemana de Educación e Instrucción Pública por el Consejo de Educación, cuyo principal objetivo era reformar el sistema educativo haciendo uso de los recursos financieros necesarios, aunque siempre con miras a la posterior inclusión en el mercado laboral de la población más joven y la consolidación de la cultura democrática (Führ, 1977; Quintana, 1995; Tenorth, 1995; Leschinsky, 2009; Hampf, 2019). En la sociedad alemana existía un gran miedo a que la juventud no tuviera oportunidades laborales, ya que el mercado había dejado de ofrecer puestos suficientes de aprendiz (Hampf, 2019). Por ese motivo, se implementaron el *Decreto 1710* y el *Plan de Emergencia* en 1963, que tenían como objetivo paliar la desigualdad entre las zonas rurales y las urbanas, porque en las primeras la tasa de abandono escolar temprano y de repetición eran muy superiores (Rojas, 1982). Sus resultados fueron muy positivos, dado que desde 1965 a 1974 aumentó el número de estudiantes en un millón y medio, aunque la falta de formación del profesorado impidió que los estudiantes adquiriesen los contenidos de la forma esperada, siendo este un punto sensible de mejora de cara al futuro (Rojas, 1982). Mucho más crítico se muestra Leschinsky (2009), quien afirma que estas reformas solo generaron disputas políticas entre los *Länder*, lo que llevó a “una parálisis en la política educativa” (p. 2). En este periodo también se insistió en la necesidad de formar un modelo estable a largo plazo, algo que se hizo público tras la KMK de 1962 (Führ, 1977), donde se fijaron tres vías de acción fundamentales (Führ, 1977): (I) consolidar el modelo comprensivo; (II) garantizar el derecho a la educación; (III) y llevar a cabo un plan de expansión de escuelas y universidades.

Pese a las críticas de Leschinsky (2009) la influencia del Consejo también tuvo efectos positivos, pues su *Plan Estructural de 1970* encaminó la política educativa alemana hacia la modernidad de una sociedad plural, industrial y democrática, ampliando la educación obligatoria hasta el noveno grado gracias al *Acuerdo de Hamburgo* de 1964, aunque de forma desigual en los distintos *Länder* (Führ, 1977; Leschinsky, 2009; Beutner y Pechuel, 2017; Hampf, 2019; Li, 2020). La decisión de hacer obligatorio el noveno año fue una declaración de intenciones de elevar la calidad educativa del país, coexistiendo armónicamente un desarrollo de competencias orientadas al mercado laboral y unos contenidos curriculares académicos como las matemáticas, el alemán, la biología y la geografía (Hampf, 2019). Ello supuso un punto de inflexión en el devenir de la política educativa alemana, pues con él se inició un periodo de reformas integrales del mismo, siendo esta una de las principales

reivindicaciones de las revueltas estudiantiles de la época, aunque también se manifestaron en favor de los derechos de la mujer, la participación de las minorías étnicas en la vida pública y un cambio político-sociocultural (Quintana, 1995; Beutner y Pechuel, 2017).

Poco más tarde llegaría el informe de la OCDE de 1971, que proponía adelantar la edad de ingreso al sistema escolar e intensificar la educación preescolar (Leschinsky, 2009). Sin embargo, dicho informe dejó de lado cuestiones tan relevantes como (Quintana, 1995; Leschinsky, 2009): (I) las reformas estructurales del sistema educativo; (II) la formación del profesorado y la interacción con el alumnado; (III) el currículo; (IV) el reconocimiento de títulos; (V) la educación de adultos; (VI) y las vías alternativas. Su influencia se hizo visible en el *Deutscher Bildungsrat* (1973), donde se produjo la tan ansiada reforma curricular y estructural que desembocó en promover el modelo comprensivo, una mayor inversión en educación y una mejora en la formación docente (Führ, 1977; Quintana, 1995; Leschinsky, 2009), lo que para Beutner y Pechuel (2017) supuso la mayor transformación de la educación secundaria y superior tras la II GM. Dicho esto, se siguió la recomendación de la OCDE y de la Comisión de Educación de unificar la educación infantil con el resto de las etapas (Tenorth, 1995; Leschinsky, 2009; Beutner y Pechuel, 2017), mientras que en la educación primaria se incentivaron los contenidos científicos (Leschinsky, 2009). Por otro lado, los centros educativos dispusieron de más autonomía, aunque en todo momento estos eran sometidas a duros procesos de control y seguimiento para evaluar su eficacia y eficiencia (Quintana, 1995; Leschinsky, 2009). Esta corriente de *accountability* también afectó al alumnado, quienes fueron sometidos a exhaustivas pruebas estandarizadas para medir su rendimiento, aunque esta cuestión no debe sorprendernos, pues en la RFA imperaba la teoría del talento de Müller y Huth (Leschinsky, 2009). Sin embargo, esto no estuvo reñido con una importante corriente iniciada por el Consejo de Educación a favor de la educación para las personas con diversidad funcional (Quintana, 1995; Leschinsky, 2009). Sus propuestas eran muy progresistas y adelantadas a su época, por lo que inicialmente se llevaron a cabo en instituciones privadas, la mayoría de carácter religioso, y más tarde en las públicas (Führ, 1997; Tenorth, 1995).

Por lo tanto, parecía el momento idóneo para que ese viento reformista impregnase todo el país, por lo que algunos *Länder*, especialmente los gobernados por partidos socialdemócratas, tomaron la valiente decisión de iniciar un periodo de experimentación para conocer los efectos de la escuela unificada o comprensiva (10 a los 16 años), con el fuerte deseo incrementar en la *Gesamtschule* la equidad y la excelencia educativa (Quintana, 1995; Tenorth, 1995; Beutner y Pechuel, 2017). Igualmente se amplió la oferta formativa a partir de los 16 años, siendo una de las más importantes la *Kolelegschule*, un tipo de FP que tenía dos objetivos (Tenorth, 1995): (I) la incorporación al mundo laboral de los más jóvenes; (II) y aliviar la presión del sistema universitario que estaba colapsado ante la gran demanda social. A partir de entonces la década de 1980 estuvo marcada por la diversidad de opiniones y los conflictos en materia educativa, lo que hizo que durante esos diez años apenas se produjeran cambios en las escuelas de la RFA (Beutner y Pechuel, 2017).

Con respecto a la RDA, en 1949 se creó el Ministerio Nacional de Educación, que ejerció un control total de la educación en la zona soviética, aunque siempre respetando las directrices que enviadas desde la sede central del Partido Soviético (Führ, 1977), dado que la educación era una cuestión de Estado (Uhlig, 1995). En cuanto a la educación infantil, Leschinsky (2009) afirma que era muy superior en la RDA que en la RFA. Se puso fin a la intromisión de la religión en las escuelas y se adoptó el modelo unitario desde infantil a la universidad, siendo de 8 años la escolarización obligatoria en primaria, para posteriormente acceder a otros cuatro años en secundaria (Führ, 1977; Beutner y Pechuel, 2017). Los contenidos que ocuparon el currículo

escolar fueron el aprendizaje de la lengua extranjera, las matemáticas y las ciencias naturales (Beutner y Pechuel, 2017). Sin embargo, la RDA tenía el mismo problema que la RFA, carencia de docentes, pues apenas 8.000 de los 28.000 que había antes de la guerra permanecían en el territorio ocupado por las tropas soviéticas (Führ, 1977). Ante esta coyuntura se implementaron programas de formación docente ante la necesidad de renovar cerca del 70% del cuerpo docente (Führ, 1977).

Por otro lado, en 1959 se promulgó *El Plan General*, cuyo objetivo era reunificar el sistema educativo en primaria y secundaria para favorecer la emancipación del proletariado, aunque en esta misión se dejó completamente de lado el sistema universitario (Führ, 1977; Uhlig, 1995; Li, 2020). Así, la estructura del sistema quedaba conformado del siguiente modo:

- El alumnado acudía durante cuatro años a la escuela primaria;
- Posteriormente recibía dos años de educación cuya finalidad era orientarle y que desarrollase sus habilidades especiales;
- Tras pasar con éxito una serie de exámenes el alumnado podía acudir a los centros secundarios, aunque dentro del abanico de posibilidades existente, este iría al que más se adecuase a sus características y habilidades.

Por otro lado, la *Ley sobre el Sistema Educativo Unitario Socialista* promulgado en 1965, vino precipitado por la construcción del muro y homogeneizó todo el sistema educativo desde la primera infancia hasta la universidad, poniendo fin así al modelo dual imperante en Alemania durante décadas (Uhlig, 1995; Beutner y Pechuel, 2017). Dos de los aspectos más positivos de esta ley era que se ofrecían facilidades a la población para que sus hijos acudieran a la educación preescolar y también apoyos específicos a la población con diversidad funcional (Beutner y Pechuel, 2017). Los principios de esta ley eran (Uhlig, 1995):

- Promover la formación especializada que contribuyera al Estado y el compromiso con el Estado mediante la educación.
- Garantizar el derecho a la educación.
- Relacionarse la educación con la praxis y el trabajo productivo.
- Colaborar las instituciones y la familia para desarrollar la educación socialista.

Por otro lado, es preciso destacar la firma del *Acuerdo de Hamburgo*, lo que supuso un hito en la convivencia de las dos Alemanias, quienes deseaban unificar en cierto modo sus sistemas educativos y consolidarlos tras la guerra (Beutner y Pechuel, 2017; Li, 2020). Por ese motivo la RDA extendió su educación secundaria obligatoria hasta los cinco años de duración (Li, 2020). Aquellos estudiantes que finalizaran la etapa obligatoria de 9 años entre primaria y secundaria podían acudir al *Gymnasium*, o bien a centros de carácter vocacional a tiempo parcial durante 3 años, por lo que la escolarización tenía una duración habitualmente de 12 años (Führ, 1977; Beutner y Pechuel, 2017; Hampf, 2019; Li, 2020). Durante esta década también se mostró un interés renovado en la educación vocacional y en la universitaria (Führ, 1977), aunque el estallido – o la implosión – de la Guerra Fría acentuó la función ideológica de la escuela en la RDA (Uhlig, 1995).

La reunificación supuso un nuevo capítulo en la educación alemana, motivo por el cual se unificaron los ministerios educativos de las dos Alemanias (Führ, 1997; Lohmar y Eckhardt, 2014). Esta decisión tuvo un impacto directo en la educación, pues se perseguía construir aceleradamente una visión y una estructura común de la nueva Alemania, para lo que se readaptaron los sistemas educativos, especialmente el de la RDA y se les volvió a conferir de

toda su autonomía a los *Länder* (Uhlig, 1995; Lohmar y Eckhardt, 2014; Beutner y Pechuel, 2017). Para ello se estableció una Comisión Conjunta de Educación (*Gemeinsame Bildungskommission*) para diseñar una acción conjunta ante los desafíos del mercado, la pedagogía y la tecnología, aunque siempre desde un marco jurídico germano-occidental (Uhlig, 1995; Beutner y Pechuel, 2017). Asimismo, se decidió fijar 5 años de educación vocacional y se asentaron los principios del sistema educativo superior (*Hochschulrahmengesetz*) (Lohmar y Eckhardt, 2014). Otra decisión fue volver a integrar la religión dentro del currículo acorde a la *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania* (1949), aunque se abordó de forma diferente en los *Länder*. También se establecieron 12 años de escolarización gratuita y el *Gymnasium* quedó dividido desde el 5° al 12° grado, a excepción en Brandeburgo y Berlín (Uhlig, 1995; Li, 2020).

A partir de 1996 se intensificaron las reformas educativas, estableciendo el derecho a acceder a la educación infantil desde los tres años, pero también se implementó una nueva estructura del sistema dual, la educación vocacional y la FP en el marco del aprendizaje permanente (Beutner y Pechuel, 2017). El nuevo milenio estuvo marcado por el *shock* que produjo en la sociedad alemana los bajos resultados obtenidos en PISA, lo que sirvió como pretexto para iniciar el debate sobre la igualdad de oportunidades y rediseñar el sistema educativo, especialmente el universitario como consecuencia del *Plan Bolonia* en 2002 (Beutner y Pechuel, 2017). En esta línea, se puso en marcha el programa *El Futuro de la Educación y el Cuidado* en 2003, por el que el gobierno se comprometió a construir 100.000 escuelas entre 2003 y 2007 (Li, 2020). Por otro lado, se realizó una profunda revisión de la *Ley de Educación Obligatoria* en 2004, de la cual emanaron tres principios que rectores para el sistema educativo alemán (Li, 2020): (I) igualdad de oportunidades; (II) calidad educativa y competitividad internacional; (III) e integración en la educación obligatoria. Poco más tarde, en 2005 se introdujeron nuevos programas educativos en infantil atendiendo a la ley de 1996, aunque las reformas en esta etapa siguieron hasta 2013, momento en el que se reclamó con gran insistencia que hubiera una enfermería en todas las escuelas infantiles (Beutner y Pechuel, 2017). Ese mismo año también se redefinió la educación vocacional que databa del 1969, reafirmando así el sistema dual tan arraigado en la tradición alemana (Beutner y Pechuel, 2017).

Desde 2012 el debate se centra sobre la atención, la integración y la inclusión del alumnado con discapacidad y los inmigrantes (Beutner y Pechuel, 2017). No obstante, Beutner y Pechuel (2017) afirman que Alemania padece un déficit histórico en esta cuestión desde los años 80, algo que se ha intentado solventar con presteza desde 2015 para atender a los numerosos estudiantes inmigrantes y refugiados que se han incorporado al sistema educativo germano (Beutner y Pechuel, 2017). Actualmente el sistema educativo alemán se caracteriza por realizar un seguimiento temprano a los menores (Hampf, 2019). Además, ofrece un gran abanico de posibilidades en la escuela secundaria en función de los intereses y el rendimiento en la escuela primaria del estudiante, la elección de los padres y en menor medida la recomendación de los docentes, aunque la opción más concurrida es la del *Gymnasium* (Hampf, 2019). Para terminar, Beutner y Pechuel (2017) determinan que los cinco valores que definen al sistema educativo teutón son: (I) el modelo horizontal entre los diferentes niveles educativos; (II) el modelo vertical para avanzar a etapas superiores; (III) la igualdad de oportunidades; (IV) la individualización; (V) y el aprendizaje permanente.

#### VII.1.1.4. EL MARCO JURÍDICO EN ALEMANIA

La *Constitución Alemana* o la *Ley Fundamental de la República Federal de Alemania* (1949) recoge algunos artículos relacionados con la educación que son de nuestro interés, sin embargo,

el derecho a la educación no está recogido de forma explícita, aunque este se deriva de sus tres primeros artículos (Harmening, 2005; Laubenthal, 2011; Grabbe, 2018): la dignidad y los derechos humanos (Art. 1); el derecho al desarrollo personal (Art. 2); y el principio de igualdad (Art. 3). No obstante, es preciso señalar aquellos artículos que de forma directa e indirecta están relacionados con este derecho. El cuarto artículo se ocupa de garantizar la libertad de creencia y fe en todo el territorio nacional (KMK, 2019). El sexto hace referencia a los derechos de las familias y a la responsabilidad del Estado de garantizar su protección (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949). Sin embargo, el artículo que por excelencia atañe a la educación es el séptimo, que textualmente dice (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949, p. 18-19):

Artículo 7 [Sistema escolar]:

- (1) El sistema escolar, en su totalidad, está sometido a la supervisión del Estado.
- (2) Las personas autorizadas para la educación tienen el derecho de decidir la participación de sus hijos en la enseñanza de la religión.
- (3) La enseñanza de la religión es asignatura ordinaria del programa en las escuelas públicas, con excepción de las no confesionales. Sin perjuicio del derecho de supervisión del Estado, la enseñanza religiosa será impartida de acuerdo con los principios de las comunidades religiosas. Ningún profesor podrá ser obligado contra su voluntad a impartir la enseñanza de la religión.
- (4) Se garantiza el derecho a crear escuelas privadas. Las escuelas privadas que sustituyan a escuelas públicas necesitan la autorización del Estado y están sometidas a las leyes del respectivo Land. La autorización debe concederse cuando las escuelas privadas no se encuentren en un nivel inferior al de las escuelas públicas en lo que respecta a sus programas e instalaciones y a la formación científica de su personal docente y no fomenten una segregación de los alumnos en base a la situación económica de los padres. La autorización será denegada cuando no esté suficientemente asegurada la situación económica y jurídica del personal docente.
- (5) Una escuela privada de enseñanza primaria solo será autorizada si la administración de la instrucción pública le reconoce un interés pedagógico especial o, si las personas autorizadas para la educación solicitan la creación de una escuela interconfesional, confesional o ideológica y no existe escuela primaria pública de este tipo en el municipio.
- (6) Se mantiene la abolición de las escuelas preparatorias.

Por otro lado, los artículos 30, 83 y 84 estipulan que la cultura y la educación son competencias de los *Länder* (Auernheimer, 2005; Grabbe, 2018), lo que condiciona profundamente el devenir del sistema educativo alemán (Söhn y Özcan, 2006). Los *Länder* se coordinan a través de la KMK (Auernheimer, 2005; Grabbe, 2018; Tidwell, 2018), pese a ello, el sistema educativo varía considerablemente en su estructura en el territorio nacional (Auernheimer, 2005; Söhn y Özcan, 2006), por lo que resulta muy complejo determinar el derecho a la educación de los menores inmigrantes a nivel jurídico en todo el país (UNHCR et al., 2019). Asimismo, el Estado es quien regula los criterios para la concesión de becas educativas y el acceso a la educación superior (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949). Un aspecto interesante es que el Estado alemán tiene más competencias en materia migratoria que en la educativa, por lo que las restricciones y las políticas integradoras pueden estar fuertemente determinadas por la política nacional (Laubenthal, 2011). Así, el artículo 73 estipula que es el Estado el responsable de

1. los asuntos exteriores así como la defensa y la protección de la población civil; 2. la nacionalidad en la Federación; 3. la libertad de circulación y de residencia, el régimen de pasaportes, empadronamiento y documentación personal, la inmigración y emigración y la extradición (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 1949, p. 61).

Esto provoca que en ocasiones pueda existir cierta tensión entre las competencias educativas de los *Länder* y las migratorias por este hecho (Laubenthal, 2011), aunque debemos tener en cuenta que prevalece la ley de extranjería sobre la de educación (Harmening, 2005). El marco de referencia sobre la inmigración en Alemania está conformado por (Weiser, 2016):

- *Asylkompromisses* (1992): en ella se limita la obligación de tener el permiso de residencia para acceder a la escuela.
- *Asylbewerberleistungsgesetz* (1997): esta ley recoge los derechos y los beneficios de los que disponen los solicitantes de asilo en Alemania.
- *Das Gesetz zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung* (2014): regula el derecho de residencia y su rescisión.
- *Durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz* (2016): instauró ciertos mecanismos para acelerar la resolución del procedimiento de asilo. Además, implementó una serie de cursos lingüísticos para favorecer el aprendizaje del alemán por parte de los solicitantes.
- *Das Integrationsgesetz* (2016): es una ley en la que se recogen todas las medidas destinadas a promover la integración de la población inmigrante en Alemania.

Esta cuestión, sumada a la gran autonomía de los *Länder*, hace que el derecho a la educación pueda recogerse de forma más explícita en unos territorios que en otros, tanto para los ciudadanos alemanes como los refugiados y los inmigrantes ilegales (Grabbe, 2018). Sin embargo, los refugiados menores de edad tienen este derecho garantizado por ley, independientemente de su condición legal, ya que Alemania ratificó la *Convención de los Derechos del Niño* (1989) en el año 2010, además de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (2000) (Weiser, 2016), aunque con la salvedad de que no era necesario garantizar este derecho a los menores de edad que se residieran de forma ilegal en el país (Laubenthal, 2011; Grabbe, 2018). En muchos casos la condición legal determina su acceso a la educación, pues su condición de ilegalidad le puede privar de acceder a los servicios sociales, políticos y culturales (Laubenthal, 2011; Nilsson y Bunar, 2016; Grabbe, 2018; UNHCR et al., 2019). Un ejemplo de ello es que en el año 2015 la KMK hizo un cambio relacionado con el acceso a la educación, sustituyendo la palabra *todos* por *ciudadano* (Tidwell, 2018). Por otro lado, el país de origen también condiciona su acceso a la educación, pues si estos proceden de países *seguros* como Albania, Kosovo, Montenegro o Senegal tienen más probabilidades de que no se les conceda el estatus de refugiado y, por lo tanto, no tengan derecho a acceder a la escuela durante su residencia temporal en Alemania (UNHCR et al., 2019)

Sin embargo, en 1964 se reguló explícitamente el derecho a la educación de los menores inmigrantes en Alemania, aunque este derecho se limitaba solo a los hijos de los trabajadores inmigrantes (*Gastarbeiterkinder*), quienes podían acudir a la escuela y recibir clases introductorias para facilitar su integración en el sistema educativo alemán, aunque siempre desde un modelo asimilacionista (Faas, 2008; Barlett, 2015). Tras la crisis del petróleo de 1973 la respuesta del Estado alemán se volvió más restrictiva con los derechos sociales de los trabajadores inmigrantes y sus familias, quienes ya no eran bienvenidos, lo que llevó al Estado a promulgar leyes contradictorias, como la integración del alumnado inmigrante en el sistema educativo y la promoción del retorno a su país por parte de la población turca (Barlett, 2015). En la siguiente década, gracias a la actitud más favorable hacia la inmigración (Klusmeyer, 1993), la educación multicultural se desarrolló bajo el abanico de la educación compensatoria y especial (Faas, 2008).

Después de la caída del Muro de Berlín las minorías étnicas alemanas que emigraron tras la II GM regresaron a su lugar de origen. Así, el Estado puso en marcha cursos lingüísticos con una duración de seis meses para favorecer su integración en la nueva sociedad alemana (Auernheimer, 2005; Hübschmann, 2015). Esta experiencia dotó al Estado germano de un importante bagaje y unas estructuras que facilitarían posteriormente la integración de las personas inmigrantes en el país teutón (Hübschmann, 2015). Durante esa década el debate

nacional giraba en torno a la inmigración (Barlett, 2015), lo que se refleja en la introducción en el currículo de la *Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule* (2013) en 1996, donde se estipula que los *Länder* deben fomentar el multilingüismo de los estudiantes inmigrantes como una oportunidad desde una perspectiva crítica y reflexiva de forma transversal en todas las asignaturas (Faas, 2008; Interkulturelle Bildung, 2013). Para ello proponen una serie de iniciativas como (Faas, 2008): (I) elaborar materiales pedagógicos interculturales en los centros escolares; (II) emplear libros de texto que estén diseñados bajo el principio de no-discriminación; (III) promover la inclusión en el sistema educativo de docentes con origen inmigrante; (IV) incluir los contenidos curriculares en la formación de los docentes; (V) desarrollar programas de mentoría y apoyo; (VI) establecer mecanismos que favorezcan la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos; (VII) y promover la orientación académica y laboral.

A partir de 2005 la mayor parte de los debates nacionales en Alemania giran en torno a la inmigración (Elrick y Farah, 2013), por lo que se iniciaron una serie de reformas que intentaron responder a las demandas sociopolíticas del momento. El gobierno de coalición socialdemócrata y verde promulgaron una nueva *Ley de Inmigración* en 2005 de carácter comprensivo, una propuesta en la que ya se venía trabajando desde 1999 (Maier, 2004), y la *Ley de Antidiscriminación* de 2006, que buscaban proteger y promover los derechos de las minorías étnicas y religiosas (Faas, 2008; Hübschmann, 2015). En la primera de ellas se estipula la obligación de asistir a un curso de integración para las personas que obtengan la nacionalidad alemana, donde se les enseña el idioma, los valores y la cultura alemana, aunque en 2007 se pusieron en marcha un tipo de cursos especiales para los jóvenes menores de 27 años (*Jugendintegrationskurse*), donde se abordaban cuestiones como (Faas, 2008; Hübschmann, 2015): (I) lengua y educación; (II) integración local; (III) y diversidad cultural. Por otro lado, ese mismo año se puso en marcha el *Programa Nacional de Integración*, donde se identificó la necesidad de que los jóvenes inmigrantes aprendieran alemán y se integraran a través de los deportes y otros medios (Faas, 2008), aunque una fuerte crítica que se le puede hacer es que tan solo se planteasen recomendaciones (KMK, 2019). Asimismo, se implementó la enseñanza religiosa del islam y un sistema de cuotas de alumnado inmigrante por municipio y escuela (Faas, 2008).

Entre 2005 y 2009 se pusieron en marcha iniciativas para promover el derecho a la educación de los menores inmigrantes en algunos *Länder*, permitiendo a los menores sin permiso de residencia asistir a la escuela (Laubenthal, 2011). Debido a las tensiones entre la ley de extranjería y la educativa, en 2007 se promulgó la *Ley de Residencia*, donde se estipuló que cualquier institución educativa debía poner en conocimiento de la Administración la presencia de alumnado ilegal (Laubenthal, 2011). Esta cuestión se revirtió en 2011, cuando se permitió que los niños indocumentados pudiesen inscribirse en las escuelas al eximir explícitamente a las escuelas de la obligación de denunciar a las autoridades de inmigración a las personas sin un permiso de residencia válido (Massumi y Dewitz, 2015; PICUM, 2016). Sin embargo, en la práctica muchas escuelas aún rechazan a los niños indocumentados o incluso los denuncian a ellos y a sus familias (PICUM, 2016)

En esta misma línea, en 2007 se puso en marcha un marco de acción para reducir la tasa de abandono y fracaso escolar (*Handlungsrahmen zur Reduzierung der Zahl der Schülerinnen und Schüler ohne Schulabschluss, Sicherung der Anschlüsse, Verringerung der Zahl der Ausbildungsabbrecher*), donde algunas de sus acciones estaban directamente destinadas al alumnado inmigrante, tales como (KMK, 2019): (I) apoyo individualizado; (II) apoyo extraescolar a los estudiantes y a las familias; (III) y orientación profesional y laboral.

Cuatro años más tarde el Estado alemán llevó a cabo reformas e implementó medidas para reforzar el sistema de protección de la infancia, que es competencia de los servicios sociales, no educativos (Grabbe, 2018), poniendo énfasis en asegurar la participación de los menores en situación de desventaja social, incluidos los inmigrantes, quienes además debían reforzar sus competencias lingüísticas de cara al futuro (Nilsson y Bunar, 2016; UNESCO, 2018). Asimismo, se llevó a cabo un nuevo *Plan Nacional de Integración* en 2012 donde se dedicó un apartado específico al ámbito educativo (Interkulturelle Bildung, 2013), impulsado por Ángela Merkel, quien incidió en la necesidad de crear una cultura de acogida cálida a la inmigración (Schönwälder y Triadafilopoulos, 2016). En él se insistía en la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades y acceso al sistema educativo (Interkulturelle Bildung, 2013). También se incidió en la importancia de fomentar la interculturalidad en la escuela, para lo que era fundamental mejorar la formación del profesorado en esta materia (Interkulturelle Bildung, 2013). Además, se volvió a insistir en que el alumnado inmigrante debía desarrollar sus competencias multilingües dentro del sistema educativo, proponiendo incluso la contratación de más personal docente inmigrante (Interkulturelle Bildung, 2013).

El escenario sociopolítico en Alemania cambió abruptamente a partir de 2015 con la llegada de miles de solicitantes de asilo y refugiados, para los que el Estado tuvo que adoptar una respuesta rápida y eficaz dentro de sus posibilidades. Harmening (2005) hace años advertía que la ley escolar era muy abstracta para estas personas. Esto se evidencia en el hecho de que el derecho a la educación de los menores refugiados está garantizado en toda Alemania, mientras que el de los solicitantes de asilo varían en función de cada *Länder*, ya que a nivel nacional no existe una legislación vinculante al respecto (Crul et al., 2016; Nilsson y Bunar, 2016; Grabbe, 2018; Tidwell, 2018). Por ejemplo, en Hesse estos no tienen la obligación de acudir a la escuela, aunque aquellos que deseen ir puede que se encuentren una barrera de carácter legal, pues es habitual que estar empadronado sea un requisito, un trámite que puede dilatarse hasta 6 meses (Laubenthal, 2011; Grabbe, 2018). Mientras tanto, en Berlín y Saarland es obligatorio que acudan a la escuela desde el momento que se registren (Weiser, 2016; Grabbe, 2018).

Como los ciudadanos alemanes, los refugiados, tanto adultos como menores, tienen derecho a recibir la ayuda mensual (*Paquete de educación y participación*) (Weiser, 2016; Grabbe, 2018), cuyo objetivo paliar las desigualdades sociales y combatir la exclusión de los grupos más vulnerables a través de la educación, ya que con ella se cubren los gastos ocasionados por las comidas, el transporte e incluso las actividades extraescolares (Grabbe, 2018).

En 2015 se promulgó la *Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher*, que tenía como objetivo mejorar las condiciones de alojamiento y el cuidado de la infancia extranjera. En ella se determinó que la Oficina de Bienestar Juvenil debe velar por el interés superior del menor inmigrante una vez se corrobore que este viaja solo. Además, estos menores deben estar informados en todo momento de su situación legal.

Un año más tarde se aprobó el *Informe de la Conferencia de Ministros de Cultura sobre Integración de jóvenes refugiados a través de la educación* (KMK, 2016), cuyo principal objetivo era impedir que ningún niño refugiado se quedaran atrás en el sistema educativo, para lo que era necesario que estos adquiriesen con la mayor rapidez posible el idioma y los valores democráticos para finalizar con éxito sus estudios, concibiendo la educación como el mejor medio para su integración. Para ello los *Länder* dedicaron considerables esfuerzos económicos y personales, además de reducir y simplificar los trámites burocráticos que debían realizar las familias de estos menores para solicitar el reconocimiento de sus cualificaciones académicas y



profesionales (KMK, 2016). Un aspecto interesante de este informe es que hace un llamamiento a involucrarse a toda la sociedad, pues considera que “es una tarea generacional” (KMK, 2016, p. 2). También reconoce el valor y el potencial que tiene la población refugiada para el país teutón, aunque para que estas personas puedan explotar al máximo sus posibilidades la Administración debe brindarle una orientación profesional y académica que responda a sus necesidades (KMK, 2016).

Un aspecto positivo del país es el trabajo coordinado entre la Oficina Federal de Migración y Refugiados (*Bundesamt für migration und flüchtlinge*) con el Ministerio Federal del Interior, Construcción y Vivienda (*Bundesministeriums des Innern*), lo que da pie a diferentes proyectos para favorecer la integración de la población inmigrante y refugiada (*Bundesamt für Migration und Flüchtlinge*, 2018). El sistema educativo alemán ha puesto en marcha numerosos proyectos para favorecer y promover la integración de la población refugiada, a lo que se han destinado alrededor de 130 millones de euros, siendo algunos de sus elementos claves (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*, 2020): (I) orientación profesional y académica para refugiados (BOF); (II) la creación de las redes KAUSA desde 2016; (III) fortalecer la competencia intercultural del profesorado; (IV) y los cursos de alemán. También se han fortalecido las redes municipales, compartiendo las experiencias de éxito en la integración de la población refugiada, siendo un ejemplo de ellos el programa *Culture Makes Strong*, donde se desarrollan actividades lingüísticas y culturales (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*, 2020). Por otro lado, todos los niños refugiados hasta la edad de cinco años reciben un inicio de lectura especialmente diseñado en las instalaciones de recepción inicial para motivarlos a leer y leer, gracias al programa *Lesestart* (*Bundesministerium für Bildung und Forschung*, 2020).

Finalmente, el Estado alemán y los *Länder* ofrecen una amplia variedad de recursos didácticos, pedagógicos y educativos para los refugiados, lo que demuestra el compromiso y el buen hacer del Estado alemán con esta cuestión. Algunos ejemplos los podemos encontrar en la página oficial del Servidor de Educación (*Bildungs Server*) o en el *Goethe Institute*, donde se ofrecen recursos específicos para el aprendizaje del alemán por parte de la población refugiada. Además, existe una guía elaborada por Lakos (2020), el centro de competencia estatal para la promoción del idioma en guarderías en Sajonia, que tiene como objetivo informar y tranquilizar a las familias inmigrantes de las dificultades y los errores habituales que pueden cometer sus hijos durante el aprendizaje de la lengua materna y del alemán, entendiendo además el multilingüismo como una oportunidad para sus descendientes.

#### **VII.1.1.5. EL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN: MEDIDAS DE ATENCIÓN EDUCATIVAS PARA LA INCLUSIÓN DEL MENOR INMIGRANTE**

##### A) DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA

El sistema educativo alemán se caracteriza por su amplio abanico de oferta educativa, lo que permite al alumnado tomar diferentes vías académico-formativas en función de sus particularidades e intereses. Esto se refleja desde la etapa CINE 0, donde existen tres modelos formativos. El primero de ellos es el *Tageseinrichtung für Kinder aller Altersgruppen*, una opción educativa que comprende desde los 0 a los 6 años, pero cuyo desarrollo no es competencia del Estado. Otra posibilidad es que los estudiantes inicien su escolarización en la *Krippe* durante los tres primeros años, pasando posteriormente al *Kindergarten* otros tres años más. No obstante, la única educación infantil (CINE 0) que es responsabilidad del Estado es la



de Alemania (1949) los *Länder* gozan de unas competencias casi totales en todos los niveles educativos, incluida la remuneración de los docentes y de los funcionarios públicos. Sin embargo, el Estado dispone de competencias sobre las siguientes cuestiones: FP; becas y ayudas al estudio; y educación y cuidados de primera infancia. No obstante, existen mecanismos y organismos destinados a promover la cooperación conjunta de la Federación con los *Länder* (Eurydice, 2019c).

Con respecto a las lenguas cooficiales o minoritarias en territorio alemán podemos identificar cinco: el danés, el frisio, el bajo alemán, el romaní y el serbio (Eurydice, 2017b). La Administración alemana pone a disposición de la población la información y la documentación educativa en todas las lenguas oficiales y minoritarias a excepción del romaní (Eurydice, 2017b). No obstante, su aprendizaje en el sistema educativo es simultáneo, pues el alumnado adquiere varias lenguas a la vez: el alemán, una lengua extranjera y una lengua cooficial o minoritaria (Eurydice, 2017b).

Poniendo el foco en nuestro objeto de estudio, cuatro de cada diez estudiantes (15-64 años) en las etapas de CINE 0-2 en Alemania son de origen inmigrante (40,9%), manteniendo una representación ligeramente inferior en las etapas de CINE 3-4 (37,5%) (Eurostat, 2020c). Sin embargo, en la educación terciaria (CINE 5-8) la presencia de alumnado inmigrante se reduce hasta apenas un 21,5%, siendo la mitad con respecto a las etapas de CINE 0-2 (Eurostat, 2020c).

Para terminar, Alemania comienza el curso escolar oficialmente en agosto, aunque las diferencias entre los *Länder* son considerables (Eurydice, 2019d). Un ejemplo de ello es que mientras Berlín, Brandemburgo y Hamburgo inician el curso la primera semana de agosto, Baden-Württemberg y Bayern lo hacen la primera de septiembre, unas divergencias que se repiten a la hora de finalizar el curso a finales de junio o julio respectivamente (Eurydice, 2019d). Sí parece haber un mayor consenso en las vacaciones de Navidad, pues todas ellas se inician la tercera semana de diciembre y terminan la primera de enero, aunque el número de días de vacaciones varía entre los 11 y los 16 (Eurydice, 2019d). Las vacaciones de invierno o Carnaval son un reflejo de la autonomía de los *Länder*, pues estas pueden no existir, o bien extenderse 17 días (Eurydice, 2019d). Esto mismo sucede con las vacaciones de Semana Santa, aunque las diferencias son menores (6-17 días), y las fiestas religiosas, a las que se destinan al menos 10 días en cada región (Eurydice, 2019d). En último lugar, las vacaciones de verano tienen una duración de 6 semanas (Eurydice, 2019d).

## ***B) DIMENSIÓN 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN***

### **(I) PARÁMETRO 1. ADAPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN**

El sistema de acogida destinado al alumnado de nueva incorporación al sistema educativo alemán se erige como uno de los principales indicadores a la hora de analizar su *Adaptabilidad*. Para empezar, la Administración muestra una incipiente preocupación por garantizar el derecho a la educación de estos menores, que se materializa en dos desafíos identificados por Eurydice (2019a): (I) su acceso a la educación; (II) y ofrecer una enseñanza de calidad, adaptada y con apoyos para sus estudiantes de origen inmigrante.

Una vez el estudiante es matriculado en el sistema educativo formal se debe decidir en qué curso desarrollará su nueva etapa académica. Para tomar esta decisión el criterio adoptado se corresponde con el curso alcanzado por el estudiante en el país de origen, aunque el alumno

deberá hacer una evaluación previa de competencias y conocimientos acorde a las recomendaciones y regulaciones estatales del país.

Por otro lado, la Administración teutona es partidaria de que estos menores compartan el mayor tiempo posible con sus nuevos compañeros, aunque también pueden recibir algunas clases separados de ellos. No obstante, en los casos donde sea preciso que los estudiantes de nueva incorporación podrán recibir todas las clases separados de sus compañeros. En ellas se responde principalmente a la necesidad de que el alumnado aprenda alemán, por lo que se le brindan una serie de apoyos – individuales y colectivos – y condiciones que favorezcan su aprendizaje. Estas clases preparatorias tienen una ratio limitada y reducida. Además, el docente adapta su metodología a las características y a las necesidades de sus estudiantes, para los que elabora una serie de materiales específicos. Otro tipo de apoyo muy interesante son los consensuados entre los docentes y los discentes, lo que deriva en medidas como el *mentoring* y el *peer education*. Sin embargo, la duración máxima de los apoyos varía en función del tipo de estos. Los estudiantes que reciban todas sus clases separados podrán disfrutar de estos apoyos durante un máximo de dos años, mientras que recibir algunas clases por separado se puede postergar indefinidamente. Una vez expiran esos dos años, o por fortuna el alumnado ha progresado lo suficiente, estos menores se deben incorporar a las clases ordinarias junto al resto de sus compañeros. Para ello se lleva a cabo un plan de transición que facilite su integración en el aula. Aparte de este, existen diferentes tipos de apoyos de los que pueden disfrutar de forma específica el alumnado inmigrante, como disponer de apoyos y de materiales que respondan a sus necesidades. De igual modo, todos los estudiantes – nativos e inmigrantes – se pueden beneficiar de apoyos – individuales y grupales – y de una enseñanza adaptada a sus características. En esta línea, la Administración alemana es partidaria, y así lo demuestra su regulación nacional, de emplear mediadores culturales para favorecer su integración en la vida escolar. Igualmente, este trabajo debe realizarse de forma coordinada y cooperativa con psicólogos, trabajadores sociales y asesores, algo también regulado a nivel estatal.

Sobre la enseñanza de la lengua de instrucción Alemania no dispone de ninguna recomendación acerca de realizar una evaluación inicial al alumnado de nueva incorporación sobre su conocimiento de alemán. Esto cambia a la hora de regular los apoyos para adquirir la lengua de instrucción, los que se desarrollan dentro y fuera del horario lectivo. Los docentes del centro escolar, es decir, profesionales cualificados y con una formación específica en esta materia son los responsables de impartir estos apoyos, aunque no dispondrán del apoyo de *teacher assistants*.

Por otro lado, con el afán de que los estudiantes inmigrantes desarrollen su identidad cultural, estos tienen el derecho a adquirir y desarrollar su lengua materna en el sistema educativo alemán, en principio sin la necesidad de cumplir requisito alguno. Garantizar este derecho es una responsabilidad directa de las autoridades regionales (*Länder*) y de los centros educativos.

A partir de 2015 Alemania desarrolló una serie de programas específicos, coordinados e implementados a nivel nacional, que tenían como objetivo facilitar la integración del alumnado inmigrante, solicitante de asilo y refugiado en el sistema educativo. Así, los centros escolares y el profesorado reciben una serie de apoyos, recursos y formaciones – iniciales y continuas – que les permiten adaptar el currículo, la metodología y la evaluación a estos estudiantes. Dicho esto, también se ofrecen una serie de apoyos económicos y financieros a aquellas personas que se encuentren en riesgo de exclusión social o en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, no existe un presupuesto específico para esta cuestión, por lo que la dotación económica se decide mediante el número de estudiantes inmigrantes en los centros educativos o en los municipios.

Para terminar con este apartado, la Administración alemana reconoce que tiene serias dificultades para ofrecer información y asesoramiento de calidad a las familias sobre las posibilidades educativas y formativas que ofrece su sistema educativo (Eurydice, 2019a). Sin embargo, los centros educativos tienen la obligación de mantener informadas e involucrar en la vida escolar de sus hijos a las familias inmigrantes, pues está regulado a nivel nacional, algo que no sucede con la existencia de centros específicos destinados a esta materia.

(II) PARÁMETRO 2. ASEQUIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN

La educación obligatoria y gratuita en Alemania comienza a los 6 años en la etapa de CINE 1. Mientras tanto, sobre la edad de finalización podemos discernir algunas divergencias a lo largo del territorio nacional, pues en algunos *Länder* termina a los 18 años y en otros a los 19. Por consiguiente, la educación obligatoria y gratuita tiene una duración de entre 12 y 13 años según el *Länder* (Eurydice, 2019d).

Por otro lado, Alemania destina la mayor parte de su inversión a la etapa de CINE 0 (1,92% del PIB), aunque la realizada en la etapa de CINE 2 es muy similar (1,86%) (OCDE, 2020). La etapa de CINE 3 es donde menor inversión se realiza, pues esta apenas supera el 1,60%, mientras que en un término medio se sitúa la etapa de CINE 1 con un 1,76% de inversión (OCDE, 2020). Dicho esto, observamos cómo se revierten los datos considerablemente si los analizamos desde el gasto por alumno en dólares. Así, en la etapa de CINE 3 (24.417\$) es a la que más dinero se destina por estudiante. En cuanto a las etapas de CINE 1 (10.853\$) y CINE 2 (11.402\$), es posible discernir una similitud, aunque su gasto por estudiante es menor que en la etapa de CINE 0 (14.917\$). No obstante, la financiación de los centros escolares y de los *Länder* es una competencia y una responsabilidad del gobierno central (Eurydice, 2019a).

Tabla VII.1.1.5.b.1. Inversión en educación en Alemania en 2018

Indicador	CINE 0	CINE 1	CINE 2	CINE 3
Inversión en educación (% PIB)	1,92	1,76	1,86	1,62
Gasto por alumno (\$)	14.917	10.853	11.402	24.417

Nota. Adaptado de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>)

En cuanto a la seguridad en las escuelas alemanas, PISA nos ofrece una información muy valiosa sobre esta cuestión, en ella el 66,9% de los estudiantes afirma que en varias ocasiones sus compañeros le han escondido algunos objetos personales (OCDE, 2019b). Además, el 94,3% ha sido objeto de burlas por parte de sus compañeros y el 52,2% ha sufrido amenazas (OCDE, 2019b). Los casos de acoso escolar son ligeramente superiores en los centros con alta concentración de alumnado inmigrante (23,2%) que en los de baja concentración (20,8%), aunque el sentimiento de pertinencia prácticamente el mismo en ambos centros (0,28<sup>2</sup> y 0,29 respectivamente) (OCDE, 2019b).

<sup>2</sup> Índice de sentimiento de pertenencia a partir de PISA 2018 (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.1.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Alemania en 2018

<i>Indicador</i>		<i>%</i>
Tipo de agresiones	Esconder objetos personales	66,90
	Sufrir amenazas	52,20
	Recibir burlas o se reírse de ellos	94,30
Condicionantes	Alta concentración de inmigrantes - Baja concentración	2,80
	Inmigrante - Nativo	0,70
Sentimiento de tristeza	Inmigrante - Nativo	-4,80

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

Por otro lado, el alumnado inmigrante (23%) reporta un mayor porcentaje de acoso escolar que los alemanes (22,3%) (OCDE, 2019b). Esto podría explicar que desarrollen un sentimiento de pertenencia inferior (0,24) que los estudiantes nativos (0,30), contradiciendo así a los resultados obtenidos por Eurydice (2019a) (OCDE, 2019b). En contraposición, estos menores (39,2%<sup>3</sup>) padecen unos sentimientos de tristeza significativamente inferiores a los de los estudiantes alemanes (44%) (OCDE, 2019b)

Retomando la cuestión relacionada con la segregación escolar, brevemente introducida en los párrafos anteriores, la Administración alemana se muestra satisfecha con sus programas de segregación escolar (Eurydice, 2019a). Sin embargo, Alemania (74%) presenta un índice de inclusión social inferior a la media de la OCDE (76,1%), aunque sus resultados son mejores en cuanto a la segregación escolar del alumnado inmigrante (0,33<sup>4</sup>) que la media de la OCDE (0,39) (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.1.5.b.3. Segregación escolar en Alemania en 2018

<i>Indicador</i>	<i>OCDE</i>	<i>Alemania</i>
Índice de inclusión social	76,1	74,0
Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante	0,45	0,33

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

Con el fin de promover la interculturalidad entre la población más joven, la Administración ha decidido que este contenido sea abordado en una asignatura curricular específica, a la par que se destinan algunos días y proyectos de la vida escolar a fortalecer esta cuestión (Eurydice, 2019a). Para terminar, los discentes de origen extranjero disfrutan de los mismos derechos y obligaciones en el sistema educativo que el resto de sus compañeros (Eurydice, 2019a).

### (III) PARÁMETRO 3. ACEPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN

En primer lugar, el 13,8% de los jóvenes entre los 15 y los 24 años en Alemania se encuentra en una situación de desempleo y sin cursar ningún tipo de formación ni estudios, siendo

<sup>3</sup> Porcentaje de alumnado que manifiestan tristeza algunas veces o siempre a partir de PISA 2018 (OCDE, 2019b).

<sup>4</sup> Porcentaje de alumnado que manifiestan tristeza algunas veces o siempre a partir de PISA 2018 (OCDE, 2019b).

significativamente más elevada esta cifra en mujeres (18,20%) que en hombres (10,5%) (Eurostat, 2020d).

Por otro lado, los docentes alemanes reconocen tener dificultades para impartir clases basadas en la interculturalidad y la diversidad, lo mismo que sucede a la hora de brindar una acogida adecuada a los estudiantes de nueva incorporación. No obstante, la principal preocupación para el profesorado teutón es cómo enseñar la lengua de instrucción a este alumnado, algo que se relaciona directamente con su dificultad para atraer a docentes inmigrantes al sistema escolar alemán (Eurydice, 2019a). En la formación inicial los futuros docentes reciben contenidos destinados a: (I) prevenir y combatir la discriminación; (II) atender a la diversidad e interculturalidad; (III) y favorecer la inclusión del alumnado inmigrante general (Eurydice, 2019a). De igual modo, también reciben formación para enseñar la lengua de instrucción a la población inmigrante. Aquellos docentes que de forma voluntaria quieran ampliar su conocimiento sobre alguna de estas cuestiones pueden acceder a cursos de formación permanente sobre todos los contenidos citados anteriormente (Eurydice, 2019a). Además, la Administración alemana pone a disposición de los centros y el profesorado los siguientes recursos destinados a favorecer la intervención pedagógica y la integración de estos menores: (I) centros específicos y páginas web; (II) materiales didácticos y guías; (III) materiales y guías para favorecer su orientación académico-laboral; (IV) y cursos de formación continua para los centros (Eurydice, 2019a).

En cuanto a las competencias y los contenidos curriculares, la enseñanza de lenguas extranjeras se inicia de forma desigual en el territorio nacional, mientras que en seis *Länder* comienza a los 6 años, en los demás este momento aguarda hasta los 8 (Eurydice, 2017b). La edad de finalización de este contenido coincide en todo el país en los 18 años (Eurydice, 2017b). Otra diferencia que establece el *Länder* de Saarland, es que el idioma obligatorio es el francés, mientras que en el resto de Alemania es la lengua sajona, aunque no existe ninguna regulación ni recomendación nacional sobre las lenguas que deben ofertar obligatoria o libremente los centros escolares (Eurydice, 2017b).

Los estudiantes del país teutón adquieren una lengua en la etapa de CINE 1, algo que mejora ligeramente en la etapa de CINE 2 (1,3 lenguas habladas), llegando a hablar casi dos lenguas en la etapa de CINE 3 (Eurydice, 2017b). En la etapa de CINE 2 estos menores deben alcanzar un nivel equivalente al B1, mientras que en la de CINE 3 harán lo propio con un B2 (Eurydice, 2017b). Para terminar, los docentes que deseen impartir estos contenidos en CINE 1 han de ser maestros generales y semiespecialistas, mientras que los que trabajen en la etapa de CINE 3 han de ser especialistas, aunque estos también tienen la formación necesaria para impartir otras asignaturas del currículo (Eurydice, 2017b).

Siguiendo con los contenidos curriculares, la ciudadanía es trabajada de forma transversal en las etapas de CINE 1-3 apoyándose especialmente en las asignaturas de Ciencias Sociales, Lengua y Literatura y Educación Moral y Religiosa (Eurydice, 2017a). En los contenidos que se abordan podemos diferenciar los siguientes grandes bloques: (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos Alemania plantea un modelo muy dicotómico, pues o bien trabaja ese contenido en todas las etapas o no lo aborda. En los primeros de ellos encontramos la autoconfianza, la resolución de conflictos y la empatía (Eurydice, 2017a). Por otro lado, se dejan de lados contenidos como: la autonomía; respetar las opiniones de los demás; la cooperación; la autoconciencia y el autoconocimiento emocional;

la flexibilidad y la adaptabilidad; la comunicación y la escucha activa; y la promoción y la adquisición de habilidades interculturales (Eurydice, 2017a).

En cuanto al bloque relacionado con el pensamiento crítico, aparece recogido explícitamente en todas las etapas (CINE 1-3), algo que se repite con: el desarrollo de la capacidad de análisis y de razonamiento; la interpretación de los datos; y el descubrimiento del conocimiento y el uso de recursos (Eurydice, 2017a). Asimismo, la comprensión del mundo actual es trabajado solo en las etapas de CINE 1-2.

La necesidad de actuar socialmente de forma responsable es trabajado ampliamente en el currículo alemán, pues todos los contenidos, a excepción de la protección del medioambiente, están presentes en todas las etapas educativas (CINE 1-3), estos contenidos son: el respeto por la justicia; desarrollar el sentimiento de pertenencia por parte del alumnado; desarrollar el espíritu de solidaridad; respetar el bienestar de los demás; proteger el patrimonio cultural; conocer y respetar otras religiones; promover el principio de no-discriminación (Eurydice, 2017a).

Además, el bloque de contenido destinado a actuar democráticamente se fomenta en las tres etapas mediante el respeto a la democracia, al igual que: conocer los procedimientos políticos; conocer los organismos internacionales, sus tratados y sus declaraciones; conocer los fundamentos políticos y los conceptos sociales actuales; conocer y participar activamente en la sociedad civil; respetar las normas; y participar en la vida política y social (Eurydice, 2017a).

Así, los docentes responsables de impartir este contenido deben ser maestros generales, quienes han de adquirir una serie de conocimientos y competencias con relación a esta materia durante su formación inicial, tales como (Eurydice, 2017a): (I) Educación democrática; (II) Conocimientos didácticos relacionados con la enseñanza de política, sociedad, estudios y economía; (III) y la constitución, las leyes y las convenciones sobre derechos humanos.

De igual modo, aquellos docentes que deseen ampliar su formación en educación para la ciudadanía pueden acceder a cursos ofertados por la Administración central o los propios *Länder*. También existen diversas páginas web de apoyo, donde destaca la red de recursos ofrecida por la Agencia Federal por la Educación Cívica (*Bundeszentrale für politische Bildung*), quien pone a disposición de toda la población información y recursos relacionados con la educación cívica (Eurydice, 2017a). En Alemania tienen un papel protagonista las asociaciones de profesores, quienes ofrecen diferentes apoyos y recursos al profesorado (Eurydice, 2017a). Para terminar, Alemania carece de alguna recomendación o regulación relacionada con la evaluación de dichos contenidos (Eurydice, 2017a).

Asimismo, los contenidos relacionados con la competencia digital se abordan de forma transversal en las etapas de CINE 1-2, mientras que en la de CINE 3 los *Länder* tienen plena autonomía para abordar esta cuestión (Eurydice, 2019b). Sin embargo, su presencia en las diferentes etapas es muy desigual, pues mientras que en la etapa de CINE 1 se recomienda desarrollarla 40,6 horas anuales, el número de horas se reduce drásticamente en la CINE 1 (0,2 horas) y CINE 3 (10,1 horas) (Eurydice, 2019b). Acerca de la evaluación de esta competencia, cabe destacar que existe una normativa nacional que regula esta cuestión, aunque solo lo hace a través de orientaciones para evaluar resultados de aprendizaje, que se desglosan en cinco categorías (Eurydice, 2019b): (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. Sobre la primera de ellas se desarrolla la evaluación de datos,



información y contenidos digitales en las etapas de CINE 1-2, lo mismo que sucede con la comunicación y la colaboración a través de las TIC. Por otro lado, la creación y el desarrollo de contenido digital también se desarrolla en las mismas etapas. De igual modo, en términos de seguridad la Administración considera oportuno que los estudiantes desarrollen competencias acerca de la protección de datos personales y la privacidad, además de proteger su salud y bienestar en las etapas de CINE 1-2. Finalmente, es importante que el alumnado identifique aquellos puntos sensibles de mejora en sus competencias digitales, algo que de nuevo se desarrolla en las etapas de CINE 1-2. Sin embargo, en las pruebas nacionales de evaluación no se aborda esta competencia en ningún momento (Eurydice, 2019b).

El profesorado debe desarrollar competencias digitales durante su formación inicial, ya que así lo establece la normativa nacional, aunque dichas competencias no son evaluadas antes de acceder a la profesión docente (Eurydice, 2019b). En el caso de que los docentes se sintieran inseguros y necesitaran apoyo la Administración pone a su disposición redes de profesorado y cursos de formación continua (Eurydice, 2019b).

Para terminar con esta cuestión, a nivel nacional existe una estrategia para fomentar el desarrollo y la disponibilidad de los recursos digitales de aprendizaje acerca de esta competencia en el ámbito educativo, pero esta solo es evaluada como respuesta a una necesidad particular (Eurydice, 2019b).

Con relación al rendimiento académico del alumnado inmigrante, la prueba estandarizada PISA nos aportó una serie de datos de gran interés. En primer lugar, podemos observar cómo los discentes extranjeros tienen una puntuación en la competencia científica muy inferior a los alemanes (524 puntos), incluso con los de segunda generación (468), acentuándose esta brecha en aquellos estudiantes de primera generación (420) (OCDE, 2019a). Este hecho se repite en la competencia matemática y la lectora, pues mientras los alumnos alemanes alcanzan unas puntuaciones por encima de los 500 puntos (518 y 519 respectivamente), los discentes inmigrantes de segunda generación no alcanzan los 480 (474 y 477 respectivamente) y, una vez más, los de primera generación son los presentan un menor rendimiento académico en estas pruebas (435 y 405 respectivamente) (OCDE, 2019a).

Tabla VII.1.1.5.b.4. Resultados académicos de Alemania en el informe PISA de 2018

Competencia	Nativos	Inmigrantes	
		Primera generación	Segunda generación
Científica	524	468	420
Lectoescritora	519	474	405
Matemática	518	477	435

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Para terminar con el apartado de *Aceptabilidad*, la Administración alemana evalúa y monitoriza la integración y el rendimiento académico del alumnado inmigrante a través de la prueba estandarizada PISA. No obstante, es la única fuente de información que tiene sobre estos discentes, pues tampoco lleva a cabo otras evaluaciones que permitan conocer: (I) su grado de adquisición de la lengua; (II) si acude de forma regular a la escuela; (III) el funcionamiento de los programas de apoyo; (IV) si la formación inicial del profesorado es la adecuada en esta

materia; (v) ni tampoco sobre el impacto de la población inmigrante en su sistema (Eurydice, 2019a).

(IV) PARÁMETRO 4. ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN

Una vez el alumnado se incorpora al sistema educativo alemán, lo primero que se hace es determinar su condición de inmigrante, utilizando como criterio su ciudadanía, aunque este reconocimiento no le atribuye un estatus ni un reconocimiento diferente en el sistema educativo (Eurydice, 2019a). Por otro lado, no existe ninguna regulación nacional donde se estipule un periodo máximo en el que el alumnado de nueva incorporación deba ser matriculado (Eurydice, 2019a).

Dicho esto, resulta complejo determinar con nitidez la distribución y la presencia de este alumnado en el sistema educativo alemán debido a la amplia oferta formativa de la que disponen. Por ese motivo, nos vamos a centrar en aquellas etapas que más conciernen a nuestro estudio y que nos permitan la comparación con los otros países en el futuro. En primer lugar, el 14,90% de los menores matriculados en la educación preescolar en Alemania son de origen inmigrante, una cifra que se eleva considerable en las *Kindergartens* (25,30%) (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020). Por el contrario, su presencia se vuelve a reducir en la educación primaria (12,50%), siendo esta muy similar en las escuelas comprensivas o integradas (13,10%) y la educación vocacional (13%) (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020). Sin embargo, en el modelo fragmentado es posible discernir cómo la diversidad es más visible en la etapa secundaria (23,70%) con respecto a las escuelas integradas que citábamos anteriormente, siendo esta la etapa con una mayor presencia de alumnado inmigrante de todo el sistema educativo alemán (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020). Finalmente, tomando como referencia el primer año de acceso a la educación universitaria, este alumnado representa el 21,12% de las nuevas incorporaciones al sistema universitario alemán (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020).

Tabla VII.1.1.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo alemán en 2019

Etapa educativa	Alumnado inmigrante	
	Total	%
Educación preescolar (CINE 0)	1.671	14,90
Escuelas infantiles (CINE 0)	4.302	25,30
Educación primaria (CINE 1)	350.847	12,50
Educación secundaria (CINE 2)	91.944	23,70
Escuelas integradas o comprensivas (CINE 1-2)	130.677	13,10
Educación vocacional (CINE 2)	324.675	13,00
Educación universitaria (primer año) (CINE 6)	92.060	21,12

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Destatis Statistisches Bundesamt (2020).

Las tasas de abandono escolar temprano en Alemania (24,5%) son inferiores a la media de la UE, donde se sitúa en el 25,5% (Eurostat, 2020b). Para reducir estas cifras, la Administración alemana lleva a cabo una serie de políticas de intervención colectiva, individual y compensatorias. En las primeras de ellas no existe ningún tipo de recomendación o regulación a nivel nacional que haga mención a las actividades extraescolares y extracurriculares para el

alumnado inmigrante, aunque sí dispone de ella sobre el uso del mediador intercultural (Eurydice, 2019a).

Tabla VII.1.1.5.b.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Alemania en 2018

Indicador	UE	Alemania
Abandono escolar temprano	25,50	24,50
Menores inmigrantes en riesgo de exclusión social	37,30	16,80

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurostat (2020a, 2020b)

Por otro lado, las políticas de intervención individual están destinadas al alumnado en riesgo de exclusión social, lo que en Alemania equivale al 16,8%, unas cifras mucho más favorables que las de la UE (39,3%), quienes podrán acceder a un sistema de becas y apoyo para paliar su situación de vulnerabilidad en la medida de lo posible (Eurostat, 2020a). Desarrollar una buena orientación académica y profesional es una clara apuesta de Alemania, por lo que ofrece una amplia red para prevenir el abandono escolar temprano y facilitar la inclusión del alumnado inmigrante en el mercado laboral (Eurydice, 2019c). Su principal objetivo es dotar al alumnado de toda la información posible para que decida el itinerario en secundaria, es decir, ponen el foco en que sea el propio estudiante quien tome la decisión, para lo que le ofrecen una serie de recursos como (Eurydice, 2019c):

- Información sobre distintas disciplinas y trabajos.
- Apoyos individuales para conocer sus deseos, sus habilidades y sus perspectivas de futuro.
- Contacto y trabajo de la mano de las agencias de empleo locales y de profesionales del mundo laboral.
- El uso de las TIC.

De este modo, los centros escolares y los especialistas en esta materia permiten al alumnado disfrutar de una orientación gratuita sobre las oportunidades laborales, la cualificación necesaria para desempeñar ese trabajo y el abanico de oportunidades formativas que existen (Eurydice, 2019c).

Para terminar con las políticas compensatorias y los programas de segunda oportunidad, en Alemania no existe un marco nacional para reconocer los aprendizajes informales y no formales que adquiere el alumnado (Eurydice, 2019c). Por otro lado, Alemania considera que los acuerdos bilaterales para reconocer las cualificaciones profesionales de estas personas no son tan efectivos como su acreditación en el sistema educativo formal alemán. De esta manera, el Estado apuesta por incluir a estas personas en el sistema educativo formal, con el fin de que puedan certificar sus capacidades a través de él (Eurydice, 2019c). Por último, no existe un sistema nacional común para garantizar la calidad de estos programas, cada etapa educativa tiene los suyos propios haciendo uso de la autonomía de los *Länder* (Eurydice, 2019c).

(V) MEDIDAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO ALEMÁN: DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Tras realizar un metaanálisis de investigaciones sobre esta cuestión, se han identificado cinco puntos sensibles de mejora: (I) barreras legales; (II) el sistema educativo; (III) el profesorado; (IV) el alumnado inmigrante; (V) y los discentes refugiados. En primer lugar, en el Estado alemán no existen referentes vinculantes a nivel nacional que regulen el derecho a la educación de los menores indocumentados, dejando a merced de los *Länder* esta competencia (Schroeder y Seukwa, 2017). Por otro lado, es habitual encontrar contradicciones entre las leyes de inmigración y las educativas (Korntheuer et al., 2017), pues debemos recordar que las primeras son competencia del Estado y las segundas de los *Länder*. En este escenario los menores inmigrantes y solicitantes de asilo ven privado su acceso a la educación si vienen de los países que Alemania considera *seguros* (Koehler, 2017), ya que la consecuencia de ello es la futura negación de su condición de refugiados. Para terminar con este apartado, los menores extranjeros no acompañados ven frustrado su deseo de ser aprendices en la FP alemana por carecer de permiso de residencia (Niemeyer, 2015), una decisión con un gran calado teniendo en cuenta que la educación vocacional y profesional es en la que más participa la población inmigrante.

Por otro lado, el sistema educativo alemán presenta varios déficits con relación al derecho a la educación de los menores inmigrantes. El primero de ellos lo encontramos en la *Accesibilidad*, pues varios autores (Schroeder y Seukwa, 2017; Davoli y Entorf, 2018) describen las dificultades que tiene esta población para acceder al sistema educativo desde edades tempranas a la universidad. Además, los recursos en las aulas son insuficientes (internet, ordenadores...), especialmente para dar respuesta a la diversidad cultural y a los ACNEE inmigrantes. Poniendo el foco en la educación infantil, la población refugiada tiene una presencia muy escasa en esta etapa (Schroeder y Seukwa, 2017; Grabbe, 2018), debido a tres factores: (I) la dificultad de acceder a esta etapa como refugiados; (II) la falta de espacios y centros educativos (De Paiva, 2019); (III) y la complejidad que se encuentran las familias refugiadas para incorporarse al mundo laboral, lo que les otorga más tiempo para cuidar de sus hijos. Esta cuestión tiene gran calado en la integración de los menores, pues Davoli y Entorf (2018) ponen de manifiesto el enorme potencial de esta etapa para su futura integración en la sociedad de acogida.

El sistema de acogida resulta esencial debido a la escasa familiarización y el desconocimiento del alumnado y de su familia sobre el sistema educativo alemán (Söhn y Özcan, 2006). Acar (2017) lo describe como cálido y adecuado, pero ello no se traduce en éxito escolar. En esta línea, las clases preparatorias que recibe el alumnado de nueva incorporación impiden a estos menores participar de forma regular en las clases junto a sus compañeros, especialmente en la etapa secundaria (Timm, 2016).

La segregación escolar en Alemania también es un fenómeno de gran interés para la investigación educativa. Esta cuestión se acentúa principalmente por la residencia y la fuerte estratificación temprana del sistema educativo alemán. Sobre la primera de ellas, Barlett (2015) pone de manifiesto que esta cuestión se produce especialmente en las grandes ciudades. Pese a que inicialmente la estratificación del sistema educativo alemán se vio como una medida para atender a las necesidades del alumnado inmigrante (Baker et al., 1985), un gran abanico de autores (Auernheimer, 2005; Barlett, 2015; Schachner et al., 2016; Nilsson y Bunar, 2016; Crul et al., 2016; Kruse, 2017) coincide en señalar que esta genera consecuencias negativas, siendo una de ellas la segregación, aparte de otras que vamos a describir brevemente a continuación:

- Empeora la autopercepción del alumnado inmigrante (Edele et al., 2020).
- Favorece el rechazo hacia la población inmigrante (Edele et al., 2020).
- Reduce las oportunidades de éxito escolar, especialmente la de los estudiantes turcos, que son quienes menos acceden a la universidad (Acar, 2017; Koehler, 2017; Edele et al., 2017).
- Impacta negativamente en las aspiraciones familiares y del propio estudiante (Acar, 2017).
- Condiciona la elección de la vida académica del alumnado inmigrante, ya que la mayoría se matriculan en el *Realschule* y el *Hauptschule*, influenciados fuertemente por las características socioeconómicas de su entorno (Baker et al., 1985; Nilsson y Bunar, 2016; Davoli y Entorf, 2018; Tidwell, 2018; Edele et al., 2020).

Por otro lado, el rendimiento del alumnado inmigrante es más bajo que el de los nativos (Kruse, 2017; Davoli y Entorf, 2018), siendo Alemania uno de los países donde esta cuestión es más acentuada, debido entre otros factores a la falta de integración de estos menores y su bajo dominio de la lengua de acogida (De Paiva, 2019; Shamim et al., 2020). A esta cuestión se han referido Botezat (2011) y Sola (2018), quienes consideran que el impacto que produce tener raíces extranjeras es muy fuerte. Sin embargo, Davoli y Entorf (2018) nos advierten de que la heterogeneidad de los resultados y las diferencias en los *Länder* es muy grande, pero en los últimos años se ha reducido esa brecha, siendo un factor fundamental el contacto entre los docentes, el alumnado y la comunidad (Schotte et al., 2018). En este escenario no es de extrañar que exista una baja movilidad social en Alemania (Adam, 2015; Acar, 2017; De Paiva, 2019), especialmente para la población turca y para aquellos estudiantes que acceden al *Hauptschule*. La situación sociocultural y económica se convierte en causa y consecuencia de este fenómeno que, por otro lado, permite a los alemanes ascender socialmente a costa de los inmigrantes (Baker et al., 1985).

Con respecto al profesorado, Bogotch et al. (2020) alertan de la resistencia, e incluso el rechazo, de los docentes al alumnado inmigrante en Alemania. El principal problema es la falta de conocimiento sobre las necesidades de estos menores y cómo responder a ellas (Koehler, 2017; Bogotch et al., 2020), aunque Bogotch et al. (2020) argumentan que esto se acentúa en las zonas rurales, donde el profesorado siente que se enfrenta en solitario a este desafío. En términos generales el docente carece de formación en esta materia (Koehler, 2017; Grabbe, 2018), lo que les impide adaptar los contenidos y la metodología a este alumnado, siendo habitual que se simplifiquen los contenidos como única respuesta (Shamim et al., 2020). Por otro lado, el profesorado presenta serias dificultades para enseñar el alemán como segunda lengua, de modo que se apoyan en alumnos de la misma nacionalidad, pero más aventajados para que ellos les expliquen los contenidos y las tareas (Koehler, 2017; Bogotch et al., 2020).

De este modo, un grave problema en Alemania es la falta de personal cualificado para responder a las necesidades del alumnado inmigrante, aunque en 2015 se contrataron 143 docentes de FP ante la gran demanda de la población refugiada (Crul et al., 2016; Grabbe, 2018; Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, 2020). La KMK (2019) reconoce que es necesario invertir más en formación docente, coincidiendo con Schachner et al. (2016), quienes proponen que el profesorado desarrolle actividades de aprendizaje-servicio en contextos interculturales durante su formación inicial. De esta forma se estrecharían los lazos con la comunidad, ya que hasta la fecha los docentes alemanes apenas trabajan con la comunidad inmigrante (Bogotch et al., 2020). Asimismo, históricamente ha existido un déficit de profesorado musulmán en el sistema educativo alemán (Auernheimer, 2005), de modo que revertir esta situación podría ser una solución para los problemas descritos anteriormente.

En lo relacionado con el alumnado inmigrante en Alemania se han discernido varios aspectos sobre los que es preciso incidir. El primero de ellos es su bajo dominio del alemán (Baltaci, 2017; Davoli y Entorf, 2018) lo que supone una gran barrera para su integración (Timm, 2016; Koehler, 2017) debido a la vergüenza y la falta de confianza que tienen para interactuar con el profesorado y sus compañeros (Shamim et al., 2020). Otro factor que se suma a la dificultad de aprender alemán e inglés, es decir, dos lenguas extranjeras de forma simultánea (Schroeder y Seukwa, 2017), es la falta de interés de aprender estos idiomas que muestran algunos menores que saben que están temporalmente en el país (Baltaci, 2017). Para paliar esta situación la Administración pone a disposición del alumnado unas clases preparatorias en inglés y en alemán, cuyo principal propósito es que adquieran la lengua de instrucción (Timm, 2016; Bogotch et al., 2020; Dressler y Lohmann, 2020), pues lo consideran el primer paso hacia su integración (Abraham et al., 2018; KMK, 2019). No obstante, Niemeyer (2015) afirma que los menores migrantes no acompañados habitualmente están excluidos de esta medida de apoyo. Otros autores critican a estas clases por favorecer la segregación y la marginalización de este alumnado (Nilsson y Bunar, 2016; Timm, 2016; Dressler y Lohmann, 2020). De igual modo, Bogotch et al. (2020) consideran que el modelo imperante en estas clases es el asimilacionista, poniendo en duda el modelo intercultural del sistema educativo alemán. Sin embargo, la KMK (2019) afirma que en algunos *Länder* se desarrolla la lengua nativa del alumnado inmigrante, llegando incluso a incluir en los contenidos la historia, la geografía y la cultura de su país de origen. Asimismo, Dressler y Lohmann (2020) critican que los discentes que acuden a estas clases no son evaluados sobre sus progresos al finalizar este periodo transitorio. A lo largo y ancho del territorio nacional existen diferentes programas destinados a promover la competencia lingüística del alumnado inmigrante, como por ejemplo *Sprach-Kitas: Weil Sprache der Schlüssel zur Welt ist* (KMK, 2019) y *Deutsch als Zweitsprache* (Davoli y Entorf, 2018), que permite al alumnado inmigrante aprender alemán desde la etapa infantil. Sin embargo, Niemeyer (2015) y Grabbe (2018) critican que no existen medidas concretas a nivel estatal para la enseñanza del alemán ni de la lengua nativa del estudiante inmigrante.

El estado psicoemocional de los menores inmigrantes también ha sido vastamente investigado en los últimos años. Timm (2016) y Kotrotsiou et al. (2017) coinciden en señalar que estos menores describen su vida en Alemania como difícil, por la pérdida de amistades, el bajo dominio lingüístico y al sentimiento de soledad. Buchmüller et al. (2020) afirman que su baja autoestima lastra profundamente su éxito escolar y su integración. Por lo tanto, no es de extrañar que estos menores a menudo presenten cuadros depresivos (Kotrotsiou et al., 2017; Buchmüller et al., 2018). Esta situación se acentúa en el alumnado refugiado, quien como consecuencia del proceso migratorio padece traumas, lo que genera síntomas introspectivos como la ansiedad y los problemas de atención, aunque se externaliza a través de conductas agresivas (Timm, 2016; Buchmüller et al., 2018; Buchmüller et al., 2020; Shamim et al., 2020). En este contexto, el bienestar mental de la familia se torna un elemento fundamental para el devenir del menor en el país de acogida (Timm, 2016), al igual que la educación infantil, pues les permite adquirir rutinas y recibir una atención temprana (Buchmüller et al., 2020).

La identidad cultural de los menores inmigrantes está íntimamente vinculada a su bienestar psicoemocional. Varios autores (Schotte et al., 2018; Schachner et al., 2019) afirman que el sentimiento de pertenencia es un factor clave en el devenir académico del alumnado inmigrante, siendo los que más apego hacia la escuela, el profesorado y sus compañeros desarrollan los discentes refugiados (Shamim et al., 2020). En líneas generales los centros educativos alemanes tienen proyectos que promueven un modelo asimilacionista (Schotte et al., 2018), lo que aumenta la discriminación hacia esta población, quienes obtienen unos peores resultados académicos. En este sentido resulta esencial que la comunidad educativa desarrolle

una cultura de bienvenida hacia la población inmigrante (Schönwälder y Triadafilopoulos, 2016; Koehler, 2017; Schachner et al., 2019). Por otro lado, Edele et al. (2020) concluyeron que este sentimiento lo desarrollan más las niñas inmigrantes de primera generación, principalmente de origen yugoslavo en cuyos hogares se habla su lengua nativa.

Otro elemento característico de estos menores son sus altas expectativas de futuro (Baltaci, 2017), lo que para Abraham et al. (2018) es un elemento clave. Esto sumado a la alta motivación de este alumnado por progresar en su vida académica y sociolaboral (Shamim et al., 2020) les permiten adaptarse con más facilidad a su nuevo entorno (Schotte et al., 2018). A pesar de ello el rechazo de sus compañeros limita su integración, especialmente la de aquellos que provienen del norte de África y de Oriente Medio (Schachner et al., 2016). Esto se traduce en que los alumnos alemanes tienden a relacionarse más con los de su nacionalidad, existiendo un fuerte distanciamiento entre la población turca y la alemana (Schotte et al., 2018). Este fenómeno se acentúa con la población musulmana, quienes a menudo sufren una fuerte discriminación y son estigmatizados por la comunidad educativa (Schachner et al., 2016; Schotte et al., 2018). Dicho fenómeno es consecuencia de la islamofobia existente en la sociedad alemana (Plener et al., 2017), lo que provoca una menor integración de la población inmigrante, llegando a conformarse sociedades paralelas respecto a la alemana (Adam, 2015).

En último lugar, nos ocuparemos de la educación de los refugiados en Alemania. Desde comienzos de 1990 se pusieron en marcha iniciativas para responder a las demandas educativas de esta población (Vincenza, 2016). Este incremento sinigual de llegada de estas personas ha supuesto uno de los eventos más importantes en la historia reciente de Alemania (Sola, 2018). A su llegada al país estos menores residen en centros de acogida, donde habitualmente esperan unos 3 o 6 meses hasta poder acceder al sistema educativo nacional (Schroeder y Seukwa, 2017). Esta situación varía en cada *Länder*, pues es competencia suya (Dressler y Lohmann, 2020), e incluso en función del centro educativo, debido a que en algunos de ellos no se garantiza el derecho a la educación, mientras que en otros apenas se dan unas pocas horas de clase (Crul et al., 2016; Nilsson y Bunar, 2016; Koehler, 2017). Un ejemplo de buenas prácticas lo encontramos en Hamburgo, donde los discentes acuden a clases de aprendizaje de alemán (Koehler, 2017). Sin embargo, Shamim et al. (2020) denuncia que faltan apoyos lingüísticos a lo largo del país y que los más perjudicados, o privados de ellos son los menores inmigrantes no acompañados. Por otro lado, en los centros de acogida estos menores deben soportar largos tiempos de espera hasta que resuelve su situación legal en situaciones donde su privacidad se ve vulnerada sistemáticamente (De Paiva, 2019). Asimismo, Grabbe (2018) denuncia que la ubicación de estos centros dificulta su integración en la sociedad de acogida, pues suelen encontrarse en zonas alejadas de los núcleos residenciales.

Desde el curso académico 2014-2015 se pusieron en marcha medidas para eliminar progresivamente las barreras que se encuentra la población refugiada para acceder a la educación vocacional (Schroeder y Seukwa, 2017), aunque todavía queda mucho por hacer en esta materia (Acar, 2017; Schroeder y Seukwa, 2017; Davoli y Entorf, 2018). Esta cuestión es relevante, pues la gran mayoría de los discentes refugiados optan por esta vía educativa (Koehler, 2017). Sin embargo, en muchas ocasiones se encuentran con limitaciones para ejercer de aprendices (Nilsson y Bunar, 2016), una de las claves del sistema dual alemán. Esto sucede a menudo con aquellos que provienen de *países seguros*, aunque debemos insistir en que esta competencia corresponde a cada *Länder* (Koehler, 2017).

Otro problema al que se enfrentan los menores refugiados, especialmente los menores extranjeros no acompañados, es que a los 16 años finaliza la educación obligatoria en algunos

*Länder*, lo que exige a la Administración del deber de brindarles una educación (Niemeyer, 2015; Koehler, 2017; Schroeder y Seukwa, 2017). Este inconveniente también se lo encuentran los menores indocumentados, pues carecer de los mismos puede impedir su acceso al sistema educativo en algunos *Länder* (De Paiva, 2019; Shamim et al., 2020).

El sistema de orientación académico y laboral también es puesto en entredicho por Schönwälder y Triadafilopoulos (2016), quienes consideran que no responde a las necesidades de los estudiantes refugiados. Koehler (2017) ofrece ejemplos de buenas prácticas en Baviera y Leipzig. En el primero de ellos las autoridades locales ayudan a las familias inmigrantes a buscar el centro educativo que más se adapte a sus necesidades, mientras que en Leipzig se ofrece un asesoramiento lingüístico y sobre sus posibles opciones académicas y laborales.

La actuación del Estado y de los *Länder* ha sido muy amplia y han respondido con rapidez a esta compleja situación (Korntheuer et al., 2017; КМК, 2019). Se han desarrollado plataformas para informar sobre el sistema educativo, se ha invertido en formación de profesorado, en proyectos y programas de apoyo, además de desarrollar cursos y evaluaciones sobre el dominio del alemán. A pesar de ello todavía quedan algunos puntos sensibles de mejora, siendo uno de ellos la falta de estadísticas sobre la participación de la población refugiada en el sistema educativo alemán, especialmente en la etapa infantil (Juran y Broer, 2017; Korntheuer et al., 2017; Grabbe, 2018). Por otro lado, es preciso agilizar la comunicación y la participación de los centros y la Administración, ya que a menudo es muy lenta (Grabbe, 2018). Además, Koehler (2017) afirma que en líneas generales existe una capacidad limitada para dar respuesta a las necesidades que presenta esta población.

En los últimos años ha aumentado el apoyo social a la *nueva extrema derecha*, representado políticamente por Alternativa para Alemania (Baltaci, 2017; Odugbesan y Schwiertz, 2018). Esto es consecuencia del aumento de la preocupación social por la inmigración y el colapso del mercado laboral, lo que genera ansiedad social (Sola, 2018). Todo ello se refleja en el estudio de Plener et al. (2017) donde apenas el 22% de los alemanes consideró que el país podía acoger a más menores inmigrantes no acompañados y un 32% afirmó que más refugiados serían bienvenidos. El contrapunto lo encontramos en que en los últimos años se han desarrollado numerosas redes de apoyo a los inmigrantes recién llegados (Odugbesan y Schwiertz, 2018), siendo estas de gran valor, pues hasta la fecha las familias refugiadas están haciendo un uso escaso de las becas y las ayudas socioeducativas que ofrecen el Estado y los *Länder* por desconocimiento (Korntheuer et al., 2017). Finalmente, debemos resaltar que la sociedad alemana considera que la educación es un factor clave en la futura integración de estas personas (Plener et al., 2017), lo que enfatiza en la necesidad de seguir garantizando y promoviendo su derecho a la educación.

## VII.1.2. ESPAÑA

### VII.1.2.1. CONTEXTO GENERAL DE ESPAÑA

España se sitúa en la Península Ibérica al suroeste de Europa, punto geográfico donde el mar Atlántico y el Mediterráneo se unen en el Estrecho de Gibraltar. Este país es fronterizo con Portugal al oeste y con Andorra y Francia al noreste. Además, se encuentra cercano al continente africano, separado tan solo por los 14,4 kilómetros de mar del Estrecho de Gibraltar.

A lo largo de la historia España ha sido invadida por un sinfín de pueblos. Una de las más destacadas e influyentes en la cultura española ha sido la conquista romana en el 19 a.C. durante



el gobierno de César Augusto. Su presencia dejó un legado de gran magnitud en Hispania, siendo infraestructuras como las calzadas romanas y el Acueducto de Segovia algunas de las más representativas, aunque la lengua es una de las herencias más valiosas y significativas que dejó Roma en Hispania.

Tras siete siglos de conquista romana una nueva fuerza irrumpiría con fuerza en España: los pueblos musulmanes. Tras su victoria en el 711 d.C. se conformó al-Ándalus cambiando notablemente la vida de la población peninsular, especialmente de los cristianos (García de Cortázar y González Vesga, 2017). El siglo XV es uno de los momentos más trascendentales en la historia de España, pues el matrimonio entre Fernando II de Aragón e Isabel I de Castilla fue el detonante para poner fin a la ocupación con la caída del Reino Nazarí de Granada en 1492, que culminaría la Reconquista, un proceso en el que los cristianos progresivamente expulsaron a los musulmanes de la Península (García de Cortázar y González Vesga, 2017).

En 1942 se produjo la llegada de los occidentales a América encabezados por Colón y gracias a la financiación de la Corona de España (García de Cortázar y González Vesga, 2017). Esto permitió al Reino de España posicionarse como la principal potencia mundial gracias a los territorios de ultramar. Cuando a partir del siglo XIX estos territorios comenzaron a independizarse, España se sumió en una profunda crisis que desembocaría en una oleada de disputas bélicas por el control del Reino. Así, el siglo XX fue un intercambio constante de gobiernos hasta encontrar la estabilidad impuesta por el General Francisco Franco tras su golpe de Estado en 1936 que provocó una guerra civil que duraría hasta 1939 entre el bando nacional y el republicano. Su gobierno se caracterizó por un exacerbado nacionalismo, patriotismo y catolicismo (García de Cortázar y González Vesga, 2017). Posteriormente, durante la II GM apoyó a Adolf Hitler en su conquista nacionalsocialista (Guirao y Pich, 2019). El 20 de noviembre de 1975 el dictador español falleció, permitiendo al pueblo español disfrutar de un estado democrático, lo que permitió a España entrar en la UE en 1986 (García de Cortázar y González Vesga, 2017).

De este modo, España vivió una bonanza económica hasta el año 2008, cuando la crisis mundial hizo temblar su estabilidad política y social del país debido a la elevada tasa de paro que alcanzó (García de Cortázar y González Vesga, 2017). De hecho, la UE estuvo cerca de rescatarla por su profunda crisis financiera. Tras introducir brevemente la historia de España es pertinente poner el foco en el momento actual que vive el país, para lo que hemos diseñado una tabla que permita sintetizar su situación económica, demográfica y política.

*Tabla VII.1.2.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de España*


Capital	Madrid
Bandera	
Moneda	Euro (€)
Idioma	La lengua oficial es el castellano, aunque el catalán, el gallego y el vasco tienen el estatus de lenguas cooficiales. Sin embargo, el bable, el rifeño, el caló y la fabla son lenguas minoritarias no oficiales
Población	46.723.749 habitantes (Banco Mundial, 2019)
Residentes extranjeros	643.684 inmigrantes, de los que 5,44% han nacido en el territorio nacional. El 19,39% ha nacido en la UE, mientras que la gran mayoría (75,17%) vienen de algún país ajeno a la UE (Eurostat, 2019b)
Ciudades principales	Madrid (3.223.334 hab.), Barcelona (1.620.343 hab.), Valencia (791.413 hab.), Sevilla (688.711 hab.), Zaragoza (666.880 hab.) y Bilbao (345.821 hab.).
Edad población	44,9 años (pnud, 2019a)

Tabla VII.1.2.1.1. (Continuación). Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de España

Población activa	22.734.390 personas (Banco Mundial, 2019)
Tasa de crecimiento demográfico	0,3 % (Banco Mundial, 2019)
Esperanza de vida	83,3 años (Banco Mundial, 2019)
Religión	Católica (71,6%) aunque la religión islámica, la protestante y la ortodoxa también están presentes en España con cierta representatividad. El 10,1% de la población no es creyente.
Sistema político	Monarquía parlamentaria
Sufragio universal	18 años
PIB	1.539.528,00 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
PIB per cápita	32.949,6 \$ (Banco Mundial, 2019)
Crecimiento (PIB)	2,4 % (Banco Mundial, 2019)
Exportaciones de bienes y servicios	521.062,63 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Importaciones de bienes y servicios	454.233,22 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Productos industriales	Industria automovilística, refinado de petróleo, piezas y repuestos, medicamentos envasados y camiones de reparto.
IDH	0,893 (25°) (PNUD, 2019b)
Años escolaridad	9,8 (PNUD, 2019a)

*Nota.* Elaboración propia del contenido a partir del instrumento propuesto en “La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España”, de R. Garrido-Martos, 2015 (<https://bit.ly/2TsvyRh>).

### VII.1.2.2. LA MIGRACIÓN EN ESPAÑA

Con la llegada de Colón a América se inició en España un flujo migratorio de gran intensidad hacia dicho continente. Cordero (1993) defiende que la mayoría de los españoles que emigraron a América lo hicieron con la idea de enriquecerse y retornar a España. No obstante, este mismo autor expone que el gran detonante para que iniciara su proyecto migratorio fue la fallida desamortización del suelo y de las minas. Esta situación se mantuvo hasta la segunda mitad del siglo XIX, momento en el que los centros industriales como Madrid, Cataluña, Valencia, País Vasco o Asturias se convirtieron en una excelente oportunidad para la población rural que ansiaba una mejora en su calidad de vida (Reher et al., 2011).

En las primeras décadas del siglo XX las migraciones internas e internacionales convivieron. Sin embargo, los españoles ya no solo emprendían su viaje hacia América, el norte de África y Francia fueron destinos con un gran atractivo para la población emigrante española (Reher et al., 2011). Aquellos que eligieron América se concentraron de forma significativa en Argentina, Uruguay, Brasil y Cuba (Cordero, 1993; Reher et al., 2011), donde se produjeron una serie de acontecimientos que favorecieron su llegada, tal y como demuestra el hecho de que un millón llegara a Suramérica entre 1882 y 1915 (Cordero, 1993). En Argentina se inició un fuerte proceso de edificación, mientras que en Cuba y Brasil se abolió la esclavitud (Cordero, 1993). Por otro lado, el principal destino de los españoles en el norte de África fue Argelia (Cordero, 1993).

Reher et al. (2011) describen las diferencias que existieron entre estos dos destinos en términos económicos. Estas personas partieron con la idea de hacer fortuna, pero tuvieron que hacer una fuerte inversión en su primera fase migratoria. Este último factor fue decisivo en muchos casos,

dado que las personas que tenían menores recursos socioeconómicos eligieron el norte de África por ser un viaje relativamente barato y breve, especialmente para los levantinos (Cordero, 1993). Por otro lado, las migraciones a Francia fueron mayoritariamente por parte de valencianos y murcianos, quienes ante el estallido de la I GM decidieron emigrar de forma clandestina ante las oportunidades laborales en la construcción (Cordero, 1993). Las regiones de España más afectadas por la pérdida de población fueron Galicia, Asturias, Castilla y León, Cataluña y Canarias (Cordero, 1993). Aunque las personas que hicieron fortuna y retornaron influyeron muy positivamente en la economía de sus regiones no todos los efectos fueron tan deseables. La pérdida de población que mencionábamos anteriormente impidió a poblaciones desarrollarse en igualdad de condiciones que el resto de las regiones, especialmente en Asturias y Galicia.

Años más tarde, la Gran Depresión, la Guerra Civil y la II GM cortaron de raíz las migraciones en España (Cordero, 1993; Reher et al., 2011), dando un lugar a uno de los episodios más tristes y bochornosos de la historia de España: el exilio de la población republicana. Después de la II GM la migración española cobró un nuevo giro, pues los países de destino cambiaron significativamente. Esta migración, de carácter temporal y asistida por parte del Gobierno (Cordero, 1993), se dirigió hacia el norte de Europa, concretamente hacia Francia, Bélgica y Alemania (Reher et al., 2011). La elección de estos países no fue casual, respondió a su fuerte demanda laboral en las industrias como consecuencia de la II GM. Por otro lado, las migraciones transoceánicas hacia Sudamérica persistieron, aunque con menor intensidad (Reher et al., 2011).

Tras la crisis del petróleo de los años setenta los países del sur de Europa iniciaron grandes procesos migratorios “hacia la Comunidad Económica Europea de los Seis y, en menor medida, hacia el Reino Unido y Escandinavia” (Cordero, 1993, p. 158). En España estas migraciones fueron consideradas como una vía de escape para la población, ya que el mercado laboral español se enfrentaba a unas tasas de desempleo muy elevadas, tan solo maquilladas por las numerosas emigraciones de la población activa (Cordero, 1993).

Respecto a la conducta del ahorro de las personas que emigraron de España, Cordero (1993) señala que existe una relación directa entre el ahorro en la fase inicial de la migración y la intención de volver a su país de origen, lo que repercutió en la pretensión de integrarse en el país de acogida. Por otro lado, este autor describe cómo los que emigraron a Alemania y Suiza amasaron más fortuna, mientras que los que fueron a Bélgica y Francia pudieron disfrutar de una mayor integración y reagrupación familiar. Otro aspecto interesante es que el inmigrante gallego ahorró más dinero que el andaluz, lo que le permitió adquirir negocios en sus países de acogida.

En la década de los ochenta España sufrió un nuevo giro en sus flujos migratorios con la llegada de jubilados del norte de Europa (Cordero, 1993; Reher et al., 2011). Estas personas decidieron fijar su residencia en España de forma definitiva, aunque debemos advertir que existen diferencias entre británicos y alemanes. Los primeros eligieron la Comunidad Valenciana y Andalucía, mientras que los teutones se asentaron principalmente en Canarias y Baleares (Cordero, 1993). Este fenómeno se vio facilitado por la libertad de circulación de personas en la UE y la implementación del euro (Cordero, 1993). Sin embargo, esto ha traído consigo tres cuestiones de gran enjundia y preocupación sociopolítica (Huete y Mantecón, 2013): la cuestión sanitaria, las implicaciones políticas y su integración social. La primera de ellas ha sido un reclamo de gran fuerza para estas personas de avanzada edad, pues la cobertura sanitaria en España universal. Por otro lado, su cada vez mayor presencia en la sociedad española les

convierte en un colectivo con gran influencia política. En último lugar, es preciso destacar que la interacción entre los noreuropeos y los españoles es realmente escasa, aunque no es un grupo problemático socialmente. En esta misma línea, O'Reilly (2007) alerta sobre los riesgos de exclusión social a los que se enfrenta esta población, pues en algunas ocasiones estas familias no escolarizan a sus hijos, desconocen los trámites administrativos españoles y su dominio del castellano les impide solicitar ayuda médica o policial en numerosas ocasiones.

A partir del año 2000 España disfrutó de un rápido crecimiento económico, lo que le convirtió en un breve periodo de tiempo en un país receptor de inmigrantes, cambiando así la tendencia histórica (Reher et al., 2011). Sin embargo, no solo la situación económica influyó en esta cuestión, el envejecimiento de la población española, la demanda laboral y las heterogéneas políticas de admisión de inmigrantes en las diferentes Comunidades Autónomas (CCAA) hicieron de España un país muy favorable para estas personas (Cordero, 1993; Reher et al., 2011). En este periodo las principales nacionalidades que llegaron a España fueron sudamericanas (35%), seguidas por las europeas (18%) y las africanas (18%). Si desglosamos este dato de forma más detallada, podemos observar cómo la población marroquí fue la principal (13%), seguida muy de cerca de la ecuatoriana (11%) y la colombiana (8%). Las demás nacionalidades se encuentran muy distantes de estas tres, pues la argentina, la alemana, la francesa y la británica tienen porcentajes cercanos al 6%.

En 2009 más de seis millones de personas inmigrantes vivían en España, lo que representaba el 14% de la población total (Reher et al., 2011). Sin embargo, los flujos migratorios se vieron muy influenciados por la crisis económica de 2008, tanto es así que la tendencia volvió a revertirse. González-Ferrer (2013) señala que el punto de inflexión fue el año 2011, mientras que Parella y Petroff (2014) consideran que ese cambio fue significativamente relevante en el año 2013, cuando 200.000 personas empadronadas abandonaron el país. No obstante, no es fundamental fijar un año exacto, pero sí comprender que la tendencia se revirtió notablemente en estos años.

España, junto al resto de países mediterráneos, fue una de las principales afectadas por la crisis de 2008. De hecho, en 2013 fue el segundo principal emisor de inmigrantes hacia Reino Unido, tan solo por detrás de Polonia (González-Ferrer, 2013). Otro país de destino fue Alemania, donde 85.000 españoles emigraron entre 2008 y 2012. En último lugar, Francia fue un país receptor de españoles en este periodo, aunque en menor medida. No obstante, los tres países aglutinaron el 30% de las emigraciones de españoles en estos años. Por otro lado, las cifras sobre las personas que abandonaron España en este periodo no se pueden determinar con total precisión. González-Ferrer (2013) estima que alrededor de 700.000 españoles emigraron del país, una cifra muy superior a las 225.000 que cifra el Instituto Nacional de Estadística. Un dato que nos aporta una información relevante sobre este fenómeno es conocer las CCAA donde este fenómeno tuvo mayor intensidad. Cataluña (27,4%) fue la CA con más emigrantes, aunque la Comunidad de Madrid (20%) y la Comunidad Valenciana (15%) también se resintieron notablemente de este fenómeno. No obstante, esto responde a dos factores clave, ya que fueron las comunidades que más inmigrantes recibieron y también las que registraron tasas de paro más altas tras la crisis. Además, las personas de origen extranjero que abandonaron España fueron mayoritariamente rumanos (13,95%) (Domingo et al., 2014). La población marroquí fue la segunda que más decidió marcharse de España (7,6%), aunque debemos tener en cuenta que ambas son las principales nacionalidades extranjeras en España. Por otro lado, la población boliviana y ecuatoriana representaron el 13% de las emigraciones en España en este periodo. En último lugar, los hombres fueron los más afectados por la crisis económica, tal y como se refleja en el hecho de que fueron los que más emigraron en este periodo. Domingo et al. (2014)

achacan este hecho a que los hombres extranjeros se dedicaban al sector de la construcción, siendo este el más perjudicado por la crisis, mientras que las mujeres inmigrantes trabajaban en el sector servicios y en el trabajo doméstico.

### **VII.1.2.3. LA EDUCACIÓN EN ESPAÑA**

El primer vestigio de la educación formal en España la encontramos en la *Constitución de Cádiz* de 1812, que se fundamentó bajo los principios de libertad, igualdad y propiedad. Estos valores se reflejaron notablemente en el ámbito educativo. La constitución se ocupó de dos objetivos principales (Elipe, 2003): universalizar la educación primaria a toda la población (Arts. 366 y 367) y homogeneizar los planes de estudio para todo el territorio nacional (Art. 368). Sin embargo, Elipe (2003, p. 21) la critica por ser “demasiado teórica y difícil de aplicar”.

En este periodo histórico es preciso destacar el *Informe Quintana*, elaborado por Manuel José Quintana en 1814, que se convirtió en norma legal en 1821 durante el Trienio Liberal (1820-1823) iniciado por el alzamiento militar Rafael Riego (García de Cortázar y González Vesga, 2017). Ese año se pusieron en marcha sus grandes aportaciones en el derecho a la educación mediante la promoción de que la educación debía ser universal, gratuita, pública, libre y homogénea. Por otro lado, se reconoció la libertad de enseñanza y se estableció un sistema educativo dual, es decir, público y privado (Elipe, 2003; Puelles, 2005). Por último, se reforzó el papel del Estado al centralizar la organización del sistema y asegurando su uniformidad a lo largo de todo el territorio nacional (Puelles, 2005).

Años más tarde, Fernando VII restableció el poder absoluto, hecho que condicionó profundamente el sistema educativo español (García de Cortázar y González Vesga, 2017). El *Plan Calomarde* (1825-1826) puso al servicio del régimen el sistema educativo, para ello: (I) centralizó las universidades, jerarquizó el gobierno, la inspección y la dirección de las escuelas; (II) uniformó los estudios a nivel nacional; (III) y sobrerreglamentó el sistema educativo. En los siguientes años se aprobarían el *Plan General de Instrucción Pública* (1836) y el *Plan General de Estudios* (1845). El primero de ellos, aunque breve, supuso profundos cambios, pues estableció tres grados de enseñanza en el sistema educativo español. El último de ellos tuvo efectos terribles para nuestro objeto de estudio, pues se puso fin a la universalidad y a la gratuidad de la educación en todos los niveles de enseñanza, ya que fue una medida diseñada para favorecer a las clases medias como consecuencia del liberalismo (Elipe, 2003).

La siguiente ley educativa española fue la *Ley Moyano* (1857), sobre la que hemos de destacar que nació del consenso entre progresistas y moderados, lo que le dotó de una mayor legitimidad social que a su predecesora (García de Cortázar y González Vesga, 2017). Puelles (2005) señala que esta ley diferenció tres etapas en el sistema educativo español: (I) la elemental; (II) los estudios generales de dos años y el bachillerato de cuatro; (III) y la tercera etapa compuesta por la enseñanza profesional y superior. De estas, la educación primaria contempló la etapa obligatoria entre los 6 y los 9 años (Aguilera, 2012). Por otro lado, Puelles (2005) destaca que los principios que inspiraron esta ley educativa fueron:

- La gratuidad de la educación elemental para aquellos menores sin recursos económicos.
- La abolición de las barreras monetarias que impedían al pueblo llano acceder a la educación, siendo la principal destinataria de esta ley la clase media.
- La libertad de enseñanza, aunque siempre supeditada a la aprobación previa por parte de las instituciones.
- Una educación centralizada y uniforme en el territorio nacional.

– La secularización de la enseñanza.

Sin embargo, con el triunfo de *La Gloriosa* (1868) y el nacimiento de la Primera República Española en 1873, la educación dio un giro radical (García de Cortázar y González Vesga, 2017). Si algo caracterizó este periodo fue la gran preocupación y el fuerte deseo por parte de la República de promover la libertad de enseñanza, para lo que se tomaron una serie de medidas que tenían como objetivo: (I) encontrar la armonía entre la educación pública y la privada; (II) atender a la diversidad de capacidades; (III) mejorar la formación de los estudiantes; (IV) y promover la libertad de cátedra.

En el continuo vaivén de gobiernos en España la monarquía constitucional irrumpió en 1876 con una nueva constitución de carácter conservador, pero más progresista que su predecesora, que garantizó la tolerancia religiosa, promulgó una declaración de derechos y logró el sufragio universal. Este periodo se vio fuertemente influenciado por la pérdida de las últimas colonias españolas de Asia y América. En este escenario hemos de destacar dos personas trascendentales en el devenir de la educación en España: Giner de los Ríos y Francisco Ferrer i Guardia (Aguilera, 2012). Giner de los Ríos, mediante la Institución de Libre Enseñanza, fomentó una educación humanista e integral en la escuela, pues el docente debía educar al hombre, no solo transmitir conocimientos. El segundo de ellos fundó la Escuela Moderna inspirada en la Escuela Nueva, que criticó duramente el sistema de enseñanza tradicional y autoritario. El valor de la Escuela Moderna es incalculable, pues expone puntos de debate realmente novedosos para la época, abogando por una escuela laica y libre, donde ambos géneros y personas con orígenes sociales diversos compartan espacios.

Tras otro fracaso monárquico la Segunda República Española instauró una nueva constitución, donde la educación ocupó un papel protagonista debido a la necesidad de consolidar la escuela única, gratuita y obligatoria en la etapa de educación primaria. Además, la constitución se ocupó de temas muy diversos que renovaron significativamente el sistema educativo: (I) la escuela debía ser laica, eximiendo así la obligatoriedad de la enseñanza religiosa; (II) se fomentó la libertad de cátedra; (III) el cuerpo de maestros y el profesorado pasó a formar parte del cuerpo de funcionarios; (IV) la formación inicial del profesorado se renovó y adecuó a las necesidades de la época; (V) y se reguló el cuerpo de inspección de la primera y la segunda etapa educativa.

El proyecto republicano se paralizó abruptamente por la subida al gobierno del General Franco en 1936. El nuevo régimen falangista consciente del papel fundamental que tenía la educación para consolidar su régimen se ocupó en los primeros años de utilizar la educación como medio de difusión y legitimación de su ideología sustentada sobre tres pilares fundamentales (Puelles, 2005): el rechazo al republicanismo, el catolicismo y el patriotismo. No obstante, Puelles (2005, p. 106) amplía las características primerizas del escenario educativo en el gobierno franquista, donde valores como la “autoridad, jerarquía, orden, disciplina y aristocratismo” serían esenciales. En los siguientes años el Estado suavizó su uso deliberado de la educación y se llevan a cabo propuestas estructurales que afectan a toda la población, especialmente entre la década de los 50 y los 60. Así, se destinó más atención a mejorar la calidad de la enseñanza, aunque la medida más importante para nuestra investigación es la adoptada por Manuel Lora Tamayo en 1962: extender la obligatoriedad de la educación hasta los 14 años (Aguilera, 2012).

Finalmente, el gobierno franquista culminó su obra con la *Ley General de Educación de 1970*, que surgió como respuesta al contexto socioeconómico y a los desafíos del sistema educativo

español reflejados en el *Libro Blanco* de Villar Palasí. Puelles (2005) sale en defensa de esta ley educativa, pues trajo consigo grandes aportaciones como:

- Promover el acceso a la educación para todos y no solo para unos privilegiados. Esto se debió en gran parte a la enseñanza común obligatoria y gratuita desde los 6 hasta los 14 años.
- Favorecer la formación integral del alumnado, tanto a nivel cognitivo, social, individual, emocional y motriz.
- Implementar el enfoque comprensivo atendiendo a la diversidad de intereses y capacidades del alumnado.
- Renovar el bachillerato unificándolo a nivel nacional, implementando asignaturas optativas y actividades técnico-profesionales.
- Modernizar la FP.
- Otorgar más autonomía a las universidades, aunque no podemos obviar que esto fue más teórico que real.
- Favorecer el autoaprendizaje por parte del alumnado.
- Desarrollar la orientación profesional y educativa.
- Implementar nuevos métodos de enseñanza.

Para terminar, pese a que esta ley estuvo marcada por un fuerte carácter centralizado, también impulsó la reforma estructural del sistema para asemejarse al resto de países europeos, demostrando así el interés por parte del régimen en sus últimos años de abrirse al proyecto europeo (Guirao y Pich, 2019).

Apenas ocho años más tarde de la *Ley General de Educación de 1970*, como consecuencia del cambio de sistema político tras la muerte de Franco, España se convirtió en una monarquía constitucional parlamentaria. La *Constitución Española de 1978* se realizó en un marco de consenso político (Aguilera, 2012), donde partidos, amigos y hermanos enfrentados durante años supieron dejar de lado sus diferencias y antepusieron el bienestar de su país para alcanzar un gran acuerdo político que aunase todas las ideologías. No obstante, alcanzar este consenso no fue tarea fácil, algo que se refleja en el artículo *El debate sobre el derecho a la educación en la elaboración de la Constitución Española de 1978* publicado en *Tendencias Pedagógicas* por su Equipo Editorial en 2018. De este proceso finalmente emanó el artículo 27, donde se recoge que (Const. 1978):

1. Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.
3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.
5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.
6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.
7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de los centros en los términos que la ley establezca.
8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.
9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.
10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.

Para Puelles (2005) este artículo resulta muy novedoso, ya que pone al mismo nivel principios hasta la fecha disputados: el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Este es tan solo un ejemplo del maravilloso esfuerzo político que realizaron las personas y los partidos responsables de su elaboración. De igual modo, este consenso se puede observar en: (I) el reconocimiento del derecho a la educación; (II) las metas comunes de la educación; (III) la educación obligatoria, gratuita y universal; (IV) el cuerpo de supervisión y homologación por parte de las autoridades; (V) y en último lugar, la concesión de autonomía a las instituciones de enseñanza universitaria (Puelles, 2005).

En 1985 se puso en marcha la *Ley Orgánica del Derecho a la Educación*, que tenía como objetivo concretar los valores y principios ratificados en la Constitución (Aguilera, 2012). Sin embargo, pese a que tan solo estuvo vigente cinco años dejó dos grandes avances para nuestro sistema educativo al ampliar la educación obligatoria y gratuita hasta los 16 años, además del principio pedagógico de que la enseñanza debía adaptarse a las capacidades del alumnado (Aguilera, 2012). Puelles (2005) afirma que el Partido Socialista Obrero Español diseñó su política educativa partiendo siempre del derecho a la educación. Por este motivo, esta ley ensalzó el gran valor de la educación pública. Además, se caracterizó por la neutralidad ideológica, la democratización de la educación en los centros educativos, la libertad de enseñanza, la libertad de centro y el principio de no-discriminación (Puelles, 2005).

Cinco años más tarde, siguiendo el espíritu de renovación característica de las leyes educativas españolas nació la *Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo*, cuyos objetivos fueron asegurar la calidad de la enseñanza y hacer que llegara a todas las personas, aunque fue criticada por su falta de comprensividad (Puelles, 2005). Por otro lado, su entrada en vigor supuso una profunda reforma del sistema educativo español para hacerlo más similar a los europeos. Como toda reforma educativa, su legado está lleno de críticas y alabanzas. Puelles (2005) denuncia la falta de asignaturas optativas que había en esta ley, al considerar a estas como la base de la diversidad. Además, la transversalidad que pretendió introducir no fue desarrollada con acierto, entre otras cosas porque no se tuvo en cuenta la cultura escolar ni el profesorado recibió una formación específica para ello. En último lugar, hubo diferentes ámbitos como la evaluación, la organización escolar, la promoción del alumnado y el desarrollo curricular que fueron susceptibles de mejora.

Por otro lado, Puelles (2005) también ensalza tres aspectos muy positivos de esta ley. Mientras que la comprensividad de la *Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo* fue duramente criticada por gran parte de la comunidad educativa, Puelles (2005) no se muestra en esta misma línea de pensamiento. Otro elemento a favor fue el deseo de establecer una simbiosis entre la equidad y la calidad, como se demuestra con la introducción del concepto de *necesidades educativas especiales*. Además, dotó de mayor autonomía a las CCAA, lo que promovió la diversidad, la identidad cultural y lingüística de todas ellas. Para terminar, esta ley amplió la edad de la educación obligatoria hasta los 16 años, haciendo que la extensión total de esta etapa fuera de diez años.

Más tarde, la *Ley Orgánica 5/1995 de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes* nació con la intención de subsanar los déficits de la ley anterior (Puelles, 2005): (I) otorgar más autonomía a los centros; (II) fortalecer la figura del equipo directivo y el director; (III) mejorar la formación continua del profesorado en el paradigma del aprendizaje a lo largo de la vida; (IV) y promover la evaluación de los agentes educativos (profesorado, director y centro).



El nuevo milenio seguiría siendo un flujo constante de idas y venidas de nuevas leyes educativas en España. La primera de ellas fue la *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación*, que nació con el objetivo prioritario de mejorar la calidad educativa del sistema español. Para ello propuso tres medidas: (I) elaborar programas de calidad para los centros públicos; (II) mejorar los planes escolares desde una perspectiva cognitiva; (III) y la creación del Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (Puelles, 2005). Un aspecto interesante de ella es que combinó el neoliberalismo con el neoconservadurismo, fortaleciendo los valores tradicionales (Puelles, 2005). Como consecuencia de ambas, el libre mercado entró de lleno en el sistema educativo español, legitimado en la imperiosa necesidad de garantizar el derecho a la libertad de elección de las familias y la libre competencia por parte de los centros educativos (Puelles, 2005). No obstante, su influencia fue mucho mayor, contribuyó en gran medida a la privatización de la educación mediante la gestión propia de las empresas privadas.

Respecto a los cambios puramente académicos y educativos que trajo consigo esta ley, Puelles (2005) hace una magnífica síntesis de esta cuestión. En primer lugar, supuso un cambio en la concepción de la educación preescolar, pues pasa a ser una etapa de atención y asistencia a la infancia dejando de ser formativa. Esta etapa también sufrió un gran cambio en la escuela concertada, pues pasó a ser gratuita desde los 3 hasta los 6 años en estos centros. La educación primaria también padeció algún cambio importante, como el hecho de que un alumno solo pudiera repetir esta etapa en una ocasión. Sin embargo, la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) fue la que más afectada se vio por este cambio de ley. Se introdujeron itinerarios en tercer y cuarto curso, así como un programa de iniciación profesional a los 15 años. Además, con dos asignaturas suspensas el alumno estaría obligado a repetir. Por otro lado, los consejos escolares perdieron importancia y pasaron a ser órganos consultivos. Esto se refleja en el hecho de que el director deja de ser elegido por el consejo escolar. En último lugar, se introdujo la asignatura Sociedad, Cultura y Religión como obligatoria en la ESO y en primero de Bachillerato.

La *Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación* tuvo escasa vigencia, pues cuatro años después se promulgó la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de 2006, de Educación*. Probablemente existan pocas voces más autorizadas para explicar las razones que llevaron al gobierno socialista a elaborar esta nueva que la de Alejandro Tiana (2009), quien reconoce que esta ley nació de la preocupación social por la educación y el gran abandono escolar temprano que tenía España en ese momento (29,9%). Tiana (2009) identifica los tres grandes objetivos que perseguía esta ley:

- Garantizar una educación de calidad a todos los ciudadanos eliminando cualquier tipo de barrera o discriminación.
- Favorecer la cooperación de todos los agentes educativos.
- Alcanzar los objetivos marcados por la UE.

No obstante, el deseo de cumplir estos objetivos se refleja en las novedades que introdujo esta ley. Por un lado, su primer artículo incide directamente en la necesidad de promover el aprendizaje a lo largo de la vida. Esto ha de desarrollarse desde el ámbito formal y el no formal, siendo especialmente urgente para las personas adultas.

Además, se pusieron en marcha un gran número de medidas para garantizar una educación de calidad a toda la población, aunque incidiendo en la educación básica y obligatoria, al concebir la educación como un bien público (Tiana, 2009). En esta etapa se introdujeron las evaluaciones de diagnóstico y diversas medidas de atención a la diversidad (medidas ordinarias, diversificación curricular y programas de cualificación profesional). Esta apuesta

sociopolítica por la equidad cristalizó en la concesión de becas, ayudas al estudio, premios y reconocimientos.

Tiana (2009) considera que algo notable de esta ley fue la reforma llevada a cabo en la formación docente con el fin de dignificar y revalorizar la profesión socialmente. Para ello, se implementó un plan de inducción profesional para el docente novel, quien era tutorizado por un profesor experto. Por otro lado, con el objetivo de promover la participación de la comunidad educativa se reforzó la autonomía de los centros perdida en la ley anterior, lo que permitió a los centros diseñar e implementar un proyecto pedagógico adecuado a su contexto y necesidades particulares, apoyándose siempre en una libertad organizativa y de gestión. De esta manera los diversos agentes de la comunidad educativa pudieran participar más activamente en la vida del centro, mejorando de este modo el clima escolar.

En último lugar, esta ley introdujo dos novedades de gran importancia para nuestro objeto de estudio: las competencias básicas y la asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos. La primera de ellas responde a un interés por parte del Estado de seguir el modelo europeo, mientras que la segunda resulta de especial interés por introducir el término de ciudadanía y abogar explícitamente por la promoción de los derechos humanos.

La siguiente ley educativa, la *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre de 2013, para la mejora de la calidad educativa*, trajo consigo un gran debate y agitación social sobre el presente y el futuro de la educación en España. Más allá de cualquier debate, esta ley cambió por completo el escenario educativo en España por sus renovadas medidas, siendo una de las más controvertidas las reválidas, unas pruebas externas diseñadas por el ministerio que son necesarias aprobar para obtener el título de la ESO y de Bachillerato. Este tipo de pruebas también se desarrollan en la educación primaria, concretamente en tercero y sexto, aunque son orientativas (Díez, 2015; Viñao, 2016). Esta última etapa también se vio muy afectada al ser sustituida su estructura tradicional ya no volvería a estar formada por ciclos de enseñanza, sino por una serie de seis cursos consecutivos (Viñao, 2016). Otro cambio significativo fue la clasificación o categorización de las asignaturas, pudiendo diferenciar entre troncales, específicas y de libre configuración autonómica (Díez, 2015).

No obstante, no podemos pasar alto cómo esta ley refuerza el papel de la Iglesia en la educación, pues la asignatura de Religión recuperó su valor académico y cuenta en el expediente académico (Díez, 2015). Directamente, como vasos comunicantes, el gobierno del Partido Popular decidió suprimir la asignatura de Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos, porque

imponía con carácter obligatorio no solo una ética relativista, sino también la llamada 'ideología de género', la autonomía del alumnado frente a las familias y determinadas competencias emocionales e ideas opuestas a las concepciones morales y educativas de algunos padres (Viñao, 2016, p. 153).

Por otro lado, esta ley educativa tiene un fuerte carácter económico en dos vertientes. El primero de ellos hace referencia a los contenidos, no es casual que se pusieran en marcha la asignatura de Iniciación a la Actividad Emprendedora y Empresarial en la ESO y Economía y Economía de la Empresa en Bachillerato (Viñao, 2016). Estas asignaturas responden al interés político, económico y social de formar un tipo de ciudadano concreto, es decir, empresarios emprendedores. La segunda se relaciona con la privatización endógena y exógena de la educación (Ball y Youdell, 2008), como se demuestra con el hecho de concertar centros escolares que separan por sexos a su alumnado. También la *Ley Orgánica 8/2013, de 9 de*

diciembre de 2013, para la mejora de la calidad educativa otorgó un mayor poder y responsabilidad a los directores en detrimento del Consejo Escolar.

En último lugar, esta ley, en palabras de Díez (2015) y Viñao (2016), no puede considerarse como un referente de atención a la diversidad. La sustitución de los programas de diversificación curricular de la ley anterior por los programas de mejora del aprendizaje y el rendimiento suponen una amenaza para el alumnado con dificultades y necesidades específicas de aprendizaje. Estos programas tan solo se dan en segundo y tercer curso de la ESO, además, si un alumno repite y no aprueba estos programas estará abocado a ir a la FP Básica (Díez, 2015). Esta práctica tan solo “legaliza, refuerza y clarifica el objetivo de una práctica, la de la separación en función del rendimiento académico en aulas separadas, llevada a cabo en más de un centro de educación secundaria” (Viñao, 2016, p. 151).

#### **VII.1.2.4. EL MARCO JURÍDICO EN ESPAÑA**

El derecho a la educación de los menores inmigrantes está recogido de forma directa en el Código de Inmigración de España. Por eso, en este epígrafe explicaremos los referentes normativos actuales para nuestro objeto de estudio de forma cronológica. Así, *la Orden de 13 de enero de 1989 sobre centros de acogida a refugiados* estipula las condiciones necesarias para que una persona que haya adquirido el estatuto de refugiada pueda solicitar ayudas económicas y disfrutar de los servicios sociales españoles, incluida la educación y la cultura. No obstante, la propia orden deja entrever que esto solo será posible si se cumplen dos requisitos: que el Estado sea capaz de ofrecer estos medios y que el solicitante justifique que no puede acceder a estas necesidades básicas. Con el fin de garantizar el cumplimiento de los derechos de las personas refugiadas en España se creó una red de centros de acogida con un carácter temporal y que tuvieran como objetivo facilitar su integración en la sociedad de acogida. Para ello, los centros llevan a cabo las siguientes funciones: (I) asesorar en la tramitación de su expediente; (II) brindar información práctica y cultural sobre España; (III) enseñar el idioma de acogida; (IV) desarrollar actividades formativas que faciliten su futura inclusión en el mercado laboral; (V) y prestar servicios sociales complementarios.

Unos años más tarde se aprobó el *Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo*, donde se reitera el derecho de estas personas a disponer de ayudas sociales, educativas y sanitarias específicas que les permitan disfrutar de su vida plenamente (Art. 15). Además, se insiste en la necesidad de garantizar este tipo de ayudas a los sectores más vulnerables, incluidos los menores y los menores migrantes no acompañados, por lo que la atención a este colectivo ha de ser una prioridad para España acorde a la legislación internacional en materia de derechos humanos.

Sin embargo, el texto legal referente para nosotros es la *Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* define a un extranjero a toda persona que no disponga de la nacionalidad española (Art. 1). Por otro lado, en el segundo artículo el Estado se compromete a promover y facilitar la integración de la población inmigrante, respetando siempre la multiculturalidad y la *Constitución Española* de 1978. Para ello es esencial favorecer su participación en la vida social, económica, cultural y política. En esta misión la educación cobra un papel protagonista y así lo explicita la ley con gran rotundidad. La escolarización de los menores inmigrantes en edad de escolarización obligatoria les permitirá conocer las lenguas oficiales de acogida facilitarán su futura inclusión

en el mercado laboral, y conocer los valores constitucionales de España, la UE y los derechos humanos. En cuanto a los derechos y a las libertades de los extranjeros en España, el noveno artículo se ocupa exclusivamente de nuestro objeto de estudio. Este artículo tiene tanta relevancia que su lectura íntegra se hace imprescindible:

Artículo 9. *Derecho a la educación.*

1. Los extranjeros menores de dieciséis años tienen el derecho y el deber a la educación, que incluye el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria. Los extranjeros menores de dieciocho años también tienen derecho a la enseñanza posobligatoria.  
Este derecho incluye la obtención de la titulación académica correspondiente y el acceso al sistema público de becas y ayudas en las mismas condiciones que los españoles.  
En caso de alcanzar la edad de dieciocho años en el transcurso del curso escolar, conservarán ese derecho hasta su finalización.
2. Los extranjeros mayores de dieciocho años que se hallen en España tienen derecho a la educación de acuerdo con lo establecido en la legislación educativa. En todo caso, los extranjeros residentes mayores de dieciocho años tienen el derecho a acceder a las demás etapas educativas posobligatorias, a la obtención de las titulaciones correspondientes, y al sistema público de becas en las mismas condiciones que los españoles.
3. Los poderes públicos promoverán que los extranjeros puedan recibir enseñanzas para su mejor integración social.
4. Los extranjeros residentes que tengan en España menores a su cargo en edad de escolarización obligatoria, deberán acreditar dicha escolarización, mediante informe emitido por las autoridades autonómicas competentes, en las solicitudes de renovación de su autorización o en su solicitud de residencia de larga duración.

Este artículo se relaciona directamente con el decimocuarto, donde se defiende que todo extranjero tiene el mismo derecho que los españoles a acceder a la Seguridad Social. Esto es interesante para nosotros como investigadores, pues cualquier menor de edad que padezca cualquier tipo de discapacidad tiene derecho a recibir atención especializada y adaptada a sus necesidades físicas o psicológicas. Por otro lado, esta ley regula el derecho a la reagrupación familiar de los extranjeros que hayan adquirido su permiso residencial por periodos de larga duración (Art. 18). En el caso en que haya menores involucrados en el proceso de reagrupación familiar la Administración de acogida será la responsable de ponerse en contacto con las autoridades educativas para informarle sobre este proceso y garantizar su plaza en un centro en las etapas de educación obligatoria. Para terminar, describe de forma detallada cualquier acto discriminatorio por raza, género, cultura, religión, etnia o nacionalidad que pueda sufrir esta población (Art. 23). A modo de resumen, el Estado se compromete a salvaguardar y proteger a estas personas de cualquier tipo de discriminación que les impida ejercer sus derechos y libertades plenamente.

Siete años más tarde se aprobó el *Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo*. Pese a que este se centra en los ciudadanos europeos, es interesante observar cómo se aborda el derecho a la educación de estos menores. De esta manera, uno de los requisitos necesarios para obtener el permiso de residencia por un periodo superior a tres meses es que sus hijos, o menores de los que son responsables, estén escolarizados en un centro escolar acorde a la ley española. Además, los ciudadanos europeos mayores de edad podrán mantener su permiso de residencia siempre que estén cursando una FP, lo que abre una vía de entrada legal en España a través de su sistema educativo.

Más tarde, el código penal español amplió la regulación sobre el derecho de asilo en la *Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria*,

donde se describen los beneficios de los que podrá disfrutar una persona a la que se le conceda el derecho de asilo en España (Art. 36). En primer lugar, el Estado se compromete a proteger al asilado contra posibles devoluciones irregulares y disfrutará del permiso de residencia. Además, el Estado también velará por mantener la unidad familiar acorde a la ley vigente. No obstante, este artículo también menciona aspectos relacionados con la educación y la integración de este colectivo. Por un lado, se le reconoce el derecho a acceder al sistema de educación nacional público, equiparando sus derechos a los de la población española. De hecho, amplía este apartado al reafirmar su derecho a participar en programas de formación continua u ocupacional, además de poder solicitar el reconocimiento de títulos, certificados y competencias profesionales adquiridas en el extranjero. Esta última parte tiene una relevancia superlativa para la plena inclusión y participación de estas personas en la sociedad de acogida, por lo que hemos de congratularnos porque España cumpla la legislación internacional sobre esta cuestión. Tanto es así que añade que se diseñarán e implementarán programas generales y específicos para facilitar su integración, siendo sus destinatarios principales los sectores más vulnerables como ancianos, personas con discapacidad y personas en riesgo de exclusión por pobreza. Finalmente, es preciso recordar que en España son las CCAA las que deben gestionar los servicios y los programas educativos destinados a los solicitantes de asilo.

La última ley que nos atañe en España es el *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009*, que estipula que cualquier persona por estudios, prácticas no laborales o servicios de voluntariado tendrá el permiso de residencia por un periodo igual a la duración de la actividad, pero nunca superará el año, a no ser que sea un programa de educación superior, cuando el permiso podrá llegar a ser de dos años. En el caso de que un estudiante extranjero disfrute de la autorización para realizar su programa de estudios superiores en España podrá desplazarse por la UE libremente durante el tiempo que su permiso esté vigente. Por otro lado, el artículo 51 detalla que las personas que desarrollen actividades no lucrativas que quieran renovar su autorización y tengan a su cargo menores de edad deben acreditar ante las autoridades que estos se encuentran escolarizados debidamente en la etapa de educación obligatoria. En el proceso de renovación se elaborarán una serie de informes, en los cuales se valorarán muy positivamente las actividades formativas – públicas y privadas – que haya llevado a cabo la persona en el país de acogida para conocer y respetar los valores de la CA donde viva, de España, de la UE y de los derechos humanos. En último lugar, esta situación es muy similar para los residentes temporales y trabajadores por cuenta propia (Art. 71) y ajena (Art. 109).

#### **VII.1.2.5. EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL: MEDIDAS DE ATENCIÓN EDUCATIVAS PARA LA INCLUSIÓN DEL MENOR INMIGRANTE**

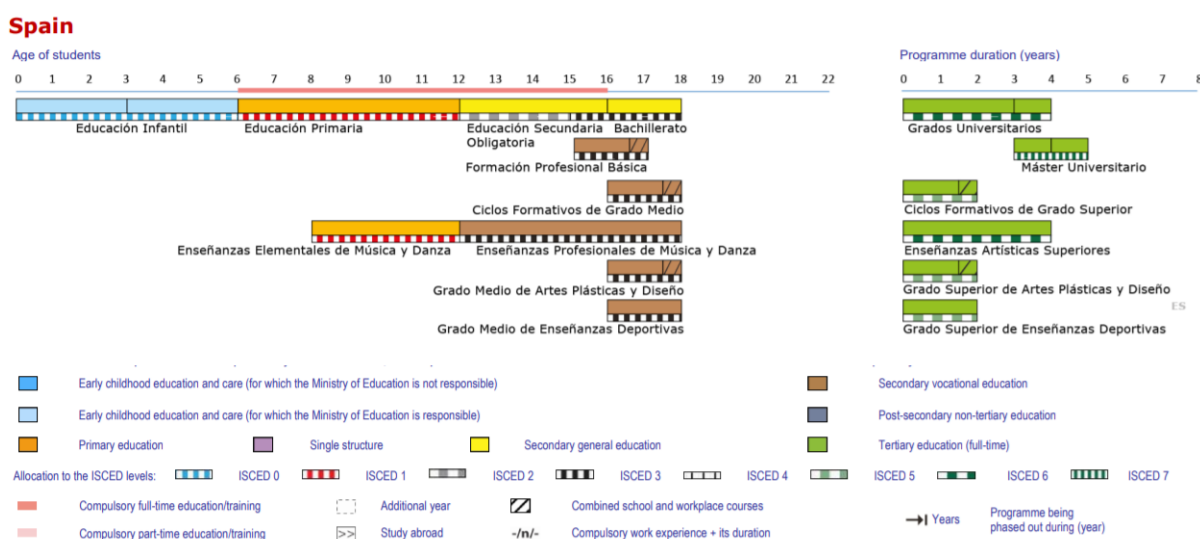
##### A) DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA

La primera etapa del sistema educativo español es la Educación Infantil, que está subdividida a su vez en dos etapas. La primera comprende desde los 0 a los 3, mientras que la segunda hace lo propio desde los 3 hasta los 6 (Eurydice, 2018). La Educación Primaria es la etapa en que comienza la educación obligatoria y está compuesta por seis cursos, desde los 6 hasta los 12 años (Eurydice, 2018). La siguiente es la ESO, donde sus cuatro cursos abarcan desde los 12 hasta los 16 años, finalizando a esta edad la educación obligatoria y gratuita (Eurydice, 2018). Podemos observar cómo la obligatoriedad escolar en España se eleva hasta los 10 años. Más

tarde, el Bachillerato es un periodo de dos años que permite al alumnado acceder a la etapa de educación terciaria (Eurydice, 2018).

Respecto a la educación secundaria debemos diferenciar entre la general – mencionada anteriormente – y a la vocacional. En España se ofrece un gran abanico de posibilidades formativas de esta índole (Eurydice, 2018): FP Básica; Ciclos Formativos de Grado Medio, Enseñanzas Profesionales de Música y Danza; Grado Medio de Artes Plásticas y Diseño; y el Grado Medio de Enseñanzas Deportivas. Estos programas duran dos años, a excepción de las Enseñanzas Profesionales de Música y Danza que son de seis.

Figura VII.1.2.5.a.1. Estructura del sistema educativo español



Nota. Recuperado de “The Structure of the European Education Systems 2018/19”, Eurydice, 2018, p. 16 (<https://bit.ly/34FrrYG>)

El alumnado que decida cursar un grado universitario deberá emplear al menos cuatro años en ellos (Eurydice, 2018). Si desea ampliar su formación con un máster, su duración oscilará entre uno y dos años, en función del máster y del ámbito de estudio. Por otro lado, los grados formativos superiores también duran dos años, a diferencia de las Enseñanzas Artísticas Superiores que duplican su duración (Eurydice, 2018).

Con respecto al reparto competencial, la *Constitución Española* (1978) estableció un modelo descentralizado, que comprende diferentes niveles: (I) el Estado; (II) las CCAA; (III) y los centros educativos, quienes gozan de autonomía pedagógica. No obstante, es preciso señalar que las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla no gozan de competencias en materia educativa, ya que estas son asumidas por el MEFP. A modo de síntesis, cada nivel es responsable de las siguientes cuestiones (Eurydice, 2019c):

- MEFP:
  - Establecer los contenidos comunes y los estándares de aprendizaje de las materias troncales, así como sus horas mínimas de enseñanza.
  - Establecer los estándares de aprendizaje evaluables de las materias específicas.
  - Diseñar la evaluación final de la Educación Primaria y la ESO.
  - Certificar los títulos obtenidos.
  - Promover la calidad del sistema educativo y sus instituciones.

- CCAA:
  - Establecer los contenidos de las asignaturas específicas y de libre configuración autonómica.
  - Proponer recomendaciones metodológicas.
  - Complementar los criterios de evaluación para la evaluación final de la etapa.
- Centros educativos:
  - Concretar los contenidos estatales y autonómicos.
  - Diseñar e implementar sus métodos de enseñanza-aprendizaje.
  - Establecer el número de horas de cada asignatura.

Para terminar con esta cuestión, la *Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo* estipula que el currículo en España se encuentra descentralizado, es decir, su diseño, desarrollo y evaluación está repartido entre el Estado, que tiene un porcentaje de competencias del 65%, y las CCAA, que tienen el 35% restante. Sin embargo, estos porcentajes se amplían hasta un 45% a favor de las CCAA que disponen de una lengua cooficial.

En el sistema educativo español conviven cinco lenguas cooficiales a lo largo del territorio nacional: el catalán, el valenciano, el euskera, el gallego y el occitano (Eurydice, 2017b). Esto lleva a la Administración Educativa a elaborar toda la documentación y la información relacionada con el ámbito de la educación en todas las lenguas, de modo que se promueva la identidad cultural de cada territorio y se elimine cualquier barrera de acceso a dicho contenido (Eurydice, 2017b). El modelo de enseñanza de estas lenguas es simultáneo al de la lengua oficial, de modo que el alumnado que resida CCAA con lenguas cooficiales también recibe formación en varias lenguas al mismo tiempo (Eurydice, 2017b).

Por otro lado, sobre la presencia del alumnado inmigrante (15-64 años) en España no hay más que observar cualquier aula, pues ellas han sido desde hace años un ejemplo de la globalización y la movilidad de personas. Esto se refleja fielmente en su tasa de alumnado inmigrante, pues estos representan 45,4% del total en las etapas de CINE 0-2 (Eurostat, 2020c). En las siguientes etapas (CINE 3-4) observamos cómo decrece de forma significativa (31,1%), siendo especialmente llamativo en la educación terciaria (CINE 5-8) (23,5%) (Eurostat, 2020c).

En último lugar, el curso académico en España comienza a mediados de septiembre y termina a finales de junio (Eurydice, 2019d). Sus vacaciones escolares de Navidad son de al menos dos semanas, aunque también disfrutan de vacaciones de Carnaval (dos o tres días), de Semana Santa (cerca de diez días), fiestas públicas y religiosas (entre ocho y catorce días) y las de verano, siendo unas de las mayores de Europa con 11 semanas de duración (Eurydice, 2019d).

## B) DIMENSIÓN 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN

### (1) PARÁMETRO 1. ADAPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

A la hora de analizar la *Adaptabilidad* de un sistema educativo es fundamental conocer su sistema de acogida. Para empezar, en España no se considera un desafío la llegada de estudiantes de nueva incorporación al sistema educativo (Eurydice, 2019a). Con respecto a los apoyos específicos para este alumnado en España se aboga fuertemente por la idea de que este comparta espacio y aula todo el tiempo que sea posible junto a sus compañeros (Eurydice, 2019a). De igual modo, reciben clases por separado para atender a sus necesidades educativas

específicas, especialmente en las que conciernen a la adquisición de la lengua castellana o la cooficial (Eurydice, 2019a). Estos apoyos fuera del grupo se pueden realizar en pequeños grupos con una ratio limitada, o bien de forma individual (Eurydice, 2019a). Asimismo, la ratio de estudiantes también está regulada a nivel nacional en las clases ordinarias como una medida más de apoyo (Eurydice, 2019a). Tampoco debemos perder de vista la posibilidad de compaginar ambos modelos en función de los recursos del centro escolar, aunque es muy aconsejable el uso de materiales específicos en estas lecciones para facilitar la adquisición y comprensión de los contenidos por parte del alumnado (Eurydice, 2019a). A nivel nacional no existe una legislación marco que regule la duración máxima que puede recibir un menor estos apoyos (Eurydice, 2019a). Sin embargo, al ser la educación una competencia autonómica esto puede variar en función de las CCAA, al igual que el reconocimiento de este alumnado como un colectivo especial (Eurydice, 2019a).

Otro indicador para conocer cómo es la Adaptabilidad en el sistema educativo español es determinar el criterio para estipular el curso en el que se matriculará el alumnado de nueva incorporación, una cuestión regulada a nivel estatal (Eurydice, 2019a). En España el primero de ellos es la edad, aunque otra variable que podría entrar en juego es el nivel de estudios alcanzado en su país de origen (Eurydice, 2019a). No obstante, un elemento que condiciona profundamente esta decisión es el grado de conocimiento de la lengua de acogida, para lo que la Administración española considera imprescindible que efectúe una prueba de nivel inicial (Eurydice, 2019a). Una de las cuestiones que más preocupan a los centros escolares españoles es determinar el grado de conocimiento del estudiante sobre la lengua castellana (Eurydice, 2019a). Cada CA estipula si el alumnado ha de realizar estas pruebas iniciales de conocimiento sobre la lengua castellana. Asturias, Cantabria y La Rioja consideran necesario que cualquier nuevo estudiante lleve a cabo esta evaluación inicial (Eurydice, 2019a). Algo en lo que coinciden todas las regiones de España es en que es imprescindible que se establezcan mecanismos que permitan a los menores desarrollar su lengua nativa (Eurydice, 2019a). Para ello pueden disfrutar de apoyos durante el horario lectivo en la escuela y fuera de ella cuando este termine (Eurydice, 2019a). Los docentes responsables de esta tarea pueden variar, ya que tanto los profesores del centro pueden impartir estas lecciones, o bien como cualquier docente cualificado y con formación específica en esta cuestión, aunque no es imprescindible disponer de ella (Eurydice, 2019a). De tal modo, estas medidas de apoyo gozan de una gran flexibilidad de recursos humanos de las que poder beneficiarse el alumnado inmigrante. Sin embargo, en España no existe la figura del *teacher assistant*, lo que podría ser un apoyo excelente para estos menores en el aula (Eurydice, 2019a). Uno de los apoyos más relevantes que reciben estos menores en España son los de carácter psicoemocional (Eurydice, 2019a). El uso de mediadores culturales tiene beneficios muy positivos en la inclusión del menor, ayudándole a relacionarse con sus compañeros y profesores. Esta medida se encuentra regulada a nivel nacional y se caracteriza por ser una de las medidas más exitosas, efectivas y adecuadas, especialmente en Aragón, Cantabria y Andalucía, quienes concretan el marco nacional con gran acierto (Eurydice, 2019a). También se les ofrece la posibilidad de recibir apoyos socioemocionales a través de psicólogos, trabajadores sociales y asesores, pudiendo acceder a ellos cualquier estudiante inmigrante (Eurydice, 2019a). Por consiguiente, en España estos menores tienen el mismo derecho que el resto de los estudiantes a recibir estos apoyos, aunque no existan unos apoyos ni materiales específicos para ellos a nivel nacional y se engloben dentro de los ACNEE (Eurydice, 2019a).

Anteriormente hacíamos alusión a la importancia de que el alumnado desarrollase su lengua nativa, pues es un elemento de gran influencia en su identidad cultural. En España el alumnado no debe cumplir ningún requisito para aprender su lengua de origen en la escuela, aunque para



ello es preciso que el Estado español firme acuerdos bilaterales con los países de origen (Eurydice, 2019a). Así, los docentes que impartan estas lecciones deben obtener la cualificación necesaria en ambos países, no solo en España (Eurydice, 2019a).

Existen otras medidas y programas específicamente destinadas a favorecer la integración de estos menores que se regulan a nivel nacional y autonómico, teniendo que respetarse siempre la legislación estatal. Gracias a ellas el alumnado y su familia pueden beneficiarse de medidas sociales que garanticen su derecho a la vivienda, al trabajo o la educación (Eurydice, 2019a). En este último ámbito, las medidas específicas están orientadas a desarrollar un clima de respeto en las aulas, para lo que es imprescindible que el centro y el profesorado dispongan de los recursos necesarios, con los que podrán adaptar el currículo, la metodología y la evaluación. No obstante, la formación inicial en España ya recoge esta cuestión y prepara al docente para afrontar estas situaciones con éxito (Eurydice, 2019a).

El bienestar y la inclusión de las familias tienen un peso significativo en la vida académica y social del menor. Sin embargo, en el país hispano informar y asesorar – académica y laboralmente – a las familias inmigrantes sobre sus hijos resulta una tarea muy compleja (Eurydice, 2019a). Además, a pesar de que la ley nacional estipula que las familias tienen el derecho de ser informadas habitualmente por los centros y participar activamente en la vida escolar de sus hijos, no existe ningún centro específico para esta compleja labor, lo que se alinea con las afirmaciones del profesorado de que les resulta complicado comunicarse e interactuar con las familias de origen inmigrante (Eurydice, 2019a).

## (II) ASEQUIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

La educación obligatoria se inicia a los 6 años de edad, en la etapa de CINE 1, extendiéndose hasta los 16 años de edad en la etapa de CINE 2. Así, la educación obligatoria en España se extiende 10 años (Eurydice, 2018). Por otro lado, la inversión en España aglutina la mayor cantidad de recursos en la etapa de CINE 2 (1,73% del PIB) seguida del CINE 1 (1,34%). No es de extrañar estos datos, pues la etapa de CINE 0 – con una inversión muy inferior (0,79%) – no es obligatoria, de modo que el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a esta etapa a toda la población, algo que se repite con la etapa de CINE 3 (1,28%) (OCDE, 2020). Estos datos analizados desde el gasto por alumno se concretan del siguiente modo en las distintas etapas: 6.977\$ en CINE 0; 7.320\$ en CINE 1; 9.020\$ en CINE 2; y 12.605\$ en CINE 3 (OCDE, 2020). Estos datos reflejan cómo las etapas superiores del sistema educativo español destinan progresivamente más dinero a cada estudiante.

*Tabla VII.1.2.5.b.1. Inversión en educación en España en 2018*

<i>Indicador</i>	<i>CINE 0</i>	<i>CINE 1</i>	<i>CINE 2</i>	<i>CINE 3</i>
Inversión en educación (% PIB)	0,79	1,34	1,73	1,28
Gasto por alumno (\$)	6.977	7.320	9.020	12.605

*Nota.* Adaptado de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>)

Las administraciones locales y autonómicas pueden solicitar más financiación y recursos al Gobierno Central, de modo que la cooperación y la comunicación entre ambas administraciones es imprescindible (Eurydice, 2019a). También es cierto que no se destina una partida presupuestaria específica para estos programas de integración, la inversión se ajusta en función de las necesidades y proyectos que se van a desarrollar durante ese año (Eurydice,

2019a). En lo que sí parece haber un criterio para la financiación es en cómo distribuir los recursos en las diferentes escuelas, pues aquellas que tengan un porcentaje más elevado de alumnado inmigrante recibirá una dotación de recursos más elevada (Eurydice, 2019a).

La seguridad en las escuelas también es un elemento decisivo a la hora de abordar esta cuestión. En España, según PISA, el 71,9% de los estudiantes – nativos y extranjeros – afirman que le quitan y esconden objetos personales a propósito en varias ocasiones al mes (OCDE, 2019b). Estas cifras se elevan si les preguntamos sobre si otros estudiantes se han reído de ellos algunas veces al cabo del mes, a lo que la friolera del 90,2% responde afirmativamente (OCDE, 2019b). Por otro lado, el 63,2% fue amenazado con la misma frecuencia (OCDE, 2019b), aunque estas cifras aumentan en un 2% en los centros con una alta concentración de población inmigrante (OCDE, 2019b). En cuanto al alumnado inmigrante, estos sufren un 5,9% más de acoso escolar que los españoles, lo que en términos absolutos supondría que el 22,4% del alumnado extranjero es víctima de este maltrato (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.2.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en España en 2018

	Indicador	%
Tipo de agresiones	Esconder objetos personales	71,90
	Sufrir amenazas	63,20
	Recibir burlas o se reírse de ellos	90,20
Condicionantes	Alta concentración de inmigrantes - Baja concentración	2,00
	Inmigrante - Nativo	5,90
Sentimiento de tristeza	Inmigrante - Nativo	2,40

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurydice (2019a) y OCDE (2019b).

Es interesante observar cómo estos datos repercuten en el sentimiento de pertenencia del alumnado. En líneas generales, en aquellos institutos con un porcentaje elevado de población inmigrante el alumnado desarrolla un mayor sentimiento de pertenencia (0,13), mientras que si analizamos esta cuestión atendiendo a la condición de inmigrante, vemos cómo los menores extranjeros tienen un menor sentimiento de pertenencia (-0,33) (OCDE, 2019b). Además, los discentes inmigrantes padecen unos sentimientos de tristeza mayores que los nativos (2,4) (OCDE, 2019b).

Eurydice (2019a) afirma que España se siente satisfecha con sus programas para evitar la segregación escolar. A raíz de los datos presentados en PISA 2018 (OCDE, 2019b) podemos poner en discusión este optimismo. En primer lugar, España presenta un índice de inclusión social de 75,8%, muy similar a la media de la OCDE (76,1%), pero cuando atendemos a los datos de segregación escolar con respecto a la población inmigrante, España (0,38) se sitúa por debajo de la media de la OCDE (0,45) (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.2.5.b.3. Segregación escolar en España en 2018

Indicadores	OCDE	España
Índice de inclusión social	76,1	75,8
Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante	0,45	0,38

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

Por otro lado, la educación intercultural se trabaja de forma específica en una asignatura, aunque a su vez es complementada por diferentes proyectos y días en la comunidad escolar para desarrollar la educación intercultural (Eurydice, 2019a). Finalmente, España le otorga a este alumnado los mismos derechos y obligaciones que a los demás (Eurydice, 2019a).

### (III) ACEPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

En España el 22,3% de la población joven (15-24 años) se encuentra en una situación en la que ni trabaja ni estudia (Eurostat, 2020d). La diferencia por género es favorable a las mujeres (24,7%), quienes presentan unos datos más prósperos que los hombres (20,1%) en esta cuestión (Eurostat, 2020d).

Dicho esto, uno de los elementos clave para garantizar la calidad educativa de un sistema escolar es su profesorado, de ahí que sea vital conocer en detalle cuál es la situación del cuerpo docente en España en esta cuestión. El profesorado en España manifiesta que tiene serias dificultades para desarrollar los contenidos y actividades multiculturales y basadas en la diversidad, algo que no sucede a la hora de brindar una acogida al alumnado de nueva incorporación (Eurydice, 2019a). Esta afirmación contrasta con el hecho de que se sientan inseguros y les parezca de gran dificultad comunicarse, tratar e interactuar con las familias de estos menores (Eurydice, 2019a). La confianza y la seguridad del docente hispano se recupera a la hora de impartir los contenidos de la lengua de instrucción o de acogida (Eurydice, 2019a).

Durante su formación inicial el docente en España desarrolla y aborda contenidos interculturales y de atención a la diversidad, de modo que sean capaces de prevenir e intervenir en situaciones donde un estudiante extranjero sea discriminado de algún modo, aunque como hemos visto anteriormente, parece que no con demasiado éxito (Eurydice, 2019a). No obstante, esta formación inicial pretende dotar al docente de las competencias necesarias para la plena inclusión del menor desde una perspectiva sistémica de centro. Además, Eurydice (2019a) afirma que los docentes reciben una formación específica para enseñar la lengua de instrucción al alumnado inmigrante como su segunda lengua. No obstante, la formación permanente en España pretende paliar los posibles déficits de la inicial, de modo que cualquier docente puede acceder a cursos voluntarios gratuitos donde pueden desarrollar competencias sobre (Eurydice, 2019a): (I) prevención y lucha contra la discriminación del alumnado inmigrante; (II) inclusión del alumnado extranjero; (III) la enseñanza de asignaturas curriculares en la lengua de instrucción como segunda lengua; (IV) e intervenciones sistémicas desde el centro educativo para la inclusión del alumnado.

La Administración Educativa también se preocupa de que los docentes dispongan de recursos para mejorar su intervención pedagógica en esta materia, aunque estos se limitan a centros específicos y páginas web sobre esta cuestión (Eurydice, 2019a). Además, los centros escolares pueden acceder y disponer de materiales didácticos y guías específicas para favorecer la integración del menor migrante y su orientación académico-laboral (Eurydice, 2019a). Cabe destacar que los centros pueden pedir cursos de formación permanente sobre esta materia, de modo que cualquier docente de la institución pueda ampliar sus conocimientos y competencias sobre el curso seleccionado (Eurydice, 2019a). Por otro lado, el aprendizaje de las lenguas extranjeras comienza a los seis años de edad en la etapa de CINE 1, al menos de modo obligatorio. No obstante, Eurydice (2017b) describe cómo debido a la descentralización del sistema educativo español – y la falta de recomendaciones o regulaciones al respecto –, podemos encontrar diferencias entre CCAA, pues en Murcia y Canarias se inicia a los 10 años, mientras que en Galicia y Cantabria a los 12. Dicha enseñanza se prolonga hasta los 18 años

en todo el territorio nacional. No obstante, el idioma elegido por la Administración Educativa es el inglés, aunque en Andalucía se puede decidir si estudiar inglés o francés. Otras lenguas que se pueden aprender a lo largo de las etapas CINE 1-3 son el alemán, el italiano y el portugués (Eurydice, 2017b). Sin embargo, en líneas generales podríamos afirmar que el inglés es el proyecto de lengua extranjera más presente en España (Eurydice, 2017b). Por otro lado, estos contenidos tan solo pueden ser impartidos por docentes especialistas en lenguas extranjeras (Eurydice, 2017b). De tal modo, el aprendizaje de lenguas extranjeras se va ampliando progresivamente en el sistema español, pues en la etapa de CINE 1 el alumnado aprende una lengua y en la de CINE 3 asciende a dos (Eurydice, 2017b). Al finalizar la CINE 2 el alumnado en España debe adquirir un nivel equivalente al A2 y un B1 en la de CINE 3 (Eurydice, 2017b).

Otra categoría interesante es observar cómo se aborda la ciudadanía en el currículo español. Si bien es cierto que es un contenido transversal en todas las etapas, especialmente en las asignaturas de Ciencias Sociales y Lengua y Literatura, existe una asignatura específica en las etapas de CINE 1-2 cuya duración es de un curso en ambas etapas (Eurydice, 2017a). Dentro de esta asignatura podemos discernir cuatro bloques de contenidos específicos (Eurydice, 2017a): (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos se desarrollan temas como (Eurydice, 2017a): la autoconfianza (CINE 2); el sentimiento de responsabilidad (CINE 1-3); la autonomía personal (CINE 2-3); respetar la opinión y las creencias de los demás (CINE 2 y 3); la cooperación (CINE 1-2); la resolución de conflictos (CINE 1); la autoconciencia y el autoconocimiento personal (CINE 1-2); la empatía (CINE 3); y la comunicación y la escucha activa (CINE 3). No obstante, llama la atención observar cómo los contenidos de la flexibilidad y la adaptabilidad no están presentes en el currículo de ciudadanía en España (Eurydice, 2017a).

El pensamiento crítico también se compone a su vez de varios contenidos específicos, aunque solo aparece recogido de forma explícita en la etapa de CINE 2 (Eurydice, 2017a), pero es cierto que en la etapa de CINE 1 se introduce esta cuestión al desarrollar: la capacidad de análisis y de razonar y la creatividad (Eurydice, 2017a). De nuevo en la etapa de CINE 2 se desarrollan nuevos contenidos como el acceso al conocimiento y el uso de los recursos; y la capacidad de cuestionarse los hechos y los fenómenos (Eurydice, 2017a). Sin embargo, podríamos concluir que los grandes pilares del pensamiento crítico en el currículo sobre ciudadanía en España son la elaboración y emisión de juicios propios y la multiperspectiva, ya que se trabajaban en todas las etapas educativas (CINE 1-3).

El contenido de actuar socialmente de forma responsable en España se encuentra presente explícitamente en las etapas de CINE 1 y CINE 3 (Eurydice, 2017a). En esta última se abordan contenidos que permitan conocer al alumnado otras culturas, aunque en ningún caso hace lo propio con otras religiones (Eurydice, 2017a). Este hecho contrasta con que el principio de no-discriminación sea desarrollado en todas las etapas (CINE 1-3), pues el conocimiento es un pilar fundamental para la comprensión y el respeto de las diferencias entre las distintas culturas, creencias y religiones (Eurydice, 2017a).

El último bloque de contenidos es el de actuar democráticamente, sobre el que España considera fundamental que su alumnado aprenda a respetar las normas (CINE 1-3) y la democracia (CINE 1 y 3) (Eurydice, 2017a). Además, en las etapas de CINE 1 y CINE 3 el alumnado puede conocer los organismos internacionales y sus principales tratados. De este modo, en las etapas de CINE 2-3 se promoverá su participación en la vida social (Eurydice,

2017a). En última instancia, la etapa de CINE 3 es la única donde se explican al alumnado los fundamentos políticos y los conceptos sociales actuales, unos contenidos de gran complejidad y relevancia para esta cuestión (Eurydice, 2017a).

Los contenidos relacionados con la competencia digital se abordan de forma transversal y se integran dentro de otras asignaturas en las etapas de CINE 1-3, aunque en España no existe ninguna recomendación sobre el número de horas anuales dedicadas a su desarrollo (Eurydice, 2019b). La evaluación de esta competencia se hace a través de los resultados de aprendizaje, pudiendo discernir cinco bloques (Eurydice, 2019b): (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. En España se desarrollan todos los contenidos en las etapas de CINE 1-3, exceptuando la programación y la codificación (Creación de contenido digital) y la resolución de problemas (Eurydice, 2019b). A pesar de ello, las pruebas de evaluación nacionales no tienen en consideración esta competencia (Eurydice, 2019b).

El cuerpo docente ha de adquirir unas competencias digitales durante su formación inicial, donde su nivel de desempeño es evaluado adecuadamente acorde a la legislación nacional (Eurydice, 2019b). La Administración ofrece al profesorado apoyo a través de herramientas de autoevaluación, redes de docentes y cursos de formación continua (Eurydice, 2019b). Asimismo, esta cuestión es desarrollada gracias a un programa nacional cuyo objetivo es aumentar el desarrollo y la disponibilidad de los recursos digitales de aprendizaje acerca de esta competencia en el ámbito educativo, que por otro lado, no ha sido evaluado en los últimos cinco años (Eurydice, 2019b).

En cuanto al rendimiento académico del alumnado inmigrante, podemos observar cómo en las pruebas de PISA 2015 (OCDE, 2016) y de 2018 (OCDE, 2019a) estos menores obtuvieron peores resultados que los nativos. En la competencia científica el alumnado de primera generación obtuvo una puntuación de 52 puntos (448) menor que los españoles (490), situándose en un término medio los estudiantes inmigrantes de segunda generación con 467 puntos (OCDE, 2019a). La competencia matemática repite los resultados anteriores en términos generales, y por tanto la diferencia entre cada colectivo de estudiantes (OCDE, 2019a). A pesar de no tener los datos de PISA 2018, en la prueba anterior (OCDE, 2016) pudimos observar cómo las diferencias en la competencia lectora entre los estudiantes de segunda generación (482) y los nativos (502) se reducía considerablemente, aunque aquellos que peores resultados obtuvieron fueron una vez más los de primera generación (457).

*Tabla VII.1.2.5.b.4. Resultados académicos de España en los informes pisa de 2015 y 2018\**

Competencia	Nativos	Inmigrantes	
		Primera generación	Segunda generación
Científica (2018)	490	448	467
Lectoescritora (2015)	502	457	482
Matemática (2018)	488	460	441

*Nota.* \*Los resultados de la competencia lectoescritora responden al informe PISA de 2015. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Por otro lado, la Administración Educativa estatal y autonómica se encarga de realizar investigaciones y estudios empíricos que permitan evaluar el impacto de estas políticas (Eurydice, 2019a). Una de las medidas más habituales para ello son las pruebas PISA, aunque

España las complementa con pruebas nacionales generales y específicas para el alumnado inmigrante, que persiguen conocer principalmente tres datos (Eurydice, 2019a): (I) el grado de adquisición de la lengua de castellana; (II) su acceso a la educación y si acuden regularmente a las escuelas; (III) y el impacto de los apoyos psicosociales que reciben estos menores en el caso de que los reciban. Finalmente, España atribuye una gran responsabilidad a los docentes en esta cuestión, muestra de ello es que también evalúa el impacto de los cursos de formación permanente que recibe el profesorado sobre estas cuestiones, otorgando un gran peso a la formación docente y situándolo en el paradigma del aprendizaje permanente (Eurydice, 2019a).

### (III) ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

En España no se estipula un tiempo máximo para que el alumno recién llegado al país sea matriculado en el sistema educativo (Eurydice, 2019a). Otra cuestión de cierta trascendencia es que este alumnado no está considerado ni categorizado como un colectivo específico, es decir, la legislación nacional no recoge esta cuestión (Eurydice, 2019a). Sin embargo, ello puede variar en función de la CA donde resida el menor, pues esta es una competencia delegada a las autonomías (Eurydice, 2019a). El criterio que se utiliza para determinar si este alumnado es inmigrante o no es su lugar de origen indistintamente de la CA (Eurydice, 2019a). Lo expuesto anteriormente puede ser producto de que la Administración Educativa considere que ofrecer una educación de calidad y atender a las necesidades específicas al alumnado de nueva incorporación no es un gran desafío. Una estimación muy diferente a la que tiene con respecto a su acceso a la escolarización.

Sobre el acceso de la población inmigrante al sistema educativo español, gracias a los datos del Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP) se puede observar cómo su tasa de matriculación en los grados superiores desciende drásticamente. En primer lugar, este alumnado representa el 8,2% de las matrículas en la etapa de Educación Infantil (MEFP 2019). Estos datos se repiten las etapas de educación obligatoria, donde representan cerca del 9% de la población escolar. Su presencia se reduce significativamente en Bachillerato (6,5%) y en la FP Superior (5,4%), aunque estos niveles se mantienen en la FP Media (8,5) (MEFP, 2019). Por otro lado, es posible identificar dos claras divergencias, una en la FP Básica (15,9%) y en los estudios universitarios de Máster (20%), donde aumenta notablemente su tasa de matriculación (MEFP, 2019). Finalmente, llama la atención que apenas el 4,6% de los estudiantes universitarios de Grado en España sean de origen inmigrante, siendo la mitad que en las etapas de educación obligatoria.

*Tabla VII.1.2.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo español en 2018*

	Total	Infantil	Primaria	ESO	Bachillerato	FP Básica	FP Medio	FP Superior
Todos los centros	8,5	8,2	9,0	8,7	6,5	15,9	8,5	5,4
Públicos	10,0	10,4	10,9	10,0	7,1	15,8	9,0	5,7
Privados	5,3	4,4	5,0	6,2	4,5	16,3	7,1	4,7
Privados-enseñanza concertada	4,9	4,4	4,1	5,4	4,0	16,4	7,7	5,0
Privados-enseñanza no concertada	3,6	2,7	5,1	4,9	2,4	9,0	4,9	4,4

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en MEFP (2019).

Por otro lado, es preciso destacar la escasa presencia de población inmigrante en los centros privados y concertados en las etapas de Educación Infantil, Educación Primaria, la ESO,

Bachillerato y la FP Superior. Sin embargo, esta situación se revierte considerablemente en las enseñanzas universitarias, pues en los centros de enseñanza superior privados aumentan significativamente el número de estudiantes de origen inmigrante. Esto se debe en gran parte a la movilidad estudiantil promovida por países como China, Chile y el programa europeo Erasmus<sup>+</sup>. El perfil de estos estudiantes responde a unas características socioculturales y económicas elevadas, un hecho que se acentúa en los másteres oficiales, especialmente en las universidades privadas (23%) (MEFP, 2019).

*Tabla VII.1.2.5.b.6. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo universitario español en 2018*

	<i>Total</i>	<i>E. Universitaria de 1º y 2º ciclos y Grados</i>	<i>Másteres Oficiales</i>
Total	6,5	4,6	20,0
Públicas	5,4	4,0	18,4
Privadas	12,2	8,5	23,0

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en MEFP (2019).

Tradicionalmente España ha sufrido altos niveles de abandono escolar temprano, pero la población inmigrante es más vulnerable a padecer este fenómeno, ya que el 35,9% ha abandonado la escuela de forma prematura (Eurostat, 2020b). No obstante, el Estado español lleva a cabo diferentes políticas para favorecer la inclusión de este alumnado, pudiendo diferenciar entre las de intervención colectiva, individual y las compensatorias.

*Tabla VII.1.2.5.b.7. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en España en 2018*

<i>Indicador</i>	<i>UE</i>	<i>España</i>
Abandono escolar temprano	25,50	35,90
Menores inmigrantes en riesgo de exclusión social	37,30	56,00

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurostat (2020a, 2020b)

En las primeras de ellas podemos discernir cómo España lleva a cabo actividades que promuevan la creatividad de estos menores, aunque otra medida es el apoyo que les ofrecen para ayudarles a realizar los deberes y las tareas escolares (Eurydice, 2019a). Por otro lado, cabe destacar el papel que cobra el deporte en la inclusión de este alumnado, pues también se les da la posibilidad de participar activamente en contextos físico-deportivos, lo que no solo mejora su integración en la sociedad, sino también su salud (Eurydice, 2019a). Del mismo modo, España dispone de una normativa nacional que regula el uso del mediador intercultural y lingüístico (Eurydice, 2019a).

Las políticas individuales tienen un peso considerable en los menores más vulnerables, es decir, aquellos que se encuentran en situación de riesgo de exclusión social. Resulta alarmante la precariedad de la infancia migrante en España, pues más de la mitad (56%) vive en sus propias carnes esta cruda realidad (Eurostat, 2020a). Una herramienta para paliar esta situación es la orientación académica y profesional, algo de lo que puede sentirse orgullosa España por su amplia cobertura (Eurydice, 2019c). Para España una de las prioridades es que el alumnado disponga de toda la información posible, de modo que a partir de ella sea capaz de tomar la mejor decisión para su futuro (Eurydice, 2019c). Uno de los momentos más críticos es la elección del itinerario en la ESO, pero el sistema de orientación español no persigue decidir por

el alumnado, más bien al contrario, otorga una gran relevancia al hecho de que sea el propio alumnado el que decida su futuro escolar y laboral (Eurydice, 2019c).

La orientación en España se caracteriza por estar formada por tres niveles de intervención (Eurydice, 2019c). En el primero de ellos destaca el Plan de Acción Tutorial, el cual se desarrolla en el aula por el propio docente, siendo sus objetivos: (I) favorecer el progreso en la escuela del alumnado; (II) paliar dificultades de aprendizaje; (III) facilitar la participación activa y responsable en la sociedad; (IV) y tomar decisiones correctas a partir de la información obtenida. Los Equipos de Psicopedagogía son los responsables del segundo nivel, si bien sus funciones son complementarias a las del tutor, estos desarrollan e implementan los programas específicos para favorecer la acogida y la inclusión del alumnado inmigrante. Finalmente, el tercer y último nivel está formado por agentes externos al centro educativo, pero que a su vez llevan a cabo propuestas de innovación, de asesoramiento profesional y pedagógico al alumnado y al centro escolar. Además, pone a su disposición una serie de medidas económicas como becas para paliar las desigualdades socioeconómicas existentes y que no supongan una barrera insuperable que impida su acceso a la educación (Eurydice, 2019c).

De otro modo, las medidas compensatorias o de segunda oportunidad pretenden garantizar la plena integración del alumnado en la vida laboral y social. España reconoce el derecho del alumnado inmigrante a cursar estos programas, siendo un elemento indispensable para facilitar este proceso el reconocimiento de títulos previos. Si bien en España no existe un marco común a nivel nacional que regule este reconocimiento de aprendizajes formales e informales, en el ámbito formal es una competencia autonómica (Eurydice, 2019a). Las CCAA son las encargadas de llevar a cabo programas e intervenciones que promuevan la reincorporación de la población inmigrante al sistema educativo (Eurydice, 2019c). Un excelente ejemplo de ello es el *Proyecto Reconoce*, cuyo objetivo es mejorar su empleabilidad (Eurydice, 2019c). En este ámbito no podemos olvidar la labor del Servicio Público de Empleo Estatal, quien ofrece una información, una guía y una orientación de gran utilidad sobre estas cuestiones (Eurydice, 2019c).

#### (IV) MEDIDAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL: DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Tras llevar a cabo el análisis crítico se han identificado ocho grandes categorías de interpretación a partir de la literatura académica sobre la cuestión: (I) contexto sociopolítico; (II) legislación; (III) identidad cultural; (IV) sistema educativo; (V) familias inmigrantes; (VI) barreras y obstáculos; (VII) segregación escolar; (VIII) y propuestas de mejora. Algunos autores (Olmos, 2012; Hernández et al., 2016) señalan que la migración está estigmatizada socialmente como un problema en España, especialmente a partir de la crisis económica de 2008. A partir de este momento se ha ido consolidando el discurso de *nosotros* contra *ellos* (Olmos, 2012; Hernández et al., 2016), algo que ha aprovechado el partido de la *nueva extrema derecha* español VOX para endurecer el discurso antinmigración en España (Llorent, 2014). Sin embargo, esta percepción negativa de la población inmigrante se concibe como una lucha de clases entre occidente y los países más pobres (Olmos, 2012; Hernández et al., 2016), pues la inmigración de las personas procedentes de estos lugares es vista como un problema mayúsculo. Finalmente, es preciso destacar que esta problematización es un constructo social elaborado entre los diferentes agentes sociales, los cuales, de forma reiterada, emplean un discurso políticamente correcto y aprendido por miedo a ser considerados racistas y xenófobos (Olmos, 2012; Hernández et al., 2016).



Etxeberria y Elosegui (2010) critican duramente la *Ley de Extranjería* española por dos motivos. El primero de ellos es que concibe a la población inmigrante como mera mano de obra, un fenómeno que se acentúa al no haber ninguna referencia explícita a la necesidad de que estas personas sigan desarrollando su lengua y su cultura de origen, de modo que su identidad cultural se vulnere susceptiblemente. Por otro lado, Bruquetas et al. (2011) no consideran que el problema sean las legislaciones, pues en teoría son acertadas, pero su materialización en la práctica deja mucho que desear. Retomando la cuestión de la identidad cultural, Etxeberria y Elosegui (2010) ensalzan la importancia de que el alumnado inmigrante aprenda y desarrolle su lengua nativa. Así, España garantiza este derecho a través de acuerdos bilaterales con los países de origen, mediante los cuales el alumnado inmigrante puede aprender su lengua nativa en el horario lectivo (Etxeberria y Elosegui, 2010), aunque estos acuerdos bilaterales tan solo son efectivos con Marruecos y Portugal (Llorent y Terrón, 2013).

En cuanto al sistema educativo, son múltiples las unidades de análisis sobre las que podemos incidir. En primer lugar, Rahona y Morales (2013) denuncian que hay indicios claros de que en comparación a otros sistemas resulta especialmente difícil adaptarse al sistema educativo español para el alumnado inmigrante. Este fenómeno resulta llamativo, ya que la educación compensatoria existe en España desde 1983 y por la alta flexibilidad que tienen las CCAA para atender a las necesidades específicas de su contexto (Llorent y Terrón, 2013). Sin embargo, la crisis económica de 2008 causó profundos estragos en la integración de estos menores, debido a que los programas de atención a la diversidad y de educación intercultural se vieron gravemente afectados por los recortes económicos (Bruquetas et al., 2011; Santos et al., 2012).

Si bien el acceso al sistema educativo no parece un gran problema, más que en las etapas de educación superior, existen otros factores que inciden negativamente en la integración de estos menores (Bruquetas et al., 2011). En líneas generales, hemos podido identificar dos ámbitos que requieren una intervención eficaz y temprana. La primera de ellas es la enorme presión a la que es sometida el sistema educativo por garantizar el derecho a la educación de estos menores, lo que ha llevado en numerosas ocasiones a un mayor distanciamiento entre las familias y la escuela, acentuado con las de origen migrante (Hernández et al., 2016). Por otro lado, la figura docente emana como un actor principal en el éxito o el fracaso escolar de este alumnado (Ocampo y Cid, 2012). Etxeberria y Elosegui (2010) denuncian que la formación inicial docente es ineficaz, por lo que urge mejorar su formación permanente. Por otro lado, Ocampo y Cid (2012) apuntan varias claves sobre el modelo y la visión del cuerpo docente español acerca de la migración. En primer lugar, el modelo hegemónico en las aulas es el asimilacionista, por lo que el estudiante inmigrante deberá adaptarse a la nueva cultura de acogida. Además, la mayoría de ellos se muestran resistentes a los cambios en educación (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010), lo que los lleva a concebir a la inmigración como un problema (Ocampo y Cid, 2012). De tal modo, se conforma una estigmatización negativa, apoyada en los medios de comunicación y la ciudadanía sobre el bajo rendimiento, la pobreza y los problemas asociados a esta población, especialmente en el caso de los estudiantes marroquíes (Moreno y Bruquetas, 2012; Olmos, 2012; Leiva, 2017). Sin embargo, es complejo que un profesional educativo reconozca esto, por lo que Olmos (2012) afirma que es habitual que se lleven a cabo prácticas racistas encubiertas. Para terminar, Sampé et al. (2012) lamentan que la inmigración sea vista de esta manera, pues supone un valor añadido con un gran potencial pedagógico.

La quinta cuestión que vamos a analizar son las familias inmigrantes. Martín-Pastor y González-Gil (2013) critican que estas a menudo tienen graves carencias en la información sobre la educación de sus hijos. Por ese motivo, proponen la creación de foros donde personas

con sus mismos problemas y características puedan dialogar, buscar soluciones y sentirse apoyadas en ámbitos más amplios que la escuela. Llorent y Terrón (2013) también señalan que el éxito educativo de los hijos de las familias inmigrantes es casi un proyecto familiar, por lo que le atribuyen una gran presión y depositan sus esperanzas en ellos, especialmente las familias marroquíes. Pese a ello, la participación de estas familias en la vida escolar de sus hijos es menor que la de las familias autóctonas (Santos et al., 2011). En gran medida esto se debe a que carecen de conocimientos acerca de las dinámicas de participación en la escuela (Hernández et al., 2016), lo que repercute significativamente en su apoyo en las tareas escolares y en su relación con el centro educativo. Esto último se recrudece debido a los constantes reproches que tienen lugar entre las familias y los centros, quienes se culpan mutuamente por la falta de comunicación (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010). Por otro lado, la falta de motivación para participar es otro impedimento en su integración en la vida del centro, aunque su participación supone un gran valor pedagógico (Hernández et al., 2016), por lo que es preciso llevar a cabo medidas que involucren a toda la comunidad educativa (Garreta, 2011; Sampé et al., 2012), no solo a la población inmigrante. Además, Soriano-Ayala y González-Jiménez (2010) ensalzan el valor de las asociaciones de inmigrantes para ayudar a la plena integración de esta población en la comunidad educativa.

Otra cuestión que precisa nuestra atención son las barreras y los obstáculos a los que hace frente el alumnado inmigrante en el sistema educativo español. El primero de ellos es el aprendizaje de la lengua de acogida, lo que lleva a aislarse socialmente, a obtener un menor rendimiento y a verse lastrados en otras áreas de aprendizaje (Etxeberria y Elosegui, 2010). Este aislamiento se agrava durante los primeros días en el centro de acogida, especialmente en más, pues son los más dependientes de los adultos para cualquier necesidad o demanda (Garreta, 2011). Por otro lado, este bajo rendimiento se traduce habitualmente en un abandono escolar temprano (Etxeberria y Elosegui, 2010), un suceso que cobra tintes trágicos debido a la gran presión que ejercen las familias sobre los menores (Garreta, 2011). Esto podría explicar el hecho de que su presencia en las enseñanzas universitarias sea mucho menor, además de las barreras económicas que dificultan su ascenso social (Etxeberria y Elosegui, 2010; López Falcón, 2012). Otros impedimentos económicos que lastran su plena integración son las tasas de comedor, el coste del uniforme y de las actividades extraescolares (Santos et al., 2012). Para terminar, no debemos olvidar que el choque cultural que padece este alumnado es muy grande, pues de repente pasa a ser concebido como *el otro*, tal y como indicábamos anteriormente en lo referente al contexto sociopolítico (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010; Izaola y Zubero, 2015).

Una mención aparte merece la segregación escolar, que si bien es un obstáculo mayúsculo, requiere una atención más pormenorizada de este fenómeno en España. Alegre et al. (2008) denuncian que las políticas educativas de cuasi-mercado que se han introducido en el Estado español en los últimos años han generado mayores niveles de segregación, como por ejemplo la libertad de elección (Prieto y Villamor, 2012; Prieto y Rujas, 2020). López Falcón (2012) nos sorprende al afirmar que la decisión de elevar la obligatoriedad de la educación obligatoria hasta los 16 años ha acentuado este fenómeno. Existen pruebas empíricas que demuestran que en aquellos centros educativos donde la concentración escolar alcanza el 20%, los resultados empeoran significativamente (Etxeberria y Elosegui, 2010; Cordero et al., 2013), aunque Calero y Oriol (2016) elevan este porcentaje hasta el 30%. Las implicaciones sociales de la segregación escolar son vastas, pues las familias autóctonas de clase media se mudan a otros barrios residenciales para escolarizar a sus hijos en centros educativos con menor tasa de alumnado inmigrante, lo que se conoce como el *native flight* (Bruquetas et al., 2011; López Falcón, 2011; Rahona y Morales, 2013).

En último lugar, tras una lectura exhaustiva de la literatura académica sobre la cuestión, hemos considerado preciso elaborar unas propuestas de mejora. Garreta (2011) y Níkleva (2012) ensalzan la necesidad de extender la mediación a todos los centros educativos siguiendo el modelo de Andalucía, Cataluña y País Vasco, ya que es una demanda recurrente de los docentes. Leiva (2017) alerta sobre la importancia de promover escuelas democráticas e interculturales a pesar de los recortes sufridos en este ámbito a partir de la crisis económica de 2008 (Santos et al., 2012) y tomar como referencia el *Plan Estratégico para la Ciudadanía y la Integración 2007-2010* (Llorent y Terrón, 2013). Por otro lado, sería conveniente incrementar el nivel sociocultural de las familias de los estudiantes inmigrantes, de modo que puedan sentirse más cómodos, capaces y motivados a participar en la escuela junto a toda la comunidad educativa (Garreta, 2011). Una propuesta interesante es la que realizan Soriano y Franco (2010), quienes abogan por introducir programas de *mindfulness* en las escuelas para mejorar la autoestima de estos menores, quienes habitualmente muestran una autoestima muy baja (Soriano y Franco 2010; Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010). Para terminar, consideramos que tienen un gran valor las propuestas de aquellos autores (Santos et al., 2012; Cordero et al., 2013; Leiva, 2017) que abogan por proteger al alumnado inmigrante de los factores que inciden significativamente en su fracaso escolar, siendo la repetición una de ellas. Por eso, estos autores defienden la idea de revisar las políticas y criterios de repetición para este alumnado, dado que su efecto, lejos de ser el deseado, es contraproducente.

### VII.1.3. GRECIA

#### VII.1.3.1. CONTEXTO GENERAL DE GRECIA

El origen de la civilización griega se remonta a la Isla de Creta y a la civilización micénica, pueblos que vivían del comercio del aceite, la lana, el vino y de esclavos. Además, los micénicos desarrollaron el primer vestigio de escritura griega con su escritura *lineal B* (Bautista, 2011). Adentrarse con detalle en la historia de la Grecia Antigua es una auténtica odisea. Por este motivo, describiremos brevemente las cuatro etapas históricas que conforman este período. La primera de ellas es la Edad Oscura (1200 a. C. – 776 a. C.), denominada así por la falta de documentación existente sobre ella y que comienza tras el colapso de la civilización micénica y se empieza a trabajar el hierro en lugar del bronce (Barceló y Martínez García, 2001/2019), superando así el periodo prehelénico para adentrarnos en el helénico. En la Edad Arcaica (776 a. C. – 499 a. C.) el pueblo griego se vio forzado a expandirse por los problemas económicos y sociales existentes dentro de sus fronteras, por lo que comenzaron a colonizar todo el Mar Egeo, Asia Menor, la Magna Grecia y la Península del Peloponeso (Barceló y Martínez García, 2001/2019). Esto revirtió muy positivamente en su economía, tanto que acuñaron la moneda para sus transacciones. Además, en esta época se fundaron las *polis* (Tebas, Atenas, Corinto, Esparta, Argos...), que pese a tener un autogobierno compartían un sentimiento de pertenencia y la cultura, con sus creencias, sus celebraciones y la misma lengua. En último lugar, en 776 a. C. se celebraron los primeros Juegos Olímpicos para honrar a los dioses y unir a los pueblos, tanto era así que durante su celebración se declaraba una tregua.

Por otro lado, el Periodo Clásico (499 a. C. – 323 a. C.) estuvo marcado por las continuas y cruentas guerras. La victoria sobre los persas en las Guerras Médicas es un hito en la historia de la civilización europea (Barceló y Martínez García, 2001/2019). También libraron la Guerra del Peloponeso, que terminó con la victoria de Esparta sobre Atenas. Pese a este sanguinario escenario el pueblo helénico vivió una época de esplendor bajo el gobierno de Pericles. Si hablamos de la Grecia Antigua no podemos obviar a Alejandro Magno y sus hazañas en el

Periodo Helenístico (323 a. C. – 30 a. C.), quien heredó una Grecia derrotada, pero lejos de amedrentarse logró someter al Imperio Persa y expandir sus territorios por la India, el Mediterráneo y el norte de África (Barceló y Martínez García, 2001/2019). Sin embargo, a partir del 200 a. C. los romanos comenzaron a invadir territorios griegos y a absorber su cultura. En último lugar, su legado cultural y político todavía persiste en nuestra civilización. La democracia es uno de los símbolos más puros y representativos de la Antigua Grecia, así como los Juegos Olímpicos, la literatura (*La Iliada*, *La Odisea*...), el teatro, la filosofía (Sócrates, Platón, Aristóteles...), el arte helénico y su rica mitología.

Años más tarde, con la división del Imperio Romano en el año 395 d. C., Grecia fue un pilar fundamental del Imperio Bizantino, especialmente a nivel cultural. Hasta el siglo VII los pueblos eslavos y del norte de Europa emigraron rumbo a Grecia, mientras que de forma paulatina el Imperio Romano de Oriente iba perdiendo territorios (Chipre y Rodas) a manos de los árabes. Sin embargo, durante las Cruzadas los cristianos recuperarían territorios antiguamente griegos, aunque nunca más volvieron a ser helenos como Génova o Chipre. En este vaivén de conquistas y reconquistas, los otomanos se alzaron victoriosos sobre el pueblo helénico, por lo que pasaron a controlar sus tierras en el siglo XV. Esta situación se mantuvo hasta principios del siglo XIX, cuando el Imperio Otomano comenzó a sufrir una decadencia progresiva que rápidamente fue aprovechada por la resistencia nacionalista griega para reclamar su soberanía nacional, una obra que fue culminada en 1830 con el *Tratado de Adrianópolis*.


Los primeros años de la independencia moderna del Estado heleno no fueron sencillos debido a los profundos problemas financieros que padeció a finales de siglo. Esta situación sería aprovechada el 27 de agosto de 1909 por Goudi para dar un golpe de Estado y entregar el poder a Eleftherios Venizelos un año más tarde. La estabilidad política parecía una quimera para los griegos, pues estalló la Primera Guerra de los Balcanes (1912-1913). A pesar de ello, el balance geopolítico fue muy positivo, pues amplió sus fronteras de forma significativa al norte de los Balcanes.

Una vez estalló la I GM Venizelos ocupó Atenas en 1917 gracias a la ayuda de sus aliados. Dicho conflicto desencadenó una nueva contienda con los turcos (1921-1923) y propició un intento de golpe de Estado por parte del general Ioannis Metaxas para fortalecer la institución monárquica. Sin embargo, el resultado fue bien distinto, por lo que debido a la presión popular Jorge II abdicó y se instauró la Segunda República Griega durante apenas once años (1924-1935). Poco después Grecia se encontraría sumida por el auge del fascismo y por la II GM. Esta ideología irrumpió con fuerza en el país, pues el 4 de agosto de 1936 el general Ioannis Metaxas en su afán por recobrar la gloria y el poder perdido por Grecia en los últimos años instauró una dictadura fascista. Pese a la victoria contra los italianos en 1940, su dictadura llegó a su fin con la invasión nazi durante la II GM.

Tras recuperar su soberanía nacional y expulsar a los alemanes de sus tierras, el clima geopolítico en el país heleno no cambió demasiado, pues estalló una nueva guerra civil con motivo del reparto de territorio entre Aliados y soviéticos al finalizar la II GM. Esto se tradujo en una lucha de clases y poderes, pues el bloque Aliado apoyaba a la monarquía, mientras que los comunistas veían en este conflicto una oportunidad de expandir su ideología y liberar al pueblo. Sin embargo, los Aliados hicieron efectiva su superioridad militar y económica para consolidar la monarquía en Grecia desde ese momento.

A partir de entonces el país disfrutó de una mayor estabilidad política gracias a su entrada en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (1951) y como asociado, pero no miembro de pleno derecho, en el Mercado Común Europeo (1962), hasta que en 1967 sufrió un nuevo golpe militar que se caracterizó por su fuerte carácter represivo y paralizó la posibilidad de su integración en el proyecto europeo. Esta se produce en 1981 una vez terminada la Dictadura de los Coroneles. Siete años más tarde, Karamanlis reinstauró la Constitución de 1952 y la democracia. No obstante, el nuevo siglo ha significado para Grecia una de sus páginas más negras en su historia por la grave crisis financiera que azotó a toda la UE en 2008, pero que se cebó especialmente con el país helénico. Además, está haciendo frente a una de las mayores crisis humanitarias en la historia de la UE con la llegada constante de personas huyendo de las tragedias y las violaciones sistemáticas de los derechos humanos en África y Oriente Medio como consecuencia de los conflictos bélicos de esas regiones. Para terminar, en la siguiente tabla se puede apreciar la situación económica, política, social y demográfica de Grecia:

Tabla VII.1.3.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Grecia

Capital	Atenas
Bandera	
Moneda	Euro (€)
Idioma	Griego
Población	10.727.668 habitantes (Banco Mundial, 2019)
Residentes extranjeros	119.489 inmigrantes. De los cuales, el 24,07% han nacido en Grecia. Además, el 15,94% provienen de Estados miembros, mientras que el 59,98% son de países ajenos a la UE (Eurostat, 2019b)
Ciudades principales	Atenas (aglutina el 35,34% de la población del país), Salónica (950.000 hab.), Patras (300.000 hab.), Larissa y Heraclion (ambas 270.000 hab.).
Edad media de la población	45,5 años (PNUD, 2019a)
Población activa	4.834.237 personas (Banco Mundial, 2019)
Tasa de crecimiento demográfico	-0,3 % (Banco Mundial, 2019)
Esperanza de vida	81,4 años (Banco Mundial, 2019)
Religión	Iglesia griega ortodoxa
Sistema político	República parlamentaria
Sufragio universal	17 años
PIB	252.723,30 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
PIB per cápita	23.558,1 \$ (Banco Mundial, 2019)
Crecimiento (PIB)	1,9 % (Banco Mundial, 2019)
Exportaciones	86.020,34 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Importaciones	89.334,79 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Principales productos industriales	Combustibles y aceites minerales, aluminio y sus derivados, máquinas y aparatos mecánicos, productos farmacéuticos, materias plásticas y sus manufacturas.
IDH	0,872 (32º) (PNUD, 2019b)
Años promedios de escolaridad	10,5 (PNUD, 2019a)

Nota. Elaboración propia del contenido a partir del instrumento propuesto en “La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España”, de R. Garrido-Martos, 2015 (<https://bit.ly/2TsvyRh>).

### VII.1.3.2. LA INMIGRACIÓN EN GRECIA

La primera oleada migratoria en la historia del Estado griego moderno sucedió entre 1890 y 1914, cuyo detonante fue la devaluación que sufrió el precio de las pasas en el mercado internacional, ya que Grecia era el mayor exportador mundial de este producto (Kasimis y Kassimi, 2004). Se estima que alrededor de un sexto de la población helena puso rumbo principalmente a EEUU y Egipto entre esos años (Cavounidis, 2013). Sin embargo, lejos de que estas migraciones supusieran un revés para el Gobierno, este les instó a marcharse del país en busca de nuevas y mejores oportunidades económicas. De hecho, aunque no se firmaran acuerdos bilaterales, Francia y Grecia cooperaron para satisfacer la mano de obra que demandaba la región francesa tras la I GM (Korma, 2017). Asimismo, gran parte de la población búlgara que residía en Grecia decidió regresar a su país a partir de 1918 (Bülent et al., 2002).

Tras la II GM el escenario global cambió drásticamente, aunque un número considerable de ciudadanos europeos seguían emigrando hacia América y Australia (Bülent et al., 2002; Cavounidis, 2013; Bettin y Cela, 2014), pero los principales puntos de destino para los ciudadanos griegos fueron el norte de Europa, la URSS, Canadá y Australia (Bülent et al., 2002; Kasimis y Kassimi, 2004; Korma, 2017). No obstante, estos no fueron los únicos destinos de los europeos, ya que las personas con menores recursos económicos y que no podían costearse viajes transoceánicos tuvieron que buscar alternativas. En este escenario, destacaron los países del norte de Europa (Cavounidis, 2013; Korma, 2017), pues el coste del viaje era menor y su economía industrializada era mucho más fuerte que los países del sur (Kasimis y Kassimi, 2004). Así, muchas personas que habitaban en regiones balcánicas, en Yugoslavia, en Italia o en Grecia, emprendieron un proyecto migratorio hacia países como Noruega y Suecia.

Durante la década de 1960 la industrialización en Europa tuvo un gran auge, lo que llevó a trabajadores del sur de Europa (España, Grecia, Italia y Portugal) a emigrar hacia esos países (Bélgica, Francia, Alemania, RU...) (Bülent et al., 2002). Se calcula que cerca de un millón de griegos abandonó su hogar en busca de una mejora en su calidad de vida en los países del norte de Europa. Uno de los destinos predilectos de los emigrantes griegos fue el país teutón, debido en gran parte al *boom* económico e industrial que sufrió en ese momento (Cavounidis, 2013). Fue tal, que por primera vez llevaron a cabo acuerdos para la contratación de trabajadores en griegos en 1960 (Oltmer, 2015). Desde 1950 a 1970 residían alrededor de 400.000 griegos en Alemania, una cifra que se redujo en 100.000 habitantes desde los años 80 hasta los 90. A partir de esa década el número se ha estabilizado y vuelto a la de mediados del siglo XX (Oltmer, 2015). La presencia de población de origen griego en Australia (170.700 personas), EEUU (124.000) y Canadá (80.200) fue mucho menor (Kasimis y Kassimi, 2004).

La crisis del petróleo entre 1973 y 1980 provocó una gran inestabilidad económica global, por lo que la demanda en la mano de obra se redujo significativamente. Los estados del norte de Europa implementaron políticas migratorias más restrictivas (Kasimis y Kassimi, 2004), lo que dificultó la permanencia y la entrada de los emigrantes griegos en sus países de acogida. Esta década estuvo marcado por el fuerte deseo de los jóvenes griegos de vivir en el extranjero y ampliar sus fronteras, por lo que muchos de ellos cursaron sus estudios superiores en Italia (Bettin y Cela, 2014).

A finales del siglo XX el crecimiento migratorio en Europa afectó notablemente a los países del sur de Europa. Históricamente Grecia había sido una tierra de emigrantes, pero ahora su escenario geopolítico era bien distinto, se convirtió en un lugar de entrada y transición hacia Europa debido en gran parte a su localización geográfica (Bülent et al., 2002; Kasimis y

Kassimi, 2004; Cavounidis, 2013; Bettin y Cela, 2014). Kasimis y Kassimi (2004) describen con precisión este fenómeno por el que en los últimos veinte años Grecia ha pasado de ser un país de emigrantes a uno receptor. De hecho, en 2001 se registraron 762.191 inmigrantes en el país, lo que representaba el 7% de la población, de los cuales 2.927 eran refugiados, aunque se estima que estas cifras eran más elevadas, siendo cercanas al 10% (Kasimis y Kassimi, 2004).

El colapso de la URSS llevó al límite el sistema migratorio de acogida del gobierno heleno (Kasimis y Kassimi, 2004). Su presencia fue tal, que representaron el 58% de la población inmigrante del país, aunque el grueso provenía de Albania, Bulgaria y Rumanía (66%) (Bülent et al., 2002; Kasimis y Kassimi, 2004; Cavounidis, 2013). También regresó un número considerable de personas que emigraron a EEUU, Canadá y Australia en el pasado.

El tipo de migración que está recibiendo Grecia durante estos años ha ido evolucionando. Esto cambió a partir de los años 80, cuando un reducido grupo de asiáticos y africanos llegaron a Grecia y encontraron trabajo en los sectores de la agricultura, la construcción y los servicios domésticos (Kasimis y Kassimi, 2004). Cavounidis (2013) afirma que este cambio en el perfil de las personas migrantes está muy en el día a día de la ciudadanía griega, especialmente en las calles de la ciudad de Atenas, lo que ha provocado un incremento considerable de la ansiedad y el rechazo por parte de la opinión pública y política sobre los efectos de la inmigración (Kasimis y Kassimi, 2004).

Con motivo de la crisis económica de 2008 se produjo una situación inédita hasta la fecha en Grecia, por primera vez había una mayor tasa de paro de personas inmigrantes que de nativas, ya que el mercado laboral no podía absorber tanta mano de obra (Cavounidis, 2013). El impacto superlativo de la crisis en Grecia se debió al modelo económico de los países del sur de Europa, ya que los sectores más afectados por la crisis fue la construcción, la agricultura y el turismo, sectores donde principalmente desarrolla su actividad económica la población inmigrante. Este fenómeno afectó especialmente a los albaneses que residían en Grecia, pues su tasa de paro aumentó de un 6% en 2009 a un 21% en 2011, lo que hizo que más de medio millón regresaran a su país de origen (Cavounidis, 2013). Sin embargo, no solo abandonaron Grecia los extranjeros, pues el panorama era demasiado desolador y pesimista para el conjunto de la sociedad helena. Por este motivo, las emigraciones aumentaron entre la población joven y adulta, ya que el 29,3% de los hombres y el 38% de las mujeres entre 15 y 29 años se encontraban desempleadas (Cavounidis, 2013). El gobierno alemán registró un incremento del 84% en el primer semestre de 2011 de personas griegas en su territorio nacional, lo que significó que cerca de 25.000 helenos pasaran a vivir en Alemania ese año (González Ferrer, 2013). Por otro lado, el aumento en el número de llegadas de inmigrantes a Grecia fue exponencial. Frontex registró que en 2008 el 50% de las entradas a la UE se hicieron por territorio heleno, un porcentaje ínfimo comparado con el 90% de 2010 (Cavounidis, 2013), de los cuales apenas uno de cada diez pudo seguir su viaje migratorio hacia el norte de Europa.

No obstante, en este apartado no estimamos necesario profundizar sobre cómo ha sido la migración en Grecia desde el año 2015, pues ha sido ampliamente descrito en el *Capítulo III*. Sin embargo, a partir de Cavounidis (2013) hemos podido identificar algunas diferencias entre la migración tradicional griega y la actual. En primer lugar, los emigrantes griegos que fueron a trabajar a Alemania tras la II GM lo hicieron de forma regular, mientras que la mayoría de los emigrantes que recibe Grecia actualmente lo hacen ilegalmente (Cavounidis, 2013). El escenario sociopolítico condiciona profundamente esta diferencia, ya que después de la II GM la demanda de la mano de obra era muy elevada, mientras que en estos momentos la población griega tiene dificultades para encontrar un empleo, lo que ha llevado a adoptar políticas

migratorias más restrictivas. La segunda diferencia es que la población griega buscaba una mejora en su calidad de vida por decisión propia debido a que los países del norte de Europa tenían una industria mucho más fuerte, mientras que las últimas migraciones que ha recibido Grecia son consecuencia de marchas forzadas de sus países de origen por razones humanitarias. Por otro lado, antiguamente se marchaban del país personas sin ningún tipo de cualificación o con una realmente baja, quienes eran considerados mano de obra barata, por el contrario, ahora lo hacen personas con estudios universitarios (Cavounidis, 2013). En último lugar, antiguamente era habitual que existieran pequeñas colonias en las ciudades de acogida donde se concentraba un número significativo de griegos, mientras que hoy en día su integración en la sociedad de acogida es mucho mayor (Cavounidis, 2013).

### VII.1.3.3. LA EDUCACIÓN EN GRECIA

En el siglo XVII se llevó a cabo una reflexión exhaustiva sobre la necesidad de educar al pueblo griego y convertirse en una sociedad más moderna (Glab, 2010). No obstante, en los siglos pasados la Iglesia había jugado un papel fundamental en la educación del pueblo, quedando la educación superior restringida a la población extranjera y pudiente. Por otro lado, intelectuales como Constantike Koumas impulsaron en el país heleno el paradigma de la Ilustración, lo que tuvo grandes repercusiones. En primer lugar, esta iniciativa permitió al país adoptar una posición más alineada con la Europa occidental. Además, se advirtió de la necesidad de reducir notablemente la influencia y el poder de la Iglesia en la educación popular, pues sus métodos de enseñanza-aprendizaje y su enfoque estaban obsoletos (Glab, 2010).

Los ilustrados griegos querían liberar al pueblo de todos los prejuicios racistas que habían sido integrados durante la conquista turca. Sin embargo, esto debía llevarse a cabo mediante la escuela, por lo que Anthimos Gazis, bajo el encargo del gobernador Kapodistrias dirigió un Comité para la Organización de la Educación que propuso dividir la escuela griega en cuatro etapas: preescolar, primaria, secundaria y universitaria (Glab, 2010). Kapodistrias tuvo una fuerte influencia de Pestalozzi y Fellenberg durante sus viajes por Europa, es por ello que estipuló que las tres primeras etapas educativas fueran gratuitas (Karafyllis, 2012), lo que permitiría al pueblo llano acceder a la educación, con el fin de formar ciudadanos libres que fueran conscientes tanto de sus deberes como de sus derechos. De este modo, identificamos la primera referencia al derecho a la educación en el sistema educativo heleno.

Por otro lado, los fines de este nuevo sistema educativo no solo predicarían objetivos tan loables como la libertad y los derechos, pues instituciones como el orfanato de Aegina velaron por fortalecer el sentimiento de identidad y servidumbre a la patria mediante la disciplina y los valores nacionales (Glab, 2010; Karafyllis, 2012). La clave para que exista una cohesión social radica en que el sistema educativo promueva y ensalce las raíces comunes de la ciudadanía griega mediante “el origen común, el lenguaje común, la religión, así como las tradiciones comunes” (Glab, 2010, p. 6). Los contenidos estaban enfocados a que el alumnado desarrollara unos conocimientos básicos de ciencias físicas, de lectoescritura y de matemáticas, aunque debido a la economía griega la agricultura también tuvo una gran presencia en las escuelas con el fin de mejorar los sistemas de producción agrícolas (Glab, 2010).

Durante la regencia alemana de Otto se trató de implementar la estructura y la organización del sistema educativo alemán en Grecia, aunque esto nunca llegó a hacerse plenamente efectivo. Aun así, en la década de 1830 se impulsaron distintas leyes que regularon el sistema educativo griego. La primera de ellas tuvo lugar el 21 de noviembre de 1833, complementada por la *Ley de 6 de febrero de 1834*, donde se hizo explícita la obligatoriedad de la educación primaria para



ambos sexos acorde al modelo francés. Mientras tanto, la educación secundaria (*Decreto del 31 de diciembre de 1836*) siguió el modelo teutón, cuya principal diferencia fue la exclusión de las niñas de la educación secundaria y superior (Glab, 2010). También se caracterizó por una fuerte estructura jerárquica y centralizada, el estudio de los clásicos y el pensamiento único. Una de las obras más importantes de Otto fue el desarrollo de escuelas técnicas, aunque el país no estaba preparado para ello, dado que su economía se sustentaba principalmente de la agricultura y el comercio. Por estas razones introducir la obligatoriedad y la gratuidad de la educación recibió numerosas críticas por no adecuarse ni tener en cuenta la realidad griega (Glab, 2010).

A finales del siglo XIX la industria griega disfrutó de un auge sin precedentes hasta la fecha, que repercutió en el sistema educativo de forma abrupta, pues de repente era necesario una nueva etapa educativa más práctica. Además, las corrientes europeas cada vez llegaban con más fuerza, en esta ocasión de la mano de la educación del arte y el aprendizaje permanente. Este nuevo paradigma educativo tenía como premisa que la escuela debía adaptarse a “las necesidades cambiantes de la sociedad y preparar al alumno para la integración en la sociedad y vida profesional” (Glab, 2010, p. 10). Por estos motivos, se impulsó una nueva ley de educación en 1895, que consolidó la concepción social de que la escuela primaria servía para preparar al alumnado para la secundaria. Muchas familias con recursos limitados una vez que sus hijos adquirieron nociones básicas de lectoescritura y matemáticas les retiraron del sistema educativo debido a que gran parte del alumnado era estacionario (Glab, 2010). Además, el profesorado tenía una cualificación y unas competencias muy escasas, lo que limitaba sustancialmente su docencia y, por ende, el aprendizaje del alumnado. Esta situación se revirtió progresivamente, aumentando la tasa de asistencia escolar y la tasa de matriculación en educación secundaria, al igual que ocurrió en el resto de los países europeos en vías de desarrollo industrial (Glab, 2010). Como consecuencia de este panorama socioeconómico, el paro se incrementó exponencialmente en las grandes ciudades, siendo muchos de los afectados alfabetizados, lo que llevó Athanasios Eftaxias, Ministro de Educación, a impulsar la educación vocacional, de modo que estuvieran preparados para realizar una profesión viable (Glab, 2010). Al igual que sucediera en leyes anteriores, el Estado quiso reforzar la identidad nacional mediante la educación, entendiendo que esta sería el resurgir del país tras la Guerra Greco-Turca. La organización escolar que propusieron los proyectos de ley fue dividir la educación primaria obligatoria en dos ciclos, el primero con una duración de cuatro años y el último de tres años. Esa etapa educativa guardaba unas aspiraciones muy ambiciosas, quizás demasiado, pues el alumnado debía adquirir conocimientos sobre griego antiguo, agronomía, jardinería, horticultura, cultivo de algodón, apicultura y derecho (Glab, 2010). Asimismo, la educación secundaria se dividió en dos ciclos de cuatro años cada uno.

A partir del siglo XX comenzó a surgir una burguesía griega como consecuencia de la industria naval y el comercio. Este fenómeno, sumado a que Grecia era el país del mundo con más funcionarios (Glab, 2010) y a la superpoblación en las grandes ciudades provocada por las migraciones internas de la población rural, alertó sobre la importancia de la educación vocacional y la técnica para generar más riqueza. Sin embargo, la nueva y poderosa burguesía demandaba una educación secundaria centrada en la ciencia, los idiomas y las actividades económicas para sus descendentes (Glab, 2010). La calidad de la enseñanza mejoró sustancialmente en la educación secundaria, siendo un ejemplo de ello la celebración de la Primera Conferencia Educativa Griega, donde acudieron cerca de mil participantes. Lo más destacado de este acto fueron los temas que se abordaron durante su desarrollo: la educación femenina, la necesidad de tener un mayor contacto con la Europa Occidental, el aprendizaje permanente, y por último, la formación del profesorado (Glab, 2010). Dimitrios Vikelas

convocó esta conferencia con motivo de la gran influencia que recibió de diferentes sistemas educativos (Alemania, Francia, Inglaterra, Suecia, Dinamarca, Rumanía, Suiza y Bélgica) durante sus viajes por la Europa Occidental (Glab, 2010). Con respecto a nuestro objeto de estudio Vikelas hizo una férrea defensa de la importancia de dotar gratuitamente de libros al alumnado con menores recursos económicos.

Tras la conferencia, la presión sociopolítica por reformar el sistema educativo, mejorar la formación docente y progresar en la educación de las mujeres se intensificó notablemente. Al mismo tiempo la industria, la agricultura y los trabajos marítimos reivindicaron su protagonismo para terminar con una sociedad improductiva, lo que acentuó la brecha de clases, dado que los hijos del proletariado acudían a la escuela vocacional, mientras que las clases pudientes cursaban la educación secundaria.

El Ministro de Educación Ioannis Tsirimokos en el gobierno de Venizelos impulsó una ley educativa en 1913 que tenía como objetivo principal adecuar el sistema educativo griego al nuevo contexto social, económico y político por la Guerra de los Balcanes y el auge de la burguesía. En ella se consolidaron las demandas de una educación más práctica iniciadas a principio de siglo, por lo que la educación primaria y la escuela técnica y profesional tendrían una íntima relación con la agricultura, la ganadería, la industria y la artesanía (Glab, 2010). Sin embargo, esta ley cumpliría otro propósito: acentuar la conciencia social. Para ello, los hijos de la burguesía acudieron a los gimnasios, cuyo objetivo era prepararlos para trabajos intelectuales y la universidad, mientras que las clases más modestas cursaron sus estudios básicos en las escuelas urbanas para incorporarse en el mundo laboral lo antes posible.

Por otro lado, Glab (2010) destaca dos propuestas que supusieron un avance en el derecho a la educación. En primer lugar, aquellas personas que estuvieran trabajando podían pedir permiso a sus superiores para ausentarse del puesto laboral para compaginar sus estudios. Otra medida fue el *Decreto del 8 de septiembre de 1914*, donde se estipulaba la enseñanza a las mujeres de manualidades, costura, corte y cocinar. Pese a que estos contenidos hoy en día serían del todo inaceptables, hemos de adoptar una perspectiva sociológica y valorar esta iniciativa en su justa medida. No obstante, las mujeres que fueron escolarizadas en estas escuelas también recibieron formación en cuidados y en magisterio, dos campos fuertemente feminizados actualmente.

El gobierno de Venizelos fue muy activo en materia educativa, tanto es así que en 1917 promulgó una nueva ley, que tendría una gran repercusión pedagógica por dos motivos (Glab, 2010): en primer lugar, incidió en la necesidad de formar al profesorado, y por último, descentralizó la educación otorgando una gran autonomía a los centros educativos. Otra de las prioridades durante su mandato fue aumentar el número de gimnasios en todo el país debido a la demanda social de la época. Sin embargo, esto se hizo rápida y descuidadamente, pues no se tuvieron en cuenta las necesidades locales ni las características sociológicas de las regiones (Glab, 2010). Un ejemplo de ello fue la decisión de poner una tasa educativa para acceder a la educación secundaria, lo que ahondó en la diferencia de clases que padecía Grecia.

Años más tarde se aprobó la *Ley 4397/1929 de Educación Elemental*, cuyo principal objetivo era consolidar la educación en las grandes ciudades, para impulsar al país hacia la modernidad (Glab, 2010). De este modo, se configuró el sistema educativo de un modo distinto que perduraría sin grandes cambios hasta 1964. La educación infantil tenía como objetivo el desarrollo biopsicosocial del alumnado, mientras que la primaria – obligatoria durante seis años – quería dotar al alumnado de las competencias necesarias para ejercer responsablemente su ciudadanía. La educación secundaria brindó oportunidades muy diversas a través de las

escuelas femeninas, la educación vocacional y la FP. Esta amplia oferta educativa, sumado a la posibilidad de matricularse en cursos opcionales de forma gratuita, supuso un paso adelante en la educación griega, aunque el condicionante de clase seguía latente, pues la distinción entre el trabajo físico e intelectual seguía muy presente.

George Papan Dreou criticó duramente el sistema educativo burgués, pues la democracia y la República tenían la obligación de mejorar el nivel cultural del pueblo y con ello la economía del país (Glab, 2010). Sin embargo, con la dictadura de Metaxas en 1936, la organización escolar cambió significativamente, de modo que la educación primaria pasó a tener una duración de cuatro años, apenas la mitad que la secundaria (Glab, 2010). Por otro lado, mediante la aprobación de *Ley 952/1937, para la Organización de Libros de Texto Escolar* el Estado se aseguró el control de la selección y la difusión de los contenidos educativos. Los continuos conflictos geopolíticos y bélicos se cebaban con el sistema educativo griego, llegando incluso a desintegrarse por completo (Glab, 2010).

En 1959 Karamanlis creó un Comité de Educación a nivel nacional ante la imperiosa necesidad reconstruir y modernizar el sistema educativo griego. Glab (2010) afirma que era preciso que este nuevo sistema promoviera la cultura intelectual, la recuperación económica del país, la prosperidad social y la estabilidad. Para ello, la *Ley 3971/59, sobre educación técnica y vocacional, capacitación y organización de la escuela secundaria* y el *Decreto Legislativo 3973/59 sobre la Unificación y Coordinación de la Administración de Educación Profesional* se erigieron como dos pilares claves en esta ardua tarea. La organización escolar también se vio modificada, aunque solo en la educación secundaria, de modo que los gimnasios fueron divididos en dos etapas de tres cursos.

En 1964 se promulgó su sucesora mediante el *Decreto Legislativo 4379/1964*. Hemos de admirar y reconocer el valor de este decreto, ya que gracias a él se amplió la educación obligatoria gratuita, pero supuso el primer brote verde en el ámbito educativo en mucho tiempo para Grecia, pues a partir de él se pusieron en marcha medidas de democratización y modernización del sistema educativo griego desde una perspectiva de justicia social (Glab, 2010). También se abrieron de nuevo las fronteras a las propuestas intelectuales extranjeras, concretamente a la de la OCDE con su programa sobre la educación técnica y profesional de 1965. Es por ello que se incidió en luchar y alcanzar la igualdad de oportunidades en educación, aunque tradicionalmente el sistema educativo nacional griego había sido un arma arrojada contra las clases más pobres. Glab (2010, p. 49) sintetiza el espíritu, los fundamentos y los valores de esta reforma al afirmar que “un estado que no brinda a todos los ciudadanos la misma oportunidad de educar y desarrollar sus capacidades no es digno de ser llamado democrático”.

A partir de 1976 la tendencia educativa impulsada por las democracias parlamentarias eurooccidentales irrumpieron con fuerza en Grecia (Glab, 2010), que trajeron consigo dos nuevas leyes cuyos objetivos eran que la escuela fuera el motor de la justicia social y la eficiencia económica. La *Ley 309/76 sobre la organización y administración de la educación general* puso su foco en promover la igualdad de oportunidades y en la redistribución de la riqueza (Glab, 2010). Ello se refleja fielmente en que se amplió hasta los nueve años la escolarización obligatoria, aunque es posible que esta medida fuese adoptada para estimular la identidad nacional y no solo por responsabilidad ética con el pueblo. Mientras tanto, la *Ley 576/77 sobre la organización y administración de la educación técnica y profesional secundaria y superior* tenía un enfoque más economicista y liberal (Glab, 2010), aunque siguiendo los valores y principios de la *Ley 309/76*. Durante la década de los años 80 proliferaron cuantiosas leyes y decretos educativos, pero la más destacada fue la *Ley 1566/85*

sobre la estructura y el funcionamiento de la educación primaria y secundaria y otras disposiciones, que todavía hoy sigue presente en la organización escolar del sistema educativo griego a excepción del liceo (Glab, 2010).

La década de finales del milenio se caracterizó por los reiterados esfuerzos que hizo el Gobierno griego a base de Decretos Presidenciales (*D.P. 390/1990*, *D.P. 392/1990* y *D.P. 393/1990*) por mejorar la calidad educativa de su país, haciendo una revisión exhaustiva y sistémica de los contenidos, de la formación docente y la metodología. La evaluación también sufrió un gran cambio durante este periodo, pues el *D.P. 320/93* instauró las evaluaciones de centro y las estandarizadas a nivel nacional en todo el sistema educativo. También cambió la forma de evaluar al alumnado en primaria (*D.P. 492/91*) y en secundaria (*D.P. 429/91*), lo que permitió diagnosticar con mayor precocidad al alumnado que requería apoyos educativos. Así, se introdujeron medidas de refuerzo para ese alumnado en primaria y en secundaria. En los contenidos podemos apreciar la influencia de la UE y la intención de Grecia de facilitar a sus ciudadanos los mayores recursos como ciudadanos europeos. Por ello, el inglés pasó a ser obligatorio en todas las escuelas primarias, aunque su ambición y exigencia era mayor, debían aprender una segunda lengua, preferiblemente francés o alemán (Glab, 2010). En ese afán por mejorar la calidad del sistema educativo nacional el profesorado emanó como un actor protagonista en este nuevo desafío. El Estado inició distintas medidas para mejorar su formación inicial y continua. Con respecto a la formación inicial, la *Ley 2009/92* aprobó que todo docente novel debía recibir un periodo de inducción de cuatro meses. Por otro lado, se estableció una amplia red de centros de formación continua mediante el *D.P. 250/92*. De este modo, el profesorado tuvo la oportunidad de ampliar sus competencias docentes con un apoyo inédito hasta la fecha por parte del Gobierno.

En 1996 se aprobó la *Ley 2413/96 sobre educación griega en el extranjero, educación intercultural y otras disposiciones*, lo que fue otra muestra de cómo los muros nacionalistas fueron cambiados progresivamente por una cosmovisión europeísta y humanista. Esta ley perseguía que el alumnado griego conociera, valorase y promoviera la diversidad cultural, siendo el respeto y los derechos humanos las piedras angulares de esta esperanzadora iniciativa (Glab, 2010).

Un año más tarde se llevó a cabo una reconfiguración de la organización escolar mediante la *Ley 2525/97 sobre educación general, donde se regulan las escuelas de segunda oportunidad, la evaluación del proyecto educativo y un nuevo sistema para la selección del profesorado, que sería modificada en 2004 por la Ley 3467/2004*. La educación secundaria es la que más se vio afectada por esta nueva ley, pues se establece una educación secundaria única y la necesidad de aprobar un examen nacional para acceder a la educación superior, lo que condicionó profundamente la planificación y la praxis de los docentes de la etapa secundaria. Sin embargo, con la *Ley 3467/2004* tuvo mayor incidencia en la etapa de infantil y de primaria. En la primera de ellas se estipuló que los menores deben acudir al menos dos años, mientras que en primaria se introdujo el aprendizaje de idiomas extranjeros en el quinto grado.

Los últimos años se han impulsado una serie de políticas para mejorar de forma sistémica la educación formal en Grecia. Por ello, es posible reconocer tres cuestiones principales que han sustentado y promovido este cambio (Eurydice, 2019c): (I) mejorar la cualificación docente; (II) hacer un currículo más exigente y adaptado a la realidad actual; (III) y reducir el abandono escolar temprano a través de la promoción de la equidad y la inclusión. Así, Eurydice (2019c) resume estas reformas del siguiente modo:

1. La educación preescolar será obligatoria durante dos años y será implementada de forma progresiva.
2. La organización escolar de la educación primaria y secundaria ha sido modificada sustancialmente.
3. Se apuesta fuertemente por la enseñanza vocacional, tanto que se adoptó el *Marco Estratégico Nacional para Mejorar la educación técnica y profesional*.

Por otro lado, las nuevas leyes educativas tenían una serie de objetivos (Consejo Asesor sobre Economía y el Ministerio de Finanzas, 2015; OCDE, 2018; Eurydice, 2019c):

1. Reforzar la autonomía pedagógica de las escuelas y la cooperación entre todos los miembros de la comunidad educativa, especialmente la de los grupos minoritarios y en riesgo de exclusión social.
2. Ampliar la educación obligatoria.
3. Desarrollar la igualdad de oportunidades en la escuela, mientras se reduce el absentismo y el abandono escolar temprano.
4. Incrementar el tiempo de clase en la etapa de educación secundaria.
5. Introducir cambios sustanciales en el currículo, en los materiales, la metodología docente y las medidas de apoyo para el alumnado.
6. Promover la educación vocacional.
7. Reducir la burocracia y hacer una administración más ágil y efectiva.
8. Reorganizar y mejorar el funcionamiento de las universidades.
9. Promover y garantizar el acceso al aprendizaje a lo largo de la vida.

Por otro lado, el Consejo Nacional de Educación y Desarrollo de los Recursos Humanos creado en 2017, que sustituyó al Consejo Nacional de Política Educativa, introdujo grandes cambios en la autonomía de centros (Eurydice, 2019c). Tradicionalmente la educación en Grecia había estado muy centralizada, pero desde 2017 los procesos de elaboración de políticas son más participativas. Además, este consejo ha demostrado su férreo interés en asegurar la transparencia, la calidad educativa, la efectividad y la eficiencia (Eurydice, 2019c). Con respecto al resto de objetivos que hemos descrito previamente cabe destacar que son el resultado del trabajo minucioso de dos comités creados en 2015 (Eurydice, 2019c): el Comité Nacional para el Diálogo Social sobre Educación y el Comité Parlamentario sobre Asuntos Educativos. Para terminar, estos dos comités no solo fijaron los objetivos que debía alcanzar el sistema educativo griego en los próximos años, también elaboraron el actual *Plan Nacional de Política Educativa (2016-2019)*, cuya elaboración ha sido fundamentada a partir de evidencias empíricas, tal y como recomendó la OCDE a Grecia años atrás.

#### **VII.1.3.4. EL MARCO JURÍDICO EN GRECIA**

El derecho a la educación de los menores inmigrantes en Grecia se abordó jurídicamente por primera vez con la *Ley No. 1404/1983*, donde se estipula que la educación será gratuita para todos los ciudadanos griegos y también para aquellos que no tengan la nacionalidad helena (Art. 1). Este momento histórico no fue casual, corresponde a la profunda crisis en la que se sumió la URSS y la llegada de un número considerable de población inmigrante a Grecia (Palaiologou et al., 2018). Por este motivo, la *Ley No. 1404/1983* estableció una serie de medidas que facilitasen la recepción y la inclusión del alumnado inmigrante en el sistema educativo griego. Una de las medidas más importantes fueron las tutorías individualizadas que recibía el alumnado para ayudarle en su inclusión académica y social en el centro (Palaiologou et al., 2018).

El flujo de personas provenientes del este de Europa fue una constante a finales de siglo XX, lo que llevó al Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Religiosos a implementar una ley donde la escuela promoviera la interculturalidad. La *Ley No. 2413/1996* tuvo una fuerte influencia en las etapas de educación primaria e infantil, pues una de sus mayores preocupaciones era combatir la exclusión social, la desigualdad cultural y social a través de la escuela elemental (Glab, 2010; Palaiologou et al., 2018). De tal modo, los contenidos relacionados con el conocimiento, el respeto y la promoción de los derechos humanos irrumpieron con gran fuerza gracias a esta nueva ley (Glab, 2010).

Cinco años más tarde se produjo un gran avance en el derecho a la educación de los menores extranjeros con la *Ley 2910/2001*, cuyo objeto era regular la entrada, la estancia, la adquisición de la nacionalidad griega y el acceso a ciertos derechos por parte de la población inmigrante. Sin embargo, los artículos que más atañen a nuestro objeto de estudio son el 40 y el 41. En el primero de ellos se reconoce el derecho a recibir una educación obligatoria igual que los nacionales independientemente de la situación legal de sus progenitores (Triandafyllidou, 2014). Además, se rechaza cualquier barrera o impedimento en el acceso y el desarrollo de actividades en toda la comunidad educativa. Uno de los aspectos más notables de esta ley es que el alumnado ha de acreditar su nivel académico en su país de origen mediante documentos oficiales, aunque en el caso de los menores inmigrantes más vulnerables (solicitantes de asilo, refugiados y los que residan en condiciones de exclusión social) y los hijos cuyos padres tengan la nacionalidad griega podrán ser escolarizados sin este requisito. No obstante, el nivel académico de estos menores será determinado por personal docente cualificado y las autoridades públicas locales y centrales determinarán la posibilidad y las condiciones para que ese alumno, junto a otros de su misma nacionalidad – si es posible – sea educado en su lengua y cultura de origen por personal cualificado.

Por otro lado, el artículo 41 estipula las obligaciones de estos menores y sus familiares durante su estancia en Grecia. En primer lugar, deben declarar a las autoridades cualquier cambio en su condición jurídica, en su lugar de residencia o en su trabajo. También deben prestar especial atención a tener siempre al día los documentos de identificación. En cuanto a los menores, estos han de estar registrados en las autoridades locales y centrales, además de informar sobre dónde y con quién viven. Para terminar, en el caso de que el visado no sea concedido o renovado deben abandonar el país inmediatamente. Si no cumplieran este mandato, ya sea en Grecia o en cualquier Estado del Espacio Schengen, se enfrentarían a una pena económica que se incrementa significativamente si el permiso ha excedido hace más de 30 días.

Un año más tarde, el Estado Heleno propuso el *Plan de Acción para la Integración Social de los Inmigrantes para el Periodo 2002-2005*, donde se incluían medidas para favorecer su inclusión en el mercado laboral y en actividades formativas, aunque también se quería mejorar su acceso al sistema sanitario, los centros de atención para inmigrantes y desarrollar actividades que facilitasen su participación en actividades culturales (Kasimis y Kassimi, 2004). Sin embargo, este plan nunca llegó a ponerse en marcha, ya que el dinero con el que iba a sufragarse fue destinado a los Juegos Olímpicos celebrados en Atenas en 2004, siendo una muestra de las prioridades nacionales capitalistas.

En el año 2005 se implementó la *Ley 3386/2005, para establecer una Legislación sobre la Entrada, la Residencia y la Integración Social de inmigrantes de Terceros Países en el territorio griego*, que sigue la línea establecida por sus predecesoras de fortalecer el derecho a la educación de los menores extranjeros. Su artículo 59 reconoce este derecho a los hijos de un inmigrante con la documentación legalizada, quienes podrán acceder a la formación

vocacional, a la formación inicial y permanente. Por otro lado, el acceso a la educación de los menores de edad inmigrantes se desarrolla vastamente en el artículo 72 y es reforzado en la *Ley 3907/2011*, donde abordaremos esta cuestión con más detalle. Para terminar, resulta de gran interés el artículo 40, pues si un menor finaliza con éxito la educación primaria y la secundaria y sus tutores o familia residen legalmente en Grecia, al cumplir los 18 años este adquirirá el permiso de residente de larga duración.

Por otro lado, el *D.P. 220/2007* fortaleció el derecho a la educación de los menores solicitantes de asilo gracias a su noveno artículo, pues en él se garantizó el derecho de todo menor a ser educado con los mismos derechos que un niño griego. El siguiente referente jurídico lo encontramos en la *Ley 3907/2011, para establecer un Servicio de Asilo y de Primería Recepción, adaptada a la legislación griega a partir de la Directiva 1008/115/EC para “unas normas comunes y procedimientos de los Estados Miembro para el retorno de los ilegales de terceros países” y otras cuestiones*, donde se regulan las condiciones para el retorno voluntario de los inmigrantes de terceros países, por lo que el Estado se compromete a (Art. 29):

- Salvaguardar el bienestar del retornado y su familia.
- Garantizar el acceso a la educación obligatoria de los menores de edad.
- Proporcionar una sanidad y unos cuidados básicos.
- Tomar en consideración todas las necesidades específicas de las personas más vulnerables.

Por otro lado, en el artículo 32 se estipula que la detención de los menores ha de ser siempre el último recurso que empleen las autoridades, y en el caso de producirse esta debe ser durante el menor tiempo posible. Además, mientras estén detenidos tienen derecho a realizar actividades recreativas propias de su edad y siempre tendrán garantizado su acceso a la educación, aunque se encuentre recluso. Esto se desarrolla con más detalle en el artículo 44, donde se establece un orden de prioridades durante el cautiverio del menor que vaya a ser retornado a su país de origen: (I) que aprenda la lengua griega; (II) que asista a la educación primaria y secundaria en el sistema educativo griego; (III) y asegurar su bienestar durante su estancia en el país, especialmente si se encuentra bajo la tutela del Estado. Sin embargo, años más tarde ha quedado evidenciado que estas medidas fueron del todo insuficientes, pues Palailogou et al. (2018) alertan sobre la necesidad de mejorar estos centros de acogida.

A partir de 2015 el gobierno griego ha intensificado significativamente sus esfuerzos y recursos para regular todos los ámbitos posibles con motivo del aumento sinigual de llegadas de población inmigrante, especialmente por parte de solicitantes de asilo y de refugiados. Esto se refleja en el número de alumnado inmigrante matriculado en el sistema educativo griego, pues mientras en 2015 eran apenas el 6,3% en los años posteriores su presencia se incrementó en un 338% hasta alcanzar los 12.000 estudiantes refugiados y solicitantes de asilo (OCDE, 2017). Así, el año 2016 fue realmente prolífero en legislaciones sobre este tema. La *Ley No. 4375/2016* se encargó de la organización y de las operaciones del Servicio de Asilo, de la Recepción y el Servicio de Identificación, así como de la Secretaría General de Recepción, donde se estipula que el Servicio de Recepción tiene una triple dimensión competencial:

1. Estudiar, planificar y monitorizar la implementación de las políticas sobre los solicitantes de asilo acorde a la legislación europea y del derecho internacional.
2. Implementar políticas con otros agentes implicados como la Comisión Europea y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

3. Estudiar, desarrollar y promover un marco institucional que garantice la protección de estas personas, incluyendo apoyo psicosocial, legal, médico, laboral y educativo, enfatizando en los sectores más vulnerables.

Por otro lado, el Departamento de Información, Sensibilización y Cohesión Social también tiene competencias educativas. Una de ellas es la de organizar vías de comunicación y llevar a cabo acciones educativas con la comunidad para favorecer la inclusión social de las personas refugiadas. La última de ellas es complementaria a la anterior, pues deben ofrecer información valiosa a las instituciones públicas y a sus trabajadores para facilitar su integración, aunque destaca la importancia que adquiere la educación intercultural para ello.

Ese mismo año, a través de la *Circular 108457/D2/4-7-2016* se refuerza uno de los principios de la *Ley 2910/2001*, donde se estipulaba el tipo de alumnado que no precisa de documentación que pruebe su nivel académico en el país de origen para matricularse. No obstante, se ratifica la responsabilidad del Estado de crear clases de acogida y recepción, además de otros apoyos escolares a lo largo del sistema educativo (Palaiologou et al., 2018). También se amplía la responsabilidad del equipo directivo, quienes han de informar y guiar a las familias refugiadas acerca de la escolarización de sus hijos. De hecho, es el director del centro educativo el que debe iniciar el procedimiento para que el alumno pueda recibir asistencia de los servicios sociales y de las autoridades locales lo antes posible. A pesar de que esta sea la legislación, Palaiologou et al. (2018) denuncian que esto no se lleva a cabo con rigurosidad, ya que faltan intérpretes que puedan comunicarse con las familias refugiadas, aunque lo más grave es que algunos centros escolares se niegan a matricular a este alumnado por miedo a introducir enfermedades en las escuelas.

Ese mismo año se promulgó *Decisión Ministerial No. 152360/CD4*, para establecer, organizar y coordinar la recepción en el ámbito educativo del alumnado refugiado (Palaiologou et al., 2018), que reconoce la necesidad de crear una red de instalaciones destinadas a este propósito, donde poder llevar a cabo programas de apoyo e intervención didáctica destinada a estos menores. Esas medidas educativas deben articularse sobre una serie de pilares básicos: el aprendizaje del griego como segunda lengua, la participación en actividades culturales y el apoyo educativo flexible. En Grecia existen un número considerable de medidas de apoyo para mejorar la inclusión del alumnado inmigrante y refugiado, como por ejemplo: La Institución de Escuelas Interculturales (*Scholeia Diapolitismikis Ekpaidefsis*) y las Escuelas Minoritarias (*Meionotika Scholeia*); las clases de acogida (*Taxeis Ypodocheis*), las medidas de enseñanza y apoyo adicionales (*Prostheti Didaktiki Stiri*), refuerzos educativos (*Enischyrtiki Didaskalia*) y las Zonas Prioritarias de Educación (*Zones Ekpaideftikis Proteraiotitas - ZEP*) (OCDE, 2018; Eurydice, 2019c). Estas últimas destacan por promover la integración y la igualdad de oportunidades del alumnado que acude a escuelas en zonas con bajo nivel sociocultural (Eurydice, 2019c). Otra medida destacable son los jardines de infancia en los centros de refugiados, donde el 29% de los menores que se encontraban en esos campos durante el curso escolar 2016-2017 fueron matriculados (OCDE, 2018). Las Escuelas Anexas de Recepción para la Educación de los Refugiados han tenido una gran aportación para esta población, pues son escuelas situadas en barrios ajenos a los campos. La OCDE (2018) afirma que durante el curso escolar 2016-2017 se abrieron 33 escuelas de este tipo, donde acudieron alrededor de 3.000 menores.

Respecto a los centros de recepción, los estudiantes de entre 4 y 5 años que residen en centros de acogida reciben su formación académica en esos mismos centros (Art. 1) siguiendo el horario ordinario para su etapa escolar (Art. 3). Esto mismo se repite con el alumnado



escolarizado en la etapa primaria y secundaria (Greek Council for Refugees, 2016). Estas clases están conformadas por una ratio que oscila entre los 10 y los 20 alumnos, con el fin de poder atender a este alumnado en las condiciones más idóneas posibles. No obstante, el aprendizaje del griego es su objetivo fundamental (Greek Council for Refugees, 2016; OCDE, 2018; *Communication from Greece*, 2019), pues es a la asignatura que más horas le dedican semanalmente – 6 horas – en primaria y secundaria (Art. 5), ya que es la principal barrera de aprendizaje durante las clases de acogida (Palaiologou et al., 2018). Sin embargo, la OCDE (2018) va más allá y recomienda a Grecia que este alumnado reciba clases intensivas para la adquisición del griego como segunda lengua fuera del horario lectivo, incluso antes de ser matriculados y acudir a la escuela. Por otro lado, este mismo organismo supranacional (OCDE, 2018) recalca la necesidad de que el alumnado inmigrante siga desarrollando su lengua y su cultura de origen. Esto se puede entender desde una doble perspectiva: la primera de ellas es para garantizar sus derechos y que mantengan su identidad nacional propia; mientras que la segunda tiene como finalidad que estén preparados para volver a su país de origen ante una – más que posible – negativa a su solicitud de asilo. Por todas estas razones, la OCDE (2018) recomienda a Grecia que destine más recursos a las escuelas donde haya una mayor concentración de población inmigrante. El personal docente de estos centros es elegido por el Coordinador de Educación para Refugiados de cada centro (Art. 7). Los criterios que serán tenidos en cuenta para su selección serán los siguientes:

- Estar en posesión de un título de postgrado o doctorado sobre educación intercultural.
- Haber participado en actividades de voluntariado con población refugiada.
- Disponer de la capacitación para desarrollar la actividad docente en actividades interculturales, clases de acogida, tutorías, enseñanza del griego como lengua extranjera y otras medidas compensatorias.

Por otro lado, el décimo artículo describe fielmente la labor que debe desempeñar el personal educativo. En primer lugar, han de promover la integración del alumnado en el sistema educativo griego a través de la interacción con el alumnado nativo y de otras nacionalidades, debido a que inicialmente estos alumnos se muestran tímidos y tienden a agruparse entre etnias y nacionalidades similares (Palaiologou et al., 2018). Además, la flexibilidad docente es un requisito indispensable dadas las características del estudiantado refugiado. No obstante, Palaiologou et al. (2018) aconsejan al profesorado emplear refuerzos positivos con este alumnado, ya que se sienten muy reconfortados cuando lo reciben y tienen cierta dependencia emocional por la aprobación externa de sus referentes educativos. También es importante que propongan y desarrollen actividades educativas en los centros de acogida y en las escuelas cercanas, para favorecer su inclusión socioeducativa. De hecho, la *Communication from Greece* (2019) estimó que en el año 2017 el 80% de estos menores participaban activamente en algún tipo de actividad informal en sus centros de acogida. Para terminar, los consejeros escolares apoyarán la planificación y praxis docente mediante la selección de libros de textos adaptados a las necesidades específicas de este alumnado (Art. 11). Algunos ejemplos de estos materiales fueron libros como *Where is the fuss?*, *The footprints*, *Let's go to the market* y *Have a nice trip* (Palaiologou et al., 2018). El personal educativo también puede recibir orientación pedagógica a través de cursos y seminarios organizados por estos consejeros. Además, en última instancia, estos son los responsables de revisar, evaluar y hacer propuestas de mejora sobre los programas educativos destinados a esta población, los cuales más tarde serán elevados al Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Religiosos.

Otro ejemplo de lo fructífero que fue el año 2016 en cuanto a legislación sobre esta cuestión es la *Ley No. 4415/2016*, cuyo objetivo era adaptar la enseñanza del griego, la educación

intercultural y otras cuestiones de este corte. Esta ley converge con la *Decisión Ministerial 152360/CD4* en la acogida y recepción escolar de los menores refugiados, aunque concreta los criterios que se van a seguir para determinar el centro educativo donde será escolarizado el menor, que son la distancia con el colegio y la disponibilidad de un entorno de aprendizaje adecuado para el alumnado refugiado (Palaiologou et al., 2018). Esta ley fue utilizada por la European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2018) para elaborar propuestas de mejora en el país heleno, pero se enfatizó en la necesidad de mejorar la cooperación y la participación de las familias y la comunidad educativa en el proceso, ya que estas tienen derecho a estar informadas adecuadamente – por parte del centro y el profesorado – de la escolarización de sus hijos. La European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2018) insta a los centros escolares a organizar reuniones donde las familias puedan discutir, aprender y cooperar conjuntamente con la escuela siguiendo la *Ley No. 4415/2016* (Arts. 37, 38 y 39). Un ejemplo de ello es que el Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Religiosos presentó en febrero de 2016 un programa de apoyos psicoemocionales para los estudiantes y sus familias refugiadas, ya que muchas habían sufrido trágicas vivencias por la guerra, lo que la propia OCDE (2017) calificó como “una propuesta potencialmente ambiciosa” (p. 19). Por otro lado, esta ley refuerza la educación intercultural a lo largo de todo el sistema educativo griego con el objetivo de combatir y erradicar cualquier tipo de discriminación cultural, xenófoba y racista (European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2018). También ofrece al alumnado una oferta educativa más amplia que las leyes anteriores, dotando de especial consideración a la educación vocacional.

La *Decisión Ministerial 131024/D1(1)/2016* complementa las anteriores y amplía el marco de las medidas de apoyo para los menores refugiados, que la Comisión Europea (2016) sintetiza en el aprendizaje del griego como segunda lengua, tutorías de apoyo y otras actividades educativas. De forma específica se concreta que este alumnado puede matricularse e incorporarse en cualquier momento del curso académico en la etapa secundaria (Palaiologou et al., 2018), lo que supone un avance significativo en sus derechos. No obstante, para que se puedan matricular han de disponer de algún documento oficial que acredite su progreso académico en el país de origen, tal como dispone la *Circular 108457/D2/4-7-2016*. Sin embargo, esta misma circular recoge algunas excepciones donde no es necesario presentar este tipo de documento (Palaiologou et al., 2018): (I) estar bajo la protección del Estado griego o de protección internacional por parte de ACNUR; (II) haber solicitado el asilo político; (III) o proceder de lugares de conflicto o inestabilidad.

El Comité para el Apoyo de Niños Refugiados designó en 2016 un Comité Científico encargado de elaborar propuestas de mejora en el sistema educativo griego para favorecer la inclusión de los menores refugiados. Esto se materializó en la *Orden Ministerial CG1/47079/18-03-2016*, donde se recogieron todas las propuestas diseñadas por este comité de expertos, en colaboración con el Ministerio de Migración y el Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Religiosos (Palaiologou et al., 2018). Así, las propuestas de intervención se dividen en dos fases:

- La primera de ellas se desarrolla en los campamentos de verano, donde el alumnado podrá aprender el griego como segunda lengua, aprender inglés y desarrollar su creatividad (Palaiologou et al., 2018).
- En último lugar, se llevan a cabo actividades previas al comienzo del curso académico, que tienen como objetivo la inclusión progresiva de los menores (7-13 años) en el sistema educativo griego mediante clases de acogida y clases en horario extraescolar.

Este comité también elaboró una serie de recomendaciones básicas para la intervención educativa de este alumnado. Bien es cierto que no son grandes aportaciones, sino más bien recurrentes, pero no deja de ser relevante que se incida en estas cuestiones para fortalecer los derechos de estos menores. Así, el alumnado debe desarrollar su lengua materna en aras de facilitar un posible retorno a su país de origen, aunque esto ha de compaginarse con el aprendizaje del griego como segunda lengua. Además, resulta ambicioso que este alumnado aprenda otra lengua de la UE, lo que les convertiría como mínimo en trilingües. El aprendizaje de la lengua anglosajona esconde detrás de sí uno de los grandes desafíos del sistema educativo griego, que este alumnado sea capaz de comunicarse en cualquier Estado Miembro de la UE ante un posible reasentamiento (OCDE, 2018; Palaiologou et al., 2018). Por otro lado, las clases diurnas han de estar conformadas por un número limitado de estudiantes refugiados con un mínimo conocimiento del griego. Sin embargo, una aportación novedosa de este comité es que la intervención con estos menores durante las clases ordinarias ha de ser mínima, en aras de una mayor inclusión y participación en la vida escolar. En último lugar, el comité establece una serie de competencias que ha de adquirir el alumnado inmigrante y refugiado en el sistema educativo griego:

1. Competencias comunicativas:
  - Comprender y utilizar experiencias diarias, frases básicas y expresar sus necesidades básicas diarias.
  - Presentarse a sí mismos (edad, nombre, origen...).
  - Formular preguntas básicas.
  - Reconocer y nombrar lugares y objetos de su entorno (escuela, vecindario, comida...).
  - Hacer descripciones simples de objetos y personas.
  - Comprender órdenes y reglas sencillas.
2. Competencias comunicativas orales:
  - Percibir de forma intuitiva el modo de relacionarse y expresarse con las personas en función del contexto y el tema.
  - Formular preguntas simples para comprender aquella información que no se ha entendido.
  - Comprender y acatar instrucciones orales sencillas.
  - Estar familiarizados con los elementos lingüísticos no verbales y paralingüísticos, con el fin de comprender el conjunto del proceso comunicativo.
3. Competencias en comprensión lectora:
  - Reconocer letras del alfabeto, palabras y frases básicas.
  - Comprender palabras sueltas, oraciones sencillas, descripciones e instrucciones.
  - Leer y comprender un texto breve para llevar a cabo una actividad.

En última instancia, el comité reitera la necesidad de mejorar el proceso de transición desde los campos de refugiados hasta las escuelas ordinarias, y por tanto, a su nueva vida, para lo que el aprendizaje del griego, el diseño e implementación de cursos intensivos fuera del horario escolar y dotar al alumnado de apoyos educativos son esenciales para que estos menores tengan la oportunidad de triunfar académica y socialmente. Palaiologou et al. (2018) son conscientes de que esta situación ha sobrepasado la capacidad del sistema educativo griego, por lo que alertan sobre la necesidad de mejorar los centros de acogida, la educación intercultural, y por supuesto, la formación del profesorado.

Desde el año 2015, el Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Religiosos tenía en mente reformar el currículo educativo griego para desarrollar una mayor diversidad pedagógica en las aulas, a la vez que se promocionaba la interculturalidad y se atendía a las necesidades educativas especiales del alumnado más vulnerable (con discapacidad, refugiado, en riesgo de exclusión social, etc...) (OCDE, 2018). Finalmente, el 12 de junio de 2018 se promulgó la *Ley 4547/2018* donde se reorganizaron las ayudas y los apoyos educativos en educación primaria y secundaria. En ella se reconoce el derecho de los estudiantes musulmanes a ser educados en su propia fe, reforzando así este derecho ya recogido previamente en las *Leyes 3536/2007* y *4115/2013*. Eurydice (2019) sintetiza los principales objetivos que persigue la *Ley 4547/2018*:

- Matricular a los alumnos con diferentes bagajes culturales y migratorios en escuelas con alumnado nativo.
- Reforzar la función democrática de la escuela mediante los principios de democracia y respeto a los derechos de la infancia.
- Adecuar los programas escolares, los libros de textos y el material de enseñanza a las necesidades específicas de este alumnado.
- Eliminar la discriminación por razones culturales y étnicas, el racismo y la xenofobia.
- Diseñar e implementar medidas estructurales de apoyo educativo y social para la inclusión de los menores inmigrantes en un marco de equidad y respeto a la diferencia cultural.
- Llevar a cabo programas y acciones educativas interculturales donde participe toda la comunidad educativa.

Además, Eurydice (2019) describe todas las aportaciones que trae consigo esta ley. Por un lado, se mejoran sustancialmente las medidas de apoyo para la integración de los ACNEE. Para ello se hace hincapié en la importancia de que los sistemas de diagnóstico y evaluación tengan una mayor calidad y eficacia. Otro aspecto en el que se incide es en la promoción de programas para favorecer la innovación docente, de modo que los docentes puedan emplear metodologías más novedosas y adecuadas. Sin embargo, a nuestro juicio uno de los grandes avances es la sistematización de datos estadísticos sobre las dificultades en el aprendizaje a los que hace frente este alumnado. Finalmente, podríamos concluir que todas estas mejoras suponen un cambio y una mejora holística y sistémica de las infraestructuras para la integración de los ACNEE (Eurydice, 2019c).

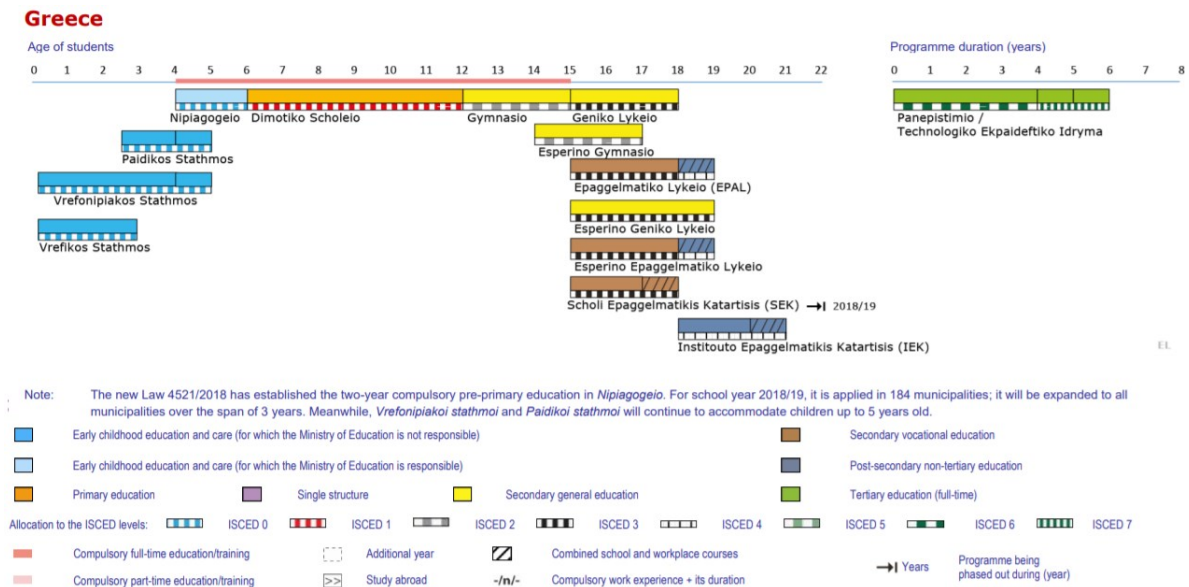
### **VII.1.3.5. EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO: MEDIDAS DE ATENCIÓN EDUCATIVAS PARA LA INCLUSIÓN DEL MENOR INMIGRANTE**

#### *A) DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA*

La educación infantil en Grecia ofrece un gran abanico de posibilidades. Por un lado, encontramos el *Vrefikos Stathmos*, que abarca desde los 0 hasta los 3 años, que posteriormente da paso al *Paidokos Stathmos* con una duración dos cursos (3-5 años). Otra opción es el *Vrejonipiakos Stathmos*, que converge con las dos anteriores, aunando ambas en una sola etapa (Eurydice, 2018). Ninguna de las tres es de carácter obligatorio, pero el *Paidikos Stathmos* y el *Vrejonipiakos Stathmos* amplían su oferta educativa de los cuatro a los cinco años para que puedan cumplir su primer año de escolarización obligatoria en ellas (Eurydice, 2018). No obstante, el *Nipiagogeio* nace para satisfacer de forma explícita a esta demanda, dado que es la única opción de educación infantil que abarca los dos primeros años de escolarización obligatoria (4-6 años) (Eurydice, 2018).

Tras la educación infantil el *Dimotiko Scholeio* es la etapa correspondiente a la CINE 1, que comprende entre los 6 y los 12 años (Eurydice, 2018). Más tarde, la CINE 2 comienza con el *Gymnasio*, siendo esta la última etapa de escolaridad obligatoria para el alumnado que finaliza a los 15 años (Eurydice, 2018). A partir de los 14 años los estudiantes pueden elegir cursar el *Esperino Gymnasio*, que sigue siendo educación secundaria general, aunque con una duración menor que si cursaran el *Geniko Lykeio* al terminar el *Gymnasio* (Eurydice, 2018). Otra posibilidad es estudiar en el *Esperino Geniko Lykeio*, que se prolonga desde los 15 hasta los 19 años, un año más que el *Geniko Lykeio* (Eurydice, 2018).

Figura VII.1.3.5.a.1. Estructura del sistema educativo griego



Nota. Recuperado de “The Structure of the European Education Systems 2018/19”, Eurydice, 2018, p. 16 (<https://bit.ly/34FrrYG>)

Respecto a la educación vocacional el sistema educativo griego ofrece tres posibilidades (Eurydice, 2018): *Epaggeimatiko Lykeio*, *Esperino Epaggeimatiko Lykeio* y *Scholi Epaggeimatikis Katartisis*. Todas ellas incluyen prácticas escolares en su último año, aunque tan solo los dos primeros se corresponden con la educación terciaria y cuya duración es un año más que la *Esperino Epaggeimatiko Lykeio* y *Scholi Epaggeimatikis Katartisis* (Eurydice, 2018).

En la educación terciaria el sistema griego ofrece dos vías. La primera de ellas es el *Institouto Epaggeimatikois Katartisis*, que comprende entre los 18 y los 21 años (Eurydice, 2018). Esta opción educativa incluye un último año de prácticas laborales. La segunda de ellas es el sistema universitario, el que se estructura en un modelo de tres años de grado y dos de máster, tanto para el *Panepistimio* como para el *Technologiko Ekpaideftiko Idryma*, tal y como se observa en la figura superior (Eurydice, 2018).

En cuanto a los distintos niveles competenciales, en términos generales el sistema educativo griego está muy centralizado, ya que el Ministerio de Educación y Asuntos Religiosos es el responsable de los asuntos esenciales para la política y la administración educativa. No obstante, cuenta con el apoyo del Instituto en Política Educativa, aunque es de carácter consultivo. Por otra parte, en Grecia podemos discernir cuatro niveles de reparto competencial: (i) el Ministerio de Educación y Asuntos Religiosos; (ii) las direcciones regionales de CINE 1-

2; (III) los directores de CINE 1-2; (IV) y los centros escolares. A modo de resumen, cada uno es responsable de las siguientes cuestiones (Eurydice, 2019c):

- Ministerio de Educación y Asuntos Religiosos:
  - Establecer los objetivos del sistema educativo.
  - Definir los contenidos del currículo.
  - Diseñar, elaborar y distribuir los libros de texto para los estudiantes.
  - Establecer las horas lectivas.
  - Diseñar, implementar y evaluar la formación inicial docente.
  - Establecer el salario del profesorado y la financiación de las escuelas.
  
- Las direcciones regionales (CINE 1-2):
  - Establecer las orientaciones administrativas, científicas y pedagógicas de la región.
  - Supervisar la implementación de la política educativa nacional, aunque puede adaptarlo a las necesidades de la región.
  
- Los directores escolares (CINE 1-2) y los centros educativos.
  - Planificar, organizar y evaluar su trabajo a través de su autonomía.

Una de las características más llamativas de la educación en Grecia es que no existen lenguas minoritarias o regionales reconocidas por el Estado, de modo que la enseñanza de la lengua de instrucción u oficial se limita solo al griego (Eurydice, 2017b). Por otro lado, la tasa de población inmigrante (15-64 años) en el sistema educativo heleno en las etapas de CINE 0-2 es del 46,1% (Eurostat, 2020c). Además, presenta unas cifras similares de población inmigrante en las etapas superiores de CINE 3-4 (43,5%), aunque en la educación terciaria se reduce drásticamente hasta apenas superar el 10% (Eurostat, 2020c). En último lugar, el curso escolar comienza a mediados de septiembre y finaliza a mitad de junio (Eurydice, 2019d). En Navidad los centros educativos permanecen cerrados durante dos semanas, al igual que sucede durante la Pascua entre mayo y abril (Eurydice, 2019d). A estas festividades debemos sumarle dos días más por motivos religiosos, además de otros cuatro días por diversos motivos (Eurydice, 2019d). Para terminar, en verano el alumnado disfruta de unas de las vacaciones más extensas en Europa, ya que estas rondan las 12 semanas de duración (Eurydice, 2019d).

## *B) DIMENSIÓN 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN*

### (I) ADAPTABILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO

Eurydice (2019a) señala que la Administración Educativa griega no considera que sea un desafío ofrecer una enseñanza de calidad adaptada a las necesidades específicas del alumnado inmigrante a través de un sistema de apoyos. En esta misma línea se posiciona al ser preguntada por el acceso al sistema educativo de esta población y su lucha contra la segregación escolar (Eurydice, 2019a).

Unos de los apoyos más importantes son aquellos destinados al alumnado de nueva incorporación. A su llegada estos menores reciben parte o todas las clases separados de sus compañeros, de modo que el equipo docente pueda atender sus necesidades educativas de forma más individualizada, aunque esto se puede prolongar durante un tiempo limitado: cinco años (Eurydice, 2019a). Esta cuestión es prioritaria en el aprendizaje de la lengua de instrucción, aunque a nivel nacional también se regulan las asignaturas que deben ser

aprendidas por este alumnado en dichas clases: Matemáticas, Lenguas Extranjeras, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Educación Física, Educación Artística, TIC, Educación Moral o Religiosa (Eurydice, 2019a). La ratio de estas clases está limitada por la Administración (Eurydice, 2019a). En ellas elaboran materiales específicos y se llevan a cabo acciones de aprendizaje grupales, facilitando el proceso de enseñanza-aprendizaje de estos menores, algo también favorecido gracias a la adaptación metodológica de los docentes a sus necesidades y características específicas (Eurydice, 2019a). De esta manera los centros educativos y la Administración ponen en marcha programas específicos para favorecer la transición de las clases preparatorias a las ordinarias (Eurydice, 2019a). Sin embargo, no existe ninguna regulación nacional que especifique qué medidas ni ratio se deben cumplir para favorecer la plena integración y el éxito académico de los estudiantes inmigrantes una vez se incorporan a la clase ordinaria o de referencia (Eurydice, 2019a).

Centrándonos en la lengua de instrucción, la Administración Educativa realiza una evaluación de conocimientos sobre el grado de conocimiento de ella en todas las etapas a excepción de la CINE 0 (Eurydice, 2019a). En el caso de que fuera preciso que este alumnado recibiera formación específica sobre esta cuestión la Administración le facilita los recursos para que lo haga durante el horario escolar (Eurydice, 2019a). Estos apoyos son llevados a cabo por docentes externos contratados específicamente para esta labor, aunque no precisan de una formación específica (Eurydice, 2019a). Además, el alumnado inmigrante cuenta con tres medidas adicionales: (I) el *teacher assistant*; (II) la adaptación curricular; (III) y la adaptación metodológica del docente para atender a sus necesidades y características específicas (Eurydice, 2017b). No obstante, a nivel nacional no se recoge ninguna recomendación o regulación destinada a promover el aprendizaje y la adquisición de la lengua y la cultura de origen del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). Por otro lado, se ofrecen una serie de apoyos específicamente destinados a paliar las necesidades psicoemocionales de este colectivo, algo que está regulado a nivel nacional, algo que no sucede con el uso del mediador lingüístico-cultural (Eurydice, 2019a).

Con respecto a los programas de integración, estos se enmarcan dentro de una serie de políticas específicas destinadas a esta cuestión, donde se persiguen principalmente cuatro objetivos (Eurydice, 2019a): (I) facilitar el acceso de la población inmigrante a la educación obligatoria; (II) apoyar a los centros y al profesorado; (III) favorecer medidas para garantizar un entorno escolar inclusivo; (IV) e implementar medidas para evitar la segregación escolar de los discentes inmigrantes.

En último lugar, en Grecia no existe una normativa nacional que regule la obligación de los centros educativos a favorecer la participación de las familias inmigrantes ni su participación en la vida escolar de sus hijos (Eurydice, 2019a). La Administración considera que no supone un desafío comunicarse con las familias inmigrantes, ni tampoco informarles y asesorarles sobre las oportunidades académico-laborales que ofrece su sistema educativo (Eurydice, 2019a). Esto entra en concordancia con el hecho de que no disponga de centros específicamente destinados a esta cuestión (Eurydice, 2019a).

## (II) ASEQUIBILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO

La escolarización obligatoria en Grecia se inicia a una edad muy temprana, concretamente a los cuatro años. De tal modo, la etapa de CINE 0 ya se considera obligatoria, algo que se extiende hasta los 15 años de edad, por lo que el alumnado que curse su educación obligatoria en el país heleno lo hará durante 11 años (Eurydice, 2018).

Por otro lado, la inversión principal que realiza el gobierno heleno es en la etapa de CINE 2 (1,53%), con un porcentaje dos décimas superior al de la etapa de CINE 1 (1,30%) y de más de medio punto al de la etapa de CINE 3 (0,99%) (OCDE, 2020). Si analizamos esta cuestión desde el gasto por alumno, dichas diferencias se incrementan notablemente, pues mientras la Administración invierte 5.810\$ por estudiante en la etapa de CINE 1, estas cifras alcanzan los 6.786\$ en la CINE 2, quedando de nuevo muy relegada la etapa de CINE 3, donde la inversión por estudiante apenas supera los 4.000\$ (OCDE, 2020). Además, debemos apuntar que los datos de inversión en la etapa de CINE 0 de Grecia no se encuentran disponibles en la base de datos de la OCDE.

Tabla VII.1.3.5.b.1. Inversión en educación en Grecia en 2018

Indicador	CINE 0	CINE 1	CINE 2	CINE 3
Inversión en educación (% PIB)	-	1,30	1,53	0,99
Gasto por alumno (\$)	-	5.810	6.786	4.095

Nota. Adaptado de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>)

Con respecto a la financiación, a nivel nacional el Estado destina una partida específica para estudiantes vulnerables o desfavorecidos, aunque los centros educativos también pueden solicitar más financiación y recursos al Estado (Eurydice, 2019a). No obstante, a nivel local no se destina una partida específica para favorecer la integración de este alumnado (Eurydice, 2019a). Por otro lado, el criterio empleado para atribuir la dotación de recursos es el número de estudiantes que requieren apoyo lingüístico (Eurydice, 2019a).

La seguridad en las escuelas es otro excelente indicador para analizar el derecho a la educación. Por consiguiente, vamos a presentar algunos datos sobre esta cuestión a partir de PISA 2018 (OCDE, 2019b). En Grecia al 66,2% de los estudiantes les han escondido objetos personales en repetidas ocasiones durante el mes (OCDE, 2019b). Con la misma frecuencia el 88% afirma que ha sufrido burlas de sus compañeros y el 62,9% han sido amenazados por iguales (OCDE, 2019b). El número de casos de acoso escolar aumenta considerablemente (5,3%) en los centros con altos niveles de población inmigrante (OCDE, 2019b). Otro factor que aumenta la vulnerabilidad de los estudiantes es su condición de inmigrante, quienes sufren un 5,8% más de agresiones que los griegos (OCDE, 2019b). Con respecto al sentimiento de pertenencia, en los centros con una baja concentración de alumnado extranjero se desarrolla más (0,14), aunque no existen diferencias significativas – 0,5 más en los centros con alto porcentaje de inmigrantes – en la tristeza de los discentes en función de este criterio (OCDE, 2019b). Por otro lado, los estudiantes inmigrantes tienen un menor sentimiento de pertenencia (-0,13) hacia la comunidad educativa y padecen más emociones asociadas con la tristeza con más frecuencia que los autóctonos (2,1) (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.3.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Grecia en 2018

Indicador	%
Tipo de agresiones	
Esconder objetos personales	66,20
Sufrir amenazas	62,90
Recibir burlas o se reírse de ellos	88,00



Tabla VII.1.3.5.b.2. (Continuación). Seguridad y acoso escolar en Grecia en 2018

<i>Indicador</i>		<i>%</i>
Condicionantes	Alta concentración de inmigrantes - Baja concentración	5,30
	Inmigrante - Nativo	5,80
Sentimiento de tristeza	Inmigrante - Nativo	2,10

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b)

Por otro lado, el sistema educativo griego presenta un índice de inclusión social del 78,2%, algo superior a la media de la OCDE (76,1%) (OCDE, 2019b). Por el contrario, Grecia tiene un índice de segregación escolar de la población inmigrante (0,33) menor que la OCDE (0,45) (OCDE, 2019b). No obstante, Eurydice (2019a) afirma que la Administración griega la lucha por erradicar la segregación escolar no es una prioridad, por lo que podemos deducir que están conformes con las políticas adoptadas hasta la fecha.

Tabla VII.1.3.5.b.3. Segregación escolar en Grecia en 2018

<i>Indicador</i>	<i>OCDE</i>	<i>Grecia</i>
Índice de inclusión social	76,1	76,1
Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante	0,45	0,33

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

La interculturalidad en el currículo educativo griego se desarrolla a través de una asignatura específica regulada a nivel estatal (Eurydice, 2019a). Además, dentro de la vida escolar se destinan diferentes días y proyectos para promover esta cuestión en la comunidad educativa (Eurydice, 2019a). Finalmente, el sistema educativo griego atribuye los mismos derechos y obligaciones al alumnado inmigrante que al nativo, por lo que no goza de ningún derecho o prestación adicional, ni tampoco está exento de cumplir con todas sus responsabilidades como ciudadano y estudiante (Eurydice, 2019a).

### (III) ACEPTABILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO

Con respecto a la tasa de población joven *nini* en Grecia, el 22,6% se encuentra en esta situación, aunque no se aprecian diferencias significativas entre hombres (23,2%) y mujeres (22,1%) (Eurostat, 2020d).

El profesorado reconoce que se encuentra con dificultades para llevar a cabo clases multiculturales y basadas en la diversidad, algo que contrasta con la confianza que muestran en la acogida y en la comunicación con las familias, pues no las consideran un desafío (Eurydice, 2019a). En esta misma línea la Administración reconoce que no consideran una preocupación dotar a su sistema educativo de docentes inmigrantes (Eurydice, 2019a). No obstante, todo este alarde de optimismo y seguridad en su sistema choca fuertemente con la afirmación de que les resulta complejo enseñar los contenidos a este alumnado en la lengua de instrucción (Eurydice, 2019a). También es preciso destacar que no existen regulaciones ni recomendaciones nacionales sobre la formación inicial docente acerca de la inclusión del alumnado inmigrante ni en la prevención y erradicación de la discriminación (Eurydice, 2019a). Asimismo, los programas de formación continua son de carácter voluntario y carecen del apoyo de la Administración Educativa (Eurydice, 2019a). Sin embargo, esta sí ofrece una

serie de páginas web y centros específicos de apoyo al profesorado para favorecer la inclusión del alumnado inmigrante, unos apoyos que no están regulados a nivel nacional para los centros educativos (Eurydice, 2019a). Por otro lado, los docentes no reciben ningún tipo de formación ni apoyo destinada a promover la monitorización y la evaluación del alumnado inmigrante, ni tampoco acerca de la orientación del alumnado, ya sea nacional o extranjero (Eurydice, 2019a). Tampoco se llevan a cabo test de evaluación nacionales para comprobar la inclusión de su alumnado inmigrante, a la par que tampoco existen guías ni asesoramiento sobre evaluación formativa o diferenciada para este colectivo (Eurydice, 2019a).

El aprendizaje de las lenguas extranjeras en Grecia se inicia los 8 años, estando presentes de forma obligatoria en el sistema educativo hasta los 18 años (Eurydice, 2017b). Una característica diferenciadora del sistema educativo griego es que se enseñan dos lenguas de forma simultánea desde los 10 a los 15 años (Eurydice, 2017b). El inglés es el idioma obligatorio en las etapas CINE 1-3, aunque también tienen la posibilidad de aprender alemán y francés en todas ellas (Eurydice, 2017b). Los docentes que imparten estos contenidos son especialistas en todas las etapas, a excepción de en la CINE 2, donde se combinan los generales y los especialistas (Eurydice, 2017b).

Otro de los contenidos curriculares que nos atañen directamente es el de ciudadanía. El modelo que emplea el sistema educativo griego es dual, ya que considera que estos contenidos deben ser transversales en las tres etapas a lo largo de asignaturas obligatorias como Ciencias Sociales, Educación Moral y Religiosa y Educación Física, al mismo tiempo que se establece una asignatura específica entre el 5º y el 7º grado, y más tarde, entre el 9º y el 12º (Eurydice, 2017a). Los contenidos sobre ciudadanía que se abordan en el sistema educativo griego se dividen en cuatro grandes bloques: (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos se promueve el sentimiento de la responsabilidad (CINE 1-3), la cooperación (CINE 1-2) y la autonomía (CINE 1) (Eurydice, 2017a). También podemos identificar cómo el respeto por las opiniones y la creencia de los demás (CINE 1-2) se relaciona muy estrechamente con la comunicación y la escucha activa que debe adquirir el alumnado en las etapas de CINE 1 y CINE 2 (Eurydice, 2017a).

El pensamiento crítico también está muy presente en el currículo griego, donde se trabajan íntimamente desde los recursos multimedia y el acceso al conocimiento (CINE 1-2), unas competencias esenciales para comprender el mundo actual (CINE 2) (Eurydice, 2017a). Todo ello se construye desde la etapa de CINE 1 mediante el desarrollo de la capacidad de análisis y razonamiento, para que en la siguiente etapa el alumnado adquiriera la capacidad de cuestionarse los hechos y los fenómenos (CINE 2), todo ello a través de unas perspectivas múltiples (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a).

Por otro lado, en la dimensión de actuar socialmente de forma responsable, la protección del medioambiente emerge en las etapas de CINE 1-2 (Eurydice, 2017a). El respeto por los derechos humanos también se desarrolla en todas las etapas, al igual que el conocimiento y el respeto de otras religiones, aunque el principio de no-discriminación solo se trabaja en la etapa de CINE 3 (Eurydice, 2017a). Otros contenidos muy relacionados entre sí son el espíritu solidario y el respeto por el bienestar de los demás, ambos trabajados en las etapas de CINE 1-2 (Eurydice, 2017a). Finalmente, es preciso destacar que se inculca la necesidad de proteger el patrimonio cultural en la etapa de CINE 1 a todo el alumnado (Eurydice, 2017a).

Para terminar con los contenidos, el respeto por la democracia se aborda en las etapas de CINE 1 y CINE 3, mientras que el respeto a las normas se hace en todas (Eurydice, 2017a). Si nos centramos en el ámbito político, la Administración griega estima necesario que el alumnado conozca las instituciones políticas (CINE 1-3) y sus procedimientos (CINE 3), de modo que se promueva su participación en la vida política y social (CINE 1-3) (Eurydice, 2017a).

Dicho esto, existen recomendaciones a nivel nacional para la evaluación de la ciudadanía en el currículo (Eurydice, 2017a). De hecho, se promueven una serie de métodos e instrumentos de evaluaciones, tales como (Eurydice, 2017a): (I) cuestionarios con opciones múltiples; (II) redacciones y ensayos críticos; (III) pruebas orales (exámenes y presentaciones); (IV) observación del profesorado; (V) autoevaluación y *peer education*; (VI) y el trabajo por proyectos. Además, el profesorado debe evaluar todos los ámbitos de aprendizaje, de modo que dicha evaluación sea integral y atienda a la dimensión biopsicosocial del alumnado (Eurydice, 2017a). En cuanto al profesorado, los maestros generales son los elegidos para impartir estos contenidos curriculares (Eurydice, 2017a). Para mejorar su praxis la Administración les ofrece una serie de programas de formación continua en esta materia (Eurydice, 2017a). Sin embargo, pese a que los centros educativos disponen de una gran autonomía, esta se ve limitada por la falta de cursos de formación ofertados por la Administración Educativa en esta materia (Eurydice, 2017a).

Por otro lado, la competencia digital se desarrolla de forma transversal y cómo una asignatura específica en las etapas de CINE 1-2, pero en la de CINE 3 tan solo se encuentra como una materia obligatoria diferenciada (Eurydice, 2019b). En la primera etapa se dedican un considerable número de horas anuales a esta competencia (149,6), mientras que en la de CINE 2 su peso se reduce notablemente (72), llegando incluso a desaparecer dicha recomendación en la de CINE 3 (Eurydice, 2019b). En la etapa de CINE 1 la Administración invita a los centros educativos a evaluar el dominio del alumnado mediante resultados de aprendizaje, una idea que persiste en las siguientes etapas, pero con la inclusión de diferentes pruebas específicas para determinar esta cuestión (Eurydice, 2019b). En el caso de los resultados de aprendizaje existen cinco bloques (Eurydice, 2019b): (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. Todos ellos son abordados en las tres etapas, que posteriormente son evaluados mediante pruebas específicas sobre esta cuestión en las etapas de CINE 2-3 (Eurydice, 2019b).

Este desarrollo curricular es interesante, puesto que no existe a nivel nacional ninguna normativa que regule la formación inicial del profesorado en competencias digitales, ni tampoco la evaluación de dichas competencias antes de acceder a la profesión docente (Eurydice, 2019b). Con el fin de paliar posibles déficits en esta materia, el profesorado dispone de apoyos como redes de docentes y cursos de formación continua (Eurydice, 2019b). El desarrollo de esta competencia se persigue mediante políticas cuyos objetivos son: (I) el desarrollo y disponibilidad de los recursos digitales de aprendizaje; (II) la calidad de los recursos digitales de aprendizaje, aunque no ha sido evaluada en los últimos 5 años

El rendimiento académico del alumnado inmigrante que reside en Grecia se ha mostrado inferior con respecto al nativo. De tal modo, mientras los griegos obtuvieron una puntuación de 459 en la competencia científica, los estudiantes extranjeros de primera generación apenas alcanzaron los 397 puntos y los de segunda 420 (OCDE, 2019a). En las competencias de lectura y la matemática estas diferencias se mantuvieron entre la primera generación (397), la segunda (420) y la población nativa (465) (OCDE, 2019a).

Tabla VII.1.3.5.b.4. Resultados académicos de Grecia en el informe PISA de 2018

Competencia	Nativos	Inmigrantes	
		Primera generación	Segunda generación
Científica	459	420	397
Lectoescritora	465	420	397
Matemática	458	414	403

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Con respecto a los sistemas de monitorización y evaluación del alumnado inmigrante, el sistema educativo griego emplea los suyos propios para observar la tasa de abandono escolar temprano y de repetición de este alumnado (Eurydice, 2019a). Otro aspecto en el que incide la Administración griega es en hacer un seguimiento riguroso sobre la regularidad con que estos menores acuden a la escuela (Eurydice, 2019a).

#### (IV) ACCESIBILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO

Para comenzar con este parámetro, una cuestión esencial es conocer qué criterio adopta el sistema educativo griego para determinar el grado y el curso del estudiante inmigrante de nueva incorporación, quien a su llegada, no recibe una categoría específica (Eurydice, 2019a). Pese a que existen regulaciones nacionales sobre esta cuestión, no se emplean los criterios habituales como el nivel de estudios previos o el conocimiento de la lengua de acogida (Eurydice, 2019a). Por este motivo no se considera necesario realizar evaluaciones previas a este alumnado a su llegada al sistema educativo de acogida (Eurydice, 2019a). Así, el criterio seleccionado es la edad del menor (Eurydice, 2019a). Con respecto a la tasa de alumnado inmigrante en las diferentes etapas del sistema educativo griego, estos datos no están disponibles, a pesar de las múltiples consultas realizadas a las instituciones griegas responsables.

Por otro lado, a nivel nacional existe una normativa que regula el periodo máximo que puede pasar desde que el menor llega al país de acogida y se le matricula oficialmente en el sistema educativo griego, pues el Estado lo establece en 84 días (Eurydice, 2019a).

El abandono escolar temprano en Grecia no supone un grave problema, pues presenta unos índices (17,5%) inferiores a la media de la UE (25,5%) (Eurostat, 2020b). Así, resulta esencial describir las políticas implementadas por el Gobierno heleno en esta materia. En primer lugar, dentro de las políticas de prevención, Grecia otorga autonomía plena a los centros educativos para ofertar las actividades extraescolares y extracurriculares que consideren oportuno, ya que no existe ninguna recomendación ni regulación a nivel nacional sobre esta cuestión (Eurydice, 2019a).

Tabla VII.1.3.5.b.5. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Grecia en 2018

Indicador	UE	Grecia
Abandono escolar temprano	25,50	17,50
Menores inmigrantes en riesgo de exclusión social	37,30	39,20

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurostat (2020a, 2020b)

Las políticas de intervención individual están influenciadas por los altos porcentajes de menores inmigrantes en riesgo de exclusión social que padece Grecia, dado que cerca del 39,2% se encuentran en esta situación de vulnerabilidad (Eurostat, 2020a). El programa de orientación académico y profesional persigue dos objetivos (Eurydice, 2019c): (I) favorecer el desarrollo académico del alumnado; (II) solucionar las dificultades de aprendizaje; (III) y facilitar la vida en sociedad y la toma de decisiones. Para ello, el alumnado y sus familiares pueden acudir al Centro de apoyo y Asesoramiento Educativo, donde ponen a su disposición todos los recursos de orientación necesarios para que desarrolle paulatinamente su identidad profesional y tome la decisión sobre su futuro laboral a partir de sus características personales (Eurydice, 2019c). Por otro lado, el alumnado que se encuentre en una situación de vulnerabilidad socioeconómica puede acceder a un sistema de becas, independientemente de su nacionalidad (Eurydice, 2019a). Aparte de estas medidas individuales, podemos encontrar las de tipo colectivo, aunque en Grecia no existen normativas a nivel nacional que regulen las actividades extraescolares destinadas al alumnado inmigrante ni tampoco el uso del mediador intercultural (Eurydice, 2019a).

También encontramos políticas compensatorias o de segunda oportunidad dirigidos a cualquier estudiante, ya sea nacional o extranjero (Eurydice, 2019a). Finalmente, debemos destacar que no existe una regulación a nivel estatal sobre el reconocimiento de los aprendizajes informales y no formales que ha adquirido este alumnado (Eurydice, 2019a).

(V) *MEDIDAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO GRIEGO: DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN*

A partir de un análisis exhaustivo de la literatura relacionada con el derecho a la educación de los menores inmigrantes en Grecia hemos podido identificar diez ámbitos que requieren nuestra atención: (I) la inmigración; (II) la crisis económica; (III) el sistema educativo; (IV) la educación intercultural; (V) el profesorado; (VI) las familias y comunidad educativa; (VII) el acceso al sistema educativo; (VIII) el aprendizaje de la lengua nativa; (IX) el alumnado inmigrante; (X) y el estudiantado refugiado. En primer lugar, el auge de la inmigración en el país heleno comenzó a finales de los años 90 (Gropas y Triandafyllidou, 2011; Chatzidaki y Xenikaki, 2012), momento en el que colapsó la URSS (Anagnostopoulos et al., 2016). Motti-Stefanidi (2015) afirma que el Estado griego no tenía la capacidad para asumir un porcentaje tan alto de inmigrantes. De esta oleada destacan tres grupos étnicos y religiosos: los albaneses, los romaníes y los musulmanes (Chatzidaki y Xenikaki, 2012; Luciak, 2018). Por lo tanto, estas personas tienen un conocimiento y un contacto importante con la cultura clásica griega, pero no con la moderna (Motti-Stefanidi, 2015).

Sapountzis (2013) determinó que para la población griega la llegada de inmigrantes no había cambiado su forma de vida. Sin embargo, es interesante poner en discusión este hallazgo con la negativa de la población griega a aceptar los hipotéticos cambios que estas personas extranjeras pudieran introducir en su país, alegando entre otras cosas, el pasado hegemónico y la conquista de la cultura griega sobre dichas culturas. En esta misma línea, el autor pudo observar cómo para la población griega la integración era una tarea del inmigrante, nunca del Estado. También le atribuyeron cierta responsabilidad a la sociedad de acogida, pues debían hacer atractiva la cultura autóctona. Por consiguiente, en Grecia existe la idea de que son los extranjeros quienes deben adaptarse a las necesidades del país y adoptar la cultura griega, no hablando alto, no causando problemas y por supuesto, llevando a la escuela a sus hijos. Un aspecto que valora muy positivamente la sociedad griega es que los inmigrantes pongan nombres helenos a sus hijos, reconociendo su esfuerzo por integrarse en la comunidad.

Por otro lado, los extranjeros todavía son víctimas de discriminación y son estigmatizados por la sociedad griega, quien los tilda de vagos (Sapountzis, 2013) y los asocia con actividades criminales (Motti-Stefanidi, 2015). Por ese motivo, Motti-Stefanidi (2015) propone que se lleven a cabo medidas que promuevan un cambio de visión acerca de la inmigración, de modo que la sociedad sea más receptiva a estas personas. Los griegos se sienten más inseguros con su presencia, especialmente por los campos de refugiados urbanos, lo que genera rechazo y xenofobia (Vergou, 2019). Tal era la preocupación de los helenos que su aceptación solo fue posible a partir de que fueran vacunados (Vergou, 2019).

En segundo lugar, los estragos de la crisis económica de 2008 fueron muy profundos en Grecia, tanto que todavía hoy son visibles, algo que se refleja en el aumento de la interdependencia familiar entre la población (Buchanan y Kallinikaki, 2018). Una de las primeras medidas que se adoptaron fue reducir la inversión en educación un 36%, un porcentaje que todavía hoy no se ha recuperado (OCDE, 2017). Los programas de atención a los sectores vulnerables fueron los más afectados por estos recortes (Charamis y Kotsifakis, 2015). Además, la crisis provocó que un gran número de inmigrantes retornara a su país de origen (Palaiologou, 2016), promovido entre otros factores por el endurecimiento de las políticas de inmigración, por lo que la entrada y permanencia de población extranjera cada vez es más selectiva en el país heleno (Nagy, 2018). Esta situación se hizo más visible ante las graves dificultades económicas que tiene el gobierno griego para atender a la *crisis de refugiados* (Daskalaki y Leivaditi, 2018), lo que ha supuesto un desafío sin precedentes (Skleparis, 2018). Así, el Estado heleno se encuentra sumido en un debate entre la justicia social y las necesidades económicas (Vergou, 2019), tratando de buscar un equilibrio entre: la educación intercultural, los derechos humanos, las crisis y el derecho a la educación de los refugiados (Kesidou, 2019). Por ese motivo, la Administración se ha propuesto mejorar los programas de formación inicial del profesorado y la educación intercultural en los próximos años (OCDE, 2018).

Por otro lado, el sistema educativo griego ha recibido numerosas críticas por su modo de atender al derecho a la educación de los menores inmigrantes, pese a que debiera ser un lugar de legitimación y visibilización de estos niños en la sociedad de acogida (Daskalaki y Leivaditi, 2018). Sapountzis (2013) afirma que es un instrumento de aculturación hegemónica, donde el aprendizaje de la lengua y la cultura de origen son sus principales medios para ello. En esta misma línea, Gkaintartzi et al. (2015) lo critican por ser etnocentrista, algo secundado por Parthenis y Fragoulis (2016), quienes señalan que no se tiene en cuenta a las culturas minoritarias. Por otro lado, Gkaintartzi et al. (2015) apuntan a que la enseñanza del francés, el alemán y el inglés conllevan el olvido de las lenguas minoritarias. La falta de pluralidad religiosa también ha sido criticada por Luciak (2018). Asimismo, Gkaintartzi et al. (2015) critican la gran diferencia que existe entre la teoría y la práctica acerca de la identidad cultural del menor en el sistema educativo griego.

Pese a que el discurso de la equidad ha sido históricamente el predominante en el sistema educativo griego (Tsakloglou y Cholezas, 2005; OCDE, 2018), en los últimos años la baja e ineficaz inversión (Charamis y Kotsifakis, 2015; Koehler, 2017) hacen que sea necesario mejorar la educación compensatoria (Luciak, 2018), a pesar de los progresos realizados en los últimos años (OCDE, 2018; Eurydice, 2019b). Además, las políticas sobre integración son pobres e ineficientes (Schnell y Azzoliniz, 2015), ya que falta un plan estable, efectivo y comprensivo sobre la cuestión, lo que desemboca en un mayor riesgo de discriminación y exclusión social para la población inmigrante (Charamis y Kotsifakis, 2015). Por este motivo, Motti-Stefanidi (2015) propone que se impulsen políticas específicas para su integración, pero alerta sobre la importancia de que estas sean monitorizadas y evaluadas para medir sus logros.

No obstante, Palaiologou (2016) se muestra más optimista, pues en los últimos años la presencia de alumnado de etnia romaní en la escuela se ha visto aumentada gracias a las políticas impulsadas por la Administración.

Otra de las cuestiones recurrentes cuando hablamos del derecho a la educación de los menores inmigrantes es la figura del mediador. Parthenis y Fragoulis (2016) afirman que existe una falta de voluntad flagrante por parte de la Administración de utilizar esta figura, pese a que estos son un recurso de gran valor pedagógico (Simopoulos y Alexandridis, 2019), pudiendo emplearse incluso como mentores (Ayalon y Ayalon, 2019). Esto se puede relacionar con la demanda de la OCDE (2018) de dotar de más recursos a los centros con un alto porcentaje de alumnado, de modo que el alumnado inmigrante pudiera disfrutar de unos apoyos psicoemocionales adecuados (Vostanis, 2016).

Dicho esto, el acoso escolar se ha asentado en el sistema educativo griego desde hace años, especialmente en los centros donde hay más alumnado inmigrante y en los centros más grandes (Christofi y Nicolao, 2015; Nikolaou y Samsari, 2016). Las agresiones más habituales son las burlas, las muecas y los insultos verbales, aunque los estudiantes extranjeros reciben más agresiones físicas y con mayor frecuencia debido a la falta de apoyos que reciben los centros para prevenir y combatir el acoso escolar hacia ellos (Nikolaou y Samsari, 2016).

Con respecto a la educación intercultural, esta fue implementada entre las décadas de los años 80 y los 90, pudiendo encontrar algunas discrepancias entre autores, pues Gkaintartzi et al. (2015) afirman que su inicio fue en los 80, mientras que Gropas y Triandafyllidoi (2011) y Keisidou (2019) en los 90. No obstante, podemos afirmar que su presencia en el sistema educativo griego se remonta 15 o 20 años atrás (Halkias et al., 2008; Daskalaki y Leivaditi, 2018). No obstante, su inclusión en el currículo escolar fue consecuencia de la oleada de inmigrantes proveniente de la antigua URSS, convirtiéndose así en un elemento clave para su integración en el país (Halkias et al., 2008). Sin embargo, su implantación hasta la fecha se puede catalogar como deficiente debido a: (I) la rigidez del sistema educativo; (II) la falta de financiación; (III) y por la dificultad de llevar a cabo iniciativas locales. Por otro lado, Tsakloglou y Cholezas (2005) y Halkias et al. (2008) coinciden en que la investigación sobre esta materia en Grecia es muy escasa. De tal modo, podemos afirmar, coincidiendo con Gkaintartzi et al. (2015), que la educación intercultural no ha permeado en el sistema educativo ni en la comunidad escolar.

Si hay una figura clave en la integración de los menores inmigrantes, especialmente de los refugiados es la del profesorado (Asimaki et al., 2018). Retomando la cuestión de la educación intercultural, los docentes afirman que su formación inicial en esta materia es insuficiente (Asimaki et al., 2018; Luciak, 2018; Palaiologou et al., 2018). Estos argumentan que es demasiado teórica, de modo que sienten que su praxis no es efectiva, en otras palabras, se sienten incapaces de llevar a cabo estos contenidos con éxito (Gkaintartzi et al., 2015; Asimaki et al., 2018). Por lo tanto, demandan más formación y de mejor calidad, prestando especial atención a (Gkaintartzi et al., 2015): (I) la innovación y diseño de materiales interculturales; (II) la cooperación y comunicación con las familias; (III) el apoyo psicoemocional del alumnado; (IV) y la didáctica (Asimaki et al., 2018).

Distintos autores han identificado otros puntos sensibles de mejora en la formación del profesorado para garantizar la integración del alumnado inmigrante. Koehler (2017) señala que los docentes tienen dificultades para conectar con los conocimientos previos del alumnado, lo mismo que sucede a la hora de enseñar el griego como segunda lengua y ofrecerles unos apoyos

psicoemocionales adecuados. Por otro lado, Halkias et al. (2018) y Simopoulos y Alexandridis (2019) consideran que el profesorado griego tiene unas carencias importantes en el conocimiento de lenguas extranjeras y en la comunicación con las familias, contradiciendo lo mencionado anteriormente por Eurydice (2019a). Asimaki et al. (2018) denuncian que los programas de formación continua actuales son insuficientes y que no se adecúan a las necesidades del alumnado ni del profesorado. En 2016 se crearon los comités de Educación Intercultural y de Homogeneidad, siendo una de sus principales funciones dotar de apoyos y formación al profesorado (Palaiologou, 2016). Sin embargo, algunas investigaciones concluyen que es preciso mejorar los apoyos que reciben los docentes (Simopoulos y Alexandridis, 2019) y que sean más extendidos, dado que hasta la fecha han sido insuficientes (Asimaki et al., 2018), más teniendo en cuenta la falta de formación del profesorado en educación para refugiados (Koehler, 2017; Palaiologou et al., 2018; Koehler y Schneider, 2019).

Dicho esto, ahora nos centraremos en las familias y la comunidad, tomando como punto de partida el trabajo de Schnell y Azzoliniz (2015), donde describen cómo las familias inmigrantes tienen dificultades para invertir en recursos educativos para sus hijos. Por otro lado, a menudo sienten cómo la comunidad educativa les discrimina tanto a ellos como a sus descendientes, debido principalmente al etnocentrismo del sistema educativo griego (Androulakis, et al., 2016). Por ello la participación de las familias inmigrantes en la escuela es escasa, aunque es necesario promover su participación a través de la cooperación (Motti-Stefanidi, 2015; Halkias et al., 2018), para que la escuela sea un espacio de reconocimiento público de los menores inmigrantes en la sociedad (Vostanis, 2016). No obstante, se podría pensar que la comunicación se ve afectada principalmente por la barrera lingüística, pero en este caso Androulakis et al. (2016) apuntan a que es tan solo una limitación parcial, pues el gran problema es la discriminación que padecen, especialmente por la etnia y la cultura de origen (Luciak, 2018). Androulakis et al. (2016) identificaron cómo las madres inmigrantes tienen un menor conocimiento del griego, pues mientras los padres participan más activamente en la vida laboral, ellas se quedan en casa cuidando del hogar y los niños. Otra barrera añadida para su aprendizaje del griego es que es una lengua estigmatizada como difícil de aprender (Androulakis et al., 2016). Otros problemas trascendentales en la comunicación entre la escuela y las familias son los constantes reproches mutuos, la falta de confianza y la negación de la responsabilidad por parte de ambos. Por consiguiente, Halkias et al. (2018) concluyen que la formación inicial del profesorado en Grecia acerca de la comunicación con las familias es insuficiente y requiere una revisión profunda en los planes de estudio de educación.

El acceso a la educación por parte de la población inmigrante es desigual a lo largo de las diferentes etapas escolares. Halkias et al. (2018) y Simopoulos y Alexandridis (2019) alertan sobre la importancia de mejorar su acceso en la etapa de CINE 0, una reivindicación idéntica a la realizada por Tsakloglou y Cholezas (2005) para las etapas de educación superior, aunque la gran brecha existe en la transición a la educación secundaria (Simopoulos y Alexandridis, 2019). En los últimos años se han hecho grandes esfuerzos en mejorar el acceso a la educación de los estudiantes con diversidad funcional (Eurydice, 2019c). Además, debido a la incapacidad del sistema educativo griego de responder a las demandas formativas de los refugiados se tomó la decisión de priorizar el acceso de los menores (Skleparis, 2018), aunque su acceso hasta la fecha ha sido insuficiente (Harmon, 2018).

Una cuestión que ha emanado del análisis de la literatura es el aprendizaje de la lengua nativa por parte de los menores inmigrantes. En el caso de la población albanesa su transmisión está garantizada gracias a la comunidad, donde el papel de los abuelos y las abuelas es decisivo



(Chatzidaki y Xenikaki, 2012), aunque según datos de la OCDE (2018) el 60% de los estudiantes extranjeros en Grecia hablan un idioma diferente al de acogida en sus hogares. Gkaintartzi et al. (2015) critican que el sistema educativo griego invisibiliza este aprendizaje, algo secundado por Chatzidaki y Xenikaki (2012), lo que explicaría que las familias inmigrantes estimen que el nivel de sus hijos sobre su lengua de origen es bajo en lectoescritura, aunque el oral es bueno. Por este motivo el 94,7% de las familias desean que sus hijos mejoren su dominio lingüístico, ya sea para un futuro retorno, o bien por la función simbólica del lenguaje con respecto a la identidad cultural (Gkaintartzi et al., 2015). Así, el 88,3% de las familias inmigrantes es partidaria de que se enseñara en la escuela pública, pero tan solo el 34,6% se muestran a favor de que sean durante el horario lectivo (Gkaintartzi et al., 2015). Estos datos convergen con la opinión de los docentes, aunque se muestran mucho más reacios. Sin embargo, el 54,8% son partidarios de que se enseñe en el centro educativo, pese a que la gran mayoría (79,2%) estima que debiera ser fuera del horario lectivo (Gkaintartzi et al., 2015). En vista de los resultados no parece que fuera complicado llegar a un acuerdo para que estas clases estuvieran garantizadas en la escuela pública fuera del horario lectivo.

Poniendo el foco en el alumnado inmigrante, debemos señalar que históricamente su presencia en las aulas ha sido objeto de controversia y tensión (Parthenis y Fragoulis, 2016), especialmente desde los últimos 20 años (Nagy, 2018). El aprendizaje y la comprensión del griego para estos menores es realmente complejo, por lo que suele ser un proceso lento (Androulakis et al., 2016). Otro problema que identificaron Anagnostopoulos et al. (2016) es su menor participación en la vida escolar, motivado entre otros factores por la sobreprotección de sus familias. Además, estos niños presentan más dificultades para integrarse en la vida escolar (Motti-Stefanidi, 2015), llegando incluso a sufrir discriminación por parte de sus compañeros y de los maestros, lo que suele derivar en ataques racistas según Charamis y Kotsifakis (2015), aunque es desmentido por Christofi y Nicolao (2015). Para más inri, esta situación se ha acentuado en los últimos años debido al auge de la *nueva extrema derecha* griega (Charamis y Kotsifakis, 2015). En este contexto no es de extrañar que tiendan a convivir y pasar más tiempo con iguales del mismo grupo étnico (Palaiologou et al., 2018). Sin embargo, la integración de la segunda generación de inmigrantes mejora considerablemente (Androulakis et al., 2016), aunque tengan que cargar con la responsabilidad de integrarse (Parthenis y Fragoulis, 2016).

El rendimiento académico de los estudiantes extranjeros se ve afectado por todos estos factores, lo que se traduce en un menor rendimiento escolar (Triantafillidou y Valokosta, 2000; Anagnostopoulos et al., 2016). De tal modo, la igualdad de oportunidades queda muy en entredicha, especialmente por la escasez e ineficacia de los sistemas de apoyos que recibe este alumnado (Charamis y Kotsifakis, 2015; Motti-Stefanidi, 2015). Por ello, Halkias et al. (2008) alertan sobre la necesidad de mejorar los sistemas de apoyo precoces. Sin embargo, en un interesante estudio llevado a cabo por Anagnostaki et al. (2016) concluyeron que aquellos estudiantes inmigrantes que triunfaban escolarmente reunían tres condiciones: (I) alta autoestima; (II) control del locus interno; (III) y un alto grado de apoyo familiar. Para terminar con esta cuestión, vamos a presentar algunas iniciativas exitosas para promover la identidad cultural del menor, tomando como grandes ejes la flexibilidad docente, la educación intercultural y la realización de ejercicios prácticos (Palaiologou et al., 2018). Parthenis y Fragoulis (2016) señalan que es imprescindible involucrar a todo el alumnado en este tipo de medidas, aunque también es importante que haya apoyos individualizados para el alumnado inmigrante. En último lugar, coinciden con Palaiologou et al. (2018) en que los trabajos cooperativos, el visionado de películas y las actividades de *role-playing* son excelentes formas de que el alumnado inmigrante mantenga y desarrolle su identidad cultural.

El elevado número de solicitudes de asilo y refugiados en Grecia es una novedad a la que el Estado ha respondido relativamente rápido a esta situación de emergencia según Daskalaki y Leivaditi (2018) y Asimaki et al. (2018), aunque no debemos olvidar la importancia histórica de los orfanatos en la educación de los refugiados en Grecia (Buchanan y Kallinikaki, 2018). Una de las decisiones que se adoptaron fue la de llevar a los menores de edad a campos de refugiados específicos lejos de la violencia (Nagy, 2018). En el ámbito educativo se nombraron Coordinadores de Educación de Refugiados en los diferentes campos de refugiados (Nagy, 2018). Más adelante se impulsaron otras iniciativas como (Koehler, 2017; Palaiologou et al., 2018): (I) la creación de materiales informativos en la lengua de origen del alumnado inmigrante, especialmente para la enseñanza del griego; (II) cursos de formación docente; (III) y promover cursos de educación intercultural obligatorios entre los departamentos de pedagogía universitarios. Sin embargo, Daskalaki y Leivaditi (2018) afirman que se llevaron políticas inadecuadas durante el primer año, destacando la falta de educación para los mayores de 15 años. En esta línea la OCDE (2017) interviene a favor del Estado heleno, considerando que esta situación excepcional, junto a la falta de experiencia y el rechazo social de la comunidad a los refugiados pusieron una enorme presión a la comunidad educativa y en especial al profesorado (OCDE, 2018; Simopoulos y Alexandridis, 2019). Por otro lado, Asimaki et al. (2018) salen en defensa del Estado heleno, pues consideran que esta situación fue totalmente impredecible, lo que justifica la falta de preparación para responder a las demandas derivadas de este fenómeno e intentar mantener el control como buenamente podían (Buchanan y Kallinikaki, 2018). Un problema añadido son los traumas que padecen los niños refugiados (Anagnostopoulos et al., 2016), por lo que autores como Koehler (2017) y Ayalon y Ayalon (2019) alertan sobre la urgencia de brindar a estos menores apoyo psicoemocional, pues los que reciben en la escuela no mejoran significativamente su salud ni su bienestar (Koehler, 2017; Palaiologou et al., 2018).

Por otro lado, algunos autores denuncian la diferencia flagrante que existe entre la legislación y su ejecución en el país heleno. De hecho, Essomba (2017) alerta de que el derecho a la educación de los menores refugiados está poco garantizado. Un ejemplo de ello son las grandes dificultades que se encuentra el alumnado sin documentación para acceder al sistema educativo (Simopoulos y Alexandridis, 2019), siendo los menores extranjeros no acompañados los más afectados por esta cuestión, quienes son identificados en ocasiones de forma poco rigurosa e ilegal (Harmon, 2018; Buchanan y Kallinikaki, 2018). Koehler (2017) afirma que el acceso a la educación de estos menores es tan solo posible gracias a la colaboración con las ONG, debido a que los centros de acogida requieren una profunda mejora de sus condiciones (Palaiologou et al., 2018). Algunos de los trabajos conjuntos que han llevado a cabo la Administración y las ONG es la de instruir a los refugiados en los campos de acogida, donde destaca el papel de ACNUR (Skleparis, 2018). Otra figura clave es la de la OIM, pues es la ONG encargada de llevar a los estudiantes en autobús a las clases preparatorias (Skleparis, 2018; Vergou, 2019). La puesta en marcha de esta medida de urgencia, y a priori temporal, concretada en la *Ley No. 4415/2016* (Skleparis, 2018; Vergou, 2019), fue otro ejemplo de cooperación, pues varios ministerios conjuntamente diseñaron e implementaron este plan de inducción para el alumnado refugiado. Dos ramas importantes de dicho plan fueron formar al profesorado en esta materia y contratar a más docentes, pues se les considera una figura clave en la integración de esta población (Buchanan y Kallinikaki, 2018; Asimaki et al., 2018). Sin embargo, Koehler y Schneider (2019) denuncian la falta de apoyos específicos que recibe el profesorado que trabaja con esta población.

Estas clases preparatorias no han estado exentas de críticas, pues algunos autores (Skleparis, 2016; OCDE, 2018; Simopoulos y Alexandridis, 2019) consideran que es una medida de

segregación, algo que coincide con el reasentamiento selectivo que se está haciendo de esta población en zonas empobrecidas del país (OCDE, 2018). Dichas prácticas contrastan con el gran valor pedagógico y social que tiene compartir espacios públicos la población refugiada y la de acogida, como las bibliotecas, el trabajo o los centros de la comunidad (Ayalon y Ayalon, 2019). La excesiva rigidez de estas tampoco ha pasado desapercibida para Simopoulos y Alexandridis (2019), ni tampoco el hecho de que sean separadas totalmente del alumnado nativo para Koehler y Schneider (2019). Probablemente, una de las críticas más fuertes y constructivas que se les ha hecho a estas clases preparatorias sea la realizada por la OCDE (2018), quien pone en entredicho su utilidad, ya que su efectividad no ha sido evaluada en ningún momento. Otro punto sensible de mejora es el hecho de que el número de plazas sea limitado. Sin embargo, Palaiologou et al. (2018) destacan los apoyos psicoemocionales que se le brinda al alumnado, algo que reiteran Anagnostopoulos et al. (2016) y Vergou (2019) con la gratuidad de estas clases. Otro hecho que justifica este plan de inducción es que la diferencia de nivel académico y lingüístico dificulta la integración de estos menores, siendo el aprendizaje del griego su principal barrera (Skleparis, 2018; Palaiologou et al., 2018), para lo que Buchanan y Kallinikaki (2016) y la OCDE (2018) proponen cursos intensivos de griego por la tarde.

Finalmente, en este apartado es importante detenernos a conocer la realidad educativa de los campos de refugiados. Skleparis (2016) denuncia la falta de apoyos sanitarios que tienen estos menores, algo que reclama con mayor urgencia Harmon (2018) con los apoyos psicoemocionales. Ayalon y Ayalon (2019) concluyen que el estado físico y psicoemocional al que hacen frente estos menores les impiden acudir a las actividades educativas organizadas. Por otro lado, Harmon (2018) detalla como la calidad educativa de estos centros es muy mejorable, debido esencialmente a tres factores: (I) la baja cualificación docente; (II) las elevadas ratios; (III) y el bajo nivel académico de estos menores. Sin embargo, Palaiologou et al. (2018) nos ofrecen algunos aspectos esperanzadores en este árido escenario, pues ensalzan el interés de estos menores por aprender y el poderoso impacto que tiene el refuerzo positivo en ellos. La oferta formativa y educativa que se ofrece es amplia, ya que podemos encontrar desde guarderías (OCDE, 2018) hasta actividades de educación no formales, que suelen ser las más atractivas para ellos (Daskalaki y Leivaditi, 2018). Entre ellas destacan las actividades de ocio como el yoga, el fútbol, el teatro, las clases musicales y artísticas, aunque Harmon (2018) reitera que esta oferta es insuficiente. Para terminar, se imparten cursos lingüísticos en tres lenguas: el griego, el inglés y el árabe. La enseñanza de estas lenguas pretende dotar a los menores del mayor nivel competencial multilingüe de cara su incierto futuro, ya sea el retorno, el reasentamiento en otro Estado Miembro, o bien su integración en el país heleno.

## **VII.1.4. ITALIA**

### **VII.1.4.1. CONTEXTO GENERAL DE ITALIA**

El origen de Italia se remonta a dos bebés abandonados – Rómulo y Remo – que fueron amamantados por la loba Capitolina. La historia cuenta que Rómulo mató a su hermano y fundó Roma en el monte Palatino. De esta forma, Roma nació como una monarquía, que duraría hasta Tarquinio el Soberbio. Tras su expulsión se conformó un Senado que abolió la monarquía dando comienzo a la República Romana. Durante la República los territorios se ampliaron vastamente, lo que dio lugar a las Guerras Púnicas. Como resultado de ellas Roma dominó todo el Mediterráneo. Sin embargo, en este periodo erigió la figura de Julio César, un general que cuestionó al Senado y al orden establecido en la República, lo que desembocó en una guerra contra el Senado y Pompeyo. Tras su victoria Julio César gobernó Roma como dictador

perpetuo con un gran apoyo por parte del ejército, aunque eso no impidió que fuera asesinado por los senadores en los conocidos como los Idus de Marzo.


Su hijo Octavio restableció la República y fue declarado el primer emperador de Roma tras vencer a los asesinos de Julio César, Marco Antonio y Cleopatra. Esto le permitió disfrutar de un amplio apoyo y respaldo por parte de la población. A su muerte le siguieron un gran número de emperadores como Trajano, Adriano o Marco Aurelio. Sin embargo, el siglo III estuvo marcado por una enorme inestabilidad política y militar, lo que años más tarde obligó a Diocleciano a dividir, sin demasiado éxito, la gobernanza del Imperio en cuatro. Esta misma fórmula la repetiría Teodosio I, quien dividió el Imperio en Oriente y Occidente, lo que supuso la fragmentación y el fin del Imperio de Roma Occidental en el año 476 d.C. Además, es necesario recordar que Constantino el Grande con el Edicto de Milán de 313 d.C. permitió el cristianismo dentro del Imperio, hecho que reforzó Teodosio I al convertirla en la religión oficial del Imperio. Esto tendría unas profundas repercusiones en toda la historia de Italia.

La Edad Media en la Península Itálica estuvo caracterizada por las frecuentes disputas por el poder dentro de su territorio. Algunos ejemplos de ello son la del Reino de Lombardía, las invasiones árabes y el Imperio Bizantino en el sur de Italia, o las luchas de los sicilianos contra el Reino de Aragón. Por otro lado, el Renacimiento impregnó todas las esferas sociales, políticas y educativas desde finales del siglo XIV al siglo XVI. No obstante, el movimiento sociopolítico que dio lugar a una verdadera Italia fue *Il Risorgimento* en el siglo XIX, que se vio fuertemente influenciado por el auge de los nacionalismos en Europa. Así, el punto de inflexión lo encontramos en el Congreso de Viena de 1815, momento que culmina la derrota de Napoleón y donde los Estados vencedores se repartieron los territorios conquistados por el general francés. En este momento la Península Itálica estaba conformada por Cerdeña, por los Estados de las Dos Sicilias, los Estados de la Iglesia, el Reino de Lombardía, el Reino de Venecia, los ducados de Parma, de Módena y de la Toscana, pero tres personajes ilustres tenían un sueño: la unificación italiana. El Rey Víctor Manuel II de Saboya, el Conde de Cavour y Giuseppe Garibaldi dedicaron todos sus esfuerzos a esta tarea. Progresivamente fueron recuperando territorios como Lombardía y Venecia, anteriormente en manos de Austria, y las dos Sicilias – Sicilia y Nápoles – pertenecientes a España. De tal modo, en 1863 se celebró el primer Parlamento Nacional en Turín, lo que significó el nacimiento de Italia como Estado-nación. Sin embargo, la incorporación de Roma fue más tardía, pues estaba en manos de los franceses, que ante el estallido de la guerra franco-prusiana tuvieron que replegar sus tropas de Roma para destinarlas a su nueva causa bélica. Como consecuencia de ello Garibaldi se hizo con el poder de Roma, lo que supuso hasta 1929 un enfrentamiento con el Papado. Finalmente, en 1871 Italia se conformó definitivamente como Estado moderno.

El Partido Nacional Fascista, fundado en 1921 por Benito Mussolini, inició la Marcha sobre Roma en octubre de 1922, que contó con el apoyo de Víctor Manuel III y supuso la llegada del fascismo al poder en Italia. Durante este periodo el dictador aumentó las penas por delitos políticos, restringió las libertades individuales y colectivas, eliminó al resto de partidos y sindicatos, todo gracias a la plena capacidad legislativa adquirida en 1926. Tras la II GM, el 28 de abril de 1945 Mussolini fue ejecutado en una revuelta popular. De esta manera, en 1948 se promulgó la *Costituzione della Repubblica Italiana*, dando lugar a una república parlamentaria con democracia representativa, lo que permitió su entrada en la UE en 1958. Actualmente el gobierno italiano está compuesto por partidos nacionalistas antinmigrantes, como Liga Norte y el Movimiento 5 Estrellas. El auge de estos partidos se ha debido a la crisis económica de 2008 y al aumento de llegadas a través del Mediterráneo de población inmigrante procedente

de África. Para terminar, la situación actual desde una perspectiva económica, política y demográfica de Italia se resume en la siguiente tabla:

Tabla VII.1.4.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Italia

Capital	Roma
Bandera	
Moneda	Euro (€)
Idioma	La lengua oficial es el italiano. El alemán y el francés son lenguas cooficiales. Además, en algunos territorios se usa el esloveno, el catalán y varios dialectos regionales.
Población	60.431.283 habitantes en 2018 (Banco Mundial, 2019)
Residentes extranjeros	En Italia hay actualmente 332.324 inmigrantes, de los cuales el 10,27% nacieron en el país. El 14,88% tienen como país de origen algún Estado Miembro, mientras que el 74,85% son de algún país ajeno a la UE (Eurostat, 2019b)
Ciudades principales	Roma (2.872.800 hab.), Milán (1.366.180 hab.), Nápoles (966.144 hab.), Turín (882.523 hab.), Palermo (688.405 hab.) y Génova (580.097 hab.).
Edad media de la población	47,3 años (PNUD, 2019a)
Población activa	25.507.457 personas (Banco Mundial, 2019)
Tasa de crecimiento demográfico	-0,2% (Banco Mundial, 2019)
Esperanza de vida	83,25 años (Banco Mundial, 2019)
Religión	Católica
Sistema político	República parlamentaria
Sufragio universal	18 años
PIB	2.141.192,55 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
PIB per cápita	35.431,9 \$ (Banco Mundial, 2019)
Crecimiento (PIB)	0,8 % (Banco Mundial, 2019)
Exportaciones	679.417,91 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Importaciones	646.875,84 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Principales productos industriales	Maquinaria; textiles, confección y accesorios; medios de transporte; metales y productos de metal; productos alimentarios, bebidas y tabaco.
IDH	0,883 (29º) (PNUD, 2019b)
Años promedios de escolaridad	10,2 (PNUD, 2019a)

*Nota.* Elaboración propia del contenido a partir del instrumento propuesto en “La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España”, de R. Garrido-Martos, 2015 (<https://bit.ly/2TsvyRh>).

#### VII.1.4.2. LA MIGRACIÓN EN ITALIA

Italia tiene una larga tradición migratoria desde su unificación y su composición como Estado moderno (Albani et al., 2014). Italia es la máxima expresión de un modelo común al de los países mediterráneos, pues estos supusieron el grueso de las migraciones que tuvieron lugar en Europa a finales del siglo XIX (Sánchez Alonso, 2002; Bettin y Cela, 2014). Otra divergencia de la emigración italiana fue que un tercio se marchó a países vecinos, en lugar de cruzar el charco. La mayoría de ellos lo hizo a Francia (240.000 personas), al Imperio Astro-húngaro (44.600 personas) y a Suiza (41.600 personas). Esto se debió a varios factores: (I) la reducción de costes y riesgos en la travesía migratoria; (II) una mayor apertura de los Estados europeos a recibir inmigrantes; (III) y una mejora de las condiciones de vida asociada a la Revolución Industrial (Bettin y Cela, 2014). En América también había un considerable número de

italianos, especialmente en Argentina (254.000 personas), Brasil (82.000 personas), Uruguay (40.000 personas) y Norte América (170.000 personas), aunque no debemos olvidar que 62.200 personas emigraron a África. El caso estadounidense es muy particular y representativo de la cultura migratoria italiana, un fenómeno que se acentuó entre 1891 y 1920 debido a la pobreza extrema y las epidemias de malaria y cólera que asolaban Nápoles, lo que obligó a los napolitanos a perseguir su sueño americano. La imagen de estas personas en EEUU era muy negativa, pues se les atribuía un comportamiento violento, un consumo excesivo de drogas y alcohol, una cultura de apostar y lo más impactante de todo, de importar la Camorra al país norteamericano (Rauty, 2010).

El comienzo del siglo XX fue una época marcada por la explosión de la I GM, lo que frenó drásticamente el número de personas italianas que pudieron emigrar (Cordero, 1993; Reher et al., 2011). No obstante, la situación económica de un país afecta a sus flujos migratorios, por eso no es de extrañar que tras la II GM Italia se convirtiera en un país de acogida, debido al *Milagro económico italiano* que tuvo lugar entre 1950 y 1960 (Cordero, 1993; Albani et al., 2014). Durante este periodo Italia se benefició del Plan Marshal, modernizando las industrias y las ciudades de Milán, Roma y Turín, mientras que en el sur se realizaron inversiones gracias a los fondos de *Cassa per il Mezzogiorno* (Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014). Una visión muy distinta ofrecen Paola Corti y Matteo Sanfilippo (2012), quienes se reafirman la idea de que los movimientos migratorios intranacionales han sido habituales en Italia y que reducirla a este periodo histórico, e incluso a la postunificación, sería un grave error.

Sin embargo, en la emigración internacional italiana podemos discernir dos tendencias contrapuestas. Por un lado, la población sureña eligió destinos transatlánticos, siendo sus destinos predilectos Latinoamérica, Australia, Canadá y EEUU (Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014). Por el contrario, los del norte decidieron emprender viajes migratorios hacia el norte de Europa debido a la alta demanda de mano de obra y el bajo coste del viaje. Un destino habitual fue Alemania, que requería trabajadores para sus fábricas e industrias en la década de 1960 y todas estas personas eran conocidas como *Gastarbeiter* (Reher et al., 2011; Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014). Alemania se convirtió en el destino favorito para los italianos en estos años, pues mientras en 1911 Alemania albergaba solo a 65.000 por 190.000 en EEUU, en 1961 el número ascendió a 114.000 en Alemania y se redujo hasta los 16.000 en el país americano (Albani et al., 2014). Francia, Reino Unido, Suiza, Holanda y Bélgica también implementaron medidas para atraer nueva mano de obra, pero estas dos últimas fueron las que más población italiana acogieron en esta época, aunque en menor medida que Alemania (Bettin y Cela, 2014).

Esta situación se revirtió con intensidad en los años 70 debido a la crisis del petróleo, pues los países mediterráneos se convirtieron en un gran atractivo para inmigrar (Cordero, 1993). Una de las razones por las que Italia fue un destino óptimo era su falta de regulación sobre trabajadores extranjeros y su escaso control fronterizo (Albani et al., 2014). En Sicilia esta población era mayoritariamente tunecina y se dedicaba a la agricultura y a la pesca. Por el contrario, las mujeres latinoamericanas, asiáticas y africanas procedentes de excolonias italianas trabajaban principalmente como empleadas del hogar, especialmente en Roma y Milán (Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014). Años más tarde, la población china se asentó en el centro de Italia y desempeñó trabajos muy variados como la manufactura textil o la restauración. No obstante, la Guerra de los Balcanes obligó a albanos, rumanos y yugoslavos a abandonar la región para huir de la guerra, eligiendo muchos de ellos Italia como su lugar de destino, acentuándose este fenómeno en 1996 y 1999 (Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014). En el año 2007 Rumanía y Bulgaria entraron en la UE, lo que permitió a esta población moverse

libremente por los Estados miembros. Este hecho, sumado a que los albaneses y los rumanos fueron las poblaciones más asentadas en la Península, hizo que se incrementara exponencialmente el número de población rumana en Italia desde este momento, pues en 2008 se registraron el doble de personas rumanas en Italia (625.000) en comparación a 2007 (342.000) (Bettin y Cella, 2014; Albani et al., 2014).

La crisis económica de 2008 afectó significativamente al flujo migratorio del país italiano (González-Ferrer, 2013), convirtiéndose Reino Unido en un destino habitual para los italianos tras la crisis. Desde el primer trimestre de 2009 se registró una subida notable en la llegada de inmigrantes italianos buscando empleo en Reino Unido. Esta tendencia se repetiría en el primer trimestre de 2011 y de 2013, aunque este último año, con 14.000 llegadas, supuso más del doble con respecto al pico histórico anterior registrado en 2009 con 6.500 llegadas (González-Ferrer, 2013). Esto mismo sucedió en Alemania, de hecho, la nacionalidad italiana fue la mayoritaria en llegadas a ambos países desde 2008, siendo este un claro indicador de la grave crisis a la que se enfrentó el pueblo italiano (González-Ferrer, 2013).

### **VII.1.4.3. LA EDUCACIÓN EN ITALIA**

Durante la Edad Media la educación en Italia estaba en manos de la Iglesia, por lo que las escuelas parroquiales eran las responsables de alfabetizar a la población, aunque este era un privilegio al que tan solo las familias adineradas, los nobles y el clero podían acceder. A lo largo del siglo XII las escuelas seculares crecieron rápidamente, diferenciando entre una serie de etapas educativas similares a los actuales. No obstante, las escuelas privadas aumentaron gracias a la inversión privada, lo que supuso que la educación laica llegara por primera vez a la Península Itálica. Así, el siglo XIII se caracterizó por la enseñanza de la lengua y la literatura en unas escuelas y de las matemáticas en otras. Más tarde, durante el Renacimiento, se recuperó la necesidad de volver a los estudios griegos y a las escuelas humanistas. Algunos ejemplos de iniciativas pedagógicas que impulsaron este movimiento fueron la *Casa Giocosa*, dirigida por Vittorino da Feltre y la *Scuola Gran di San Marco*, donde enseñaron Giorgio da Trebisonda, Giorgio Balla y Marco Musuro. Durante la Reforma Católica se implementaron escuelas que funcionaban exclusivamente los domingos, cuyos objetivos eran difundir el catolicismo, enseñar a escribir y a leer, por lo que tuvieron una gran contribución en la alfabetización de la población. Por otro lado, estas iniciativas educativas ayudaron a consolidar el poder de la Iglesia en la educación italiana. En esta tarea destacaron dos órdenes religiosas por encima de todas: Los Colegios Jesuitas y las Escuelas Pías de Giuseppe Calasanzio.

El siglo XVIII supuso un punto de inflexión para la educación italiana, porque la llegada de los valores y los principios de la Ilustración cuestionaron por primera vez el control de la Iglesia sobre la educación en el país (Dal Passo, 2003). De este modo, durante el reinado de Vittorio Amedeo II de Saboya el Estado decidió implementar escuelas bajo su control. Por si fuera poco, en 1767 se tomó la tajante decisión de expulsar a la Compañía de Jesús, lo que ayudó notablemente a impulsar el concepto de un nuevo Estado más distante de la Iglesia (Dal Passo, 2003). Estas iniciativas brotaron a lo largo de toda la Península desde el Ducado de Parma con la *Scuola San Pietro* a Milán con la iniciativa de Francesco Soave. Sin embargo, María Teresa de Austria y la Casa de los Borbones jugaron un papel fundamental en esta misión. La primera de ellas tuvo un gran impacto en Lombardía, pues amplió la obligatoriedad de la escuela de los 6 a los 12 años, mientras que los Borbones pusieron en marcha una red de escuelas públicas en los Reinos de Nápoles y Sicilia (Dal Passo, 2003). No obstante, estas iniciativas se enfrentaron con graves problemas como la pobreza extrema, la falta de maestros y la falta de recursos económicos. Estos fueron solo algunos ejemplos de cómo impactaron la Revolución Industrial

y la Revolución Francesa en Italia, aunque una de las lecciones que debemos extrapolar de este proceso es el aumento del protagonismo por parte del Estado en educación (Dal Passo, 2003). Consecuencia de ello, el Estado mostró un mayor interés en desarrollar las escuelas populares y decidió dividir las etapas educativas en unas muy similares a las actuales, aunque la diferencia entre la FP y las académicas aumentaron con esta medida.

En esta época Dal Passo (2003) ensalzó el valor del *Informe para la organización de la Educación Pública*, elaborado por Vincenzo Cuoco en 1809, quien defendía que la educación debía ser universal, pública y uniforme. Si bien es cierto que su aplicación fue defectuosa e ineficaz, supone una fuente de inspiración trascendental para nuestro objeto de estudio, al igual que las escuelas infantiles de Ferrante Aporti en San Martino dell'Argine. A mediados de siglo tuvo lugar un profundo debate sobre el derecho a la educación de las clases más desfavorecidas. Las clases dominantes respondieron a esta demanda a la vez que protegió sus intereses particulares a través de una burocratización exacerbada del sistema educativo. De este modo, la nueva educación tuvo dos objetivos: controlar la movilidad social y frenar enfoques ideológicos alternativos al *estatus quo* establecido (Dal Passo, 2003). Sin embargo, una manera de contentar a las clases más desfavorecidas fue la promulgación del *Informe sobre la Reorganización de la Educación Primaria* elaborado por De Sanctis, donde se reitera que esa educación popular subordinada a la idea de un pueblo unido solo es posible mediante una educación obligatoria y gratuita (Dal Passo, 2003). Otro informe excelente fue el de Carlo Cattaneo, quien defiende el poder de la escuela para renovar la sociedad y mejorar los sistemas de producción.

Poco después de la Unificación se pusieron en marcha una serie de leyes educativas que perseguían consolidar al nuevo Estado. La primera de ellas fue la *Ley Boncompagni* (1848), cuyos principales rasgos fueron la jerarquía, el control y la homogeneidad. Once años más tarde tuvo lugar la *Ley Casati*, la que para Kamerman (2006) es la primera ley educativa de Italia. Fue puesta en marcha por los liberales piemonteses y dividieron la escuela primaria en dos períodos de dos años, siendo el primero de ellos obligatorio. Sin embargo, la decisión de dividir la educación secundaria entre el *gimnasium* y las escuelas técnicas ahondó en las profundas diferencias existentes entre las clases pudientes y las desfavorecidas, entre el norte y el sur de Italia.

Si bien es cierto que la educación técnica y profesional era muy necesaria en este momento debido a las crisis agrícolas, a la falta de reformas agrarias y al sistema financiero contradictorio, no podemos olvidar que esta ley tenía como objetivo desarrollar un sentido de patria, pertenencia y una ética del deber al nuevo Estado, para lo que la educación básica, el profesorado y la religión fueron esenciales (Dal Passo, 2003). Dal Passo (2003) denuncia que esta ley tuvo serios defectos en su aplicación. En primer lugar, se les atribuyó una gran responsabilidad económica a las autoridades locales en la construcción de nuevas escuelas y el pago de los salarios de los docentes. También tuvo un alto índice de fracaso escolar, de analfabetismo y de abandono escolar temprano. A pesar de ello, la *Ley Casati* supuso un impulso hacia la igualdad, puesto que contemplaba la escolarización gratuita y obligatoria tanto para hombres como para mujeres. En último lugar, en ella ya se alertaba de la necesidad de formar mejor al profesorado, siendo esta una reivindicación todavía vigente.

Años más tarde, la *Ley Coppino* (1877) incrementó la duración de la escuela primaria hasta los cinco años, haciendo los tres primeros obligatorios (Dal Passo, 2003). Un aspecto interesante de ello es que en la propia ley se recogen sanciones para las familias que no lleven a sus hijos a la escuela. Esta medida tuvo un efecto muy positivo, pues a principios del siglo XX se redujo



significativamente el analfabetismo. Para terminar, esta ley otorgó al Estado el control para nombrar a los maestros (Dal Passo, 2003).

A comienzos del nuevo siglo se pusieron en marcha numerosas políticas educativas dentro del territorio italiano. La primera de ellas vino de mano de Vittorio Emanuele Orlando, quien fue el artífice de la *Ley Orlando* (1904). Pese a la escasa duración que estuvo vigente, supuso un avance notable en la lucha por los derechos de la infancia: (I) se amplió la educación obligatoria hasta los 12 años; (II) se igualaron las retribuciones a maestros y maestras; (III) se garantizaron comidas escolares para el alumnado más pobre; (IV) y se establecieron escuelas nocturnas para personas analfabetas (Dal Passo, 2003). Este tipo de escuelas tuvieron mayor presencia en el sur de Italia, debido a los déficits de esta región ya citados anteriormente.

En 1911 se promulgó la *Ley Daneo-Credaro*, con lo que el Estado recuperó el control de la educación incluyendo la responsabilidad de pagar los sueldos de los maestros. Dal Passo (2003) considera que esta fue una de las mayores expansiones de la educación primaria en todo el país gracias a medidas liberales como: (I) el apoyo escolar obligatorio; (II) las escuelas penitenciarias; (III) una mayor inversión en bibliotecas populares y escolares; (IV) y la creación de escuelas específicas para personas con discapacidad y jardines de infancia. En la etapa infantil destacó el trabajo de María Montessori y las Casas de los Niños (1907), gracias a ellas por primera vez esta etapa cobró mayor importancia y adquirió una dignidad propia (Dal Passo, 2003).

La *Riforma Gentile* (1923), conocida por ser obra de Giovanni Gentile, responde a la necesidad de promover y fortalecer el régimen fascista establecido por Mussolini. Para ello, el catolicismo y la burguesía conservadora fueron pilares que sustentaron la ley de 1923. Durante este periodo la educación estuvo muy centralizada y se burocratizó en exceso, además se ensalzó la identidad nacional, mientras se aseguraba de que la división entre las clases pudientes y oprimidas mantuvieran su lugar (Dal Passo, 2003). En términos estructurales se garantizó una educación primaria igualitaria en todo el territorio nacional. Más tarde, aquellos que quisieran acceder a la *Scuola Media* tendrían que aprobar un examen final, pero quienes no lo hicieran estarían abocados a trabajar. También se amplió la edad de escolarización obligatoria hasta los 14 años, siendo el objetivo que la población con menores recursos socioculturales accediera a las escuelas profesionales y técnicas. Esta ley pretendía asegurar que la mano de obra siguiera siendo eso, un instrumento al servicio de la nación y de las clases pudientes. La sociedad no se quedó callada y existió una gran resistencia a esta nueva imposición del gobierno fascista (Dal Passo, 2003). Los principales sectores reivindicativos fueron los más cercanos a la ideología política de centro y de izquierda. Además, existían otros problemas estructurales que requerían la intervención y el compromiso de toda la sociedad, como por ejemplo la falta de escuelas, de formación docente, de inversión estatal y autonómica o la alta ratio a la que hacían frente los maestros (Dal Passo, 2003).

Como consecuencia de la victoria de los Aliados en la II GM, estos se ocuparon de gestionar, planificar e implementar las políticas educativas en Italia, siempre apoyados en una poderosa fuerza militar. Estos tenían claros cuales debían ser sus primeros objetivos (Dal Passo, 2003): (I) eliminar cualquier vestigio fascista del sistema; (II) revisar los textos escolares; (III) reanudar la actividad normal de la escuela; (IV) elegir al personal educativo; (V) y volver a la *Riforma Gentile*. Tras la caída del fascismo se abrió la veda para un profundo debate sobre la nueva escuela, que parecía tener futuros muy dispares para comunistas, socialistas, laicos y católicos. La influencia de los Aliados también fue latente en este caso al tratar de implementar en Italia un modelo de renovación reformista basado en Dewey, el cual fracasó estrepitosamente (Dal

Passo, 2003). Así, se configuró una Asamblea Constituyente que encargó un informe a profesores universitarios sobre la educación italiana en 1946. En el informe, titulado, *El problema de la escuela*, se reafirma el derecho de la Iglesia a abrir escuelas, la necesidad de garantizar una educación preescolar pública y de hacer la educación obligatoria hasta los catorce años. Probablemente uno de los elementos más enriquecedores de dicho informe es su defensa a ultranza del poder de la educación pública como herramienta para alcanzar la equidad social. No obstante, la sociedad demandaba un cambio drástico, por lo que en 1948 se ratificó una nueva Constitución. En su artículo 34 se responsabiliza al Estado de garantizar una educación pública, gratuita y obligatoria por al menos 8 años. Este artículo se vincula estrechamente con el tercero, donde se afirma que:

Es tarea de la República eliminar los obstáculos de naturaleza económica y social que, al limitar la libertad y la igualdad de los ciudadanos, impiden el pleno desarrollo de la persona humana y la participación efectiva de todos los trabajadores en la organización política, económico y social del país (Art. 3).

Desde este momento hasta los años ochenta se aprobaría la escuela secundaria única (1962), la guardería estatal (1968) y los decretos delegados (1974). Este periodo tuvo un gran valor debido a su rico e intenso debate social sobre la educación. Por un lado, las iniciativas privadas tuvieron un gran éxito, a la par que se libraba la batalla de promover una educación y una sociedad más justa e inclusiva. El mayor exponente pedagógico de esta época en Italia fue la *Scuola di Barbiana* de Don Milani, donde se demostró la progresiva flexibilización y modernización de la pedagogía en el país (Dal Passo, 2003). En 1977 la *Ley de Falucci* supuso un avance relevante para los ACNEE, ya que en ella se aprobaron apoyos específicos e individuales para este colectivo. También se establecieron nuevos criterios para su evaluación y se pone fin a los exámenes de recuperación en la educación secundaria para este alumnado. Durante la década los 70 y los 80 el sistema educativo avanzó significativamente en la flexibilización curricular y en la innovación. No obstante, estas medidas no tuvieron el efecto deseado, debido a que estos años aumentó el fracaso escolar. De esta manera, a partir de 1980 se reivindicó con insistencia el aumento de la escolarización obligatoria, aunque nunca se llegó a hacer efectiva.

En 1996 el partido político Ulivo ganó las elecciones, generando así un marco de estabilidad política de gobiernos de centroizquierda. El ministro de educación, Luigi Berlinguer promovió una reforma educativa que se concretó en la *Legge 10 dicembre 1997, n. 425, Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore*, la más conocida como *Riforma Berlinguer*, donde se apostó por un modelo horizontal flexible donde las instituciones educativas disponen de mayor autonomía. Además, se abogan por múltiples medidas como:

- Aumentar la duración de la escolarización obligatoria de ocho a diez años (que se extenderá a corto plazo hasta la edad de dieciocho años).
- Mejorar la formación docente para recuperar la brecha existente entre las diferentes partes del país.
- Desarrollar la motivación para aprender en el alumnado para reducir el abandono escolar temprano.
- Otorgar más importancia a las autoridades locales en la toma de decisiones educativas.
- Mejorar la FP en el país para responder a los cambios económicos y laborales del nuevo siglo.

Otra medida política que adoptó este gobierno fue la *Ley marco sobre la reorganización de los ciclos educativos* (2000), con la que se reformó completamente la estructura del sistema

educativo italiano. De esta manera se establecieron tres etapas: (I) el ciclo infantil de tres años (3-6 años); (II) el ciclo primario (escuela básica) con una duración de 7 años (7-13 años); (III) el ciclo secundario de cinco años (13-18 años). La educación obligatoria se extendió desde los cinco hasta los quince años, aumentando su duración hasta los diez (Dal Passo, 2003). Por otro lado, el Estado demostró su preocupación e interés por garantizar una formación unificada y homogénea a todos los maestros y profesores en Italia. En 1999, como consecuencia del *Proceso de Bolonia*, el sistema universitario cambió por completo con el fin de armonizarse con otros países europeos.

En 2001 el contexto político en Italia cambió por completo con la llegada al poder de Silvio Berlusconi gracias a una coalición de partidos de centroderecha. El presidente de la República nombró Ministra de Educación a Letizia Moratti, y como es tradición en Italia, implementó una nueva ley, la *Riforma Moratti* (2006). Esta trajo consigo grandes innovaciones muy positivas para nuestro objeto de estudio. En primer lugar, se garantizó por primera vez la homologación y el reconocimiento de títulos a nivel europeo (Dal Passo, 2003). Por otro lado, el sistema educativo se reestructuró para dotarle de una mayor flexibilidad. Sin embargo, por primera vez se formuló la educación obligatoria como un deber, puesto que ningún menor puede abandonar el sistema educativo sin obtener una cualificación que le permita acceder al mercado laboral. En consecuencia, la formación obligatoria, como derecho y deber, complementa la escolarización obligatoria (de los 6 a los 16 años). También se aumentó la duración de la educación obligatoria hasta los doce años. En último lugar, se estableció un único examen nacional estandarizado que permitía el acceso a la universidad. Sin embargo, esta ley tendría poca vigencia, pues Mariastella Gelmini, Ministra de Educación, impulsó la *Riforma Gelmini* (2008), que cambió el método de evaluación en educación primaria y recupera la figura del maestro único en primaria. No obstante, recibió numerosas críticas por parte de la sociedad, lo que en 2015 derivó en la *Riforma Buona Scuola* del gobierno de Renzi, donde se refleja el discurso de calidad hegemónico en los sistemas educativos actuales. También se introdujo un sistema de evaluación al profesorado, aunque la mayor aportación es la posibilidad de que el alumnado personalice los planes de estudios a través de la elección entre actividades escolares y laborales. Esta decisión está sustentada sobre la idea de brindar al alumnado un mayor protagonismo, una educación más personalizada y hacerle responsable de su propia educación.

#### **VII.1.4.4. EL MARCO JURÍDICO EN ITALIA**

Para abordar esta cuestión debemos analizar la *Costituzione della Repubblica Italiana*, aprobada el 22 de diciembre de 1947 por la Asamblea Constituyente, donde podemos discernir cuatro artículos que hacen referencia a nuestro objeto de estudio. En primer lugar, el décimo artículo afirma que el sistema legal italiano se rige acorde al derecho internacional. De este modo, el estatuto jurídico de la población inmigrante seguirá estas normativas a la vez que se le garantizará plenamente su libertad democrática. Por otro lado, el artículo 30 atribuye a las familias el deber y el derecho de educar a sus hijos y, además, el Estado protegerá y ayudará a las familias en todo lo posible para ofrecer lo mejor a sus hijos (Art. 31). Sin embargo, el artículo que es nuestra referencia principal es el 34, dado que en él se garantiza una escuela universal, abierta a cualquier persona, obligatoria y gratuita durante al menos ocho años.

A finales de los años 80 se ratificó la *Circolare Ministeriale 8 settembre 1989, n. 301, Inserimento degli stranieri nella scuola dell'obbligo: promozione e coordinamento delle iniziative per l'esercizio del diritto*, donde se reivindicaba la igualdad de oportunidades de los trabajadores inmigrantes y sus familias, para lo cual la educación de sus hijos es un elemento

clave. En ese momento se presentaban las principales dificultades a las que se enfrentaba el sistema educativo italiano para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes. Uno de ellos era la falta de personal docente capaz de comunicarse en la lengua materna de los inmigrantes y facilitar su adquisición de la lengua italiana. Por otro lado, se invitó a los diferentes actores (organizaciones, comunidad educativa, asociaciones...) a colaborar para desarrollar una conciencia de cooperación y solidaridad con la población inmigrante. Además, se instó a las instituciones educativas a conocer lo antes posible la situación personal, el nivel lingüístico y cultural de cada estudiante. No obstante, también se ofreció la posibilidad y el derecho de estos alumnos a recibir clases individuales, con una intervención pedagógica adaptada a sus necesidades específicas para mejorar estas competencias. Uno de los aspectos más llamativos de esta Circular Ministerial es que en una clase no podían coincidir más de cinco alumnos de la misma nacionalidad, con el fin de promover su integración con el alumnado nativo (MIUR, 2003). En vista de que el idioma puede ser una barrera fundamental, se alertaba de la necesidad de fomentar actividades que promuevan la comunicación no verbal.

Al año siguiente, se implementó la *Circolare Ministeriale 26 luglio 1990, n. 205, Oggetto: La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale*, donde se establecen grupos de trabajo y una oficina de referencia que se ocupe de los problemas educativos de la población extranjera para identificar sus demandas, planificar intervenciones pedagógicas y cooperar en la implementación de iniciativas implementadas en las escuelas. Por otro lado, se recuerda la importancia de promover cursos específicos para la adquisición de la lengua y la cultura italiana.

Con respecto a la matriculación del alumnado extranjero, tal y como se especifica en la *Circolare Ministeriale 5 febbraio 1994, n. 5, Iscrizione di alunni stranieri senza permesso di soggiorno*, las familias tienen derecho a matricular a sus hijos en cualquier momento del curso académico, aunque deben presentar el historial escolar de su hijo en el país de origen (MIUR, 2003). Una vez realizado este trámite, las instituciones italianas comprueban con las autoridades consulares la veracidad de dicha información. Sin embargo, este documento no es imprescindible presentarlo, porque el Estado italiano tiene la obligación de garantizar la escolarización del menor. Cuando el menor es matriculado el equipo pedagógico debe decidir el curso escolar en el que es incorporado, teniendo la posibilidad de bajar al alumno un curso respecto a su edad biológica si su conocimiento de la lengua italiana u otros contenidos no es el adecuado (MIUR, 2003). Si esto sucediera, el alumnado podría beneficiarse de medidas específicas, preferentemente al comienzo del curso escolar, como apoyo individualizado, laboratorios lingüísticos, grupos reducidos, educación intercultural o consolidación lingüística. Como resultado de ello, en esta circular se reivindica la importancia de llevar a cabo una mejora en la formación del profesorado en educación intercultural, en la enseñanza del italiano como segunda lengua y en la mejora de la lengua y la cultura de origen. Por otro lado, es preciso destacar que el alumnado extranjero debe presentar su historial médico para certificar que ha sido vacunado acorde a la legislación italiana para su edad. Para ello, existe una estrecha colaboración entre las instituciones sanitarias y educativas. En último lugar, también se tendrán en cuenta y se registrarán los hábitos alimenticios del menor por motivos religiosos y culturales.

No obstante, el *Decreto Presidente Repubblica 10 settembre 1982, n. 722, Attuazione della direttiva (CEE) n. 77/486 relativa alla formazione scolastica dei lavoratori migranti* ya recogía la importancia y la necesidad de que el alumnado pueda adquirir y seguir desarrollando la lengua y la cultura de su país de origen, para lo que se insta a desarrollar iniciativas y cursos a nivel institucional y local en función de los recursos disponibles. El gobierno italiano también

era consciente en esa época de que la comunicación con las familias era un elemento que debía mejorar significativamente. Por ello estimaron oportuno garantizar a todas las familias apoyarse en mediadores y traductores para facilitar su comunicación con el entorno escolar.

El *Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297, Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado* reafirma las medidas de apoyo individuales que han de recibir estos alumnos, pudiendo discernir tres cuestiones clave que se han de abordar dentro del horario lectivo escolar (Art. 131): (I) el aprendizaje de la lengua italiana; (II) el desarrollo de su lengua y cultura de origen; (III) y por último, la adaptación de los métodos de enseñanza a sus necesidades particulares para el aprendizaje de las otras asignaturas de estudio (Art. 115). Estas medidas son especialmente necesarias para el alumnado no comunitario (Art. 116),

Cuatro años más tarde, en el artículo 36 de la *Legge 6 marzo 1998, n. 40, Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* se reforzó el derecho a la educación de los menores inmigrantes. Estos tienen derecho a una educación obligatoria y a participar activamente en la vida escolar, siendo responsabilidad del Estado, las autoridades regionales y locales promover iniciativas específicas destinadas a “acoger, proteger la cultura y el idioma de origen y llevar a cabo actividades interculturales comunes”. Estas iniciativas han de desarrollarse de forma conjunta entre todos los agentes educativos, cooperando con las autoridades consulares del país de origen del alumno y ONG. No obstante, los centros educativos juegan un papel protagonista en esta cuestión, por lo que deben promover diferentes iniciativas también destinadas a personas adultas como: (I) ofertar cursos de alfabetización en italiano para personas adultas; (II) ofrecer actividades culturales de forma asidua y asequibles; (III) e implementar cursos de formación para la obtención de títulos y diplomas de educación superior.

Ese mismo año tuvo lugar un hito relevante, pues gracias a la *Circolare Ministeriale 21 ottobre 1999, n. 249, Scuole collocate in zone a forte proceso immigratorio* el gobierno italiano se comprometieron a destinar mayores recursos económicos y personales a las escuelas que tuvieran un alto porcentaje de inmigrantes, estipulando que esto sucede cuando el porcentaje de alumnado extranjero supera el 10%. Meses más tarde, el *Decreto del Presidente de la Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero sulla condizione dello straniero, a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286* se centró en el proceso de matriculación del alumnado inmigrante, aunque si bien es cierto que no hace ninguna innovación al respecto, consideramos importante destacar que en él se garantiza el derecho de estos menores a recibir cursos de alfabetización en italiano, así como la reafirmación de la igualdad de derechos y trato de las personas migrantes en Italia. Aunque lo más interesante, desde nuestro punto de vista, es que se apuesta por promover una educación intercultural, un fenómeno que culminaría con *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri* (MIUR, 2007). Mientras tanto se puede observar una línea ideológica y política muy distinta en la *Legge 28 marzo 2003, n.53, Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale*, donde se ensalza la necesidad de que este alumnado sea educado sobre una base nacional y cultural homogénea, de modo que pueda desarrollar su identidad nacional italiana plenamente.

Como habíamos introducido anteriormente, el *Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e per l'educazione interculturale*, elaboró en 2007 *La via italiana per la scuola*

*interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*. Este documento tiene un gran valor para nuestro objeto de estudio. En primer lugar, son plenamente conscientes de que la escuela es una de las herramientas más poderosas para promover la integración de estos menores, cuya presencia es cada vez mayor por diversos factores como la globalización, la europeización, la descentralización educativa, la innovación tecnológica y las nuevas formas de conocimiento. En el documento se recogen cuatro principios generales que deben vertebrar toda acción y política educativa para este colectivo: universalidad, políticas de discriminación positiva, interculturalidad y poner el foco en la persona. El primero de ellos es la universalidad, pero esto va más allá de la mera obligatoriedad y gratuidad de la educación. Estos menores tienen derecho a recibir una orientación escolar y laboral adecuada que les permita alcanzar un éxito escolar y social. De igual modo, se recoge la importancia de diseñar e implementar políticas específicas para estos menores para reducir los riesgos de exclusión y hacer efectiva la igualdad de oportunidades. Asimismo, el sistema educativo también ha de evitar a toda costa la segregación escolar y apostar por un modelo de educación intercultural para alcanzar una mayor cohesión social. En último lugar, la intervención pedagógica debe centrarse en la persona y en su relación con los demás, para lo que es imprescindible conocer su contexto, su historia de vida y la de su familia.

A su vez se identifican diez acciones principales, que deben abordarse desde tres ámbitos: (I) las acciones para la integración; (II) las acciones para la interacción intercultural; (III) y los actores y los recursos. Las primeras de ellas son todas las estrategias que tienen como objetivo facilitar la integración de la población inmigrante en la comunidad educativa. En segundo lugar, las acciones para la interacción interculturales son recurrentes en el documento, por lo que ya han sido explicadas con anterioridad. Para finalizar, el último ámbito de intervención es el referido a los actores, a los recursos organizativos y de colaboración dentro y fuera de la escuela. El liderazgo, la autonomía, la cooperación entre instituciones educativas, la sociedad civil, las autoridades educativas – nacionales, regionales y locales – la formación del personal educativo son clave en este ámbito. Respecto a las acciones principales introducidas anteriormente, podemos identificar diez:

1. Prácticas de acogida e inclusión en la escuela: estas deben ser a nivel cognitivo, administrativo, relacional, pedagógico-didácticos y organizativos. En otras palabras, se debe tener en cuenta la historia personal escolar y vital del menor acorde a la legislación vigente. Por otro lado, las familias han de ser partícipes de este proceso mediante materiales de información y formularios multilingües con el fin de establecer lazos entre la escuela y los referentes familiares. En cuanto a la intervención pedagógico-didáctica, es imprescindible adecuarla a las necesidades particulares de cada menor identificadas en los primeros días de acogida, para lo cual será vital hacer un buen uso de los recursos disponibles dentro y fuera de la escuela.
2. Aprender el italiano: a través de apoyos lingüísticos y la capacitación de maestros de referencia para los laboratorios lingüísticos en los centros escolares.
3. Mejorar el plurilingüismo: todo el alumnado debe hablar tantas lenguas como sea posible aparte del italiano.
4. Fomentar la relación con familias extranjeras y orientación: las instituciones deben ayudar a las familias a elegir la escuela de sus hijos de forma adecuada y consciente. Una vez toman esta decisión las familias deben sentirse partícipes e identificadas con el proyecto pedagógico y la comunidad educativa de la que es parte su hijo. En este proceso destacan los mediadores lingüísticos y culturales como un recurso trascendental para que esta relación de cooperación sea efectiva.
5. Promover la participación del alumnado inmigrante en actividades extraescolares.

6. Eliminar cualquier tipo de discriminación y prejuicio: prestando especial atención al antisemitismo, el antigitanismo y a la islamofobia.
7. Adoptar una perspectiva intercultural en el proceso de enseñanza-aprendizaje.
8. Promover la autonomía y la cooperación entre las instituciones educativas, la sociedad civil y el entorno más próximo al centro.
9. Repensar el papel de los administradores escolares.
10. Mejorar las competencias interculturales del personal no docente y del profesorado: especialmente durante su formación inicial, de modo que desarrollen una sensibilidad hacia todas las culturas y tengan una buena predisposición a comprender e interpretar el bagaje cultural de su alumnado.

Sin embargo, no debemos entender *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri* como un punto final, sino más bien como un punto de partida. Este hecho se refleja en la *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri* (MIUR, 2014), donde se introduce un importante cambio a la hora de matricular al alumnado extranjero, dado que desde el año 2014 todos los trámites de matriculación se hacen telemáticamente. A priori esto puede suponer una dificultad para las familias, pero las autoridades e instituciones educativas deben garantizarles los medios oportunos para ello, tanto a las familias con una situación legal regular como a las que se encuentran ilegalmente en Italia. También se introduce una nueva especificación respecto al número de alumnos inmigrantes por aula. Si bien anteriormente solo podía haber 5 en cada aula, ahora el porcentaje de alumnado extranjero matriculado nunca podrá superar el 30%.

Con respecto a los aspectos pedagógicos se reconoce la necesidad de implementar un nuevo sistema de evaluación que permita comprender las dificultades que se encuentra este alumnado al ser educado en un nuevo contexto cultural y lingüístico. Sin embargo, no se hace ninguna propuesta al respecto, aunque sí se deja claro que en ningún caso se podrán reducir los objetivos mínimos marcados por la ley, pero sí adaptar los recursos y la intervención didáctica para facilitar su aprendizaje e integración. Por otro lado, este documento se centra claramente en la necesidad de que el alumnado aprenda el italiano con la mayor solidez y rapidez posible. Para ello los recién llegados podrán disfrutar de programas específicos para su aprendizaje. La primera fase tiene una duración de 3 a 4 meses, donde el alumno recibirá lecciones en clases de grupos reducidos con otros alumnos de sus mismas características entre 8 y 10 horas a la semana. En esta fase se persigue que el alumnado desarrolle sus habilidades de escucha y de producción oral. La siguiente fase es conocida como la *fase puente*, que es aumentar el número de horas en el aula ordinaria del alumnado. En último lugar, una vez adquirido el idioma de acogida, se debe velar por que adquieran el nivel de sus compañeros, aunque bien es cierto que puede haber alumnos extranjeros con un nivel más alto, por lo que esta fase podría no ser necesaria para ellos.

Para terminar, en los últimos años se han llevado a cabo iniciativas particulares en este campo. Los dos documentos que más valor e interés tienen para nuestro objeto de estudio son: *Diversi iversi da cui? Raccomandazione per l'integrazione degli alunni straniero e per l'interculturala* (MIUR, 2015), el *Manifesto della formazione accogliente* (INDIRE, 2018) y la *Legge 7 aprile 2017, n. 47, Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*. Pese a que ambos documentos no son vinculantes, representan a la perfección el interés y la incesante necesidad de seguir mejorando en los sistemas de acogida y de protección de los menores de edad inmigrantes en Italia. Por otra parte, la *Legge 7 aprile 2017*, también conocida como la *Legge Zampa*, aborda específicamente la cuestión de los menores extranjeros no acompañados en Italia. En dicha normativa se garantiza la igualdad de derechos

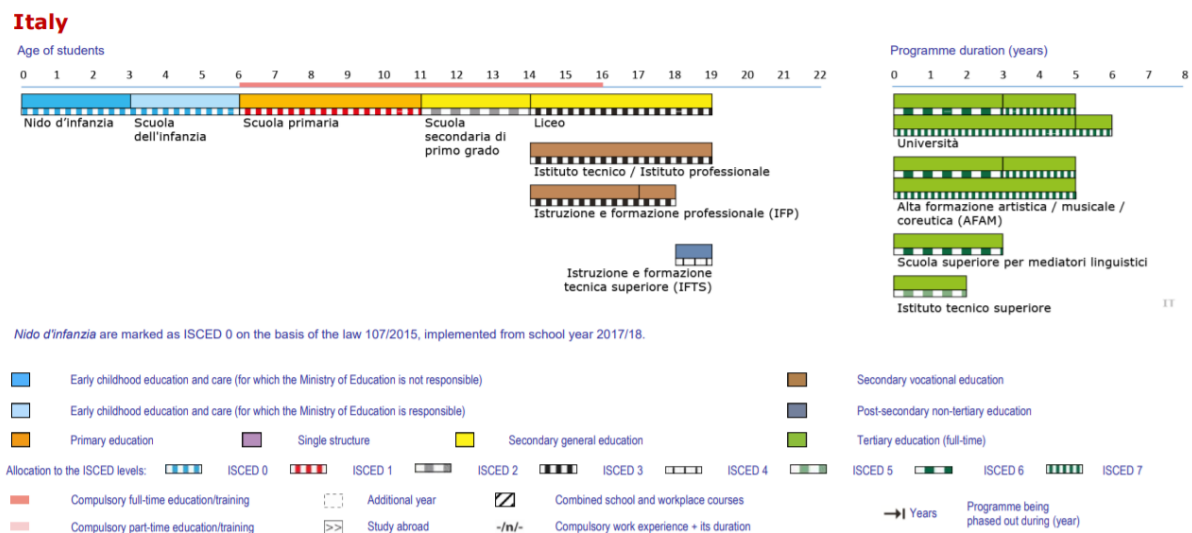
de estos menores con respecto a los ciudadanos italianos y europeos (Art. 1). Sin embargo, también se recoge la posibilidad de favorecer su retorno voluntario si esta persiguiera su interés superior (Art. 8). Asimismo, se estipula la posibilidad de otorgar la ciudadanía hasta que cumplan la mayoría de edad a todos los menores migrantes no acompañados menores de 14 años y para los que se haya desaconsejado el retorno voluntario (Art. 10). Con respecto a la educación, el artículo 14 garantiza este derecho desde el momento que estos menores hayan sido incorporados en instalaciones de acogida y en instituciones educativas. Del mismo modo, se recomienda el uso de mediadores culturales, proyectos específicos y establecer acuerdos entre distintos agentes, incluida la cooperación internacional (Art. 20), para favorecer su aprendizaje e integración. Por último, aquellos niños que hayan sido víctimas de trata de seres humanos dispondrán de un programa integral de apoyo psicoemocional, sanitario y legal que persistirá incluso cuando hayan alcanzado la mayoría de edad (Art. 17).

#### VII.1.4.5. EL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO: MEDIDAS DE ATENCIÓN EDUCATIVAS PARA LA INCLUSIÓN DEL MENOR INMIGRANTE

##### A) DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA

El sistema educativo italiano comienza desde la etapa del *Nido d'Infanzia*, que se desarrolla entre los 0 y los 3 años. Más tarde, la *Scuola dell'Infanzia* también tiene una duración de tres años (Eurydice, 2018). Cuando esta finaliza el alumnado tiene la obligación de cursar la *Scuola Primaria*, una etapa compuesta por cinco cursos, de modo que abarca desde los 6 a los 11 años (Eurydice, 2018). Por otro lado, la *Scuola Secondaria de Primo Grado* son tres años, de modo que una vez el alumnado finaliza esta etapa puede elegir entre tres opciones (Eurydice, 2018): el *Liceo*, el *Istituto Professionale* o la *Istruzione e formazione professionale*. El estudiantado tiene la obligación de cursar alguna de estas modalidades al menos hasta los 16 años para completar así su escolarización obligatoria de diez años (Eurydice, 2018).

Figura VII.1.4.5.a.1. Estructura del sistema educativo italiano



Nota. Recuperado de “The Structure of the European Education Systems 2018/19”, Eurydice, 2018, p. 18 (<https://bit.ly/34FrrYG>)



El *Liceo* se corresponde a la educación secundaria general y tiene una duración de cinco años (Eurydice, 2018). Esto último se repite en el *Istituto Professionale*, aunque esta modalidad pertenece a la secundaria vocacional (Eurydice, 2018). Sin embargo, la *Istruzione e Formazione Professionale* tiene un año menos de duración, aunque también es secundaria vocacional (Eurydice, 2018). Las personas que elijan esta última opción y finalicen con éxito esta etapa podrán acceder y cursar durante un año la *Istruzione e Formazione Técnica Superiore* (Eurydice, 2018).

En cuanto a la educación terciaria el sistema universitario sigue un modelo de tres años de grado y dos de máster, al igual que la *Alta Formazione Artística, Musicale e Coreutica (AFAM)* (Eurydice, 2018). Mientras tanto, la *Scuola Superiore per Mediatori Linguistici* dura tres años y no permite el acceso a máster (Eurydice, 2018). Sin embargo, el *Istituto Técnico Superiore* es la titulación terciaria que menor tiempo de dedicación requiere, pues son apenas dos años (Eurydice, 2018).

Dicho esto, la educación en Italia dispone de una organización descentralizada, donde las regiones y las autoridades locales desempeñan todas aquellas cuestiones que no están explicitadas en la política estatal. Además, la *Conferenza Stato/Regioni* es un órgano colegiado que favorece la cooperación entre el Estado y las regiones. Así, podemos discernir cuatro niveles: (I) el Estado; (ii) las regiones; (III) las autoridades locales; (IV) y los centros educativos. Por una parte, el Estado dispone de competencias exclusivas a la hora de (Eurydice, 2019c):

- Establecer los principios fundamentales del sistema educativo.
- Velar por la calidad educativa.
- Organizar el reparto de los recursos financieros estatales.
- Seleccionar y hacerse cargo del personal escolar.

Por otra parte, las regiones definen la red escolar en sus territorios, establecen el calendario escolar y apoyan a las escuelas privadas (Eurydice, 2019c). Asimismo, dispone de competencias exclusivas en la organización del sistema regional de FP. Del mismo modo, las autoridades locales son responsables de la apertura y el cierre de centros educativos, de la interrupción de la docencia por motivos extraordinarios y el control de los órganos colegiados escolares (Eurydice, 2019c). Por último, los centros educativos definen los planes de estudio, organizan la docencia y amplían la oferta educativa (Eurydice, 2019c).

El sistema educativo italiano ofrece la posibilidad de aprender diferentes lenguas minoritarias aparte del italiano, que es la lengua oficial. El alumnado tiene la posibilidad de aprender y desarrollar las siguientes lenguas: el catalán, el griego, el alemán, el croata, el occitano, el provenzal, el esloveno, el albanés, el sardo, el friulano y el ladino (Eurydice, 2017b). Por otro lado, el proceso de enseñanza-aprendizaje se realiza de forma simultánea al italiano. La Administración Educativa, en un ejercicio de coherencia y compromiso con estas lenguas, elabora toda la documentación y la información relacionada con el ámbito educativo en cada una de estas lenguas (Eurydice, 2017b).

Otra cuestión de interés es conocer el porcentaje de alumnado inmigrante (15-64 años) en el sistema educativo italiano. En primer lugar, más de la mitad (54,2%) de los estudiantes matriculados en las etapas de CINE 0-2 son de origen inmigrante (Eurostat, 2020c). No obstante, la tasa de matriculación de la población inmigrante en las etapas de CINE 3-4 es inferior a la de los estudiantes autóctonos (34,8%), pero la gran brecha se produce en la educación terciaria (11%) (Eurostat, 2020c).

Para terminar, el calendario académico en Italia tiene unas características propias fuertemente influenciadas por su historia, su cultura y sus valores. Al igual que la mayoría de los países mediterráneos su curso escolar se inicia a mediados de septiembre y termina a mitad de junio (Eurydice, 2019d). Las vacaciones de Navidad tienen una duración de dos semanas. Por otro lado, el curso académico también dedica una serie de días – entre uno y seis – para celebrar Carnaval (Eurydice, 2019d). Esto mismo sucede con la Semana Santa – de cuatro a nueve días a mediados de abril – y con otras fiestas religiosas y públicas a las que dedican cuatro días (Eurydice, 2019d). En último lugar, las de verano son una de las mayores de toda Europa, ya que sus estudiantes disfrutan de 12 a 13 semanas de vacaciones (Eurydice, 2019d).

## B) DIMENSIÓN 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN

### (I) ADAPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO

Eurydice (2019a) ha mostrado cómo el sistema educativo italiano considera un desafío ofrecer una enseñanza de calidad, adaptada y con apoyos escolares a los menores inmigrantes, aunque se siente muy satisfecho con su acceso al sistema educativo. Ahora vamos a describir cómo son los apoyos específicos para el alumnado de nueva incorporación en Italia. En primer lugar, estos apoyos se rigen bajo la idea de que compartan el mayor tiempo posible con sus nuevos compañeros, aunque pueden recibir clases de forma separada (Eurydice, 2019a). En cuanto al aprendizaje de la lengua del país de acogida, en este caso el italiano, no existe una regulación nacional sobre estos apoyos, por lo que la responsabilidad de cómo gestionar estos apoyos recae en las autoridades locales y en las escuelas, incluyendo el tiempo máximo que puede disfrutar de estos apoyos el alumnado inmigrante, pero solo pueden recibir clases separadas entre 16 y 24 semanas (Eurydice, 2019a). Una de las medidas que más éxito tienen es el uso de los mediadores culturales entre la Administración, el centro, las familias y los estudiantes (Eurydice, 2019a). Sin embargo, Italia tan solo ofrece apoyo psicoemocional a los menores extranjeros no acompañados (Eurydice, 2019a). Otro tipo de apoyo que se llevan a cabo son los psicoemocionales destinados a este alumnado de origen extranjero (Eurydice, 2019a). Este tipo de apoyo está regulado a nivel nacional, y es desempeñado por psicólogos, trabajadores sociales y asesores (Eurydice, 2019a). Por otro lado, este alumnado puede acceder y disponer de materiales específicos para ellos, al igual que cualquier ACNEE (Eurydice, 2019a). Además, se implementan medidas de apoyo grupales y de aprendizaje destinadas al alumnado inmigrante, cuya ratio en el aula ordinaria está delimitada por ley (Eurydice, 2019a).

La lengua de instrucción es uno de los elementos clave para la plena integración socioeducativa de estos menores, por lo que evaluar su grado de conocimientos inicial es una idea más que recomendable. Sin embargo, en Italia no existen regulaciones, recomendaciones ni legislaciones nacionales que guíen cómo se debe hacer (Eurydice, 2019a). De esta manera se ofrecen programas de apoyo para adquirir la lengua de instrucción durante el horario escolar (Eurydice, 2019a). Estas clases específicas se imparten por profesores del centro educativo, cuyos requisitos pueden ser tener la cualificación general como docente o disponer de una formación específica en interculturalidad o la enseñanza del italiano como segunda lengua (Eurydice, 2017b; 2019a). No obstante, todos ellos deben adaptar el currículo y su praxis a las necesidades educativas individuales del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a).

Estas medidas no deben vulnerar la identidad cultural del menor, por lo que Italia regula a nivel nacional que puedan adquirir y desarrollar su lengua materna, aunque no siempre es posible, debido a que deben conformarse grupos de al menos cinco alumnos para impartirse estas clases, lo que en muchas ocasiones impide al alumnado disfrutar de esta medida educativa (Eurydice,

2019a). En el caso de que existan estos grupos, Italia firma acuerdos bilaterales con los países de origen para impartir estas clases (Eurydice, 2019a).

Por otro lado, las políticas específicas a favor de la inclusión de alumnado inmigrante fueron elaboradas a partir de 2015 en Italia para atender a las necesidades socioeducativas de los solicitantes de asilo y los refugiados (Eurydice, 2019a). El objetivo prioritario de estas políticas es asegurar la inclusión educativa de estos menores, por lo que los centros y el profesorado reciben una serie de apoyos y recursos para que puedan adaptar más fácilmente el currículo, la metodología y la evaluación (Eurydice, 2019a). Además, los docentes reciben una formación específica sobre esta cuestión, para desarrollar las competencias necesarias para llevar a cabo esta ardua tarea (Eurydice, 2019a). Estas políticas son elaboradas a partir de investigaciones y datos empíricos que sustenten las medidas que se van a adoptar (Eurydice, 2019a). No obstante, el diseño, la implementación, la coordinación y la evaluación de estas medidas son responsabilidad de las autoridades locales, porque en Italia esta es una competencia descentralizada (Eurydice, 2019a).

Otra cuestión relevante es cómo la Administración atiende a las necesidades y demandas de las familias sobre la escolarización de sus hijos. Si bien los centros escolares tienen la obligación de informar asiduamente y hacer partícipes de la educación de sus hijos a las familias migrantes, no existen recomendaciones ni leyes a nivel nacional que regulen cómo se debe llevar a cabo esta cuestión, aunque el profesorado no considera que comunicarse con ellas sea un cuestión compleja (Eurydice, 2019a).

## (II) ASEQUIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO

La educación obligatoria comienza en Italia en la etapa de CINE 1, la cual se inicia a los seis años (Eurydice, 2018). La duración de la etapa obligatoria se extiende hasta los 16 años, lo que se traduce en diez años de escolarización obligada para los menores (Eurydice, 2018). Por otro lado, la inversión que realiza Italia en educación es muy dispar entre las diferentes etapas. En este sentido destaca la etapa de CINE 0, donde la inversión es de apenas el 0,54% del PIB (OCDE, 2020). Estas cifras se duplican en las etapas de CINE 1 (1,07%) y CINE 3 (0,92%), aunque la inversión más considerable se lleva a cabo en la etapa de CINE 2, donde se triplican los fondos (1,88%) con respecto a la etapa de CINE 0 (OCDE, 2020). Si analizamos esta cuestión desde el gasto por alumno, podemos discernir como esto se repite, puesto que en la etapa de CINE 0 el gasto por estudiante es de 6.249\$, una cifra considerablemente inferior a las de las etapas de CINE 1 (8.426\$) y CINE 2 (9.079\$) (OCDE, 2020). Sin embargo, esta diferencia se acentúa notablemente si comparamos la etapa de CINE 0 con la de CINE 3 (11.257\$), ya que esta inversión por estudiante es casi el doble (OCDE, 2020).

*Tabla VII.1.4.5.b.1. Inversión en educación en Italia en 2018*

<i>Indicador</i>	<i>CINE 0</i>	<i>CINE 1</i>	<i>CINE 2</i>	<i>CINE 3</i>
Inversión en educación (% PIB)	0,54	1,07	1,88	0,92
Gasto por alumno (\$)	6.249	8.426	9.079	11.257

*Nota.* Adaptado de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>).

Con respecto a la financiación, en Italia cuentan con una triple vía para nutrir de fondos a las escuelas públicas. A nivel nacional y local existen programas para atender a las necesidades del alumnado en riesgo de exclusión social (Eurydice, 2019a). Ambos se combinan con el

programa económico específico para favorecer la inclusión del alumnado inmigrante, por lo que disponen de una red de ayudas considerable (Eurydice, 2019a). Por otro lado, los centros educativos deben emplear sus propios recursos para favorecer la inclusión de estos menores, aunque la financiación de cada centro varía en función del número de alumnado inmigrante que requiere apoyo en el lenguaje y el número de alumnos inmigrantes (Eurydice, 2019a).

La seguridad en las escuelas se puede medir desde diferentes indicadores. En el caso de Italia, el 75,5% de los estudiantes ha padecido que le escondan sus cosas en más de una ocasión al mes (OCDE, 2019b). Con la misma reiteración el 89,2% afirma que sus compañeros se han reído de él y el 67,2% ha sufrido amenazas (OCDE, 2019b). Los casos de *bullying* aumentan en los institutos donde el porcentaje de alumnado inmigrante es mayor (4,8%) y el sentimiento de pertenencia menor (-0,12) (OCDE, 2019b). Por otro lado, el alumnado inmigrante recibe un 3,8% más de agresiones que sus compañeros nativos (OCDE, 2019b). Así, se corrobora que desarrollan un menor sentimiento de pertenencia (-0,24) y unas emociones más negativas como la tristeza de forma habitual (0,24) (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.4.5.b.2. Seguridad y acoso escolar en Italia en 2018

	Indicador	%
Tipo de agresiones	Esconder objetos personales	75,50
	Sufrir amenazas	67,20
	Recibir burlas o se reírse de ellos	89,20
Condicionantes	Alta concentración de inmigrantes - Baja concentración	4,80
	Inmigrante - Nativo	3,80
Sentimiento de tristeza	Inmigrante - Nativo	0,24

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

La segregación escolar es otro de los indicadores a tener en cuenta a la hora de hablar del derecho a la educación de los menores inmigrantes. En este sentido, la Administración italiana considera que su gestión sobre la segregación escolar es la adecuada (Eurydice, 2019a). Si miramos los datos ofrecidos por PISA 2018 (OCDE, 2019b), podemos observar cómo Italia (78,1%) presenta un índice de inclusión social ligeramente superior a la media de la OCDE (76,1%), algo que se repite con el índice de segregación escolar de la población inmigrante (0,41 y 0,45 respectivamente).

Tabla VII.1.4.5.b.3. Segregación escolar en Italia en 2018

Indicador	OCDE	Italia
Índice de inclusión social	76,1	78,1
Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante	0,45	0,41

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

Por otro lado, la educación intercultural se desarrolla en una asignatura específica, existiendo diferentes días y proyectos inmersos en la cultura escolar destinados a promoverla (Eurydice, 2019a). Finalmente, una vez estos menores son matriculados en el sistema educativo constan de los mismos derechos y obligaciones que los estudiantes nativos (Eurydice, 2019a).

### (III) ACEPTABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO

En Italia existen unas cifras muy elevadas de jóvenes que no estudian ni trabajan, pues el 25,2% de los jóvenes italianos se encuentra en esta situación de precariedad, mostrando unas cifras mucho mayores las mujeres (28,9%) que los hombres (21,8%) (Eurostat, 2020d).

Con respecto al profesorado, estos reconocen que tiene serias dificultades para llevar a cabo clases interculturales y basadas en la diversidad (Eurydice, 2019a), pese a ser este un contenido específico del currículo. Esta misma percepción se repite en el sistema de acogida, dado que consideran que es un punto sensible de mejora (Eurydice, 2019a). También podemos observar que la enseñanza de la lengua de instrucción es percibida como una tarea realmente compleja, que no siempre se efectúa de forma exitosa u óptima (Eurydice, 2019a). Por otro lado, un punto fuerte del profesorado italiano es que considera que la comunicación y la interacción con las familias es adecuada y no presenta grandes desafíos (Eurydice, 2019a). Pese a los retos aquí planteados, no perciben que sea una necesidad imperiosa que haya docentes inmigrantes en las escuelas (Eurydice, 2019a). Finalmente, la Administración ofrece una serie de incentivos económicos a los docentes que desarrollen su actividad pedagógica en centros con un porcentaje elevado de alumnos inmigrantes (Eurydice, 2019a).

Durante su formación inicial el profesorado debe desarrollar una serie de competencias para atender a las necesidades específicas de este alumnado (Eurydice, 2019a): (I) desarrollar atención a la diversidad e impartir clases multiculturales; (II) enseñar asignaturas del currículo en la lengua del país de acogida a estudiantes inmigrantes como segunda lengua; (III) e implementar medidas generales para la inclusión de los discentes inmigrantes. Esta última medida se relaciona estrechamente con el enfoque inclusivo del sistema educativo italiano, pues se proponen medidas sistémicas y globales para favorecer la inclusión de estos menores (Eurydice, 2019a). Sin embargo, a lo largo de la formación inicial no se trabajan medidas para la prevención y la lucha contra la discriminación que puedan padecer aquellos alumnos que hablen una lengua distinta a la de instrucción (Eurydice, 2019a). Por otro lado, los docentes que quieran ampliar su formación pueden hacerlo de forma voluntaria a través de cursos de formación permanente destinados a mejorar la enseñanza en entornos multiculturalidades y en la diversidad (Eurydice, 2019a). No obstante, la Administración también ofrece una serie de apoyos a los docentes durante su praxis (Eurydice, 2019a). Para ello, se apuesta por promover, implementar y fortalecer las redes de colaboración e intercambio de información y experiencias entre los docentes y los centros educativos, quienes además disponen de materiales didácticos y de guías específicas para favorecer la inclusión del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). Asimismo, también cuentan con materiales destinados a mejorar la orientación académica y laboral de estos estudiantes (Eurydice, 2019a).

En cuanto al aprendizaje de lenguas extranjeras este proceso se inicia a los seis años en el sistema educativo italiano. Sin embargo, desde los 11 a los 14 años se introduce el aprendizaje de otra lengua extranjera, de modo que un estudiante terminará por adquirir, al menos parcialmente, dos idiomas durante su escolarización obligatoria (Eurydice, 2017b). No obstante, el alumnado debe recibir clases de inglés de forma obligatoria en las etapas de CINE 1-2 (Eurydice, 2017b). De esa edad en adelante, esta cuestión está regulada a nivel nacional, donde se estipula que la enseñanza de más de dos lenguas a los estudiantes entre los 14 y los 19 años, está supeditada a su voluntad, en ningún caso podrá ser obligatoria (Eurydice, 2017b). Asimismo, la enseñanza de lenguas extranjeras en Italia abarca desde los 6 hasta los 18 años (Eurydice, 2017b).

Por otro lado, la oferta formativa en lenguas extranjeras en Italia es cuantiosa, en la etapa de CINE 2 los centros escolares pueden enseñar: francés, alemán y español (Eurydice, 2017b). Además de las lenguas mostradas anteriormente, el número de idiomas aumenta considerablemente en la etapa de CINE 3 (Eurydice, 2017b): ruso, chino, árabe, japonés, portugués, griego moderno, hebreo moderno, serbocroata, albanés y esloveno. De este modo, un estudiante italiano aprenden 1,3 lenguas extranjera en la etapa de CINE 1, 2 en la etapa de CINE 2 y 1,4 en la etapa de CINE 3 (Eurydice, 2017b). El alumnado terminará la etapa de CINE 2 con un nivel equivalente al A2 y la de CINE 3 con un B2 en la primera lengua extranjera, mientras que el nivel de exigencia en el aprendizaje de la segunda lengua es menor tan solo en la etapa de CINE 1 (A1) (Eurydice, 2017b).

Otro contenido curricular presente de forma transversal en las etapas de CINE 1-3 en Italia es el de la ciudadanía, especialmente en la asignatura de Ciencias Sociales (Eurydice, 2017a). Los contenidos se pueden estructurar en cuatro grandes bloques (Eurydice, 2017a): (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) desarrollar el pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos, el sistema educativo italiano desarrolla la empatía (CINE 1-2), la comunicación y la escucha activa (CINE 1-3) en un clima donde se adquieran y promuevan habilidades interculturales (CINE 1-2). Por otro lado, el pensamiento crítico apenas se trabaja, aunque se hace desarrollando la capacidad de enfocar una cuestión desde distintas perspectivas (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a). Sin embargo, sí hay bastantes contenidos que fomenten un comportamiento y una actuación socialmente responsable (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a). En él se incluyen contenidos como (Eurydice, 2017a): el respeto a la justicia (CINE 2); el espíritu solidario (CINE 1-2); el respeto por el bienestar de los demás (CINE 1-2) y por los derechos humanos (CINE 1-3). Además, cabe destacar la importancia de que se promueva el sentimiento de pertenencia del alumnado hacia la escuela y al entorno (CINE 2). Esta insistencia se repite en el deseo de actuar democráticamente, para lo que es necesario promover el respeto a la democracia (CINE 1-3) y a las normas (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a). A pesar de ello, con eso no es suficiente, es preciso que conozcan las instituciones políticas (CINE 1-3), los procedimientos políticos (CINE 1-2) y los organismos internacionales, sus tratados y sus declaraciones (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a). La Administración Educativa promueve la participación de su alumnado en la vida política y social (CINE 1-3), aunque no cuente con medidas que permitan la interacción de los estudiantes con las autoridades políticas (Eurydice, 2017a).

Por otro lado, no hay recomendaciones ni normativa a nivel nacional acerca de cómo evaluar este contenido curricular, pero sí existe una regulación sobre quiénes son los docentes más adecuados para impartirlos: los maestros generales (CINE 2-3) (Eurydice, 2017a). Durante su formación inicial deben desarrollar un abanico de competencias pedagógicas que son relevantes a la hora de trabajar la educación para la ciudadanía en las aulas (Eurydice, 2017a). También tienen la posibilidad de asistir a programas nacionales de formación continua, e incluso en sus propios centros, que se orientan a que los docentes conozcan y promuevan en las aulas (Eurydice, 2017a): las leyes y los sistemas de justicia; los derechos humanos; la ciudadanía democrática; la ciudadanía europea; y las competencias cívicas. Los centros educativos y los docentes también disponen de recursos específicos para impartir estos contenidos, siendo las páginas web el recurso estrella en el contexto italiano.

Acerca de la competencia digital, en Italia esta se desarrolla de forma transversal y cómo una asignatura específica en las etapas de CINE 1-3, aunque no existe ninguna recomendación nacional sobre el número de horas anuales que se deban dedicar a esta cuestión (Eurydice,

2019b). Asimismo, esta debe ser evaluada mediante resultados de aprendizaje diferenciados en cinco bloques (Eurydice, 2019b): (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. Todos ellos son abordados en las tres etapas, que posteriormente son evaluadas mediante pruebas específicas sobre esta cuestión en las etapas de CINE 2-3 (Eurydice, 2019b). Sin embargo, en Italia tan solo se espera que su alumnado colabore a través de las TIC (CINE 1-2), desarrollen contenido digital y aprendan a programar (CINE 1-3). Esta cuestión parece coherente con las pruebas nacionales de evaluación, ya que no se atiende a esta competencia (Eurydice, 2019b).

El profesorado italiano debe desarrollar competencias digitales durante su formación inicial siguiendo la legislación nacional en esta materia, ya que estas serán evaluadas tras dicho proceso formativo (Eurydice, 2019b). Es importante que adquieran un dominio óptimo de esta competencia, por lo que la Administración pone a su disposición cursos de formación continua como medida de apoyo (Eurydice, 2019b). Finalmente, ello es parte de una política que busca mejorar el desarrollo y disponibilidad de los recursos digitales de aprendizaje, pero tan solo es evaluada en el caso de que así lo requiera una necesidad concreta (Eurydice, 2019b).

El rendimiento académico del alumnado inmigrante ha demostrado ser inferior en las pruebas de evaluación PISA 2018 (OCDE, 2019a). Podemos observar cómo los estudiantes nativos tienen una puntuación muy superior (474) en las competencias de ciencia y lectura con respecto a la población inmigrante de primera (426) y de segunda generación (435). A pesar de la mejora global de los resultados en la competencia matemática, estas diferencias se repiten, pues los estudiantes inmigrantes de primera generación (448) y los de segunda generación (462) siguen estando lejos de los resultados de los estudiantes italianos (492) (OCDE, 2019a).

Tabla VII.1.4.5.b.4. Resultados académicos de Italia en el informe PISA de 2018

Competencia	Nativos	Inmigrantes	
		Primera generación	Segunda generación
Científica	474	435	426
Lectoescritora	482	445	433
Matemática	492	462	448

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Para la monitorización y la evaluación de este alumnado Italia implementa tres medidas. La primera de ellas consiste en formar a los docentes sobre esta cuestión, a la par que se les ofrecen una serie de apoyos para mejorar su praxis con el alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). Por otro lado, las evaluaciones de rendimiento son un instrumento de peso, pues existen una a nivel nacional general para todo el alumnado y otra específica para este colectivo (Eurydice, 2019a). Dicho esto, es preciso destacar que no existen guías ni asesoramientos acerca de una evaluación formativa ni diferenciada para estos menores (Eurydice, 2019a). El rendimiento académico del alumnado inmigrante es monitorizado de forma sistemática por la Administración, aunque también se han realizado estudios para conocer el impacto de la inmigración en la escuela (Eurydice, 2019a). Si nos centramos en el rendimiento escolar de este colectivo en Italia emplean tres indicadores básicos: el informe PISA, la tasa de abandono escolar temprano y la tasa de repetición (Eurydice, 2019a). Además, existe una gran preocupación por asegurarse de que estos menores acuden a la escuela de forma regular.

(IV) ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO

Ahora nos vamos a centrar en los criterios que sigue el sistema educativo para determinar el curso en el que debe ser matriculado el alumnado inmigrante de nueva incorporación. Las legislaciones y recomendaciones nacionales italianas estipulan que el primer criterio que se debe emplear es la edad del menor, no siendo necesario una evaluación previa sobre sus conocimientos de la lengua de instrucción (Eurydice, 2019a).

No obstante, el sistema de acogida se erige como uno de los pilares fundamentales para la plena integración escolar de estos menores. En primer lugar, a su llegada la Administración italiana no tiene unos plazos máximos para garantizar el acceso del niño o de la niña al sistema educativo (Eurydice, 2019a). Una vez se ha constatado que ese estudiante es extranjero mediante su documentación este constará de un estatus educativo específico, el de ACNEE, aunque también se le atribuyen los mismos derechos y obligaciones que al alumnado nativo (Eurydice, 2019a). Asimismo, el *Ministerio dell'Istruzione* facilita los datos con respecto al alumnado que carezca de la nacionalidad italiana, donde podemos dilucidar cómo en la *Scuola di Infanzia* los centros públicos acaparan un gran número de estudiantes inmigrantes (12,04%), algo que se repite en los centros de titularidad privada (9,50%). Los porcentajes se mantienen muy similares en la escuela pública (11,68%) en la *Scuola Primaria*, mientras que en la privada se reduce tres veces su presencia (3,69%). Posteriormente se observa como la tasa de alumnado inmigrante se mantiene en una horquilla muy estrecha en los centros privados variando entre el 3,69% (*Scuola Primaria*) y el 3,05% (*Licei*). Sin embargo, la presencia de los discentes migrantes se reduce progresivamente a medida que avanzamos en las etapas del sistema educativo italiano, pudiendo observarse una clara brecha entre la *Scuola Secondaria I grado* (*Scuola Secondaria I grado* (10,33%) y la de *II grado* (7,38). Si incidimos en los datos específicos de la *Scuole Secondaria II grado*, vislumbramos cómo los liceos apenas tienen estudiantes migrantes (5,51%), mientras que la *Educazione Professionali* presenta el mayor índice de escolarización de inmigrantes (12,64%). Esto se debe principalmente a que es una vía de idónea para el alumnado que quiera o necesite incorporarse al mundo laboral lo antes posible.

Tabla VII.1.4.5.b.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo italiano en 2018

Etapa	Centros públicos	Centros privados	Todos los centros	
Scuola Infanzia	12,04	9,50	11,11	
Scuola Primaria	11,68	3,69	11,11	
Scuola Secondaria I grado	10,33	3,21	10,07	
Scuole Secondaria II grado	Total	7,38	3,51	7,23
	Licei	5,51	3,05	4,21
	Tecnici	8,86	3,89	8,68
	Professionali	12,64	5,53	12,51
Total	10,00	7,17	9,72	

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en MIUR (2019a).

Estos datos arrojan luz sobre la diferencia notable que existe en el porcentaje de estudiantes migrantes entre las escuelas públicas (10,00%) y las de titularidad privada (7,17%). Resulta interesante observar cómo el 63,1% de estos menores ha nacido en Italia (MIUR, 2019b), pero



carecen de la nacionalidad debido a la legislación nacional. Para terminar, Eurostat (2020c) afirma que el 11% de los estudiantes matriculados en educación terciaria en Italia tienen algún bagaje migrante. Bajo este criterio se incluye a todo el alumnado de Erasmus<sup>+</sup> y a aquellos que tienen la nacionalidad italiana y sus familias son inmigrantes, de modo que estos datos son muy generosos y engrosan la presencia de esta población en la educación superior italiana.

El abandono escolar temprano se ha convertido en los últimos años en una de las grandes preocupaciones para la UE, asociándose de forma recurrente a la calidad del sistema educativo. De este modo, el sistema educativo italiano presenta unas tasas de abandono escolar temprano en la población inmigrante del 37,6%, lo que se puede traducir en que uno de cada tres estudiantes extranjeros fracasa escolarmente (Eurostat, 2020b). Para mejorar estas cifras el Gobierno Italiano lleva a cabo diferentes medidas de intervención colectiva, individual y compensatorias.

En las de intervención colectiva se apuesta por implementar medidas que fomenten la creatividad del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). Con el fin de garantizar el pleno desarrollo biopsicosocial del alumnado también tienen la posibilidad de desarrollar actividades físico-deportivas (Eurydice, 2019a). Sin embargo, las medidas más potentes de las que dispone este alumnado en Italia son la posibilidad de adquirir y desarrollar la lengua del país de acogida en un clima donde las actividades interculturales sirvan para favorecer la integración socioeducativa del menor (Eurydice, 2019a). Asimismo, también existe una normativa nacional que regula el uso del mediador intercultural (Eurydice, 2019a).

*Tabla VII.1.4.5.b.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Italia en 2018*

<i>Indicador</i>	<i>UE</i>	<i>Italia</i>
Abandono escolar temprano	25,50	37,60
Menores inmigrantes en riesgo de exclusión social	37,30	43,00

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurostat (2020a, 2020b)

Por otro lado, la Administración considera esencial que este alumnado disponga de una orientación profesional y académica óptima. En este sentido, Italia destaca por hacer partícipes a agentes del mundo laboral de la vida escolar y de la orientación de estos menores, para que a partir de experiencias profesionales reales puedan tomar mejores decisiones sobre su futuro laboral (Eurydice, 2019c). Además, el Servicio Territorial de Empleo coopera con los centros educativos para promover la inclusión en el mundo laboral (Eurydice, 2019c). Este contenido se integra durante tres años en el currículo, lo que permite al profesorado identificar las dificultades del alumnado a la hora de decidir y prevenir malas decisiones futuras (Eurydice, 2019c). En el tercer año de este programa los discentes pueden llevar a cabo actividades en el mundo laboral mediante pequeñas prácticas donde les enseñan a afrontar una entrevista de trabajo y a elaborar un currículum vitae (Eurydice, 2019c). Por otro lado, el alumnado que se encuentre en riesgo de exclusión social puede solicitar ayudas destinadas a paliar esta situación, como un sistema de becas económicas (Eurydice, 2019a), unas condiciones que reúnen el 43% de los menores inmigrantes en el país itálico (Eurostat, 2020a).

Las medidas compensatorias, así como los programas de segunda oportunidad, ofrecen la posibilidad de inscribirse y participar en ellos a cualquier estudiante, indistintamente de su origen (Eurydice, 2019a). Sin embargo, en cuanto al reconocimiento de títulos, en Italia no

existe un marco común a nivel nacional que regule cómo se deben reconocer los aprendizajes formales y los no formales del alumnado (Eurydice, 2019a).

(V) *MEDIDAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO ITALIANO: DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN*

Una vez detallado cómo la política educativa italiana salvaguarda el derecho a la educación de los menores inmigrantes, es preciso conocer el estado de la cuestión a partir de investigaciones y estudios académicos. De este modo, se han identificado once temas candentes sobre esta cuestión: (I) la legislación; (II) la dificultad de conseguir la nacionalidad; (III) el sistema educativo; (IV) la escuela; (V) los menores en la escuela; (VI) la relación entre la familia y la escuela; (VII) los docentes; (VIII) el aprendizaje de lengua de acogida; (IX) el aprendizaje de la lengua materna; (X) los programas interculturales; (XI) y la discriminación.

En primer lugar, Pilia (2013) denuncia que el interés superior del menor no está recogido en la *Legge n. 94/2009*, aunque sí lo hace en el *Decreto Presidente Repubblica n. 488 del 22 settembre 1988*. Sin embargo, esta misma autora critica que se tenga la osadía de hablar del interés superior del menor mientras a este se le envía una carta para expulsarle del país. Por otro lado, el Código Penal es un claro ejemplo de discriminación, pues estos menores reciben un trato distinto, ya que en el caso de cometer un delito son expulsados del país. Pasqualetto (2017) también se muestra crítico con el sistema legal italiano, pues considera que se desprende una visión puramente laboral de estos inmigrantes.

La Constitución recoge en su artículo 34 el derecho a la educación de estos menores, lo que dio pie al movimiento *escuela para todos* (Pilia, 2013). A pesar de las buenas palabras, Catarci (2010) alerta de la enorme dificultad que supone llevarlo a cabo y de la imperiosa necesidad de hacer partícipe a toda la comunidad en él. Esta diferencia entre la teoría y la práctica es una crítica recurrente (Milione, 2011; Pilia, 2013; Santagati, 2016; Malusà, 2017; Mazzei, 2018) pues los altos niveles de abandono escolar temprano y el bajo rendimiento de estos menores son dos ejemplos del fracaso de estas medidas.

El caso de los menores migrantes no acompañados se aborda como una muestra de los déficits que padece el sistema legal italiano. Cataldo et al. (2011) reconocen que estos menores tienden a evitar los servicios sociales, lo que a su vez les expone a situaciones de mayor vulnerabilidad hacia la explotación, pero esta indefensión se acentúa exponencialmente al cumplir los 18 años, momento en el que la protección y asistencia estatal es retirada. Además, Mazzei (2018) señala que el Estado italiano se ha visto sobrepasado y ha sido incapaz de gestionar las numerosas solicitudes de asilo y refugio durante la crisis migratoria. Sin embargo, su derecho a la educación se encuentra garantizado de forma específica en el *Patto per la Educazione* (Caneva, 2014), aunque la *Ley Turco-Napolitana* de 1998 ya salvaguardaba el derecho a la educación de todos los menores (Santagati, 2016). Para terminar con esta cuestión, Pilia (2013) estima necesaria una mejora en los sistemas de reunificación familiar, concediendo permisos de residencia a largo plazo a sus allegados y reduciendo la burocracia debido a las dificultades del lenguaje que padece esta población.

Otra cuestión de índole legal es la dificultad para conseguir la nacionalidad italiana. Numerosos autores (Catarci; 2010; Cataldo et al., 2011; Frascà, 2011; Modesti, 2011; Colombo, 2014; Santagati; 2016) critican lo confuso y complejo que resulta este proceso para la población inmigrante, entre otras cosas por la falta de información al respecto. Esto tiene dos consecuencias: hay menores inmigrantes nacidos en Italia sin la nacionalidad (Cordin, 2017) y

se establecen diferentes categorías de inmigrantes (Frasca, 2011). Por otro lado, Mazzei (2018) apunta a que un número considerable de la población migrante no quiere la nacionalidad italiana, pues consideran a este país como un lugar de tránsito a sus destinos deseados, por lo que tampoco realizan grandes esfuerzos por integrarse en la comunidad.

En cuanto al sistema educativo, Milione (2011) y Santagati (2016) afirman que es la esfera más inclusiva e intercultural de toda Italia. Esto puede deberse a la considerable mejora que se ha hecho en los últimos años en los apoyos a estos menores (Colombo, 2014) y a que estén juntos en clase todo el tiempo los nativos y los extranjeros, a excepción de las primeras 16-24 semanas, para mejorar sus relaciones sociales (Santagati, 2016). Una de las medidas que más éxito han tenido ha sido la creación de redes culturales para compartir información y recursos (Campani, 2007), aunque estas medidas se suelen llevar a cabo en el ámbito local por su mayor flexibilidad (Modesti, 2011). Caneva (2014) ensalza los numerosos acuerdos bilaterales que tiene Italia con otros países – Mauricio, Albania, Sri Lanka, Egipto, Marruecos, Moldavia y Turquía – para el intercambio de información para mejorar la integración y la atención educativa de estos menores. Sin embargo, el sistema tiene déficits que requieren una intervención profunda por parte del Estado. En primer lugar, la inversión en educación se redujo considerablemente desde el gobierno de Berlusconi (Campani, 2007), por lo que es importante mejorar esta cuestión (Pilia, 2013). Los directores también encuentran dificultades a la hora de poner en marcha medidas de apoyo, incluido el mediador, por lo que es preciso revisar estas cuestiones (Mazzei, 2018). En último lugar, la presencia del alumnado inmigrante se reduce notablemente en las etapas superiores (Campani, 2007; Colombo, 2014), siendo la etapa de CINE 2 una gran barrera para esta población (Milione, 2011).

Por otro lado, la escuela italiana tiene la necesidad de responder al cambio de tejido social que está viviendo el país en los últimos 20 años (Colombo, 2014; Bini, 2017). Para ello debe posicionarse como un lugar de disputa socio-étnica (Bini, 2017) y salir del etnocentrismo (Catarci, 2010), de modo que estos menores pasen de residentes a ciudadanos (Colombo, 2014). Hasta la fecha, las medidas que ha adoptado la Administración Educativa han sido parciales y estériles (Catarci, 2010; Malusà, 2017), lo que pone de manifiesto su incapacidad para atender a las necesidades socioeducativas de estos menores (Colombo, 2014). Esta cuestión se refleja en el informe PISA, pues si adoptamos un enfoque en el que la calidad se mida por la equidad del sistema educativo, Italia se situaría en los escalafones más bajos de la OCDE (Cordin, 2017; Malusà, 2017). Este informe demuestra que los estudiantes inmigrantes tienen un rendimiento más bajo en comparación a los nacionales (Colombo, 2014), lo que tiene tres consecuencias fundamentales: (I) tienden a matricularse en la educación vocacional (Malusà, 2017); (II) su tasa de repetición es tres veces mayor (Cordin, 2017); (III) y abandonan el sistema escolar con mayor asiduidad (Colombo, 2014). Este fenómeno se debe a: (I) que se ven más afectados por unos bajos niveles de ISEC (Pilia, 2013; Corchia, 2015; Malusà, 2017); (II) además, la edad de llegada al sistema educativo italiano es un condicionante decisivo en su éxito escolar (Corchia, 2015); (III) y finalmente, aquellos estudiantes que hablan una lengua distinta a la de instrucción en sus hogares presentan un rendimiento muy inferior (Cordin, 2017). A pesar de estos datos, Bini (2017) y Pasqualetto (2017) defienden que el sistema educativo italiano se sitúa a la vanguardia en medidas de atención y apoyo destinadas al alumnado inmigrante con discapacidad, lo que junto al sistema sanitario son razones de peso para emigrar hacia Italia para las familias inmigrantes que tienen un menor con discapacidad a su cargo (Frasca, 2011).

La vivencia de estos menores en la escuela ha sido estudiada por Contini (2014), quien señala que su experiencia emocional es peor que la de los nativos. Pese a que los propios estudiantes inmigrantes apuntan a que tienen una buena relación generalmente con sus compañeros, tienen

menos amigos que los nativos, aunque de nacionalidades más variadas. En el estudio de Contini (2014) ellos mismos afirman que sienten que son tratados igualmente por el profesorado.

Con respecto a la relación con las familias de los estudiantes inmigrantes parece haber consenso en que las relaciones tienen todavía un gran margen de mejora, siendo la comunicación y la confianza los principales ámbitos en los que se debe incidir (Bini, 2017). Frascà (2011) apunta a que en la primera reunión entre las familias y los centros escolares se les debe aportar toda la información posible con la mayor precisión. Dada la dificultad de comunicarse con las familias (Modesti, 2011), debido a la falta de espacios (Bini, 2017), el escaso conocimiento de la lengua italiana (Modesti, 2011; Bini, 2017) y los prejuicios de los docentes (Modesti, 2011), sería recomendable llevar a cabo una serie de medidas: (i) utilizar el lenguaje no verbal (Frascà, 2011); (ii) apoyarse en servicios de traducción y mediación, los cuales actualmente están poco consolidados y generalizados (Bini, 2017); (iii) organizar espacios específicos para ello (Frascà, 2011); (iv) realizar visitas guiadas por los propios estudiantes inmigrantes del centro (Frascà, 2011); (v) y disponer de un material de información traducido (Frascà, 2011). En este escenario es habitual que los hijos hagan de mediadores lingüístico-culturales entre la escuela y sus familias (Modesti, 2011; Corchia, 2015) debido al bajo conocimiento de italiano de sus progenitores (Bini, 2017). En esta línea, Corchia (2015) señala que es habitual que estos menores enseñen italiano y hagan de puente cultural entre la de sus familias y la italiana.

Las familias inmigrantes identifican tres grandes barreras para participar en la vida escolar de sus hijos (Bini, 2017): (i) el exceso de burocracia; (ii) la falta de información; (iii) y la falta de tejido social para consultar sobre la cuestión. Bini (2017) destaca la labor que realizan las asociaciones voluntarias informando a las familias, pues son el único punto de referencia que tienen para resolver sus dudas, cobrando especial protagonismo en el caso de las familias con menores con discapacidad. A pesar de que en los últimos años ha mejorado la participación de las familias en la escuela (Cordin, 2017), gracias a la mayor facilidad para acceder a la información sobre la oferta educativa de la que disponen sus hijos (Colombo, 2014), sigue siendo necesario fortalecer los programas de orientación a las familias (Catarci, 2010).

La situación laboral de las madres inmigrantes tiene una gran repercusión en la escolarización de sus hijos (Corchia, 2015). Por un lado, estas mujeres tienen mayores dificultades para encontrar empleo (Catarci, 2010), pero cuando lo hacen suelen ser trabajos no cualificados. De este modo, si retomamos la gran influencia que tiene el ISEC en los estudiantes inmigrantes (Malusà, 2017; Cordin, 2017), podemos afirmar que esta espiral de precariedad socaba profundamente las aspiraciones escolares de estos menores. Esta situación revierte en los menores de otro modo más sutil, pues estas madres, al tener más tiempo libre, tienden a sobreproteger a sus hijos (Corchia, 2015). Estos menores con un fuerte arraigo por la cultura italiana se encuentran en un fuerte dilema que suele derivar en enfrentamientos familiares, provocados por la presión familiar de perpetuar la cultura de origen y el deseo del menor de abrazar la italiana (Corchia, 2015).

Dicho esto, nos centraremos ahora en el profesorado. Una primera conclusión que emana de la lectura de trabajos académicos es la necesidad de invertir, mejorar y promover la formación continua de los docentes, especialmente en la etapa de CINE 0 y en la educación intercultural (Modesti, 2011; Pilia, 2013; Bini, 2017). A su vez, su formación inicial en lenguas extranjeras no es óptima, pues su conocimiento es escaso (Santagasti, 2016), especialmente en el caso del inglés (Mariani, 2010). Esto se vincula muy estrechamente con las conclusiones de Santagasti (2016), quien afirma que pese a la buena voluntad de los docentes sus niveles de profesionalización son bajos para atender a esta cuestión. Esto podría contrastar con los

estudios de Colombo (2014), donde se llegó a la conclusión de que los docentes estigmatizan al alumnado inmigrante, diferenciando incluso por nacionalidad. Se tiene una buena imagen de los alumnos subsaharianos de segunda generación y de todos los provenientes del este de Europa, mientras que los latinos son vistos como un problema. Esta visión de los docentes se asocia a actitudes y concepciones xenófobas, donde se suele subestimar y dar por perdido al alumnado inmigrante (Colombo, 2014; Santagasti, 2016).

No obstante, la labor docente está condicionada por el contexto y a la historia personal de cada alumno, siendo especialmente importante en el caso de los menores migrantes y refugiados (Catarci, 2010). Por otro lado, Mazzei (2018) denuncia la precariedad laboral que padecen los docentes y los mediadores lingüístico-culturales a pesar de ser una pieza clave en la inclusión sociocultural de los solicitantes de asilo y los refugiados.

Siebetchu (2011), un mediador lingüístico-cultural, denuncia que los docentes tienen que conocer más y utilizar mejor a esta figura, una idea secundada por otros autores (Modesti, 2011; Pilia, 2013; Damini y Surian, 2013), ya que no valoran ni saben cómo trabajar con el mediador (Bini, 2017). Sin embargo, Santagasti (2016) difiere de ellos, pues cree que debido a su escaso y disperso uso no lo podemos considerar como una medida eficaz. Desde que se introdujera esta figura en los años 90 (Siebetchu, 2011), su uso ha sido escaso, como señalaba Santagasti (2016), coincidiendo en esta ocasión con Siebetchu (2011). Sin embargo, este considera que cuando se ha utilizado se ha hecho de forma eficaz, especialmente en los casos relacionados con cuestiones de género. Bini (2017) también ensalza la figura del mediador, pues cree que ayuda a reducir los conflictos provocados por la frustración y la falta de información. Una de las mayores reivindicaciones de Siebetchu (2011) es que se ha de crear un marco común para el uso de los mediadores, de modo que dejen de usarse como meros bomberos y pasen a ser una medida extendida en toda Italia.

El aprendizaje de la lengua de acogida también es un elemento importante que requiere una atención específica. En primer lugar, debemos señalar que existentes diferentes programas a lo largo de todo el país (Mariani, 2010; Milione, 2011), y que pese a que se hayan extendido de forma general, estos son insuficientes y demandan una mejora integral de los mismos (Modesti, 2011). Minuz (2014) percibe como una fortaleza el hecho de que haya varios programas en el país, pues de este modo se pueden adaptar al contexto específico de cada uno. Esta misma autora alerta de que la legislación de la UE ya incide en la importancia de enseñar la lengua de instrucción al principio del proceso migratorio, para lo que Pilia (2013) propone cursos intensivos. Por otro lado, Modesti (2011) apunta a que el aprendizaje de la lengua materna en el sistema educativo italiano deja mucho que desear, pues no es efectivo en todas las escuelas. Ello se debe principalmente a la falta de recursos económicos y humanos. Un ejemplo de ello es que algunos docentes han tenido que pagar su propia formación o apoyarse en asociaciones voluntarias en esta materia ante la falta de iniciativas por parte del Estado italiano. En el caso de los estudiantes musulmanes esta práctica se ha derivado tradicionalmente a los centros islámicos, asociados al aprendizaje y al estudio del Corán.

Asimismo, la educación intercultural en Italia se inició en 1989 (Campani, 2007; Pizzi, 2008; Caneva, 2014; Santagasti, 2016) y pese a que se han hecho buenos esfuerzos – políticos y económicos (Colombo, 2014) – siguen siendo insuficientes (Modesti, 2011). Pese a que Catarci (2010) considera que estos programas son ricos, Modesti (2011) alerta sobre la necesidad de mejorarlos y Santagasti (2016) hace lo propio con generalizarlos en todo el territorio nacional. No obstante, Pizzi (2008) ya señalaba en 2008 que estos programas eran necesarios, a lo que Santagasti (2016) añade que se han convertido en un puente entre las necesidades de los

menores inmigrantes y las demandas de la UE. Sin embargo, Catarci (2010) critica el modo en que se han llevado a cabo estos programas en Italia, pues han sido respuestas a situaciones de emergencia, algo similar al uso de los mediadores lingüístico-culturales. Otro punto débil identificado por Catarci (2010) es que estos programas se implementaron solo en el alumnado inmigrante, cuando debían haberse generalizado en todo el alumnado. Varios autores han realizado algunas propuestas para mejorar los programas interculturales en Italia: (i) desarrollar actividades que sirvan para mantener la identidad cultural (Zaniello, 2016; Cordin, 2017); (ii) incluirlos en la enseñanza de la asignatura de Historia (Zaniello, 2016); (iii) y utilizar las TIC, ya que permiten atender a los diferentes ritmos de aprendizaje mediante una enseñanza dinámica, flexible y cooperativa (Catarci, 2010). Para terminar, Catarci (2010) considera que la interculturalidad es un rasgo intrínseco del sistema educativo italiano y que es una excelente oportunidad para mejorar la praxis docente y los sistemas de comunicación entre la comunidad educativa. Sin embargo, Pizzi (2008) alerta sobre el peligro de trivializar la educación intercultural si la escuela no la aborda adecuadamente. La discriminación en Italia hacia la población extranjera sigue muy presente, pues la inmigración se concibe como un problema social (Pizzi, 2008; Pilia, 2013; Zaniello, 2016; Pasqualetto, 2017). Por este motivo, Catarci (2010) insiste en la necesidad de forjar una percepción positiva hacia la inmigración en la sociedad, una misión compleja en la que pueden ayudar significativamente los programas de voluntariado, contruyendo y fortaleciendo así el tejido social (Pasqualetto, 2017).

Sin embargo, esta cuestión no solo genera tensiones sociales, sino también escolares (Catarci, 2010), pues Modesti (2011) señala que el alumnado inmigrante padece discriminación en las aulas. En esta misma línea se posiciona Santagasti (2016) quien describe cómo esta población escolar es víctima de la segregación escolar y de una desigualdad de oportunidades atroz. Además, en el sistema escolar y social las culturas minoritarias se ven subordinadas a la hegemónica (Pizzi, 2008). Este fenómeno pone en una situación límite a los menores inmigrantes, quienes tienen un sentimiento de pertenencia mayor hacia el sistema de valores italiano que al de sus progenitores, provocando así tensiones familiares (Modesti, 2011; Corchia, 2015). Por otro lado, Colombo (2014) apunta a nuevas formas de discriminación legales, económicas y culturales en la sociedad italiana. Minuz (2014) detalla cómo esta discriminación estructural lleva a las familias migrantes a aislarse. Finalmente, el caso más cruento es el de los menores que no constan en las estadísticas oficiales, quienes se encuentran en una situación extrema de vulnerabilidad hacia la explotación (Cataldo et al., 2011).

## VII.1.5. SUECIA

### VII.1.5.1. CONTEXTO GENERAL DE SUECIA

Suecia es uno de los países nórdicos (Suecia, Dinamarca, Noruega, Finlandia e Islandia) y escandinavos (Suecia, Dinamarca y Noruega) dada su localización geográfica al norte de Europa. Suecia se encuentra al norte de Alemania y Polonia, separado por el Mar Báltico. Sin embargo, el suroeste del país está conectado con el continente europeo gracias al puente de Öresund, que comunica Malmö con Copenhague, la capital danesa. El polo opuesto del país también comparte frontera con otro Estado Miembro, Finlandia. El Golfo de Botnia separa ambos Estados en la vertiente sueca este. Las regiones norte y oeste del país están delimitadas por la frontera noruega. Además, los tres países confluyen en el *Three Country-Cairn*, un punto geográfico donde sus fronteras convergen situado al este del lago *Kilpisjärvi*.

Los primeros asentamientos humanos se produjeron en la región suroeste de Malmö, donde la población vivía de la cría de renos, una práctica que perduraría hasta la Edad de Hierro, momento en el que Suecia pasó a ser un país predominantemente agrícola (Kent y Estévez, 2008/2011). La época vikinga (800-1050 d.C.) estuvo marcada por un deseo de expansión constante. Mientras tanto, los vikingos concentraron sus actividades de saqueo en las costas del mar Báltico, en Ucrania y en Rusia, aunque disfrutaban de unas relaciones comerciales fluidas con el Imperio Bizantino y los reinos árabes, debido a sus incursiones en el mar Caspio y el mar Negro. Una de las principales características de este pueblo es su fe en dioses mitológicos como “Thor, Odín y Freyr” (Kent y Estévez, 2008/2011, p. 19).

No obstante, no es hasta cerca del primer milenio cuando podemos hablar de Suecia como una unión de comunidades vikingas. El 8 de julio de 1319 Magnus Laduläs fue proclamado rey de Noruega y Suecia, quien instauró el régimen feudal en todo el territorio nacional (Kent y Estévez, 2008/2011). Durante este periodo se afianzaron las buenas relaciones comerciales suecas con el exterior, especialmente con Alemania, lo que dio lugar a la Liga Hanseática, lo que convirtió a la isla de Götland en un punto caliente de mercancías (Kent y Estévez, 2008/2011; Kosharna, 2013). Lamentablemente el avance económico y demográfico de la nación se vio interrumpido drásticamente por la peste negra que azotó al país entre 1340 y 1350 (Kent y Estévez, 2008/2011). Pocos años después se produciría la Unión de Kalmar, donde las Coronas de Dinamarca, Noruega y Suecia se unificaron, siendo la reina legítima Margarita de Dinamarca (Kent y Estévez, 2008/2011). Esta unión se mantendría, no sin constantes conflictos, desde 1397 hasta 1523 (Kent y Estévez, 2008/2011).

Más tarde, en 1440 Noruega y Suecia se encontraban sumidas en un proceso de desintegración nacional que fue aprovechado por Dinamarca para atacarles con el apoyo de Rusia en 1445 (Kent y Estévez, 2008/2011). Esta coyuntura fue aprovechada por Gustavo Vasa, quien lideró la emancipación sueca y fuera coronado rey en la catedral de Uppsala en 1528 (Kent y Estévez, 2008/2011). Durante su reinado repartió las propiedades de la Iglesia entre la Corona y los nobles, centralizó el poder apoyándose en el código alemán e introdujo el luteranismo en el país (Kent y Estévez, 2008/2011). También se recobró el espíritu expansionista vikingo, lo que se tradujo en numerosas guerras con Dinamarca entre los siglos XVI y XVII. Estas ambiciones fueron recompensadas – al menos temporalmente – con vastos territorios al norte de Alemania, Finlandia, en las repúblicas bálticas, América del Norte y el Caribe con las colonias de Delaware, San Bartolomé y San Martín (Kent y Estévez, 2008/2011). El lado más amargo de las colonias americanas fue el lucrativo negocio de la venta de esclavos, algo que se condenaría en el siglo XIX (Kent y Estévez, 2008/2011). Sin embargo, la economía basada en la agricultura impidió a Suecia mantener estos territorios, por lo que perdió sus territorios a comienzos del siglo XVIII en la Gran Guerra del Norte y las Guerras Napoleónicas. Además, en 1905 Noruega declaró la independencia del Estado sueco de forma unilateral (Kent y Estévez, 2008/2011). Ese mismo siglo el Parlamento Sueco y el Consejo del Estado promulgaron una nueva constitución que puso fin al absolutismo monárquico.

Estos conflictos bélicos incidieron muy negativamente en la economía del país, aunque el desarrollo cultural fue excelente en este período, destacando como figura de referencia la de Alfred Nobel, descubridor de la dinamita y fundador de los premios que reciben su nombre (Kent y Estévez, 2008/2011). Sin embargo, el comienzo del siglo XX supuso un punto de inflexión en el desarrollo industrial y tecnológico de Suecia, lo que le convirtió en una de las grandes potencias europeas tras la II GM. El hecho de que Suecia permaneciera *neutral* durante las guerras mundiales facilitó el avance del país. No obstante, su cooperación con Prusia y Alemania era notable, como demuestra que el hecho de que le siguiera vendiendo hierro al

ejército alemán o que les permitieran cruzar el país en ferrocarril a las tropas nazis para avanzar desde Noruega a Finlandia con suma comodidad, por lo que la neutralidad de Suecia en dichos conflictos queda muy en entredicho, aunque bien es cierto que logró paliar la violencia y la destrucción en su territorio con éxito (Kent y Estévez, 2008/2011).

En 1909 se introdujo el sufragio universal masculino y en 1921 el femenino (Hallström, 2009). La irrupción de los partidos socialdemócratas sentó las bases del Estado de bienestar social, que finalmente se implementarían tras la II GM (Kent y Estévez, 2008/2011). Durante más de 40 años este partido gobernó el país, hasta que en 1976 el Partido del Centro (*Centerpartiet*) se hizo con el poder, desde entonces la alternancia de los partidos ha sido una constante en el gobierno (Kent y Estévez, 2008/2011). La bonanza del país se vio drásticamente frenada entre 1991 y 1992, cuando una fuerte crisis económica afectó a todo el país, reduciendo notablemente su inversión en los servicios sociales (Mooney y Edling, 2019). Para terminar, Suecia se incorporó a la UE el 1 de enero de 1995, aunque no adoptó el euro tras la negativa del pueblo sueco en un referéndum celebrado en 2003 (Kent y Estévez, 2008/2011). A continuación, vamos a presentar el estado actual de la nación en la siguiente tabla:

Tabla VII.1.5.1.1. Síntesis del contexto sociopolítico, económico y demográfico de Suecia

Capital	Estocolmo
Bandera	
Moneda	Corona Sueca (SEK) (10 SEK = 1,04 €) (Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, 2019)
Idioma	El idioma oficial es el sueco, aunque existen cuatro lenguas minoritarias: el sami o el lapón, el finlandés, el meänkeli y el yiddish
Población	10.183.175 habitantes (Banco Mundial, 2019)
Residentes extranjeros	Suecia tiene 132.602 inmigrantes, de los que el 9,66% nacieron en el país escandinavo. El 20,56% provienen de algún país de la UE, mientras que el 69,63% lo hacen de países extracomunitarios. Además, se desconoce el lugar de nacimiento de 199 personas (Eurostat, 2019b)
Ciudades principales	Estocolmo (880.008 hab.), Gotemburgo (525.500 hab.), Malmö (307.200 hab.), Uppsala (202.270 hab.), Linköping (148.380 hab.)
Edad media	41,1 años (PNUD, 2019a)
Población activa	5.434.780 personas (Banco Mundial, 2019)
Tasa de crecimiento demográfico	1,2 % (Banco Mundial, 2019)
Esperanza de vida	82,31 años (Banco Mundial, 2019)
Religión	Luterana
Sistema político	Monarquía constitucional y democracia parlamentaria
Sufragio universal	18 años
PIB	589.823,54 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
PIB per cápita	57.921,40 \$ (Banco Mundial, 2019)
Crecimiento (PIB)	2,2 % (Banco Mundial, 2019)
Exportaciones	289.771,14 millones de dólares (Banco Mundial, 2019)
Importaciones	269.967,91 (Banco Mundial, 2019)
Principales productos industriales	Maquinaria y equipos de transporte, productos químicos, productos forestales, productos minerales y productos energéticos
IDH	0,937 (8º) (PNUD, 2019b)
Años promedios de escolaridad	12,4 (PNUD, 2019a)

Nota. Adaptado de “La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España”, de R. Garrido-Martos, 2015 (<https://bit.ly/2TsvyRh>).



### VII.1.5.2. LA MIGRACIÓN EN SUECIA

En el siglo XV el comercio sueco con las regiones del norte de Europa se consolidó. De tal modo, las actividades comerciales que se llevaron con la población alemana y finesa hicieron que un número considerable de ellos decidiera asentarse en territorio sueco durante el siglo XV al igual que parte de la población romaní (Kent y Estévez, 2008/2011). Un siglo más tarde, como consecuencia del desarrollo industrial la comunidad valona proveniente de Bélgica vio en este país la oportunidad de mejorar su calidad de vida. Esto mismo lo repetirían los trabajadores de la construcción italianos y de población judía en el siglo XVII (Kent y Estévez, 2008/2011). Una mención aparte merece el caso de los fineses que emigraron hacia Suecia en este periodo, pues muchos de ellos compraron casas y se asentaron definitivamente en el país (Kent y Estévez, 2008/2011). Además, este siglo estuvo marcado por la llegada de intelectuales y artistas franceses que influyeron notablemente en la cultura y la vida sueca (Kent y Estévez, 2008/2011).

A la hora de abordar las migraciones de Suecia haremos hincapié en el periodo que comprende desde 1840 hasta nuestra fecha. En cuanto a la migración interior debemos considerar que la industrialización durante este periodo empujó a la población agrícola a vivir en las grandes ciudades (Hallström, 2009). De hecho, un cuarto de la población rural cambió su residencia a estas zonas más urbanizadas e industrializadas. Además, el significativo desarrollo de los medios de transporte redujo los costes y los riesgos de viajar en ellos, haciéndolos más accesibles a la población (Kent y Estévez, 2008/2011; Hallström, 2009; Bettin y Cela, 2014). Por otro lado, la emigración internacional sueca estuvo marcada por los primeros pioneros durante el reinado de Gustavo Vasa, quienes escribieron su propio relato como inmigrantes en Wisconsin (EEUU) (Kent y Estévez, 2008/2011). Las duras condiciones de vida en Suecia, producto de epidemias y lluvias catastróficas, llevaron a 60.000 personas a emigrar en apenas en tres años (1867-1869), aunque estas cifras solo pueden compararse a las que tuvieron lugar en el año 1887, cuando 50.000 personas (el 1% de la población) emigró en busca de las oportunidades que ofrecían las vastas tierras americanas (Kent y Estévez, 2008/2011).

En los años venideros (1850-1940) emigraron alrededor de 1,5 millones de suecos hacia América y Australia, un fenómeno se vio acentuado por las medidas implementadas por algunos países para promover la emigración y que sus ciudadanos iniciaran una nueva vida lejos de su hogar de origen (Bettin y Cela, 2014). Las principales razones que llevaron a la población sueca a emigrar fueron: (I) la pobreza; (II) la persecución religiosa; (III) el pesimismo con respecto al futuro; (IV) las restricciones políticas; (V) y el deseo de nuevas aventuras tan emocionantes y prometedoras como la *fiebre del oro*.

Al mismo tiempo que las emigraciones assolaban el país, el estallido de la I GM convirtió a Suecia en un destino idóneo para buscar protección gracias a políticas más laxas y favorables para recibir a nueva población inmigrante, algo que se mantendría hasta la depresión de la década de 1920 (Bettin y Cela, 2014). Ello hizo brotar el nacionalismo en Suecia, cuyo núcleo ideológico era el antisemitismo, el patriarcado, la privación de derechos de las mujeres y el racismo científico. Un considerable número de refugiados buscó asilo en el país nórdico, la mayoría con origen teutón, nórdico y báltico, lo que transformó para siempre la históricamente homogénea-luterana sociedad sueca (Francia, 2016). Kent (y Estévez, 2008/2011) estima que Suecia acogió a 30.000 refugiados de los países bálticos, 8.000 franceses, noruegos y daneses, 2.700 soldados alemanes y 145 letones, lituanos y estonios.

Tras la victoria de los Aliados la mayoría de los alemanes, soviéticos y nórdicos volvieron a sus países de origen, mientras que los bálticos permanecieron en Suecia. De igual modo, el gobierno sueco prosiguió otorgando protección a numerosos niños refugiados de Finlandia y Europa central y oriental al finalizar la guerra, a quienes “proporcionó un gran apoyo en un mundo y en una época en los que escaseaban las comodidades” (Kent y Estévez, 2008/2011, p. 239). A ellos se les sumaron numerosos trabajadores fineses, holandeses, belgas, austriacos italianos, griegos, turcos y yugoslavos que ansiaban mejorar su calidad de vida, siendo especialmente intensa su llegada en a partir de 1960 (Catarci, 2013; Francia, 2016).

A partir de los años 70 el Estado puso en marcha medidas más restrictivas para regular la llegada de inmigrantes, especialmente de trabajadores, a quienes antes de otorgarles el permiso se les exigían pruebas de que tenían ofertas de trabajo, lugar de residencia y sustento económico para vivir en el país, por lo que desde este momento la sociedad recuperó parte de su histórica homogeneidad (Francia, 2016; Edling y Mooney, 2018). Esto coincidió con el *boom* de la economía finesa, lo que motivó a muchos a volver a su país de origen, Finlandia. Por estos motivos, la inmigración se redujo notablemente en Suecia, de hecho, durante algunos años fueron mayores las emigraciones que las inmigraciones.

La situación se revirtió por completo en la década de 1980, momento en el que Suecia comenzó a recibir un gran número de solicitudes de asilo de países como Irak, Irán, Líbano, Siria, Turquía, Eritrea, Somalia y Latinoamérica (Francia, 2016). De estos países el caso de Chile es el más llamativo, pues el régimen represivo y autoritario impuesto por Pinochet entre 1973 y 1990 llevó a muchos chilenos a buscar la seguridad en el país sueco (Francia, 2016). El conflicto bélico entre Irán e Irak en esa década derivó en que 7.000 iraquíes y 27.000 iraníes obtuvieran el estatus de refugiado en Suecia. La última década del milenio también se vio marcada por la Guerra de los Balcanes, de modo que Suecia otorgó la condición de refugiados a 100.000 bosnios y 3.600 kosovo-albanos. Los años más críticos fueron 1992 y 1993, pues solo en este último año 22.982 bosnio-herzegovinos y 18.012 yugoslavos obtuvieron la residencia en Suecia como refugiados. Sin embargo, este fenómeno no estuvo exento de profundas consecuencias sociales, pues a partir de 1980 se registraron los primeros delitos racistas y xenófobos en el país.

El comienzo del nuevo milenio trajo consigo la entrada de Suecia en el Espacio Schengen en 2001, lo que facilitó notablemente los flujos de inmigración y emigración entre los Estados miembros (Francia, 2016). Ello promovió la llegada de nuevos residentes al país, principalmente por motivos laborales, asilo político o afectivos. También incentivó la emigración de nacionales suecos a otras zonas del globo como EEUU, China y otros países de la UE, como Dinamarca y Noruega. En el año 2014 la población sueca aumentó gracias a la inmigración, pero ese año llegó al país un fenómeno relativamente nuevo para esta nación: los menores extranjeros no acompañados, que representaron el 9% de las solicitudes de asilo.

Actualmente uno de cada seis ciudadanos suecos ha nacido fuera del país, lo que ha generado un intenso y acalorado debate nacional. Las principales cuestiones sobre las que gira el debate político y social son cuatro: (I) qué tipo de políticas se pueden implementar para garantizar la igualdad de derechos y su integración; (II) cómo atender a la diversidad; (III) reducir la existencia de guetos y suburbios como los de Estocolmo; (IV) y cómo responder al desafío de las personas sintecho, cuyos orígenes habitualmente son búlgaros, rumanos y romaníes. No obstante, la población inmigrante de origen sirio es la mayoritaria en Suecia, sustituyendo a la finesa, que era la principal desde 1940. En vista de este contexto, en el año 2015 el gobierno adoptó medidas más restrictivas para limitar la migración, cuyas consecuencias han sido

variadas, pudiendo resumirlas del siguiente modo: (I) es más difícil acceder al país sin un documento vigente; (II) resulta más complicado adquirir el estatuto de refugiado; (III) y el tiempo para resolver las solicitudes de asilo se ha visto ampliado. A pesar de ello debemos recordar que Suecia junto a Alemania fueron los países que más solicitudes de asilo aprobaron en toda la UE (Eurostat, 2019a). Para terminar, la opinión pública se muestra mayoritariamente a favor de la inmigración, aunque uno de cada cinco considera que esta trae consigo más problemas que oportunidades, una opinión íntimamente ligada a la histórica homogeneidad que ha caracterizado a la sociedad sueca (Francia, 2016).

### **VII.5.3. LA EDUCACIÓN EN SUECIA**

La educación en la Edad Media estaba en manos de la Iglesia, una cuestión que se volvió fundamental gracias a la Reforma Luterana que transformó el país, pues era necesario que toda persona aprendiera a leer para conectar con las palabras de Dios (Kosharna, 2013; Lundgren, 2015). En consecuencia, en Suecia se pueden distinguir dos tipos de leyes: las eclesiásticas (*Church Acts*) y las estatales. Así, en 1527 el Parlamento promulgó el *Church Act*, donde se declaró al luteranismo como la religión oficial del Estado, además se regularon unas nuevas escuelas llamadas *Skolordning* y se cerraron las dirigidas por la Orden Franciscana y Dominicana Católica por mandato de Gustavo Vasa, lo que confirió de una significativa uniformidad a toda la educación del país (Hartman, 2007; Kosharna, 2013; Lundgren, 2015). Años más tarde se haría lo propio con el *Church Act of 1571* (Lundgren, 2015), lo que se tradujo en un crecimiento económico y cultural sin precedentes en el país, dando pie a la democratización de la vida pública y política, por lo que la educación secular obtuvo un gran respaldo en este periodo (Kosharna, 2013).

Lundgren (2015) sitúa en la Universidad de Uppsala a mediados del siglo XVI el primer debate en Suecia acerca del currículo educativo (Kent y Estévez, 2008/2011). Este intercambio dialéctico e ideológico se desarrolló partiendo de las teorías de Ramus y Aristóteles, quienes fundamentaron el *Educational Act of 1611*. Gracias al apoyo del Rey Gustav Adolf se creó la primera escuela estatal en el siglo XVII, una cuestión muy demandada por las clases burguesas (Kaiserfeld, 2010; Kosharna, 2013), cuyo objetivo fue “formar un medio cultural y literario y un sistema de valores capaz de unir a sus alumnos en una herencia cultural sueca común, al tiempo que los integraba en un mundo cultural más amplio, panauropeo” (Kent y Estévez, 2008/2011, p. 90). Esta se vio influenciada por la obra de John Amos Comenius, quien durante su visita a Suecia colaboró intensamente en modernizar la escuela y hacerla más accesible a todos los niños (Kosharna, 2013). Sin embargo, la responsabilidad de educar a los hijos recayó sobre las familias con la implantación del *Church of Act of 1686*, dado que debían alfabetizar a sus descendientes e instruirles en el catecismo, siendo la Biblia el principal recurso lector (Åselius, 2005; Hartman, 2007; Kent y Estévez, 2008/2011; Evertsson, 2015).

No obstante, durante la llamada *Estates of the Diet* (1719-1772) se produjeron innumerables y significativas reformas en todos los ámbitos políticos, incluida la educación (Kaiserfeld, 2010). Estas reformas se llevaron a cabo bajo tres ideas fundamentales (Kaiserfeld, 2010): (I) la racionalidad política para organizar la educación; (II) la importancia de la naturaleza en la educación y los principios de Locke para promover el desarrollo integral del alumnado; (III) y el renovado interés de la población en que la educación fuera el medio para mejorar la economía del país y acercarse a Dios.

Westberg (2019) señala que las primeras escuelas de infancia en el país tuvieron lugar en la década de 1830, aunque Kent (y Estévez, 2008/2011) apunta a que en 1760 ya podríamos hablar

de una escolarización elemental donde los estudiantes aprendían lectura, escritura y aritmética. Sin embargo, tendríamos que esperar hasta 1842 para hablar de un sistema escolar público al que pudieran acceder los hijos de las clases trabajadoras, pues la escuela para todos tal y como lo conocemos actualmente data de apenas 200 años (Englund, 1994; Åselius, 2005; Kamerman, 2006; Hartman, 2007; Kent y Estévez, 2008/2011; Lundgren, 2015; Hjärne, 2016; Westberg, 2018). Desde entonces convivieron dos sistemas educativos paralelos, uno para las clases acomodadas (*Idroverk*) y otro para las clases populares (*Folkskolan*), aunque esto pudo ser utilizado por las instituciones eclesásticas para controlar y adoctrinar al pueblo (Englund, 1994). Una característica del *Elementary School Act of 1842* es que fue producto de un consenso entre la Iglesia y la ciudadanía, lo que permitió la convivencia de otras asignaturas además de la religión luterana en el currículo, aunque el grueso de los contenidos estaba relacionado con el ámbito religioso y la lectoescritura (Evertsson, 2015). Los comienzos de esta reforma fueron difíciles y lentos debido al cambio curricular radical con respecto a las políticas anteriores y la dificultad de implementarlas en los ámbitos locales (Evertsson, 2015). No obstante, se pretendía asegurar que todos los niños entre siete y trece años recibiesen una educación básica (Kent y Estévez, 2008/2011).

A partir de 1862 se comenzaron a separar los asuntos religiosos de los cívicos de forma más explícita, aunque la educación religiosa seguía siendo una cuestión fundamental para las escuelas (Evertsson, 2015). Así lo demuestra un hito histórico que tuvo lugar en 1868, cuando el *Riksdag* – o el Parlamento – promulgó una ley donde se garantizaba que todos los niños recibiesen una educación primaria religiosa (Kosharna, 2013). El currículo de 1878 estaba destinado a toda la población y quería proporcionarles una educación homogénea, siendo una muestra de ello el nombre que recibió este primer currículo: *normalplane* (Lundgren, 2015). Así, la educación elemental tenía una duración de dos años y al finalizar esta el alumnado estaría escolarizado cuatro años más, ampliándose la educación obligatoria de cuatro a seis años (Åselius, 2005; Evertsson, 2015). Para hacernos una idea de la magnitud de esta cuestión, Westberg (2018) apunta a que el coste para el Estado de los salarios de los maestros de primaria en 1842 era de 354.000 coronas suecas (SEK), mientras que en 1900 esta cifra aumentó hasta los 13 millones. Además, la inversión en educación aumentó igualmente, pasando de 307.000 SEK en 1840 a 19,7 millones SEK en 1900 (Westberg, 2018). Pocos años más tarde se haría una revisión exhaustiva del mismo inspirado en los movimientos progresistas europeos, lo que llevo, entre otras cosas, a la abolición de la catequesis en la escuela pública (Lundgren, 2015). Asimismo, la novedosa enseñanza de la geografía y la historia contribuyeron ferozmente a desarrollar el sentimiento de nación entre la población sueca (Evertsson, 2015).

Durante el periodo de industrialización y democratización del país (1900-1920) se llevaron a cabo reformas en materia educativa de gran calado que afectaron principalmente al currículo escolar, a la FP, a la formación docente y a la escuela pública (*Folkskola*) (Hallström, 2009). La instrucción religiosa se redujo en un 50% en 1919, mientras que asignaturas como Ciencias Sociales, Matemáticas y Sueco cobraron mayor presencia (Hartman, 2007). Con relación a la figura docente, existía un fuerte interés en captar a los más cualificados, por lo que en 1913 se subieron los salarios del profesorado para atraer a estas personas, aumentando consigo el prestigio social de los docentes (Hartman, 2007). En el periodo entreguerras el *Riksdag* elevó la educación obligatoria hasta los 6 años a través del *School Reform Bill of 1927*. Apenas unos años más tarde se amplió a 7 años al igual que la duración del curso escolar, pasando de 34,5 o 36,5 semanas, en función del municipio, a 39 (Fischer et al., 2016).

A comienzos de 1940 el sistema educativo sueco “resultaba mediocre y atrasado” (Cornella, 1982, p. 242). Su escolarización obligatoria tenía una duración de apenas 4 o 7 años y su tasa

de finalización de estudios secundarios era tan solo del 10% (Cornella, 1982; Holmlund, 2016). Hasta la fecha el sistema educativo sueco estaba dividido en dos etapas la primaria obligatoria cuya duración oscilaba entre los 7 y los 8 años, y la secundaria que duraba hasta los 10 años (Holmlund, 2016). Tras el fin de la II GM se introdujeron cambios sustanciales en el sistema escolar sustentados por el Estado del Bienestar, la eficiencia económica, los principios de igualdad social, una ciudadanía democrática responsable y activa a lo largo de la vida y la no-discriminación (Englund, 1994; Francia, 2011), lo que daría pie a: (I) desarrollar del modelo comprensivo; (II) incluir en el currículo contenidos relacionados con la democracia; (III) y a expandir la educación infantil en todo el país (Lundgren, 2015; Edling y Mooney, 2018; Mooney y Edling, 2019; Westberg, 2019). Se tenía la certeza de que la educación era un recurso necesario para promover la defensa de la democracia y la pluralidad social, por lo que la escolarización obligatoria se volvió un aspecto central de la política educativa sueca (Richardson, 1981; Hartman, 2007). Sin embargo, había serias dudas sobre cómo diseñarlo y desarrollarlo, así que para dar respuesta a esta pregunta se creó el Comité Escolar en 1940, aunque apenas 6 años más tarde fue suprimido por la Comisión Parlamentaria de Escuelas (Cornella, 1982; Lundgren, 2015).

Ante semejante desafío se decidió implementar este modelo durante un periodo de prueba de diez años a partir de 1950, lo que se conoció como el *School Bill* (Cornella, 1982; Lundgren, 2015; Lundahl, 2016). Una vez finalizado seguía habiendo muchas dudas sobre el éxito de este modelo, por lo que la decisión sobre implementarlo definitivamente se postergó a petición del Parlamento (Lundgren, 2015). No obstante, sí hubo consenso para ampliar la educación obligatoria a 9 años (Englund, 1994). Pese a la posición de los partidos políticos y su aprobación, esta se hizo con cierta reticencia y conservadurismo, pues no especificaron el momento en que sería introducida, algo que sería una realidad en 1962, momento en el que se concibió la educación obligatoria como un instrumento para reducir la desigualdad cultural, social y de género (Richardson, 1981; Englund, 1994; Hartman, 2007; Francia, 2011). Además, en los años 50 se elevó la edad mínima para trabajar en industrias y la construcción hasta los 14 años, mientras que para los trabajos ligeros se limitó hasta los 13 años (Fischer et al., 2016).

Finalmente, en la década de 1960 se decidió apostar fervientemente por el modelo comprensivo, culminando así un proyecto socioeducativo y político iniciado dos décadas antes a través de una escuela pública obligatoria mixta (Cornella, 1982). La llegada de la *Grundskola* y sus nueve cursos continuados al sistema educativo sueco pretendía acabar con la creciente y excesiva desigualdad que generaba la escuela sueca anteriormente (Cornella, 1982; Holmlund, 2016). Con base en esta loable misión el Estado reclamó más capacidad de decisión en materia educativa, por lo que se aumentó la centralización del sistema (Cornella, 1982; Nordin, 2017). Sin embargo, estas reformas no fueron acompañadas de un cambio en la metodología ni en la cultura escolar, pues la formación docente era insuficiente e ineficaz en estas cuestiones, por lo que se incentivaron cursos de formación continua para los centros y el profesorado (Fischer et al., 2016). Este cambio didáctico se rigió bajo cinco principios fundamentales: Motivación, Actividad, Concreción, Individualización y Cooperación (Hartman, 2007).

En los años 70 la educación obligatoria se extendió con éxito en el territorio nacional, de modo que todos los menores recibían una educación mínima de 9 años (Englund, 1994; Åselius, 2005). Durante este periodo la tasa de matriculación en las etapas obligatorias aumentó entre un 130 y un 133%, significando el mayor aumento en la historia reciente del sistema educativo sueco, más incluso que las de 1870 y 1930, así que como resultado de dicha tendencia se redujeron considerablemente las escuelas privadas en el país (Åselius, 2005; Fischer et al.,

2016). Gracias a las iniciativas en educación infantil en los años previos se reconoció como un derecho de la infancia, por lo que cualquier menor de seis años podía acceder a esta etapa de forma gratuita (Yngvesson y Garvis, 2019; Westberg, 2019). En esta ley, la *Law on Childcare*, también se otorgaron las competencias y la responsabilidad de esta etapa a los municipios (Westberg, 2019). Asimismo, las décadas de 1960 y 1970 supusieron un punto de inflexión en la democratización del currículo y el sistema educativo sueco (Englund, 1994).

Unos años más tarde la *Grundskola*, o escuela secundaria, cambió notablemente como consecuencia de la crisis de legitimidad que sufrió el modelo comprensivo por parte de la sociedad, lo que se cristalizó en la reforma del plan de estudios realizada en 1979 (Cornella, 1982; Englund, 1994). Esto facilitó el contacto del mercado laboral con la escuela, pues la mayoría de los estudiantes consideraba que hasta la fecha había una desconexión importante entre ella y el mundo real (Cornella, 1982). Otra de las críticas que hizo la comunidad educativa, aparte de las recurrentes faltas de disciplina, fue la excesiva centralización, la rigidez y la obsolescencia del sistema educativo (Cornella, 1982; Lundhal, 2016).

Impulsados por este contexto los dos partidos de centro predominantes en ese momento (*Folkpartiet liberalerna* y *Centerpartiet*) y el Partido Conservador (*Moderata samlingspartiet*) impulsaron una serie de medidas con un fuerte carácter neoliberal en la década de los años 80 (Francia, 2011, 2013; Nordin, 2017). Francia (2011) y Wiborg (2013) señalan que estas reformas supusieron el primer ataque contra el Estado de Bienestar en el país, mientras que Lundhal (2016) no niega la ideología neoliberal de las mismas, pero sostiene que el deseo de promover una mayor democratización y participación desde el ámbito local en la educación fueron motivos de peso para poner en marcha estas iniciativas. En un término medio se sitúa Ramberg (2015), quien coincide con Lundhal (2016) en el beneficio de la descentralización para adaptarse a las necesidades específicas de cada contexto, pero también afirma que sus principios fundamentales eran mejorar la eficacia, la eficiencia y la calidad educativa, valores neoliberales como apuntaba Wiborg (2013). Estas nuevas propuestas políticas implementadas en la década de 1980 impulsaron la descentralización del sistema educativo para dar respuesta a los nuevos desafíos sociales como la inmigración y adaptar la intervención escolar a las demandas locales (Cornella, 1982; Englund, 1994; Hartman, 2007; Francia, 2011, 2013; Wiborg, 2013; Lundhal, 2016; Nordin, 2017). En esta línea Hjärne (2016) señala que estas cuestiones siguen siendo recurrentes y están muy vigentes en el sistema escolar sueco. Otras consecuencias subyacentes de estas reformas fueron la libertad de elección, el aumento de escuelas independientes o privadas, la rendición de cuentas y la competitividad (Englund, 1994; Ramberg, 2015; Francia, 2016). Por estos motivos, dichas reformas se encontraron con una considerable resistencia por parte de los docentes y de las autoridades regionales, quienes reclamaban total autonomía de los centros escolares.

A pesar de estas críticas, el sistema educativo sueco sufrió una mejora muy significativa en el rendimiento de sus estudiantes a partir de 1990, aunque esta tendencia se revirtió en las pruebas del Informe PISA de 2006, 2009 y 2012 (OCDE, 2019a). Con motivo de la fuerte corriente privatizadora que marcó el final del milenio en Suecia, en 1992 se instauraron las escuelas concertadas gratuitas, cuyos contenidos curriculares son los mismos que el resto, pero están exentas de cualquier cobro o tasa para las familias o los menores (Kent y Estévez, 2008/2011; Francia, 2011; Hjärne, 2016; Holmlund, 2016; Lundhal, 2016). Ese mismo año también se introdujo la libertad de elección en la escuela sueca, lo que ha puesto en riesgo el espíritu de solidaridad y equidad que caracteriza al modelo comprensivo, ya que desencadenó una segregación escolar y residencial a lo largo y ancho del país (Englund, 1994; Francia, 2011; Holmlund, 2016; Lundhal, 2016). A raíz de PISA se pusieron en marcha considerables

movimientos en el ámbito educativo con un fuerte carácter de rendición de cuentas (Edling y Mooney, 2018).

La última reforma educativa tuvo lugar con el *Education Act of 2011 (Skolförordning)*, el cual fue a juicio de Hjörne (2016), la política más influyente en el rumbo del país en los últimos años. De este documento se desprenden como valores fundamentales la inclusión, la libertad de elección, la seguridad del alumnado y el derecho a recibir apoyos de aprendizaje adaptados a las necesidades del alumnado (Hjörne, 2016; Skolverket, 2018). Sin embargo, esta ley educativa no ha estado exenta de críticas, pues Nordin (2017) considera que es una estrategia para que el Estado recupere competencias y haya una mayor centralización de la educación, como demuestran las pruebas estandarizadas que comienzan en tercer curso mientras que antes lo hacían en el quinto. Por otro lado, afirma que el nuevo currículo dispone de un fuerte carácter meritocrático, lo que perpetúa y acentúa las desigualdades sociales existentes. Otro efecto producido por ello es la competitividad entre el alumnado y los centros escolares, incluso entre las propias familias, quienes con su derecho a elegir el centro de estudios de sus hijos tienden a matricularles en los centros con mejores resultados, por lo que se conforman guetos en los centros con peores resultados, especialmente en las grandes ciudades.

Actualmente, el sistema educativo sueco reproduce las inequidades sociales existentes, pues imposibilita el ascenso social de las clases más desfavorecidas y de la población migrante, reforzando entre otras cuestiones la segregación escolar (Francia, 2011). Para mejorar el sistema educativo en los últimos años se han llevado a cabo numerosas reformas. En primer lugar, en 2017 se introdujo una evaluación específica para determinar el grado de conocimiento del alumnado en matemáticas y el sueco como segunda lengua, de modo que aquellos que lo necesiten puedan recibir apoyos específicos en estas cuestiones (Eurydice, 2019c). También se hicieron importantes inversiones para combatir la segregación escolar, para promover las lenguas minoritarias, los derechos humanos y la igualdad de género (Eurydice, 2019c). En 2018 se mostró un renovado interés en que el alumnado realizara actividades físicas (Eurydice, 2019c). Ese mismo año se insistió en la importancia de que ACNEE gozara de mejores medidas de apoyo, pudiendo ser una de ellas la figura del mentor, aunque esta sea una medida ordinaria e institucionalizada desde 2018 (Eurydice, 2019c). Asimismo, se incentivaron cursos de formación continua para el profesorado y el personal educativo (Eurydice, 2019c). En esta línea la Administración quiere que los docentes se centren más en la enseñanza, para lo que les brindan una serie de apoyos que faciliten su trabajo mediante la cooperación con trabajadores sociales y el *teacher assistant*, además de disfrutar de nuevos materiales de apoyo (Eurydice, 2019c). Los programas de monitorización y evaluación pusieron el foco en el absentismo escolar, dado que la Administración considera que este es un nuevo desafío que debe cortarse de raíz, aunque en líneas generales se han incrementado notablemente los sistemas de inspección educativa (Eurydice, 2019c). Finalmente, se han introducido cambios curriculares notables con contenidos relacionados con los *Objetivos del Desarrollo Sostenible* (Agenda 2030, 2015), la educación afectivo-sexual y la digitalización.

#### **VII.1.5.4. EL MARCO JURÍDICO EN SUECIA**

Suecia ha adoptado medidas a favor de la interculturalidad y las minorías culturales desde que en 1963 apoyara con recursos públicos la fundación de la Escuela Judía, aunque su defensa a favor de la igualdad tiene sus primeros vestigios en la *Ley Aberg* de 1948, cuando tras la II GM se promulgó la primera ley en contra de la discriminación en el país. No obstante, Francia (2016) nos advierte de que en términos históricos en Suecia ha existido una larga tradición de discriminar a la población sami y romaní. Pocos años después la acogida de los estudiantes

inmigrantes se tornó en una cuestión central para la Administración, como demuestra la *Regeringens Proposition 1975:26*, donde se recoge el deseo de promover su inclusión desde el sistema educativo (Soininen, 1999). Sin embargo, no es hasta 1975 cuando comenzaron los primeros apoyos lingüísticos en el sistema educativo para aquellos estudiantes que no hablaran el sueco como lengua materna, especialmente para los que usaran el sami (Cornella, 1982; Soininen, 1999; Tørslev y Rothe, 2017). Desde entonces es responsabilidad de los municipios ofertar este aprendizaje en las escuelas, siendo las lenguas más habladas el somalí, el albano, el persa, el árabe, el turco, el kurdo, el inglés y el finés (Francia, 2016). Soininen (1999) identifica tres valores que caracterizan la *Sweden's Immigrant and Minority Policy* de 1975: igualdad, libertad de elección y fraternidad. Francia (2011) coincide con Englund (1994) y Soininen (1999) en los valores de la libertad de elección y el individualismo, aunque desde su punto de vista también lo es la diversidad. Como reflejo de ellos, la *Regeringens Proposition 1975:25* ensalzó la necesidad de que el alumnado inmigrante adquiriese y desarrollase tanto su lengua como su cultura de origen en el sistema educativo sueco, aunque durante el curso 2005-2006 apenas el 55% de estos alumnos participaba en esta alternativa curricular (Soininen, 1999; Cabau, 2014; Tørslev y Rothe, 2017). Otro hito histórico tuvo lugar en 1979, cuando modificó la Constitución con un aporte muy relevante en nuestro ámbito: el Estado debe promover que la población inmigrante mantenga y desarrolle su identidad cultural, étnica y religiosa (Tørslev y Rothe, 2017).

De hecho, en 1986 el Parlamento aprobó una ley por la cual los inmigrantes dejaban de considerarse una etnia minoritaria como los samis o los *torneland* fineses del norte de Suecia (Soininen, 1999; Kent y Estévez, 2008/2011), de modo que su integración en el país debía hacerse de forma comprensiva. Asimismo, Catarci (2016) identifica tres elementos que reflejan la importancia de la educación intercultural en Suecia: (I) el apoyo lingüístico a la población inmigrante; (II) los apoyos al profesorado; (III) y la asistencia en la educación superior a estos discentes. Para seguir la tendencia de los años 90 se instauró un programa de inducción para facilitar la integración escolar de los refugiados (Tørslev y Rothe, 2017). Por lo tanto, podemos identificar la década de 1980 como un punto de inflexión en el enfoque adoptado por el sistema educativo sueco con respecto a la diversidad (Francia, 2016), aunque Englund (1994) advierte que con la introducción de políticas neoliberales en el ámbito escolar a partir de 1990 se cambió la visión comunitaria por una individualista.

En consonancia con lo anterior, años después se promulgó la ley sueca contra la discriminación (*Diskrimineringslag, 2008*), cuyo objetivo era que la educación ofreciera una visión independiente sobre cuestiones clave y controvertidas como el sexo, la religión, discapacidad y etnicismo. Para ello fue fundamental otorgar un mayor peso a los contenidos democráticos y al diálogo crítico para que los discentes pudieran descubrir las relaciones de desigualdad latentes en la sociedad (Arneback, 2014; Mooney y Edling, 2019). Igualmente, la *Estrategia de 2008* puso sus esfuerzos en garantizar la igualdad de oportunidades, de derechos, de obligaciones y de oportunidades en la sociedad sueca, incluyendo el ámbito educativo, independientemente de su origen (Tørslev y Rothe, 2017). Por otro lado, debemos poner de manifiesto que estas medidas eran meras propuestas y recomendaciones, no tenían un carácter impositivo para los municipios, lo que deslizaba toda la responsabilidad de la educación de estos menores a las autoridades locales y a los centros educativos (Nilsson y Bunar, 2016).

En el año 2010 se produjo una notable reforma de la ley educativa, lo que sirvió para arrojar luz sobre los derechos de los menores inmigrantes recién llegados al sistema educativo sueco (Bunar, 2017). Anteriormente estos recibían clases separados de sus compañeros a su llegada, donde se les enseñaba sueco en su lengua nativa a través de materiales adaptados para ellos, lo



que habitualmente se postergaba durante dos o tres años (Skolverket, 2000; Bunar, 2017). Sorprende que se tomase esta decisión sin efectuarles una prueba inicial, algo que corrobora Bunar (2017) debido al fracaso que producían estas clases, algo que cambiaría en 2016. Desde entonces aquellos estudiantes matriculados entre el primer y el sexto grado de la escolarización obligatoria cuya lengua materna no sea sueco, pueden optar por recibir un número de horas semanales en su lengua nativa (Tørslev y Rothe, 2017). Si bien el aprendizaje del sueco como segunda lengua se inició en 1995 (Francia, 2016), en el año 2013 la Administración (*Förordningen*, 2013) llevó a cabo una serie de medidas que tenían como objetivo mejorar el aprendizaje del sueco como segunda lengua. Su principal propuesta consistió en dedicar 105 horas para la enseñanza de este contenido cada año en 70 municipios, algo de lo que se beneficiaron 4.300 estudiantes (Bunar, 2017).

Asimismo, en Suecia los derechos y las obligaciones educativas de los menores inmigrantes están reguladas por la legislación escolar (*Skollag*, 2010) y por la ley de inmigración (*Utlänningslagen*, 2005) (Bunar, 2017). Por consiguiente, una primera idea que podemos extraer es que para la Administración sueca estos menores primero son inmigrantes, y después niños. De hecho, históricamente el sistema educativo sueco ha recibido numerosas críticas por esta cuestión, por lo que ese mismo año garantizó el derecho a la educación de aquellos menores que residieran de forma ilegal o carecieran de documentación en el país (Lundberg y Strange, 2017; Tørslev y Rothe, 2017).

Sin embargo, Bunar (2017) distingue tres grupos de estudiantes de nueva incorporación al sistema educativo sueco: los indocumentados, los solicitantes de asilo y los refugiados. Entre ellos podemos discernir algunas diferencias. Por un lado, los menores que carecen de documentos – o se encuentran ilegalmente en el país – y los refugiados tienen derecho a recibir una educación en todas las etapas con los mismos derechos que los que tengan ciudadanía sueca y los nativos (Nilsson y Bunar, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Eurydice, 2019b). Mientras tanto los municipios tienen la responsabilidad de ofrecer la posibilidad de recibir educación a los solicitantes de asilo menores de 18 años, aunque estos no tienen la obligación de participar en estas clases (Nilsson y Bunar, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Migrationsverket, 2019; Eurydice, 2019a; Maadad, 2020). No obstante, aquellos que así lo deseen reciben una escolarización muy inferior a los demás, con un número de horas del 10% o el 50% y una enseñanza de materias limitada (Nilsson y Bunar, 2016; Crul et al., 2017). Nilsson y Bunar (2016), en un trabajo anterior, hablaban de una cuarta categoría: los hijos de los trabajadores inmigrantes ya sean de la UE o de otros países. Estos tienen los mismos derechos y obligaciones que los suecos en materia educativa, aunque los municipios no reciben ningún tipo de fondo por ellos (Nilsson y Bunar, 2016).

Con relación a lo anterior, desde 2015 los municipios pueden solicitar más fondos para atender a las necesidades específicas del alumnado de nueva llegada (Nilsson y Bunar, 2016; Bunar, 2017). Además, cuentan con el apoyo de un grupo de expertos que realizan un seguimiento de la cuestión, lo que les permite identificar puntos de mejora y elaborar propuestas de intervención a los centros (Bunar, 2017). Sin embargo, la descentralización del sistema educativo sueco implica que sea responsabilidad de los municipios garantizar que todos los estudiantes reciban el apoyo necesario para satisfacer sus necesidades específicas, incluidos aquellos menores que vayan a ser deportados en un futuro próximo en el caso de que estos quieran recibir esa educación (Ericson, 2017; Eurydice, 2019b).

Motivado por la *crisis de refugiados* en 2016, se llevó a cabo una propuesta relacionada con un nuevo paquete de medidas en 2014 (*Prop. 2014/15:45*) para la etapa de educación

obligatoria. Una de las propuestas más importantes fue que cualquier menor que cumpla las condiciones establecidas por la ley, tendrá que ser escolarizado en un tiempo inferior a un mes (Crul et al., 2017). Con respecto a las otras destinadas al alumnado de nueva incorporación, Bunar (2017) las resume en:

- Para que un alumno reciba esta categoría debe cumplir estos tres requisitos: (I) haber migrado por cualquier motivo; (II) carecer de un dominio fluido del sueco; (III) y comenzar el curso académico al nada más llegar al país o con el curso ya empezado (Nilsson y Bunar, 2016).
- Un estudiante es considerado como recién llegado durante sus primeros cuatro años en el sistema educativo sueco.
- Todos los estudiantes de nueva acogida harán una prueba inicial en matemáticas y lengua, aunque se podrán hacer otras si se considera necesario.
- No podrán pasar más de dos meses para decidir el curso en el que será matriculado y si necesita recibir clases separadas inicialmente. Esta decisión será informada a las familias, aunque estas no podrán ir en contra de la decisión del centro.
- Los estudiantes podrán recibir clases introductorias (o separadas) durante máximo dos años, donde recibirán clases de sueco como segunda lengua. Sin embargo, el principio general es que compartan espacios y clases con el resto de sus compañeros en la medida de lo posible (Crul et al., 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Maadad, 2020). Con el fin de facilitar el proceso de transición, al menor se le podrá asignar un *teacher assistant* que le brinde apoyo curricular y psicoemocional en su nueva clase (Crul et al., 2017).

Otra medida de ese año, aunque de carácter voluntario, está relacionada con los centros concertados o privados. Las escuelas que quisieran participar en este programa se comprometían a tener una cuota del 5% de alumnos de nueva llegada, teniendo estos discentes preferencia a la hora de matricularse en el centro de forma gratuita (Bunar, 2017).

En 2017 se realizó una fuerte inversión destinada a mejorar el aprendizaje del sueco por parte de los estudiantes inmigrantes. El *Utbildningsdepartementet* (Ministerio de Educación) destinó 2.138 millones de SEK, lo que serían cerca de 21,38 millones de euros, a los distintos municipios para llevar a cabo iniciativas que promovieran su aprendizaje a través de cursos para profesores, mejoras en la organización o cursos de sueco entre los años 2017 y 2025 (Bunar, 2017). Por otro lado, las familias inmigrantes, que por motivos laborales o de estudios, no puedan atender a sus hijos tienen derecho a que estos acudan a centros de educación temprana gratuitamente durante 15 horas semanales (Migrationsverket, 2019). Finalmente, las escuelas tienen la posibilidad de ofrecer el aprendizaje de su lengua nativa a los estudiantes inmigrantes en otras instituciones (Tørslev y Rothe, 2017; Maadad, 2020).

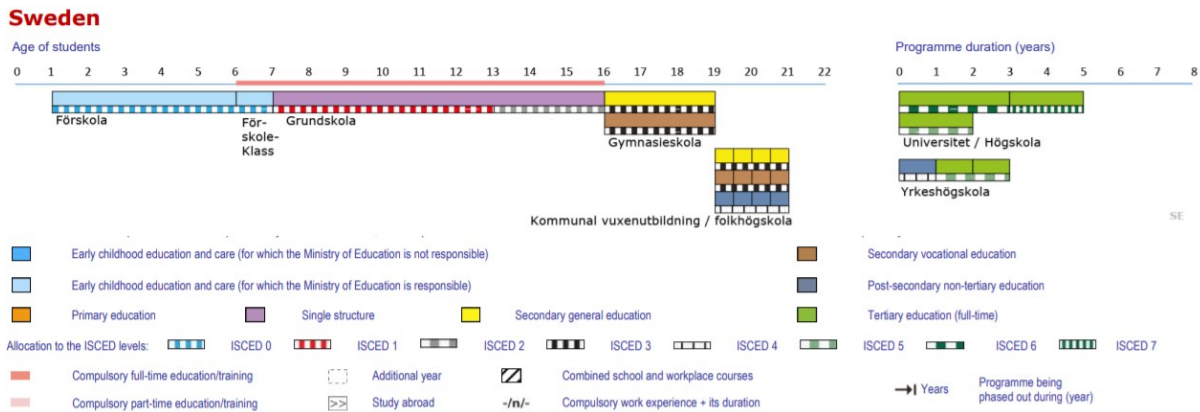
#### **VII.1.5.5. EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO: MEDIDAS DE ATENCIÓN EDUCATIVAS PARA LA INCLUSIÓN DEL MENOR INMIGRANTE**

##### A) DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA

La primera etapa del sistema educativo sueco es la *Förskola*, a ella pueden acudir de forma voluntaria los niños entre 1 y 6 años (Eurydice, 2018). Una vez alcanzan esta edad tienen la obligación de incorporarse al sistema educativo infantil en un curso conocido como *Förskole-Klass*, para más tarde dar el paso a la *Grundskola* (CINE 1) (Eurydice, 2018). No obstante, el sistema educativo sueco se caracteriza por un modelo comprensivo, de modo que la

*Grundskola* aúna las etapas de CINE 1 – de los 7 a los 13 años – y CINE 2 – de los 13 a los 16 años – hasta el final de la escolarización obligatoria (Eurydice, 2018). Por consiguiente, la educación obligatoria tiene una duración de 10 años. Posteriormente el alumnado tiene la posibilidad de elegir varias opciones formativas en la educación secundaria general o la vocacional, aunque ambas se corresponden a la *Gymnasieskola* y tienen una duración de 3 años, desde los 16 a los 19 años (Eurydice, 2018).

Figura VII.1.5.5.a.1. Estructura del sistema educativo sueco



Nota. Recuperado de “The Structure of the European Education Systems 2018/19”, Eurydice, 2018, p. 26 (<https://bit.ly/34FrrYG>)

Tras finalizar la *Gymnasieskola*, al alumnado se le vuelven a presentar cuatro vías para proseguir sus estudios (Eurydice, 2018), pero vamos a diferenciar entre dos caminos, el universitario y el no universitario. En cuanto a este último, los que así lo deseen pueden seguir formándose en la educación secundaria superior, en vocacional o educación postsecundaria no universitaria (Eurydice, 2018). Todas estas posibilidades forman parte de la etapa *Kommunal vuxenutbildning* o *Folkhögskola*. De igual modo, los que acuden a la *Yrkeshögskola* reciben una educación vocacional superior y necesitarán terminar con éxito sus tres cursos (CINE 3-4) para obtener la titulación correspondiente (Eurydice, 2018). Por otro lado, los estudiantes que decidan cursar un grado universitario (*Högskola*) deberán emplear al menos tres años en ello. Si desea ampliar su formación con un máster, su duración será de dos años (Eurydice, 2018).

En lo relativo a la distribución de competencias en el ámbito educativo, el Estado es responsable de (Eurydice, 2019c): (I) la educación especial (*Särskolan*); (II) la escuela sami (*Sameskolan*); (III) y establecer los objetivos y los resultados de aprendizaje de la educación obligatoria. Mientras tanto, los municipios son responsables de (Eurydice, 2019c): (II) la enseñanza del sueco para inmigrantes; (II) la educación temprana, la educación obligatoria y la secundaria superior; (III) diseñar planes de estudio para alcanzar las metas estatales de cada etapa (contenidos, organización, metodología, materiales...); (IV) y evaluar el funcionamiento de los centros educativos.

El sueco es el idioma oficial, aunque se reconocen cinco lenguas minoritarias como cooficiales (Eurydice, 2017b): finés, meänkieli, romaní y sami. El modelo de enseñanza de estas lenguas es simultáneo, por lo que los estudiantes aprenden ambas lenguas a la vez (Eurydice, 2017b). Ante este escenario, la Administración ha adoptado la decisión de que toda la documentación y la información relacionada con el ámbito de la educación esté disponible en todas las lenguas (Eurydice, 2017b).

Actualmente el alumnado inmigrante (15-64 años) matriculado en las etapas de CINE 0-2 representan el 40,7% del total (Eurostat, 2020c). En cuanto a su presencia en las etapas de CINE 3-4, esta disminuye significativamente en comparación a la nativa, pues tan solo el 18% está matriculado en ellas (Eurostat, 2020c). Sin embargo, sorprende que las cifras más elevadas se encuentren en la educación terciaria, donde el 41,3% de los estudiantes son de procedencia extranjera (Eurostat, 2020c).

En último lugar, el curso académico comienza a finales de agosto y termina a mediados de junio (Eurydice, 2019d). Las vacaciones escolares de Navidad son de al menos dos semanas, pudiendo mover las fechas de inicio y finalización cada municipio (Eurydice, 2019d). Por otro lado, las vacaciones de Carnaval duran una semana, igual que las de Semana Santa (Eurydice, 2019d). En cuanto a las fiestas públicas y religiosas, también gozan de cinco días destinados a ellas. Para terminar, las vacaciones de verano duran alrededor de 10 semanas (Eurydice, 2019d).

## B) DIMENSIÓN 2. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA

### (I) ADAPTABILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO

El sistema de acogida sueco considera un desafío ofrecer una enseñanza de calidad, adaptada y con apoyos adecuados al alumnado inmigrante, por lo que podemos suponer que es un punto sensible de mejora de cara al futuro (Eurydice, 2019a). A su llegada estos menores son evaluados a través de una prueba inicial para obtener información acerca de sus conocimientos curriculares más allá del dominio del sueco (Eurydice, 2019a). Esta evaluación tiene gran trascendencia, pues su nivel de conocimiento de la lengua de acogida es uno de los criterios junto a la edad para determinar el curso en el que se matriculará al menor, tal y como se recogen en sus leyes y recomendaciones nacionales (Eurydice, 2019a).

Con el fin de brindar los mejores apoyos al alumnado inmigrante, estos pueden recibir la mayoría de las clases separados de sus compañeros, pero pudiendo compartir algunas con ellos (Eurydice, 2019a). De este modo, los contenidos curriculares que el alumnado puede adquirir en estas clases preparatorias son Matemáticas, Lenguas Extranjeras, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Educación Física, Educación Artística, TIC, Educación Moral o Religiosa (Eurydice, 2019a). También se les facilitan clases preparatorias específicas en horario lectivo destinadas a que estos menores aprendan sueco (Eurydice, 2019a). Los docentes que imparten estos apoyos deben ser personal del centro educativo, pero cualquier profesional cualificado es válido, aunque también se valora la posibilidad de que los den aquellos profesores con una formación específica en esta materia (Eurydice, 2019a). No obstante, los profesores responsables de brindar estos apoyos pueden contar con la ayuda de *teacher assistants* en el aula (Eurydice, 2019a).

Estos apoyos son responsabilidad de las autoridades locales y de los centros educativos, quienes pueden prolongarlos hasta un máximo de dos años para aquellos estudiantes que reciban todas las clases separados de sus compañeros (Eurydice, 2019a). Sin embargo, la posibilidad de que reciban algunas clases separadas durante un periodo máximo no está regulada (Eurydice, 2019a). Una vez se toma la decisión de que estos alumnos compartan todas las clases con sus compañeros se ponen en marcha una serie de programas específicos para facilitar la transición del menor (Eurydice, 2019a). Aparte, las autoridades locales y los centros escolares pueden implementar apoyos académicos individuales o colectivos para estos menores (Eurydice, 2019a). Asimismo, uno de los apoyos más reseñables de este país son los de carácter

psicoemocional, los cuales están destinados a todos los estudiantes inmigrantes y son llevados a cabo por psicólogos, trabajadores sociales y asesores (Eurydice, 2019a). Si bien esta cuestión se encuentra regulada a nivel nacional, el uso de mediadores culturales carece de regulación a nivel estatal (Eurydice, 2019a).

También es digno de mención que la Administración les ofrece la posibilidad de desarrollar su lengua nativa dentro del sistema educativo formal mediante una regulación nacional, siendo el único país junto a Finlandia de toda la UE, aunque para que estos menores puedan acceder a este contenido curricular debe haber al menos 5 estudiantes que hablen su misma lengua (Eurydice, 2019a). Los docentes responsables de desarrollar estos contenidos curriculares deben estar plenamente cualificados acorde a la legislación sueca (Eurydice, 2019a).

Dicho esto, si algo caracteriza al sistema educativo de este país es su modelo comprensivo. Por este motivo todas las políticas socioeducativas en Suecia se fundamentan en la inclusión y la cohesión social como pilares principales (Eurydice, 2019a). De modo que los programas de inclusión, cuya responsabilidad recae en el Ministerio de Empleo, se encuentran presentes en todas sus políticas, especialmente en la formación del profesorado y en otros ámbitos de intervención como la vivienda y la sanidad (Eurydice, 2019a).

Para terminar, pese a que está regulada a nivel estatal la obligación de los centros educativos a mantener informadas asiduamente y promover la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos, la Administración considera que no supone un desafío ofrecer una información y un asesoramiento de calidad a las familias inmigrantes acerca de las posibilidades educativas y formativas disponibles en el país de acogida, ni tampoco interactuar ni comunicarse con ellas (Eurydice, 2019a).

## (II) ASEQUIBILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO

La escolarización obligatoria se inicia a los 6 años en la etapa de CINE 0 se prolonga hasta los 16 años, lo que implica una educación obligatoria de 10 años (Eurydice, 2018). En líneas generales la inversión es muy equitativa entre las diferentes etapas, ya que se destina alrededor el 1,8% del PIB en cada una de ellas, siendo la etapa de CINE 0 (1,92%) donde mayores recursos se destinan y en la de CINE 3 donde menos (1,62%) (OCDE, 2020). Sin embargo, si analizamos esta cuestión mediante el indicador de gasto por alumno apenas observamos ligeras diferencias entre las etapas de CINE 1 (10.853\$) y CINE 2 (11.402\$), mientras que el gasto por estudiante aumenta hasta los 14.917\$ en la de CINE 0 y se dispara hasta los 24.417\$ en la etapa de CINE 3 (OCDE, 2020). Otro dato a tener en cuenta es que es el segundo país de la UE que más invierte por alumno, tan solo detrás de Luxemburgo (OCDE, 2020).

Tabla VII.1.5.5.a.1. Inversión en educación en Suecia en 2018

Indicador	CINE 0	CINE 1	CINE 2	CINE 3
Inversión en educación (% PIB)	1,92	1,76	1,86	1,62
Gasto por alumno (\$)	14.917	10.853	11.402	24.417

Nota. Adaptado de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>)

Suecia combina el modelo de financiación destinado al alumnado vulnerable y un programa de atención económica específico para favorecer la inclusión del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). En el caso de que los centros necesiten o deseen más recursos pueden solicitarlos a las

autoridades locales, aunque también disponen de la posibilidad de usar sus propios fondos derivados de inversión externa e impuestos para apoyar a la inclusión del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). No obstante, los criterios que sigue la Administración a la hora de determinar los fondos destinados a cada escuela (Eurydice, 2019a): el número de alumnado inmigrante que requiere apoyo en el lenguaje y el número de alumnos inmigrantes en la escuela o el municipio.

Con respecto a la seguridad en las escuelas vamos a presentar los datos de PISA 2018 (OCDE, 2019b). La OCDE (2019b) señala que el sentimiento de pertenencia es menor en los estudiantes inmigrantes. Por otro lado, apunta que no se aprecian diferencias significativas entre los institutos con alta y baja concentración de alumnado inmigrante en lo que al sentimiento de pertenencia se refiere. Por otro lado, el 64,3% de los estudiantes – nativos e inmigrantes – reconocieron que algunos de sus compañeros les habían escondido sus objetos varias veces al cabo del mes (OCDE, 2019b). Con la misma asiduidad el 59,3% recibieron algunas amenazas y prácticamente la totalidad sufrieron burlas y se rieron de ellos (97,3%) (OCDE, 2019b). Otro dato sorprendente de Suecia es que en los centros escolares con mayor concentración de alumnos inmigrantes se producen menos casos de acoso escolar (-1,2) (OCDE, 2019b). A pesar de ello los estudiantes extranjeros padecen más agresiones, aunque esa diferencia es mínima (1,3%) (OCDE, 2019b). Por último, el índice de alumnado inmigrante no tiene ningún efecto en el sentimiento de tristeza de los estudiantes, de hecho, los que desarrollan más esa emoción son los estudiantes suecos (8%) (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.5.5.a.2. Seguridad y acoso escolar en Suecia en 2018

<i>Indicador</i>		<i>%</i>
Tipo de agresiones	Esconder objetos personales	64,30
	Sufrir amenazas	59,30
	Recibir burlas o se reírse de ellos	97,30
Condicionantes	Alta concentración de inmigrantes – Baja concentración	-1,20
	Inmigrante - Nativo	1,30
Sentimiento de tristeza	Inmigrante - Nativo	-8,00

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

En líneas generales la Administración se muestra satisfecha con sus programas de segregación escolar (Eurydice, 2019a). Aun así es conveniente revisar los datos ofrecidos por PISA 2018 (OCDE, 2019b), donde Suecia destaca por gozar de un elevadísimo índice de inclusión social (85,6%), siendo muy superior al de la media de la OCDE (76,1%) (OCDE, 2019b). En cambio esta situación se equilibra al analizar la segregación escolar de los estudiantes inmigrantes, pues el índice del país nórdico en esta cuestión es de 0,39 y el de la OCDE de 0,45, siendo ligeramente inferior y más favorable el de Suecia (OCDE, 2019b).

Tabla VII.1.5.5.a.3. Segregación escolar en Suecia en 2018

<i>Indicador</i>	<i>OCDE</i>	<i>Suecia</i>
Índice de inclusión social	76,1	85,6
Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante	0,45	0,39

*Nota.* Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en OCDE (2019b).

Con respecto a la educación intercultural, esta queda supeditada a los centros, pues no existe ninguna regulación a nivel nacional sobre cómo impartirla en el currículo, aunque sí se deja constancia de que es un contenido transversal del mismo (Eurydice, 2019a). Finalmente, en el país nórdico el alumnado inmigrante disfruta de los mismos derechos, pero los menores indocumentados carecen de la obligación de acudir a la escuela, es decir, tienen la posibilidad de hacerlo, pero queda a su elección participar en el sistema educativo sueco o no (Eurydice, 2019a).

### (III) ACEPTABILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO

El 9,3% de la población joven (15-24 años) en Suecia ni trabaja ni estudia (Eurostat, 2020d). No obstante, la brecha de género es muy acentuada, pues apenas el 5,4% de los hombres jóvenes se encuentra en esta situación, mientras que en el caso de las mujeres estas cifras aumentan hasta el 15,1% (Eurostat, 2020d).

En cuanto a la figura docente, estos reconocen que tienen serias dificultades para llevar a cabo clases multiculturales y basadas en la diversidad (Eurydice, 2019a). Otros desafíos que se les plantean a los profesores suecos es enseñar los contenidos curriculares en la lengua de instrucción para el alumnado que no es su lengua materna y desarrollar sistemas de acogida eficaces (Eurydice, 2019a). Sin embargo, se muestran seguros sobre su capacidad para comunicarse con las familias inmigrantes (Eurydice, 2019a). No obstante, los docentes también denuncian dos puntos sensibles de mejora a nivel estructural (Eurydice, 2019a): (I) se encuentran dificultades significativas para atraer profesores inmigrantes al sistema educativo; (II) y falta profesorado en las escuelas donde el número de inmigrantes es muy alto.

Por otro lado, debemos destacar que Suecia no tiene demasiadas recomendaciones ni disposiciones nacionales sobre la formación inicial del profesorado en (Eurydice, 2019a): (I) materias de atención a las necesidades educativas específicas del alumnado inmigrante; (II) prevención y combatir la discriminación; (III) atención a la diversidad y a la multiculturalidad; (IV) y programas de inclusión. Dicho esto, debemos recordar que todas las políticas suecas son elaboradas e implementadas desde un paradigma comprensivo. Así, para aquellos docentes que de forma voluntaria quieran mejorar su enseñanza en entornos multiculturales y en la diversidad la Administración pone a su disposición cursos de formación continua (Eurydice, 2019a). También disponen de centros específicos y páginas web destinadas a ofrecer apoyo al profesorado en la inclusión de los estudiantes inmigrantes, además de distintos materiales para facilitar su orientación académica y laboral (Eurydice, 2019a). De igual modo, se les brindan una serie de apoyos específicos a los centros educativos para favorecer el intercambio de información y la cooperación entre centros (Eurydice, 2019a).

Adentrándonos en el contenido curricular, la enseñanza de las lenguas extranjeras se recomienda que se inicie a los 7 años, pero se puede extender hasta los 10 en función de las necesidades del alumnado, finalizando a los 19 años (Eurydice, 2017b). El idioma extranjero de aprendizaje obligatorio es el inglés, aunque dispone de una amplia oferta de lenguas como segundo idioma, ya que en las etapas de CINE 2-3 amplía su abanico de posibilidades, sumando al inglés la posibilidad de aprender alemán, español y francés (Eurydice, 2017b). Por consiguiente el número de lenguas que aprende el alumnado varía en función de la etapa educativa, siendo menor su presencia en la etapa de CINE 1 (1,3 lenguas aprendidas) y mayor en la de CINE 2 (1,8 lenguas aprendidas), aunque su enseñanza se reduce ligeramente en la de CINE 3 (1,6 lenguas aprendidas) (Eurydice, 2017b). La Administración estipula que cualquier alumno al finalizar la etapa de CINE 2 debe obtener un nivel B1 de inglés y un A2 en la segunda

lengua extranjera, mientras que en la de CINE 2 esta exigencia aumenta hasta un B2 y un B1 respectivamente (Eurydice, 2017b). Este contenido debe ser impartido por maestros generales y semiespecialistas en la etapa de CINE 1 y especialistas en la de CINE 2, aunque todos ellos deben estar cualificados para enseñar lenguas extranjeras y otra asignatura del currículo (Eurydice, 2017b).

Cambiando de contenido curricular, los relacionados con la ciudadanía se trabajan de forma transversal a lo largo de las etapas CINE 1-3, siendo asignaturas idóneas para su desarrollo las Ciencias Sociales y la Educación Moral y Religiosa (Eurydice, 2017a). Asimismo, se pueden diferenciar cuatro grandes bloques de contenidos: (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos se desarrollan un gran número de contenidos a lo largo de las tres etapas (CINE 1-3), tales como: la autoconfianza; el sentimiento de responsabilidad; la autonomía personal; el respeto de las opiniones y las creencias de los demás; el fomento de la cooperación; la empatía; la comunicación y la escucha activa; y la promoción y la adquisición de habilidades interculturales. Sin embargo, se dejan de lado cuestiones como: la resolución de conflictos; la autoconciencia; el autoconocimiento emocional; y la flexibilidad y la adaptabilidad (Eurydice, 2017a).

En segundo término, el pensamiento crítico se desarrolla en las tres etapas. Para promover esta competencia se desarrollan: la capacidad de análisis y de razonamiento; la interpretación de los datos; el descubrimiento del conocimiento y el uso de los recursos; la multiperspectiva; la comprensión del mundo actual; y la capacidad de cuestionarse las cosas, los hechos y los fenómenos (Eurydice, 2017a). Esta configuración curricular se repite en las tres etapas con el contenido de actuar socialmente de forma responsable, pues se relaciona estrechamente con: el respeto por la justicia; la solidaridad; el respeto por otros seres humanos; el respeto por los derechos humanos; el sentimiento de pertenencia; el desarrollo sostenible; la protección medioambiental y del patrimonio cultural; el conocimiento o respeto de otras culturas y religiones; y la no-discriminación (Eurydice, 2017a).

Para terminar, el desarrollo de la competencia de actuar democráticamente se trabaja de forma variada en las distintas etapas. En todas ellas se promueve el respeto a la democracia, el conocimiento de las instituciones públicas y de los procedimientos políticos (Eurydice, 2017a). Para esto último, en la etapa de CINE 1 el alumnado debe conocer los fundamentos políticos y los conceptos sociales actuales, desarrollando así un respeto por las normas existentes (CINE 1-2) (Eurydice, 2017a). Como consecuencia de ello, en la etapa de CINE 3 se promueve la participación de su alumnado en la vida política y social (Eurydice, 2017a). Por el contrario, se dejan de lado contenidos como (Eurydice, 2017a): (I) conocer los organismos internacionales, sus tratados y sus declaraciones; (II) promover acciones que permitan la interacción de los estudiantes con las autoridades políticas; (III) y conocer y participar activamente en la sociedad civil.

No obstante, existen algunas recomendaciones a nivel nacional que regulan la evaluación de estos contenidos, donde se establece que se deben evaluar los conocimientos y las destrezas adquiridas por el alumnado en las tres etapas, dejando de lado las actitudes (Eurydice, 2017a). Tampoco se dan indicaciones de con qué instrumentos o métodos llevar a cabo esta evaluación por parte del profesorado (Eurydice, 2017a). Así, los responsables de impartir estos contenidos son los maestros generales, cuya formación en esta materia queda sujeta a sus centros de estudio, pues no existe ninguna recomendación sobre las competencias docentes que deben adquirir sobre ciudadanía en su formación inicial (Eurydice, 2017a). Sin embargo, sí pueden



disfrutar de cursos de formación continua gracias a la regulación estatal, algo que no pueden hacer los centros educativos (Eurydice, 2017a).

En el caso de la competencia digital, Suecia aboga un modelo en el que se desarrolle transversalmente y en una asignatura específica en las etapas de CINE 1-3, pero no dispone de ninguna recomendación nacional sobre el número de horas anuales que se deban dedicar a ella (Eurydice, 2019b). Dicha competencia ha de evaluarse a través de resultados de aprendizaje, que a su vez son divididos en cinco categorías, aunque no existe ninguna recomendación nacional que regule la evaluación de dicha competencia. No obstante, dichos bloques son (Eurydice, 2019b): (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. Sin embargo, Suecia solo desarrolla tres subcontenidos en las etapas de CINE 1-3:

En materia de profesorado tampoco hay ninguna referencia legal que regule el desarrollo de esta competencia durante su formación inicial ni tampoco antes de acceder al ejercicio de la profesión (Eurydice, 2019b). No obstante, en el caso de que estos sintieran la necesidad o el deseo de tener apoyos por parte de la Administración, esta pone a su disposición cursos de formación permanente (Eurydice, 2019b). Para terminar, el desarrollo de la competencia digital se aborda desde una política específica que es evaluada de forma regular (Eurydice, 2019b).

Por otro lado, existen diferencias considerables en el rendimiento académico del alumnado inmigrante y el sueco como demuestra la prueba PISA 2018 (OCDE, 2019a). Estas diferencias son aún mayores en aquellos estudiantes de primera generación, pues sus resultados son muy inferiores con respecto a los de segunda generación, y por supuesto, a los nativos en las tres competencias. Mientras que en la competencia científica los estudiantes suecos obtuvieron una puntuación de 517, los de segunda generación vieron cómo sus resultados decrecieron notablemente (457), algo que vivieron con más crudeza los de primera generación (422) (OCDE, 2019a). En la competencia matemática los resultados se repiten, pero en la competencia lectora esta brecha se acentúa, pues la primera generación apenas supera los 400 puntos, mientras que los de segunda generación (471) y los nativos tienen resultados muy superiores (525).

Tabla VII.1.5.5.a.4. Resultados académicos de Suecia en el informe PISA de 2018

Competencia	Nativos	Inmigrantes	
		Primera generación	Segunda generación
Científica	517	457	422
Lectoescritora	525	471	410
Matemática	519	467	429

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Para concluir, el sistema sueco emplea la prueba internacional de PISA y las nacionales para conocer el rendimiento académico del alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a). Para estos últimos se emplean dos pruebas de evaluación diferenciadas para la población nativa y la inmigrante (Eurydice, 2019a). A ello se le suma la evaluación específica destinada a constatar la evolución en el conocimiento de la lengua de acogida por parte de estos menores (Eurydice, 2019a). Además, se evalúa el funcionamiento y el éxito de los programas de inclusión, de apoyo al aprendizaje y los apoyos psicosociales que recibe este alumnado (Eurydice, 2019a). De igual

modo, se han realizado estudios y evaluaciones para conocer el impacto de la inclusión de estos menores en las escuelas (Eurydice, 2019a).

#### (IV) ACCESIBILIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO

En primer lugar, debemos destacar que los menores inmigrantes irregulares en Suecia tienen derecho a recibir una educación gratuita en la etapa obligatoria, pero no tienen la obligación de participar en ella (Eurydice, 2019a). En el caso de querer hacerlo el Estado tiene la obligación de matricularlos e incorporarlos al sistema educativo en un plazo inferior a 28 días (Eurydice, 2019a). Una vez están dentro del sistema reciben una categoría específica dada su condición de inmigrantes, siendo el criterio utilizado para determinar esta cuestión es su ciudadanía (Eurydice, 2019a). Así, la Administración reconoce que el acceso a la escolarización de estos menores es un problema (Eurydice, 2019a). Por este motivo vamos a conocer cuál es su presencia en las diferentes etapas del sistema educativo sueco:

Tabla VII.1.5.5.a.5. Tasa de matriculación del alumnado inmigrante en el sistema educativo sueco

Etapa	Total	Nacidos en Suecia		Nacidos en el extranjero	
		Total	%	Total	%
Grundskola (hasta los 10 años)	300.927	130.436	43,34	170.491	56,66
Grundskola (10-16 años)	963.198	768.370	79,77	194.828	20,23
Gymnasieskola (Educación secundaria vocacional)	1.406.431	1.114.274	79,23	292.157	20,77
Gymnasieskola (Educación secundaria general)	1.724.958	1.484.296	86,05	240.662	13,95
Kommunal xuenutbildning e Yrkershögskola	1.072.195	850.331	79,31	221.864	20,69
Educación terciaria	1.286.921	1.252.833	97,35	34.088	2,65
Educación de post-grado	56.619	53.751	94,93	2.868	5,07
Total	6.811.249	5.654.291	83,01	1.156.958	16,99

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Statistik Data Basen (2019).

La Administración sueca hace una distinción entre los estudiantes nacidos en el país nórdico y entre los que han nacido fuera de su territorio nacional, quienes representan el 16,99% de los estudiantes matriculados en el sistema educativo sueco (Statistik Data Basen, 2019). Dicho esto, el primer dato de interés que nos arroja dicha tabla es que haya más menores inmigrantes en la *Grundskola* hasta los 10 años (56,66%) (Statistik Data Basen, 2019). Sin embargo, su presencia se reduce drásticamente entre los 10 y los 16 años (20,23%), mostrando unas cifras muy similares en la *Gymnasieskola* de carácter vocacional (20,77%) (Statistik Data Basen, 2019). En consonancia con estos datos, las etapas de *Kommunal xuenutbildning e Yrkershögskola* presentan unas tasas de estudiantes inmigrantes prácticamente iguales que la *Gymnasieskola* (20,69%) (Statistik Data Basen, 2019). Por el contrario, en la *Gymnasieskola* que se corresponde a la educación secundaria general, su representación disminuye significativamente (13,95%) (Statistik Data Basen, 2019). No obstante, estas cifras se recrudecen en la educación terciaria, donde los discentes nacidos en Suecia son nada más y nada menos que el 97,35% del total, lo que reduce la tasa de población inmigrante a algo meramente simbólico (Statistik Data Basen, 2019). Para finalizar con esta cuestión, los estudios de posgrado universitario elevan la tasa de alumnado nacido en el extranjero (5,07%), aunque debemos poner en perspectiva que en toda Suecia apenas hay 56.619 personas cursando estos estudios (Statistik Data Basen, 2019).

Las cifras de abandono escolar temprano por parte del alumnado inmigrante en Suecia (21,3%) son inferiores a la media de la UE (25,5%) (Eurostat, 2020b). Así, es imprescindible conocer

qué medidas está llevando a cabo el país nórdico para obtener estos datos tan positivos. En cuanto a las políticas de intervención colectivas, pese a que no existe ninguna normativa a nivel nacional que regule la participación de los menores inmigrantes en las actividades extraescolares y extracurriculares ni tampoco del uso del mediador intercultural (Eurydice, 2019a).

Tabla VII.1.5.5.a.6. Tasa de abandono escolar temprano y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en Suecia en 2018

Indicador	UE	Suecia
Abandono escolar temprano	25,50	21,30
Menores inmigrantes en riesgo de exclusión social	37,30	54,00

Nota. Esta tabla ha sido elaborada a partir de los datos obtenidos en Eurostat (2020a, 2020b)

Otro tipo de medidas que se desarrollan son las individuales, pues el 54% de los menores inmigrantes están en situación de riesgo de exclusión social (Eurostat, 2020a). Para paliar su complejo entorno socioeconómico y cultural, la Administración pone a su disposición una amplia red de orientación académica y profesional para facilitar su inclusión en el mercado laboral y de orientación, además de un sistema de becas y otras medidas de apoyo económicas con las que la Administración se siente satisfecha (Eurydice, 2019a, 2019c). Esta guía laboral es responsabilidad del *Swedish National Agency of Education Regular (Skolverket)* y de la Agencia de Empleo (Eurydice, 2019c). La primera de ellas acerca el mundo laboral a los centros educativos de varias formas, lo que permite al alumnado conocer a profesionales adultos y personal representativo del mundo laboral (Eurydice, 2019c). Esto les permite tener una visión más general del mundo laboral, lo que es de especial interés para el ACNEE. Además, el último año la Agencia de Empleo lleva a cabo una orientación profesional específica para su alumnado (Eurydice, 2019c).

Un aspecto interesante del sistema educativo sueco es que consideran imprescindible que se impliquen los agentes del mundo laboral en la escuela (Eurydice, 2019c). Un ejemplo de ello es el caso sueco con su programa *Work practice* (Eurydice, 2019c). Pese a que el país nórdico carece de un programa nacional sobre esta materia, los centros educativos como agentes responsables desarrollan de forma habitual este programa (Eurydice, 2019c). A través de él, durante dos semanas se trabaja un sector económico y visitan los centros personas del mundo laboral (Oficina de Empleo, industrias, universidades...), lo que facilita al alumnado tomar la decisión sobre su futuro al conocer en mayor profundidad las condiciones laborales y la cualificación necesaria para desempeñar ese trabajo en el futuro (Eurydice, 2019c).

Por otro lado, el alumnado inmigrante dispone de los mismos derechos y oportunidades para participar en los programas de segunda oportunidad que se encuentran dentro de las políticas compensatorias (Eurydice, 2019a). Al igual que sucediera con las actividades extracurriculares y extraescolares, Suecia no dispone de un marco nacional para el reconocimiento de aprendizajes informales y no formales. Sin embargo, la Agencia Nacional Sueca para la Educación Superior Vocacional (*Myndigheten för yrkeshögskolan*) es la encargada de coordinar y validar estas competencias. Para ello coopera activamente con el Servicio de Empleo (*Arbetsförmedlingen*), el Consejo Sueco para la Educación Superior (*Universitets- och högskoleradet*) y la Agencia Nacional para la Educación (*Skolverket*) (Eurydice, 2019c). Entre estos organismos se encargan de proporcionar toda la información necesaria y que sea lo más accesible posible para toda la población. Para ello las páginas web son un excelente medio de

difusión de información (Eurydice, 2019a). Finalmente, sus acciones permiten a las personas inmigrantes que sus competencias sean reconocidas en diferentes ámbitos y sectores.

(V) *MEDIDAS EDUCATIVAS PARA EL ALUMNADO INMIGRANTE EN EL SISTEMA EDUCATIVO SUECO: DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN*

Tras llevar a cabo una exhaustiva lectura de trabajos académicos cuyo objeto de estudio es el derecho a la educación de los menores inmigrantes en Suecia, o bien, cómo algunas políticas o prácticas educativas afectan a este derecho, hemos podido identificar siete cuestiones candentes: (I) el sistema educativo; (II) la libre elección; (III) las familias inmigrantes; (IV) la segregación escolar; (V) los docentes; (VI) el alumnado inmigrante; (VII) y el alumnado refugiado. Con respecto al sistema educativo, Reath (2013) afirma que los valores que lo caracterizan son la objetividad, el respeto por la diversidad, la igualdad de derechos y obligaciones, la equidad y la democracia. Sin embargo, pese a que este último debiera ser un valor central en los últimos años se ha fomentado la competitividad entre las familias y los centros por la libre elección (Bernahu, 2011). En el estudio llevado a cabo por Edling y Mooney (2018) se observa cómo la presencia de los valores relacionados con la justicia social, la democracia y la pluralidad se redujeron notablemente desde 2000 hasta 2010, aunque la socialización ha ido ganando protagonismo.

En esta misma línea crítica, Bernahu (2011) y Francia (2011) reiteran que, pese a que el Partido Socialdemócrata apostase por el lema *una escuela para todos* en los años 80, las diferencias socioeconómicas y culturales han aumentado por la descentralización, la libertad de elección y la disparidad educativa entre los distintos municipios. La consecuencia de ello es que el Estado se ha visto debilitado eximiéndose a sí mismo de ciertas responsabilidades en materia educativa, lo que ha generado una fractura social sobre el modelo escolar en el país ante la falta de perspectiva crítica en sus políticas (Francia, 2011). Jönsson (2014) también pone en duda el buen hacer del sistema sueco, pues lo cataloga como colonialista debido a que predomina un discurso victimista y paternalista de los inmigrantes que necesitan ser educados para desarrollarse. Mientras tanto, Wiesbrock (2011) es contraria a la opinión de Jönsson (2014), pues si algo caracteriza a la educación sueca es su multiculturalidad y su deseo de promover la integración socioeconómica de las personas inmigrantes mediante desde la perspectiva de la diversidad rehuendo de modelos asimilacionistas, los que según Edling y Francia (2017) conforman el sistema educativo sueco, siendo un ejemplo de ello las lenguas minoritarias reconocidas en el sistema educativo sueco (Von Brömssen y Olgaç, 2010; Reath, 2013). Sin embargo, Thorstensson (2017) puntualiza que a efectos prácticos se desarrolla en pocas escuelas, y que, además, su enseñanza ha producido ciertas tensiones con la identidad nacional sueca.

No obstante, Edling y Francia (2017) señalan que la coexistencia del sector público y el privado en los servicios sociales, culturales y educativos en Suecia han derivado en una mejora en el bienestar de estos menores. Estas mismas autoras critican duramente a la Administración, pues consideran que en sus legislaciones existe un vacío de responsabilidades con estos menores, pues a menudo se emplean términos como *should* en lugar de *must*, algo que se acentúa al no dejar claras las responsabilidades de los diferentes agentes con respecto a la educación y el bienestar de estos menores.

Centrándonos en la libertad de elección, Reath (2013) defiende que este principio no es democrático para las familias inmigrantes, quienes a menudo carecen de toda la información sobre la oferta educativa, de modo que el ascenso social de esta población queda muy limitado

(Englund, 1994). Esto se debe a la dificultad para acceder a dicha información por la barrera lingüística y la falta de una red social que les apoye. Por otro lado, estas familias se ven condicionadas en la elección del centro por motivos religiosos y culturales, eligiendo aquellas escuelas donde enseñen árabe o sus hijos puedan aprender con garantías el sueco como segunda lengua (Von Brömssen y Olgaç, 2010; Böhlmark et al., 2015). De igual modo, Francia (2016) advierte de que las familias inmigrantes asocian estas clases con la segregación escolar, ya que consideran que perpetúan la discriminación étnica. Asimismo, otro fenómeno que suscita preocupación entre la población sueca es que estas escuelas privadas (o empresas) sustentadas con dinero público pueden obtener grandes beneficios económicos que posteriormente envían a paraísos fiscales, por lo que no redundan en la sociedad sueca. Englund (1994) insiste en una cuestión de gran trascendencia para nuestro objeto de estudio, pues considera que la libre elección perpetúa un modelo patriarcal en el que los hijos son propiedad de las familias, pues son ellas quienes toman la decisión y no los propios menores.

Las familias inmigrantes padecen dificultades para encontrar un trabajo debido a su bajo dominio del sueco (Bucken-Knapp et al., 2018). Por ese motivo la Administración les ofrece cursos gratuitos de sueco (Wiesbrock, 2011; Bucken-Knapp et al., 2018). Sin embargo, aquellos que participan en ellos se muestran disconformes con su desarrollo, ya que los profesores realmente no enseñan y les atribuyen toda la responsabilidad del aprendizaje a los estudiantes, lo que deriva en altos niveles de frustración (Bucken-Knapp et al., 2018). Algunos factores que favorecen la inserción en el mundo laboral es haber sido escolarizado durante al menos 9 años y haber terminado la educación secundaria (Andersson et al., 2015; Çelikaksoy y Wadnesjo, 2015a). Otra excelente medida es reconocer oficialmente los aprendizajes adquiridos previamente por esta población (Andersson et al., 2016). Por otro lado, debemos señalar que aquellas personas que adquieren la condición de refugiadas tienen derecho a los servicios sociales, apoyo económico y a un hogar (Andersson et al., 2015).

Poniendo el foco en la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos, encontramos que la diferencia cultural entre ambos es una barrera que dificulta la comunicación entre las familias y los docentes (Obondo et al., 2016). Esto contrasta con la tendencia educativa iniciada en 1980 en Suecia de promover acciones que involucren a toda la comunidad y de llevar a cabo modelos de gobernanza *bottom-up* desde los propios municipios (Dahlstedt, 2009). Pese a esta distancia los docentes afirman que estas familias se muestran muy agradecidas por los esfuerzos dedicados a la educación de sus hijos (Obondo et al., 2016). No obstante, Dahlstedt (2009) considera que el sistema educativo quiere reducir esa brecha, pero desde un posicionamiento asimilacionista, de modo que progresivamente las familias inmigrantes adquieran un modelo de familia sueca ejemplar. Como respuesta a ello, Francia (2016) propone cinco acciones para mejorar la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos:

- Informarles sobre las actividades escolares complementarias que ofrece el centro y la comunidad.
- Ofrecerles un mayor acceso a las instalaciones escolares y municipales.
- Fomentar la cooperación entre las escuelas, el *staff* y las familias.
- Desarrollar un diálogo intercultural entre los actores implicados.
- Promover visitas de estas familias a los programas de formación docente.

Como ya introducíamos anteriormente, la segregación escolar es un grave problema en Suecia en estos momentos. Böhlmark et al. (2015) identificaron cuatro factores íntimamente ligados con esta cuestión. El primero de ellos es la segregación residencial (Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016), pues en las grandes ciudades donde hay más oferta educativa trayendo consigo

una mayor exposición a la segregación escolar (Bernahu, 2011; Böhlmark et al., 2015). Thorstensson (2017) describe cómo las familias inmigrantes prefieren llevar una vida paralela a la población sueca, de modo que su vida social, económica y cultural es compartida por la propia comunidad inmigrante. El segundo factor es la libertad de elección que ha elevado los niveles de segregación escolar desde la década de 1990, no solo por etnia, sino también por nivel socioeconómico (Edmark et al., 2014; Böhlmark et al., 2015). Además, los criterios que adoptan los colegios para seleccionar a sus estudiantes, siendo uno de ellos el rendimiento académico, es otra forma de exclusión para los discentes inmigrantes, cuyos resultados habitualmente son inferiores (Böhlmark et al., 2015). Para terminar con esta cuestión, Böhlmark et al. (2015) alertan de la existencia de costos indirectos en algunos centros educativos, lo que supone una barrera para las familias más desfavorecidas.

La figura docente también ha emanado en la revisión de la literatura académica. Una de las cuestiones que abordan estos artículos es la relación entre el profesorado y las familias de los inmigrantes. En el estudio de Lunneblad (2017) algunos docentes reconocen que son más permisivos con las familias inmigrantes y en especial con las refugiadas porque sienten empatía por su historia. Sin embargo, las propias familias no se sienten cómodas con esta situación, pues consideran necesario que los profesores les digan qué errores cometen para mejorar. Otra cuestión que emana en el estudio de Lunneblad (2017) es que la comunicación es deficiente debido a la barrera lingüística. Esto último se repite en el estudio de Dahlstedt (2009), donde se añade que los docentes suecos describen a las familias inmigrantes como despreocupadas, desinformadas y autoritarias.

Siguiendo con la opinión del profesorado sobre la población inmigrante, en esta ocasión nos vamos a centrar en el alumnado. En algunos trabajos los docentes se muestran muy críticos con ellos y los estigmatizan. Así, consideran que este alumnado carece de imaginación (Thorstensson, 2017), tiene un pobre rendimiento (Dahlstedt, 2009), es vago y ciertos problemas para concentrarse y de comportamiento (Berhanu, 2011). Por consiguiente, podemos concluir que el profesorado sueco tiene unas expectativas muy bajas de este colectivo (Thorstensson, 2017). Con relación a esta cuestión, algunos docentes consideran que la diversidad es un problema (Dahlstedt, 2009; Obondo et al., 2016), mientras que otros sienten que es un reto apasionante, especialmente el de atender a la diversidad lingüística (Obondo et al., 2016). No obstante, Dahlstedt (2009), Francia (2011) y Obondo et al. (2016) alertan de que existe un cierto rechazo a esta población, lo que puede hacer que la comunidad educativa caiga en el peligroso y polarizado discurso del *ellos contra nosotros*, si bien, es responsabilidad del profesorado promover la interacción entre los estudiantes autóctonos y los extranjeros (Bayram et al., 2009). Se puede apreciar una divergencia en los sentimientos del profesorado hacia la población inmigrante y la refugiada. Los docentes sienten compasión y empatía con los estudiantes refugiados, a quienes desean poder dar voz y negociar con ellos (Popov y Erik, 2015). Sin embargo, tienen serias dudas de cómo hacer valer su autoridad y liderazgo con ellos (Popov y Erik, 2015).

La formación inicial del profesorado también deja interrogantes sobre su efectividad en esta materia. Popov y Erik (2015) consideran que durante su formación inicial reciben pocos contenidos sobre educación intercultural y los menores extranjeros no acompañados especialmente en el norte de Suecia, donde apenas tienen contacto con estudiantes inmigrantes. En su investigación las estudiantes de magisterio afirmaban que su formación para prevenir y combatir el racismo y la xenofobia era buena a nivel teórico, aunque reconocían que se sentían incapaces de llevarlo a la práctica. Por consiguiente, el profesorado sueco no está preparado para enfrentarse a este desafío de dimensiones hercúleas, algo que debería cambiar en los

próximos años (Norberg, 2000; Popov y Erik, 2015). Aunque la formación sea mejorable en algunos puntos, los docentes afirman que adaptan su intervención pedagógica con los alumnos recién incorporados al sistema educativo, adaptando el ritmo, su explicación y el lenguaje, aunque reconocen que les falta tiempo para responder a todas sus dudas y atender sus necesidades óptimamente (Nilsson y Axelsson, 2013). En este escenario, es esencial que el profesorado conozca la vida de este alumnado (Popov y Erik, 2015) y sus valores culturales (Lunneblad, 2017), ya que en ciertas culturas la estructura patriarcal sigue muy presente (Eliassi, 2015).

Para terminar con el profesorado, Avery (2017) llevó a cabo un estudio en el que abordaba la colaboración entre los tutores y los docentes responsables de impartir la lengua materna a los estudiantes inmigrantes. En él atisbó algunos puntos de tensión entre ellos debido a discrepancias en la metodología, la dificultad de comunicarse por la falta de tiempo, la dificultad de adaptarse al currículo sueco por parte de los maestros de lengua materna y en la escasa importancia que le dan los tutores a su asignatura. Sobre esta temática también investigaron Nilsson y Axelsson (2013), quienes concluyeron que algunos docentes suecos están en contra del uso extendido o abusivo de la lengua materna de estos estudiantes en el centro escolar. Por otro lado, Avery (2017) también encontró como punto positivo que estos docentes pueden traducir al menor, lo que facilita el trabajo del tutor, quienes además reconocieron que la labor del maestro de lengua materna es muy positiva, pero difícilmente cuantificable.

A continuación, analizaremos la realidad educativa de los menores extranjeros a partir de la revisión académica. En primer lugar, debemos señalar que su presencia se triplicó en 2010 con respecto a 1990 (Thorstensson, 2017) y que el perfil ha cambiado considerablemente, pues tradicionalmente era un perfil más homogéneo (Obondo et al., 2016). No obstante, en los últimos años los derechos de los menores indocumentados se han visto incrementados significativamente al garantizar su derecho a la educación, algo por lo que había sido criticado muy duramente en el pasado el gobierno sueco (Jönsson, 2014; Nilsson y Bunar, 2016). Este paso es trascendental en la integración de estos menores en la sociedad de acogida, pues la escuela tiene el deber ético de promover el tejido social (Strange y Lundberg, 2014; Lundberg y Strange, 2017). Por otro lado, su rendimiento académico es más bajo que el de los estudiantes suecos (Böhlmark et al., 2015; Kesler, 2015; Francia, 2016; Obondo et al., 2016; Avery, 2017). Por consiguiente, su presencia en la educación secundaria y los programas vocacionales es menor (Kesler, 2015; Avery, 2017). Otro factor que influye significativamente en ello es la baja motivación por parte de los estudiantes inmigrantes en acceder a la educación superior (Bayram et al., 2009), siendo especialmente vulnerable el caso de los menores inmigrantes no acompañados quienes tienden a abandonar la escolarización una vez el Estado les retira el apoyo económico (Çelikaksoy y Wadnesjö, 2015a).

Existen numerosas barreras que dificultan su integración, de modo que vamos a intentar sintetizar algunas de ellas. Por un lado, la segregación escolar es una de las más importantes, al igual que la residencial, como ya explicamos en apartados anteriores (Bayram et al., 2009; Böhlmark et al., 2015) y que Francia (2016) secunda, pues el entorno donde habitan estos menores, marcado por la pobreza, los problemas sociales, la concentración étnica y el nivel sociocultural de la familia, tienen una influencia considerable en sus resultados escolares. El bajo rendimiento que presentan estos menores también dificulta su integración en la vida escolar, lo que repercute negativamente en su autoestima (Thorstensson, 2017). No obstante, su escaso dominio de la lengua de acogida es identificada por Bayram et al. (2009) y Obondo et al. (2016) como un obstáculo considerable que tiene efectos encadenados en su integración

y rendimiento académico. Otro factor es la escolarización interrumpida a la que han sido sometidos estos menores con motivo de su viaje migratorio (Obondo et al., 2016). Así, el alumnado extranjero siente que toda la responsabilidad recae sobre sus hombros, teniendo que trabajar mucho más por su cuenta que sus compañeros suecos (Nilsson y Axelsson, 2013; Popov y Erik, 2015; Avery, 2017). No obstante, Francia (2016) y Obondo et al. (2016) coinciden en denunciar que la educación para los estudiantes de nueva incorporación al sistema educativo es escasa, aunque concluyen que las desigualdades estructurales con respecto a las desigualdades étnicas y socioeconómica son las mayores barreras para la plena inclusión del menor inmigrante en Suecia. En sintonía con Obondo et al. (2016), Edling y Francia (2017) reconocen que el sistema de acogida en Suecia es realmente complejo, debido entre otras cosas a la estrecha relación entre el sector privado y el público, pues el dinero que reciben las entidades privadas proviene de los contribuyentes y estas, como empresas, desean obtener beneficios económicos, lo que puede suponer en no pocas ocasiones un conflicto de intereses.

Dicho esto, Nilsson y Axelsson (2013) critican el término *alumnos de nueva incorporación*, pues consideran que es un intento desesperado por parte de la Administración de simplificar un fenómeno muy complejo. Obondo et al. (2016) denuncian que a su llegada en algunos municipios no se les hacen las pruebas previas a estos menores, por lo que se obvian los elementos biográficos y contextuales del menor (Arneback, 2014), de modo que directamente se les envía a las clases introductorias separadas del resto de sus compañeros, por lo que la consideran una medida segregadora. Esto entra en contradicción con el principio general del sistema educativo sueco de que pasen la mayor parte del tiempo posible con sus compañeros (Avery, 2017). Este modelo de clases también ha recibido críticas por considerarse muy asimilacionista por parte de Dahlstedt (2009), Thorstensson (2017), Edling y Francia (2017), quienes coinciden con Zheng y Ejermo (2015) en que uno de sus objetivos es que este alumnado adquiera los valores de la sociedad sueca. El profesorado tampoco se muestra muy a favor de ellas, pues sienten decepción por los pocos recursos que disponen en comparación a las clases ordinarias, que sumado a la defectuosa organización repercute en unos pobres resultados del alumnado que participa en estas clases introductorias (Obondo, et al., 2016). Uno de los recursos más extendidos en estas clases es el uso de medios tecnológicos para traducir y facilitar la comunicación entre los docentes y los discentes (Nilsson y Axelsson, 2013). El alumnado que asiste a estas clases presenta sentimientos contradictorios. Algunos de ellos prefieren permanecer en las clases introductorias, ya que es un lugar donde se sienten seguros y reciben un apoyo lingüístico mayor (Nilsson y Axelsson, 2013; Thorstensson, 2017). Por el contrario, otros se muestran muy emocionados por la posibilidad de compartir espacio con sus compañeros, ya que para ellos supone un gran desafío y les brinda una sensación de logro, aunque también reconocen que en algunas ocasiones pueden sentir miedo a que se rían de ellos o demasiada presión por hacerlo bien (Nilsson y Axelsson, 2013).

Con relación a la enseñanza de la lengua materna en la escuela, esta es una responsabilidad de los municipios y los centros, lo que deja a su voluntad el modo de desarrollarlo, por lo que encontramos grandes diferencias en su implementación curricular a lo largo y ancho del territorio nacional (Von Brömssen y Olgaç, 2010; Avery, 2017). Algunas dificultades que se han encontrado a la hora de llevar a cabo este contenido son la falta de recursos, el poco interés de los otros docentes en ella, su bajo prestigio – promovido especialmente por los medios de comunicación – y la sensación de marginalidad que produce (Reath, 2013). A su llegada estos menores pueden elegir un tutor lingüístico, lo que para Guilherme (2015) es otro ejemplo de cómo la lógica neoliberal ha calado en el sistema educativo sueco. Sin embargo, atribuir un tutor lingüístico a estos menores se considera como una medida extraordinaria (Avery, 2017), y en el caso de quienes lo disfrutan lo hacen por un tiempo insuficiente (Popov y Erik, 2015).



Por otro lado, la figura de estos tutores presenta serios desafíos de cara al futuro (Avery, 2017): (I) mejorar sus condiciones laborales; (II) aumentar su reconocimiento y prestigio; (III) y desarrollar estructuras para su formación.

Este contenido se enseña durante una hora a la semana, aunque para Reath (2013) sería conveniente que se dedicase ese tiempo a aprender sueco, lo que mejoraría significativamente sus resultados académicos, ya que estos son inferiores con respecto a los suecos, especialmente en la etapa secundaria (Francia, 2011, 2013). En eso coinciden los estudiantes que participaron en la investigación de Thorstensson (2017), quienes decían que no necesitaban aprender su lengua nativa en la escuela porque ya la saben, sino que su urgencia es aprender sueco. También describían cómo los *teacher assistant* utilizan su lengua nativa para comunicarse con demasiada frecuencia, aunque ellos no lo soliciten. Sin embargo, Nilsson y Axelsson (2013) defienden que con eso se reduce el estrés y facilita el periodo de transición hacia la clase ordinaria. Para terminar, Von Brömssen y Olgaç (2010) alertan sobre la gran brecha que existe entre la legislación y la implementación en el día a día de este contenido curricular.

Con respecto al alumnado refugiado, Popov y Erik (2015) afirman que el gobierno sueco está sobrepasado por el gran número de solicitudes de asilo y refugiados que ha experimentado el país. Estos menores presentan una característica común, y es haber sufrido una interrupción en su escolarización, por lo que es urgente que adquieran una serie de habilidades sociales que les permita comprender la cultura escolar del país de acogida (Avery, 2017). De igual modo, se entrelazan estas cuestiones con el aprendizaje de la lengua de instrucción, cuyo aprendizaje les permite acceder más fácilmente a la cultura y los valores sociales de Suecia, además de relacionarse con sus compañeros (Popov y Erik, 2015). Para ello, este alumnado recibe una serie de medidas de apoyo que están destinadas a promover la cooperación entre la comunidad educativa, las familias refugiadas y los estudiantes (Avery, 2017). Una de las medidas más eficaces es el uso de mediadores y de *teacher assistant* para facilitar su integración escolar (Popov y Erik, 2015). En estos casos la educación temprana cobra una importancia vital, pues reporta considerables beneficios tanto para el menor como para su familia (Lunneblad, 2017). En términos generales la flexibilidad del sistema escolar sueco supone una ventaja para afrontar la educación de estos menores (Çelikaksoy y Wadnesjö, 2017).

La población sueca tiene una buena imagen de la población refugiada, especialmente de aquellas personas con un nivel de estudios superior (Ahmadi et al., 2020). Un ejemplo de ello es que el 70% de los suecos está a favor de que los refugiados mantengan su cultura de origen, además, los jóvenes suecos relatan que han tenido buenas experiencias con ellos (Ahmadi et al., 2020). Sin embargo, en ese mismo estudio (Ahmadi et al., 2020) se asocia con cierta frecuencia a la población refugiada con la criminalidad y algunas personas consideran que se aprovechan del estado de bienestar sueco. Por otro lado, pese a que el islam sea la segunda religión en Suecia (Norberg, 2000), se manifiesta cierto rechazo al islam al considerar que va en contra de los derechos humanos (Ahmadi et al., 2020), por lo que entienden que las familias musulmanas no son un lugar seguro para los niños (Eliassi, 2015).

El caso de los menores extranjeros no acompañados merece una mención aparte. La mayoría de ellos se concentra en las grandes ciudades, ya que su deseo es vivir en ciudades urbanizadas donde disfrutar grandes experiencias emocionantes y encontrar trabajo (Popov y Erik, 2015). En términos educativos, las investigaciones de Çelikaksoy y Wadnesjö (2015b, 2017) corroboraron que aquellos menores inmigrantes no acompañados que han sido reunificados con sus familias han finalizado sus estudios, mientras que los que no han tenido la suerte son más propensos a carecer de trabajo y estudio, lo que coloquialmente se conoce como *ninis*.

Otro punto importante que debe señalarse es el cuadro psicológico que presentan estos menores a su llegada a Suecia. Garantizar su bienestar y brindar las medidas de apoyo necesarias es una responsabilidad de los municipios, lo que de nuevo presenta múltiples y variadas respuestas en el territorio nacional (Wiesbrock, 2011). De forma habitual, cuando se solicita una evaluación psicológica de estos menores es porque presenta una conducta agresiva, pero los síntomas son mucho mayores debido a los traumas provocados por sus experiencias vitales previas (Guregård y Seikkula, 2014). La mayoría de ellos sufren estrés postraumático, lo que afecta gravemente a su vida en el centro escolar, presentando dificultades para memorizar y concentrarse (Obdondo et al., 2016; Çelikaksoy y Wadnesjö, 2017; Holmes et al., 2017). Finalmente, algunas propuestas y recomendaciones que hemos encontrado en la literatura son las siguientes: (I) crear un entorno acogedor, seguro y cercano (Edling y Francia, 2017); (II) fomentar la repetición y la rutina (Avery, 2017; Søndergaard, 2017); (III) jugar al Tetris 15 minutos al día para mejorar su concentración (Holmes et al., 2017); (IV) promover la actividad físico-deportiva (Popov y Erik, 2015); (V) y trabajar conjuntamente con la familia y el menor (Guregård y Seikkula, 2014; Lunneblad, 2017).

## **VII.2. FASES DE COMPARACIÓN Y YUXTAPOSICIÓN**

### **VII.2.1. BLOQUES INTERPRETATIVOS 1-4. PERSPECTIVA SOCIOHISTÓRICA, EDUCATIVA Y JURÍDICA**

Con relación al contexto general de los cinco países debemos destacar que históricamente todos ellos se han caracterizado por tener un contacto estrecho entre sí. El caso de Suecia es más peculiar debido a su situación geográfica, lo que inevitablemente ha limitado su interacción con las culturas del sur de Europa. Sin embargo, sus fluidas relaciones comerciales con Alemania dieron lugar a la Liga Hanseática, lo que supuso un hito en la cooperación entre ambas naciones (Kent y Estévez, 2008/2011; Kosharna, 2013). Por otro lado, la influencia de Grecia y Roma en el pensar de toda Europa es notable. Las conquistas del Imperio Romano llegaron a la Península Ibérica y su legado todavía hoy está muy presente en ámbitos como la arquitectura, la lengua o el derecho (Wolf, 1984; Valle, 2004; Guzmán, 2010; Poblete, 2014; García Riesco, 2017). No obstante, las relaciones germánicas y romanas también fueron muy intensas, de hecho, pueden considerarse una de las grandes batallas en la historia del Imperio Romano (Schulze y Fernández-Palacios, 1996/2019).

Poniendo el foco en el estado actual de los países, podemos encontrar una similitud entre todos ellos por el uso del euro, a excepción de Suecia quien emplea la corona sueca (SEK). En el ámbito demográfico Suecia (10,1 millones de habitantes) y Grecia (10,7 millones) presentan unas cifras muy similares de población (Banco Mundial, 2019). No obstante, Alemania dispone de una población ocho veces mayor a la de estos países, aunque Italia (60,4 millones) y España (46,7 millones) se sitúan en un término medio (Banco Mundial, 2019). La fe en dichos Estados es muy variada, pues mientras España e Italia son mayoritariamente católicos, los otros países practican mayoritariamente religiones distintas, como la luterana en Suecia, la ortodoxa en Grecia y la protestante en Alemania. Para terminar con el contexto general, podemos apreciar diferencias en la renta per cápita entre los cinco países. Suecia (57.921,40\$) es el Estado con una renta más elevada, seguida por Alemania (47.477,80\$) aunque a una distancia considerable (Banco Mundial, 2019). Ambos países marcan una clara divergencia con los países mediterráneos, cuyas rentas son mucho más bajas, especialmente en el caso de Grecia (23.558,1\$) (Banco Mundial, 2019).

Dicho esto, en la historia de las migraciones de estos países podemos encontrar muchos nexos compartidos. El primero de ellos es la Liga Hanseática entre Alemania y Suecia, a la que ya hemos hecho referencia anteriormente (Kent y Estévez, 2008/2011; Kosharna, 2013). Por otro lado, existe una convergencia entre los países mediterráneos, y es que durante el proceso de industrialización sus ciudadanos emigraron hacia el norte de Europa, incluyendo a Alemania y Suecia entre sus destinos (Bülent et al., 2002; Kasimis y Kassimi, 2004; Reher et al., 2011; Cavounidis, 2013; Albani et al., 2014; Bettin y Cela, 2014; Korma, 2017). Sin embargo, con la explosión de las guerras mundiales las migraciones se detuvieron, a excepción de en Alemania y Suecia. En el país teutón muchos huyeron para salvar sus vidas, buscando casualmente asilo político en Suecia (Kent y Estévez, 2008/2011; Catarci, 2013; Francia, 2016). Tras finalizar dichas batallas los países del norte de Europa precisaban mucha mano de obra para reconstruir sus fábricas y sus estructuras, un hecho que fue aprovechado por los ciudadanos mediterráneos para buscar una mejor calidad de vida (Kasimis y Kassimi, 2004; Bettin y Cela, 2014; Korma, 2017). No obstante, este no fue el único destino de esta población, pues también emprendieron proyectos migratorios hacia EEUU (italianos, griegos y suecos) y Sudamérica (españoles, italianos y alemanes) (Kasimis y Kassimi, 2004; Kent y Estévez, 2008/2011; Rauty, 2010; Reher et al., 2011; Cavounidis, 2013; Albani et al., 2014; Bettin y Cela, 2014; Oltmer, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018). La crisis del petróleo del 1973 cambió las políticas migratorias de los países del norte de Europa, haciéndolas mucho más restrictivas, por lo que muchos ciudadanos mediterráneos regresaron a su país de origen y estos se convirtieron en nuevos países con un gran atractivo para migrar (Cordero, 1993; Kasimis y Kassimi, 2004; Barlett, 2015; Hanewinkel y Oltmer, 2018).

El caso de Suecia es muy particular, pues a partir de la década de 1980 comenzó a recibir numerosas solicitudes de asilo en busca de refugio político y humanitario (Francia, 2016). Este cambio en el modelo migratorio lo sufrieron veinte años más tarde España, Grecia e Italia. El país hispano acogió a numerosos jubilados del norte de Europa, entre ellos alemanes, hasta conformar un núcleo importante de la sociedad en las costas españolas (Cordero, 1993; Reher et al., 2011). A partir del año 2000 el número de inmigrantes aumentó considerablemente, especialmente de aquellos que provenían de Latinoamérica (Cordero, 1993; Reher et al., 2011). Esto supuso un cambio importante, pues históricamente España recibía mucha población marroquí por su proximidad geográfica y lazos históricos. Algo similar sucedió en Grecia, que con el colapso de la URSS se convirtió en un destino idóneo para las personas que huían del agotado régimen soviético (Bülent et al., 2002; Kasimis y Kassimi, 2004; Cavounidis, 2013). Desde el nuevo milenio su enclave geográfico le ha convertido en un punto caliente de entrada a la UE, aumentando notablemente su porcentaje de población inmigrante. Por otro lado, Italia experimentó un auge de esta población a partir de 2007, momento en el que Rumanía y Bulgaria entraron en la UE (Bettin y Cela, 2014; Albani et al., 2014).

Asimismo, la crisis de 2008 fue un punto de inflexión en las tendencias migratorias a nivel global. Los países mediterráneos volvieron a encontrar en Alemania una excelente oportunidad para recuperarse del varapalo económico sufrido (González-Ferrer, 2013). Al mismo tiempo, la población inmigrante que residía en España, Grecia e Italia decidió regresar a su país, siendo especialmente acentuados los casos de los albaneses en Grecia y de los sudamericanos en España (Cavounidis, 2013). Para terminar, la *crisis de refugiados* de 2015 ha colapsado los servicios sociales de Grecia e Italia, pues han sido los principales puntos de entrada. Sin embargo, el grueso en términos absolutos de solicitantes de asilo y refugiados han querido iniciar una nueva vida en Alemania y Suecia (Eurostat, 2019a).

Tras analizar las convergencias y divergencias en los flujos migratorios de estos países es preciso detenerse a hacer lo propio con la historia de la educación en ellos. Una primera idea que extraemos tras el estudio comparado desarrollado en este capítulo es la fuerte influencia de la Reforma de Lutero en Alemania y Suecia. Gracias a ella la población en ambos países pudieron acceder tempranamente a la lectoescritura, pues este era un requisito imprescindible para acercarse a Dios (Strauss, 1988; Kosharna, 2013; Lundgren, 2015; Li, 2020). Otro importante factor fue la industrialización que experimentaron estos países y Grecia, de modo que el sistema educativo tuvo que adaptarse a las nuevas demandas que generó este fenómeno (Kamerman, 2006; Hartman, 2007; Glab, 2010; Li, 2020). Por estos motivos no es de extrañar que Alemania y Suecia sean los países donde la escolarización obligatoria fue implementada más precozmente (Kent y Estévez, 2008/2011; Kosharna, 2013; Li, 2020). Igualmente, estos países enfatizaron en la importancia de la educación temprana para fomentar la igualdad de oportunidades. No obstante, no es hasta la segunda mitad del siglo XX cuando este principio impregna los sistemas educativos de Alemania, Grecia, Italia y Suecia (Tenorth, 1995; Glab, 2010; Tørslev y Rothe, 2017).

Otras similitudes en la educación de estos países la encontramos en la autonomía, aunque esta cuestión deba ser atendida desde dos perspectivas. La primera de ellas hace referencia a la autonomía de la que disponen los *Länder* (Alemania) y las CCAA (España) en materia educativa (Puelles, 2005; Lohmar y Eckhardt, 2014). Del mismo modo, los centros educativos griegos y suecos gozan de cierta autonomía para diseñar e implementar su intervención pedagógica (Glab, 2010). Esto también sucede en España, pero los centros que disponen de mayor autonomía son los universitarios (Puelles, 2005; Tiana, 2009).

En el ámbito de la política educativa debemos destacar un curioso fenómeno que han vivido cuatro de los cinco países en el último siglo. Alemania, España, Grecia e Italia han dispuesto de leyes educativas implementadas por gobiernos dictatoriales en el último siglo. En dichos regímenes se buscaba reforzar la identidad nacional de la ciudadanía, de modo que el sistema educativo formara ciudadanos sumisos y fieles a la patria, aunque esto ya había sido utilizado previamente en Alemania, España y Suecia en épocas anteriores (Strauss, 1988; Dal Passo, 2003; Evertsson, 2015; Li, 2020). Un aspecto en el que difieren Alemania, Grecia y Suecia de España e Italia es en la estabilidad de sus leyes educativas. En el caso de España e Italia podemos observar cómo en los últimos años se han promulgado numerosas leyes, lo cual nos induce a pensar que la educación ha sido utilizada como un instrumento político en ambos países independientemente del partido que gobernase.

Para acabar terminar con la comparación de estos bloques interpretativos, nos ocuparemos de la legislación nacional sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante. En primer lugar, Alemania y España coinciden en que las medidas de integración y apoyo que reciben estos menores varían notablemente en función del *Länder* y la CA en que resida. Esta situación es especialmente difusa en el caso del Estado alemán, pues la gran autonomía de la que disponen los *Länder* hace que sea realmente complicado sintetizar su política sobre esta cuestión en todo el territorio nacional (Laubenthal, 2011; Grabbe, 2018). Este fenómeno se produce porque en ambos territorios, al igual que sucede en Suecia, los derechos de estos menores se enmarcan dentro de la política migratoria y la política educativa, lo que en muchas ocasiones lleva a situaciones contradictorias (Barlett, 2015; Aguaded-Ramírez y Angelidou, 2017; Flores, 2018). De igual modo, en el caso de los menores extranjeros no acompañados en España y Suecia prima siempre la condición de inmigrante sobre la de menor, algo que ha recibido duras críticas por parte de numerosos autores (Bunar, 2017; Mendoza y Belarra, 2017; Fernández-Ramos, 2019). En los últimos años se ha avanzado en los derechos de los menores

indocumentados en Alemania y en Grecia, aunque PICUM (2016) critica que a efectos prácticos muchas escuelas alemanas aún rechazan a estos niños. Mientras tanto, en el país heleno si un niño inmigrante finaliza con éxito la etapa secundaria adquiere el permiso de residencia al cumplir los 18 años.

Por otro lado, el principal referente legal para garantizar este derecho a la infancia inmigrante es la constitución en Alemania, España e Italia, siendo especialmente llamativo el caso de Alemania por la elevada autonomía de los *Länder*. Asimismo, Italia y Suecia consideran fundamental que este alumnado adquiera y desarrolle su lengua y su cultura de origen (Soininen, 1999; Cabau, 2014; Tørslev y Rothe, 2017; Scuole Accesibile, 2017). Finalmente, a partir de 2015 encontramos dos modelos a la hora de afrontar la protección humanitaria de los solicitantes de asilo y los refugiados. En el caso de Alemania se adoptaron medidas más restrictivas, llegando a cambiar la palabra *todos* por *ciudadanos* a la hora de acceder al sistema educativo nacional (Tidwell, 2018). No obstante, Grecia ha abogado por medidas más laxas y ha promulgado numerosas leyes destinadas a esta cuestión, destacando la garantía de este derecho a los menores indocumentados (Palaiologou et al., 2018). Dicho esto, Alemania, Grecia y Suecia han desarrollado numerosos recursos para facilitar la integración de la población refugiada en la sociedad de acogida (KMK, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Koehler, 2017; OCDE, 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018; Nagy, 2018; Palaiologou et al., 2018; Lakos 2020; Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2020; Maadad, 2020). Finalmente, en el próximo capítulo desarrollaremos las fases de comparación y yuxtaposición de los apartados referidos al sistema educativo y sus medidas de atención a la infancia inmigrante.

## **VII.2.2. BLOQUE INTERPRETATIVO 5. EL SISTEMA EDUCATIVO: MEDIDAS DE ATENCIÓN SOCIOEDUCATIVA A LOS MENORES INMIGRANTES**

### **VII.2.2.1. DIMENSIÓN 1. VISIÓN GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO Y SU ESTRUCTURA**

Para comenzar las reflexiones comparativas relativas a esta dimensión, en la etapa de CINE 0 podemos apreciar una convergencia entre España y Suecia, pues ambos tienen una sola etapa, aunque subdividida en dos que comprenden desde los 0 a los 3 y de los 3 a los 6 años respectivamente. Si bien estas etapas son de carácter voluntario, al igual que sucede en Italia hasta los 6 años, en Suecia la *Förskole-Klass* se corresponde a la etapa de CINE 0, pero en ese curso comienza la escolarización obligatoria. Por otro lado, Alemania y Grecia son los Estados que ofrecen un mayor abanico de modelos formativos, con tres y cuatro respectivamente. No obstante, la edad a la que comienza la escolarización obligatoria difiere en ambos países, mientras que en Grecia esta lo hace a los cuatro años, en Alemania puede variar en función del *Länder* (5 o 7 años). Esta coyuntura podría explicarse por la influencia que tuvo el sistema educativo alemán durante la regencia de Otto en Grecia durante mediados del siglo XIX (Glab, 2010). En un término medio se sitúa el sistema educativo italiano, que dispone de dos etapas diferenciadas entre sí en la etapa de CINE 0 (*Nido d'Infanzia* y *Scuola dell'Infanzia*) hasta los 6 años que comienza la escolarización obligatoria.

En la etapa de CINE 1 sí se aprecian más similitudes entre los sistemas educativos, especialmente entre los mediterráneos, pues está conformado por 6 cursos desde los 6 a los 12 años a excepción de Italia, que se organiza en 5 cursos hasta los 11 años. Asimismo, Alemania aboga por cuatro años de CINE 1 (*Grundschule*) desde los 6 a los 10 años. Dicha similitud

tiene lugar porque al ser parte de la escolarización obligatoria, los Estados miembros han tendido progresivamente a armonizar la estructura de sus sistemas educativos. Por el contrario, Suecia dispone de un modelo comprensivo en su sistema educativo, por lo que la etapa de CINE 1 (7 a 13 años) y la de CINE 2 (13 a 16 años) se funden en una sola etapa (*Grundskola*) (Eurydice, 2018).

Posteriormente, en la etapa de CINE 2 es posiblemente donde mayores diferencias encontremos entre los cinco países. Como apuntábamos anteriormente el modelo comprensivo sueco marca una divergencia con respecto al resto. Alemania y España disponen que la duración de esta etapa sea de 4 años (12 a 16 años), mientras que en Grecia finaliza a los 15 y en Italia se extiende a los 16 la escolarización obligatoria. Otro elemento en el que difieren es en el momento en que los estudiantes han de decidir su itinerario o modelo formativo. Alemania es el país en el que se hace más precozmente (12 años) y el que tiene un mayor número de itinerarios posibles con cuatro, debido a la fuerte estratificación del sistema educativo alemán, cuyas consecuencias para el colectivo inmigrante fueron presentadas anteriormente en el *Capítulo VII.2.5.6*. (Baker et al., 1985; Auernheimer, 2005; Barlett, 2015; Crul et al., 2016; Nilsson y Bunar, 2016; Schachner et al., 2016; Kruse, 2017; Edele et al., 2020). Dos años más tarde hace lo propio Grecia, aunque con dos alternativas de CINE 2 (*Genino Lykeo* y *Esperino Genino Lykeo*). Esto se repite en Italia, dado que a los 15 años los estudiantes deben elegir si cursar el *Liceo* o la educación vocacional. España, sin embargo, hace lo propio a los 16 años, momento en el que los discentes escogen entre Bachillerato y modelos de educación vocacional. Dicho esto, España, Italia y Suecia convergen al establecer 10 años de escolarización obligatoria, mientras que Grecia añade uno más. Por lo tanto, podemos discernir cómo el modelo europeo aboga por establecer una escolarización obligatoria de al menos 10 años, siendo ello causa y consecuencia de la progresiva armonización de los sistemas educativos europeos (Declaración de la Sorbona, 1998; Declaración de Bolonia, 1999). El caso de Alemania es particular, debido a que esta es una competencia de los *Länder* y su duración puede oscilar entre los 10 y los 11 años, siendo este otro ejemplo de la gran autonomía de estos (Lohmar y Eckhardt, 2014; Hampf, 2019).

Con respecto a la educación vocacional, Alemania dispone de 6 alternativas formativas, seguida de cerca por España con 5. La FP en el país teutón ha tenido un peso considerable en las esferas política, educativa y económica, desde que se introdujera el sistema dual en 1996 (Beutner y Pechuel, 2017), por lo que es comprensible que sea el país con mayor oferta en este ámbito. Sin embargo, Grecia e Italia ofrecen tres posibilidades a sus estudiantes, aunque Suecia es la que menor abanico tiene con dos, debido principalmente al modelo comprensivo que caracteriza a su sistema educativo (Englund, 1994; Francia, 2011). Centrándonos en el ámbito universitario, todos los países abogan por un modelo de tres años de grado y dos de máster, a excepción de España, quien es partidaria de cuatro años de grado y uno de máster. Esta convergencia se produce tras el Proceso Bolonia iniciado en 1998 con la *Declaración de la Sorbona*, por el que los Estados miembros armonizaron sus sistemas educativos universitarios para ofrecer una formación común en toda la UE, agilizar la homologación de títulos y con ello, favorecer la movilidad laboral de los trabajadores.

En cuanto a las lenguas minoritarias políticamente reconocidas por los diferentes Estados, en todos ellos, a excepción de Grecia, se dispone de alguna. Como resultado del reinado de España sobre Cerdeña y Sicilia durante el siglo XVIII, el catalán es una lengua minoritaria reconocida tanto en España como en Italia, al igual que el occitano (Ciaramitaro, 2008). Esta cuestión se repite con el romaní en Alemania y Suecia, aunque en el Estado alemán no se ajusta a la definición de lengua oficial ni se emplea en términos administrativos. Este hecho refleja cómo

la sociedad romaní desarrolla una vida paralela a la sociedad de acogida en ambos países (Adam, 2015; Thorstensson, 2017), ya que los propios Estados favorecen la invisibilización y la segregación de este pueblo al no reconocer su lengua como minoritaria. Un aspecto interesante es que Italia reconoce como lenguas minoritarias el alemán y el griego, probablemente por la larga tradición migrante de italianos hacia el país teutón (González-Ferrer, 2013; Albani et al., 2014; Bettin y Cela, 2014) y la estrecha relación con Grecia y su cultura, tan presentes durante el Renacimiento (Guzmán, 2010; Jiménez Sureda, 2013; Rodríguez Neila, 2013). Por otro lado, estos países disponen de una riqueza lingüística propia, algo que se refleja en sus lenguas minoritarias autóctonas como el bajo frisio (Alemania), el euskera (España), el provenzal (Italia) y el sami (Suecia). Para terminar con esta cuestión, el aprendizaje de estas lenguas es simultáneo y toda la documentación oficial se encuentra disponible en ellas, a excepción del romaní en Alemania por los motivos expuestos anteriormente. Por lo tanto, podemos afirmar que en Alemania, España, Italia y Suecia se reconoce el derecho de las minorías nacionales a desarrollar su identidad cultural a través de sus lenguas en el ámbito educativo (Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, 1992, Art. 4).

*Tabla VII.2.2.2.1. Lenguas oficiales y minoritarias en el sistema educativo*

<i>Estado</i>	<i>Lengua oficial</i>	<i>Lenguas minoritarias</i>	<i>Modelo de enseñanza</i>	<i>Documentación oficial</i>
Alemania	Alemán	Danés, frisio, bajo alemán, romaní y serbio	Simultáneo	Sí, excepto romaní
España	Castellano	Catalán, valenciano, gallego, euskera y occitano	Simultáneo	Sí
Grecia	Griego	No	-	-
Italia	Italiano	Catalán, griego, alemán, croata, occitano, provenzal, esloveno, albano, sardo, friulano y ladino	Simultáneo	Sí
Suecia	Sueco	Finés, meänkieli, romaní y sami	Simultáneo	Sí

*Nota.* Adaptado de “Key Data on Teaching Languages at School in Europe 2017 Edition”, Eurydice, 2017b, (<https://bit.ly/3jKIZa8>).

El porcentaje de alumnado inmigrante (15-64 años) varía en función de las etapas educativas. Alemania y Suecia son los países que presentan unas tasas inferiores en las etapas de CINE 0-2, mientras que Italia es la que mayor porcentaje de estudiantes migrantes tiene (54,4%). En un término medio se sitúan España (45,4%) y Grecia (46,1%), de modo que los países mediterráneos tienen más alumnado inmigrante en la educación obligatoria que los del norte, probablemente debido a la localización geográfica que convierten a los países del sur en puertas de entrada al continente europeo.

Más tarde, estos porcentajes se reducen considerablemente en las etapas de CINE 3-4, siendo el caso más acentuado el de Suecia (18%), aunque en Italia también se reduce cerca de un 20%. Alemania, España e Italia presentan unas cifras muy similares (35% aproximadamente), mientras que Grecia establece una clara diferencia con el resto de los países por dos motivos: su porcentaje se mantiene y supera el 40%. En líneas generales, podemos afirmar que tras la finalización de la escolarización obligatoria se produce una brecha a la hora de transitar hacia la siguiente etapa del sistema educativo. Este fenómeno se produce por varios motivos, siendo el primero de ellos la situación de vulnerabilidad sociolaboral y económica que padece un elevado porcentaje de población inmigrante obliga a estos menores a buscar empleo para ayudar en casa (Corchia, 2015; Cordin, 2017, Malusà; 2017; De Paiva, 2019; Eurostat, 2020a).

Además, su menor rendimiento académico y bajo dominio lingüístico derivan habitualmente en unas mayores tasas de abandono escolar temprano que los nativos (Triantafyllidou y Valokosta, 2000; Dahlstedt, 2009; Etxeberria y Elosegui, 2010; Milione, 2011; Pilia, 2013; Colombo, 2014; Böhlmark et al., 2015; Kesler, 2015; Anagnostopoulos et al., 2016; Francia, 2016; Obondo et al., 2016; Santagati, 2016; Avery, 2017; Cordin, 2017; Kruse, 2017; Malusà, 2017; Davoli y Entorf, 2018; Mazzei, 2018; Neubauer, 2019).

Sin embargo, esta situación se revierte en Grecia en las etapas de CINE 5-8, ya que su porcentaje se reduce hasta el 10,4%, siendo el más bajo de los cinco países, aunque muy cerca de Italia (11%). Alemania y España vuelven a coincidir con una tasa que ronda el 22%, produciéndose por segunda vez una gran brecha a la hora de avanzar en el sistema educativo para el alumnado inmigrante. Finalmente, el caso sueco es muy llamativo, pues es el único país en el que la presencia de alumnado inmigrante aumenta, superando incluso la tasa de las etapas de CINE 0-2 (41,3%). Posiblemente esto suceda por el gran atractivo que supone para los estudiantes cursar sus estudios en los países nórdicos, por lo que las instituciones universitarias reciben un considerable número de alumnos internacionales, ya que al formarse en ellas “se garantiza que sus calificaciones sean consistentes con las necesidades del mercado laboral” (Aragónés y Salgado, 2019, p. 38).

Tabla VII.2.2.2.2. Porcentaje de alumnado inmigrante en las etapas del sistema educativo

	CINE 0-2	CINE 3-4	CINE 5-8
Alemania	40,9	37,5	21,5
España	45,4	31,1	23,5
Grecia	46,1	43,5	10,4
Italia	54,2	34,8	11
Suecia	40,7	18	41,3

Nota. Adaptado de “Population by educational attainment level, sex, age and country of birth (%)”, Eurostat, 2020c (<https://bit.ly/3e7NuKH>)

Sobre el calendario escolar, los países del norte de Europa son los primeros en empezar el curso académico, más concretamente a finales de agosto, aunque en Alemania esto puede variar en cada *Länder*. Asimismo, los mediterráneos inician el curso en septiembre, ya que a mediados y finales de agosto en estos países hay unas temperaturas muy elevadas (Lázaro, 2000; Neubauer, 2018), aunque los cinco países postergan el calendario hasta mediados o finales de junio. A las vacaciones de Navidad todos ellos le asignan al menos dos semanas de vacaciones, algo que no sucede con Carnaval, pues aquí las diferencias son notables. España le atribuye 10 días a esta festividad, mientras que Suecia una semana. Por otro lado, la duración de esta puede variar en Alemania (6-17 días) y en Italia (4-9 días). De tal modo, Grecia es el Estado que más tiempo le dedica a la Semana Santa con dos semanas. Finalmente, Alemania es el país que menos semanas de vacaciones de verano dispone de los cinco (6 semanas), seguido de Suecia con 10 semanas. Así, podemos concluir que España (11 semanas), Grecia (12 semanas) e Italia (12-13 semanas), como países mediterráneos, son los que tienen unas vacaciones veraniegas más prolongadas por las condiciones climatológicas ya expuestas anteriormente (Lázaro, 2000; Neubauer, 2018).



## VII.2.2.2. DIMENSIÓN 2. DERECHO A LA EDUCACIÓN

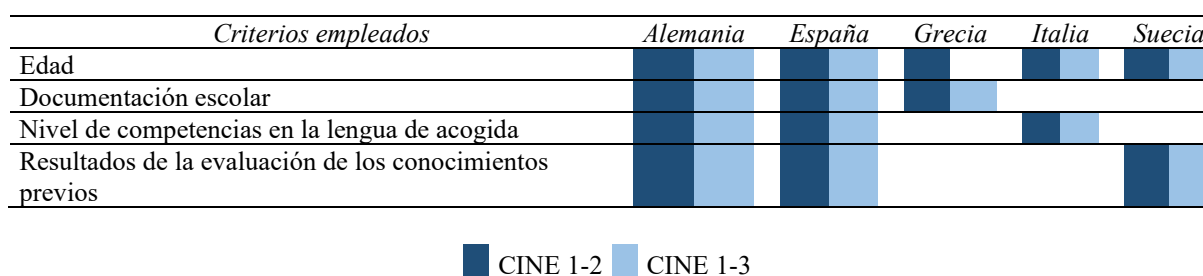
Como es lógico en el marco de la Educación Comparada, en la exposición de nuestros resultados seguiremos escrupulosamente el orden establecido en el árbol de parámetros e indicadores, que construimos con relación a nuestro objeto de estudio en la unidad de análisis (véase *Cap. v.3.1.*).

### A) PARÁMETRO 1. ADAPTABILIDAD

En relación con el sistema de acogida de los sistemas educativos, el primero de nuestros indicadores, debemos señalar que el alemán considera un desafío ofrecer una enseñanza de calidad, adaptada y con apoyos para sus estudiantes de origen inmigrante, al igual que el italiano y el sueco. Estos datos coinciden con investigaciones previas en Alemania (De Paiva, 2019; Shamim et al., 2020), Italia (Modesti, 2011) y Suecia (Bayram et al., 2009; Obondo et al., 2016), donde se concluye que los programas de enseñanza de la lengua de acogida tienen un amplio margen de mejora, o bien, que el alumnado inmigrante tiene un bajo dominio de estas lenguas. Sin embargo, este desafío no lo comparten España ni Grecia, posiblemente por la procedencia de sus estudiantes extranjeros, Latinoamérica y Marruecos en el caso de España (Reher et al., 2011), y los Balcanes, especialmente Albania, en Grecia (Cavounidis, 2013).

Por otro lado, a la llegada de un alumno inmigrante al sistema educativo los Estados deben decidir a qué curso se incorpora. Alemania y España adoptan como criterio el último curso alcanzado por el estudiante en su país de origen, algo que solo utiliza Grecia en la etapa de CINE 3. No obstante, Alemania, España, y Suecia consideran esencial realizar una evaluación previa de conocimientos, especialmente acerca del dominio de la lengua de acogida, dado que esto condicionará profundamente el curso escolar en el que sea matriculado. Dichas evaluaciones son el punto de partida para poder brindar a este alumnado una serie de apoyos adaptados a sus necesidades específicas (DO, C195/1, 2018), especialmente en lo relativo al aprendizaje de la lengua de acogida (DO, L199, 32, 1977; DO, C301/5, 2009; DO, L150/168, 2014; DO, L186/28, 2016; DO, L328/78, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C301/5, 2019).

*Figura VII.2.2.2.a.1. Criterios para determinar el curso del alumnado inmigrante de nueva incorporación*



*Nota.* Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Estos tres países disponen de una legislación nacional que regulan los criterios de evaluación de las pruebas para determinar el grado de conocimiento de los menores en general y de forma específica sobre la lengua de acogida, una cuestión sorprendente debido al alto grado de descentralización educativa de estos países (Englund, 1994; Puelles, 2005; Francia, 2011; Lohmar y Eckhardt, 2014; Nordin, 2017; Hampf, 2019). Mientras tanto, Italia carece de


pruebas para evaluar el dominio de italiano por parte de los nuevos estudiantes inmigrantes. Por otro lado, los países mediterráneos emplean la edad como el principal criterio para esta cuestión, pues este criterio favorece la integración con sus nuevos compañeros gracias a las características biopsicológicas compartidas.

Una vez el alumnado inmigrante está inmerso en el sistema educativo tiene derecho a recibir una serie de apoyos para atender a sus necesidades específicas. Dichos apoyos en Alemania, España e Italia se rigen bajo el principio de que compartan el mayor tiempo posible con sus compañeros, aunque pueden recibir algunas, o en casos excepcionales todas, las clases separadas, primando así la integración social de este alumnado a través de una cultura de bienvenida (Schönwälder y Triadafilopoulos, 2016; Koehler, 2017; Schachner et al., 2019). Estas tienen una ratio limitada y reducida que permite ofrecer una atención más individualizada a este colectivo en Alemania, España, Grecia. Por lo tanto, pueden recibir apoyos individuales y colectivos en Alemania, España y Suecia, pero en Grecia solo existen los de carácter colectivo.

En estas clases es fundamental que adquieran la lengua de instrucción o las lenguas de acogida, de modo que los Estados han de brindarles apoyos curriculares para esta cuestión (DO, L199/32, 1977; DO, L150/168, 2014; DO, L328/78, 2018), pues a menudo es el principal obstáculo para su integración y su aprendizaje (Skleparis, 2018; Palaiologou et al., 2018). Por ese motivo, Alemania, España, Grecia y Suecia, abogan por desarrollar este aprendizaje durante los apoyos, aunque en estos dos últimos países se regulan diferentes asignaturas que pueden ser impartidas durante los apoyos: Matemáticas, Lenguas Extranjeras, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Educación Física, Educación Artística, TIC y Educación Moral o Religiosa. No obstante, en el caso de Suecia este enfoque forma parte de su diseño de políticas comprensivas (Eurydice, 2019a).

Figura VII.2.2.2.a.2. Contenidos desarrollados durante las clases separadas de apoyo

Contenidos	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Lengua de instrucción					
Matemáticas					
Idioma(s) extranjero(s)					
Ciencias naturales					
Ciencias sociales					
Educación física					
Arte					
Infomática y/o tecnología					
Educación intercultural					
Religión, ética y/o educación en valores					
Lengua(s) familiar(es)					

 Responsabilidad de las autoridades locales/centros

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Con relación a la lengua de instrucción, en ningún país existen criterios de evaluación a nivel nacional, siendo las autoridades federales o autonómicas, locales y los centros escolares quienes han de establecerlos, excepto en Grecia, probablemente por su alto nivel de centralización (Eurydice, 2019c). Los apoyos específicos para que el alumnado inmigrante aprenda la lengua de acogida se desarrollan en el horario escolar en todos los países menos en


Grecia, aunque Alemania y España amplían su oferta también al horario extraescolar, tal y como recomiendan Buchanan y Kallinikaki (2016) y la OCDE (2018), lo que tiene un impacto muy positivo en la población inmigrante y refugiada (Graham et al., 2016). Los docentes responsables de impartir estos contenidos deben estar cualificados, pudiendo incluso disponer de una formación específica en la materia en estos cuatro países, pero en España y Suecia han de trabajar en el propio centro educativo.

Asimismo, los docentes alemanes, griegos e italianos adaptan la metodología a las necesidades de este alumnado, elaborando incluso materiales específicos para facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje, algo que también sucede en España. Dicha convergencia se produce a raíz de las orientaciones de la UE, quien considera esencial que el profesorado adapte la metodología a las necesidades específicas de cada estudiante (DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013; DO, L339/83, 2017). No obstante, Alemania y Suecia establecen dos claras divergencias con respecto a los países mediterráneos, dado que Alemania es el único país que aboga por el *mentoring* y el *peer education*, y Suecia hace lo propio con la figura del *teacher assistant*. Esta coyuntura podría explicarse debido a que estos dos países son los que invierten un mayor porcentaje del PIB a la educación, lo que pone a disposición de los centros escolares, los docentes y el alumnado un amplio abanico de recursos (Banco Mundial, 2019).

Dicho esto, la duración máxima de estos apoyos difiere entre los cinco países. Alemania y España otorgan esta competencia a los *Länder* y a las CCAA, por lo que su regulación puede variar a lo largo del territorio nacional debido a su alta descentralización (Englund, 1994; Puelles, 2005; Francia, 2011; Lohmar y Eckhardt, 2014; Nordin, 2017; Hampf, 2019). En Alemania se permite que un estudiante inmigrante reciba todas las clases separadas como máximo durante seis meses o durante dos años, dependiendo del *Länder*. Por otro lado, Grecia, Italia y Suecia no disponen de una normativa que regule el tiempo máximo que un estudiante inmigrante puede recibir todas las clases separado de su grupo de referencia, aunque, sí existe una regulación sobre recibir solo algunas clases. Grecia es el país en el que más se pueden extender (5 años) e Italia en el que menos (de 16 a 24 semanas), situándose Suecia en un término medio entre ambos modelos (máximo dos años).

Figura VII.2.2.2.a.3. Apoyos en las aulas separadas

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Responsabilidad de las máximas autoridades educativas	Limitación de la ratio					
	Material pedagógico específico					
Responsabilidad del profesorado	Enseñanza diferenciada					
	Medidas de apoyo al aprendizaje en grupo					
	Medidas de apoyo al aprendizaje individualizadas					
	Programas de mentoría					
Educación entre iguales						

 Responsabilidad de las autoridades locales/centros

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

En este sentido, Avery (2017) reitera que el principio por el que se rige el sistema educativo sueco es que estos alumnos pasen el mayor tiempo posible con sus compañeros, un principio compartido por Italia con el fin de que los discentes inmigrantes mejoren sus relaciones interpersonales con sus nuevos compañeros (Santagati, 2016). Además, estas clases separadas han recibido numerosas críticas en Grecia y Suecia por considerarse una medida segregadora que favorece la exclusión social de este alumnado (Arneback, 2014; OCDE, 2018; Koehler y Schneider, 2019).

Finalmente, cuando el discente está preparado o se ve obligado a volver a recibir todas las clases junto a sus compañeros, Alemania, Grecia y Suecia ponen en marcha un plan de transición que facilite su integración en su nueva realidad escolar, siendo esta una medida propuesta por la UE (DO, C191/1, 2011), ya que a menudo este alumnado siente estrés, miedo, vergüenza y falta de confianza a la hora de participar y comunicarse con el profesorado y sus compañeros, por lo que estas clases ayudan a reducir esos sentimientos (Nilsson y Axelsson, 2013; Shamim et al., 2020). Asimismo, España limita la ratio de estudiantes en las clases ordinarias como otra medida de apoyo, al igual que hace Italia, aunque esta lo hace específicamente sobre el alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a).

Figura VII.2.2.2.a.4. Apoyos en el aula ordinaria

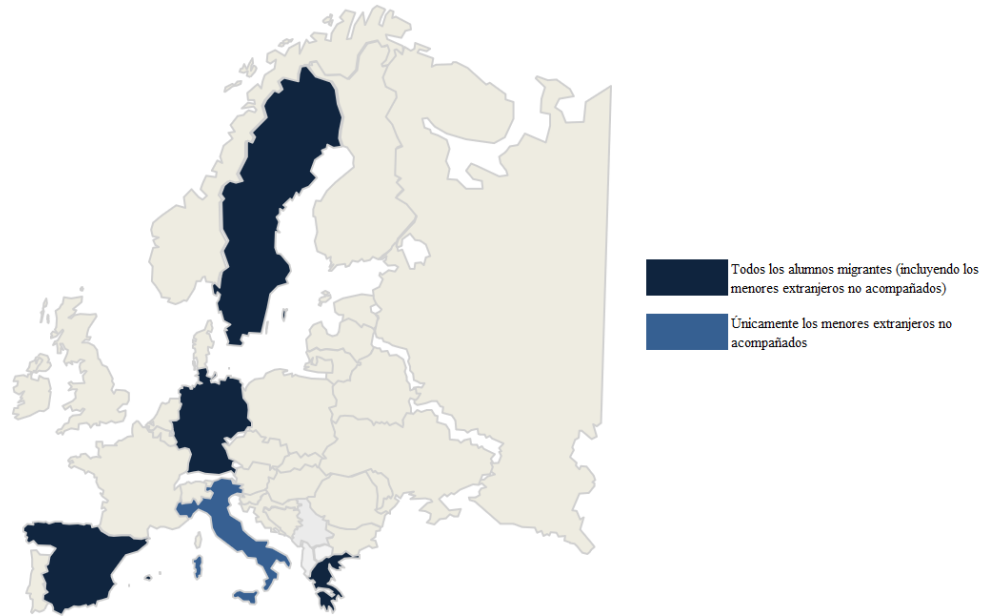
Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Responsabilidad de las máximas autoridades educativas	Limitación de la ratio					
	Material pedagógico específico					
Responsabilidad del profesorado	Enseñanza diferenciada					
	Medidas de apoyo al aprendizaje en grupo					
	Medidas de apoyo al aprendizaje individualizadas					
	Programas de mentoría					
	Educación entre iguales					

Alumnado inmigrante
  Todos los estudiantes
  Responsabilidad de las autoridades locales/centros

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Para terminar con los apoyos, en esta ocasión nos centraremos en los de carácter psicoemocional. Alemania, España, Italia y Suecia ofrecen apoyos brindados por psicólogos, trabajadores sociales y asesores, siguiendo así el marco normativo de la UE, que dispone que los Estados han de brindar estos apoyos a los sectores más vulnerables durante su educación y formación (DO, 2118/62, 1962; DO, L261/19, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L150/168, 2014). No obstante, Italia es el único de los cuatro países que limita estos apoyos, pues solo los pone a disposición de los menores extranjeros no acompañados, al considerarlos un colectivo especialmente vulnerable (UNICEF, 2017b). Los casos de Italia y Grecia son cuanto menos sorprendentes, pues ambos reciben un elevado número de población refugiada. No obstante, esta decisión puede deberse a los escasos recursos en materia de servicios sociales de los que disponen ambos países a raíz de la crisis económica de 2008 y las políticas de austeridad implementadas por la UE (Charamis y Kotsifakis, 2015).

Figura VII.2.2.2.a.5. Normativas/recomendaciones a nivel nacional relacionadas con los destinatarios de los apoyos psicosociales



Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

En cuanto al aprendizaje de la lengua nativa de los discentes inmigrantes dentro del sistema educativo, todos los países menos Grecia convergen al garantizar su aprendizaje en el horario lectivo, siguiendo así la normativa europea, que estipula que los Estados miembros deben poner en marcha medidas que permitan al alumnado inmigrante adquirir su lengua y cultura de origen en el sistema educativo (DO, C38/1, 1976; DO, L199/32, 1977; DO, C157/1, 1990). En principio, ni Alemania ni España establecen ningún requisito para que puedan ejercer este derecho, mientras que Italia y Suecia coinciden en que el número mínimo de estudiantes que hablen una misma lengua para conformar un grupo sea de 5. Sin embargo, algunos autores alertan de la diferencia que existe entre la legislación y la realidad, pues consideran que la normativa es poco realista y faltan recursos para llevarlo a cabo con plenas garantías (Von Brömssen y Olgaç, 2010; Modesti, 2011; Reath, 2013; Avery, 2017). No obstante, España, Italia y Suecia disponen de una regulación nacional acerca de la enseñanza de la lengua nativa del alumnado inmigrante, mientras que en Alemania es una responsabilidad de los *Länder* y de los centros educativos.

Figura VII.2.2.2.a.6. Aprendizaje de la lengua nativa por parte del alumnado inmigrante

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Aprendizaje de la lengua nativa	Derecho a aprender su lengua nativa en el horario lectivo	■	■	■	■	■
	Requisitos para aprender su lengua nativa en el horario lectivo	■	■	■	■	■
	Existe una normativa nacional que regula el aprendizaje de la lengua nativa por parte del alumnado inmigrante	▨	■	■	■	■

Figura VII.2.2.2.a.6. (Continuación). Aprendizaje de la lengua nativa por parte del alumnado inmigrante

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Acuerdos bilaterales	Acuerdos bilaterales		■		■	
	Autonomía estatal					■
Profesorado	Los docentes requieren la cualificación del país de acogida y del de origen		■		■	
	Los docentes requieren la cualificación del país de acogida					■

Sí
  Responsabilidad de los Länder y de los centros educativos

Nota. Elaboración propia a partir de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Por otro lado, España e Italia firman acuerdos bilaterales con los Estados de origen para garantizar la enseñanza de la lengua nativa del alumnado inmigrante, de modo que los docentes responsables de impartir estos contenidos deben estar cualificados en el país de acogida y en el de origen, un modelo secundado por la UE (DO, C191/1, 2011). Sin embargo, Llorent y Terrón (2013) afirman que en España estos acuerdos solo son efectivos con Marruecos y Portugal, una idea secundada por Modesti (2011) en Italia, ya que estas clases se desarrollan eficazmente en pocas escuelas, por lo que muchas familias musulmanas llevan a sus hijos a aprender árabe a centros coránicos. Por el contrario, en el país nórdico el profesorado se rige únicamente por la normativa sueca, lo que le confiere un mayor grado de autonomía que a España e Italia, pudiendo gestionar y organizar la enseñanza de forma más efectiva.

Alemania, Grecia y Suecia hicieron un gran esfuerzo a partir de 2015 por fortalecer sus programas de integración poniendo el foco en la población migrante, solicitante de asilo y refugiada (KMK, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Koehler, 2017; OCDE, 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2018; Nagy, 2018; Palaiologou et al., 2018; Lakos 2020; Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2020; Maadad, 2020), siguiendo la línea establecida por la UE (DO, C308/1, 1976; DO, L340/60, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/42, 2019). Dichos programas brindan una serie de apoyos a los centros y al profesorado, incluyendo formación inicial y continua, que les permiten adaptar el currículo, la metodología y la evaluación al alumnado inmigrante, algo que también sucede en España y Grecia. Estos programas tienen un peso fundamental en el derecho a la educación de estos menores, pues el profesorado de estos cuatro países afirma sentirse inseguros o incapaces de llevar a cabo su docencia con plenas garantías en esta materia (Etxeberria y Elosegui, 2010; Modesti, 2011; Pilia, 2013; Gkaintartzi et al., 2015; Santagasti, 2016; Bini, 2017; Asimaki et al., 2018; Luciak, 2018; Palaiologou et al., 2018). Del mismo modo, estos programas se centran en promover y garantizar un clima inclusivo en los centros escolares. No obstante, existen políticas cuya finalidad es garantizar la integración de estos menores en el ámbito educativo en Alemania, España, Grecia e Italia al considerarlos un colectivo especialmente vulnerable a sufrir exclusión social (DO, C312/1, 1995) y discriminación racista (DO, C186/3, 1985), aunque España las complementa con otros programas de integración generales. Las autoridades responsables de coordinar estos programas en los países mediterráneos están descentralizadas, siendo esto llamativo en el caso griego por su fuerte centralización educativa (Eurydice, 2019c), mientras que en Suecia el Ministerio de Trabajo es el encargado de esta labor y en Alemania existe un órgano específico para desempeñar esta tarea, siguiendo así la recomendación de la UE de establecer relaciones de cooperación entre los diferentes agentes sociales públicos y privados que favorezcan su

futura integración al mercado laboral (DO, L347/470, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018).

En último lugar, España reconoce que tiene serias dificultades para comunicarse con las familias inmigrantes (Eurydice, 2019a). Al mismo tiempo, Alemania, España y Suecia también consideran un reto ofrecer un asesoramiento de calidad sobre las posibilidades formativas que ofrece el sistema educativo de acogida (Eurydice, 2019a), a pesar de las reiteradas advertencias por parte de la UE en mejorar esta cuestión (DO, C378/1, 2013; DO, C105/1, 2016). A menudo, en estos países los centros escolares y las familias se lanzan reproches, lo que sienta las bases para unas relaciones de desconfianza (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010). Además, el bajo dominio de la lengua de acogida, la falta de motivación por participar en la vida escolar, el desconocimiento del sistema educativo de acogida, el choque cultural y llevar a cabo una vida en sociedades paralelas ahondan en el distanciamiento entre los docentes y las familias inmigrantes (Söhn y Özcan, 2006; Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010; Martín-Pastor y González-Gil, 2013; Hernández et al., 2016; Obondo et al., 2016; Thorstensson, 2017). Si bien en estos países, al igual que en Italia, es obligatorio que los centros escolares informen regularmente y favorezcan la participación de estas familias en la vida escolar de sus hijos, siguiendo las indicaciones de la UE (DO, L328/78, 2018), tan solo Italia dispone de centros específicos y de información escrita sobre esta cuestión, convirtiendo a la escuela en un punto de encuentro entre las familias de distintos orígenes (DO, C312/1, 1995), respondiendo así a la falta de tejido social que suele padecer esta población en Italia (Bini, 2017). Del mismo modo, Grecia aboga por asignar a cada familia inmigrante una persona de contacto a quien consultar sus dudas e inquietudes, siendo esta una propuesta realizada por la UE en 2009 (DO, C301/5, 2009). Alemania, España, Italia y Suecia coinciden en proponer recomendaciones a nivel nacional sobre esta materia, algo que no hace Grecia.

Figura VII.2.2.2.a.7. Familias migrantes: desafíos, participación y orientación

Indicadores	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Considera difícil comunicarse e interactuar con las familias inmigrantes		■			
Considera un desafío informar y asesorar sobre las oportunidades académico-laborales del país de acogida	■	■			■
Existe una normativa a nivel nacional sobre la obligatoriedad de informar y promover la participación de las familias migrantes en la vida escolar de sus hijos	■	■		■	■
Existen centros específicos para informar a las familias de origen migrante				■	
Asignan una persona de contacto en el centro educativo			■		
Brindan información por escrito				■	

Nota. Elaboración propia a partir de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

## B) PARÁMETRO 2. ASEQUIBILIDAD

La escolarización obligatoria presenta tres modelos en estos cinco países. El primero de ellos es el alemán, que es el que establece un mayor número de años de educación obligatoria, pudiendo ser de 12 o 13 en función del *Länder*. Por otro lado, España, Italia y Grecia garantizan 10 años, mientras que Grecia se sitúa en un término medio con 11. Si bien todos los países inician la escolarización obligatoria a los 6 años a excepción de Grecia, que lo hace dos años

antes, siendo este un hito positivo para la UE (DO, C301/5, 2019), la edad de finalización difiere entre sí, pudiendo discernir los tres modelos expuestos anteriormente. El país heleno es el que elimina la obligatoriedad a una edad más temprana (15 años) y Alemania la que lo hace más tardía (18 o 19 en función del *Länder*). Del mismo modo, España, Italia y Suecia convergen al finalizar su escolarización obligatoria a los 16 años, lo cual es un problema para los menores de edad, pero mayores de 16 años, solicitantes de asilo, refugiados o migrantes ilegales, pueden quedar desprovistos de este derecho fundamental (Tomasevski, 2004; Daskalaki y Leivaditi, 2018).

Tabla VII.2.2.2.b.1. Escolarización obligatoria para el curso escolar 2018-2019

	<i>Edad de inicio</i>	<i>Edad de finalización</i>	<i>Años de escolarización obligatoria</i>
Alemania	6	18-19	12-13
España	6	16	10
Grecia	4	15	11
Italia	6	16	10
Suecia	6	16	10

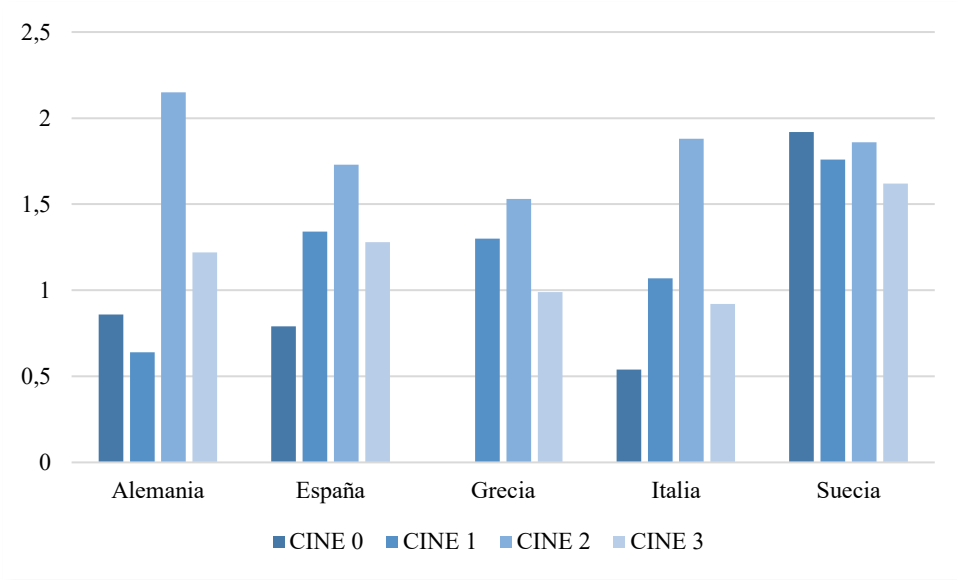
*Nota.* Adaptado de “The Structure of the European Education Systems 2018/2019. Schematic Diagrams”, Eurydice, 2018 (<https://bit.ly/34FrYGG>).

Con respecto a la inversión en educación, los países del norte de Europa destinan un porcentaje mayor del PIB que los mediterráneos (0,66% de media) a la etapa de CINE 0, especialmente Suecia (1,92%), debido a la relevancia histórica que ha tenido la educación temprana en Alemania y Suecia, que repercute muy positivamente en la integración de las familias inmigrantes (Lunneblad, 2017). Esta situación se repite con el país nórdico en la etapa de CINE 1, aunque las diferencias se reducen notablemente, ya que España (1,34%), Grecia (1,3%) e Italia (1,07%) elevan su inversión, dado que esta etapa es obligatoria en todos los países y los Estados tienen la obligación de garantizar este derecho a toda la infancia (Tomasevski, 2004). No obstante, Alemania es el país que menor inversión realiza en esta etapa (0,64%). Sin embargo, en la etapa de CINE 2 podemos apreciar un cambio con respecto a las anteriores, pues Alemania (2,15%) es el país que porcentualmente más invierte, aunque seguido de cerca de Italia (1,88%) y Suecia (1,86%). De nuevo, España (1,53%) y Grecia (1,53%) aumentan su inversión, dedicando en esta etapa el grueso de sus fondos económicos, algo que también hace Alemania. Por otro lado, en la etapa de CINE 3 volvemos a discernir lo ocurrido en las etapas de CINE 0-1, Suecia (1,62%) se desmarca de los demás países, dado que Alemania (1,22%) y España (1,28%) son los únicos que superan el 1% de inversión en esta etapa. Los recursos invertidos en esta etapa están destinados a un perfil de estudiante altamente cualificado, lo que significa que llegan a un menor porcentaje de la población, pues los estudiantes con menor rendimiento académico no alcanzan este nivel educativo, o lo hacen en menor medida.

Estos datos dejan entrever algunas conclusiones. En primer lugar, es urgente que Grecia eleve su inversión (DO, C301/42, 2019), mientras que Alemania debe centrarse en aprovechar sus recursos más eficiente y eficazmente, pues se enfrenta a una serie de desafíos estructurales que precisan su atención (DO, C301/24, 2019). Por otro lado, el modelo sueco es el que presenta una mayor similitud de inversión en todas sus etapas, ya que la educación es vista como una política económicamente beneficiosa (DO, C301/159, 2019) y todas ellas se desarrollan desde una perspectiva comprensiva. En último lugar, los Estados, a excepción de Suecia, destinan pocos recursos a la etapa de CINE 0, lo que acentúa la desigualdad de oportunidades de los sectores más vulnerables (DO, C189/4, 2019).



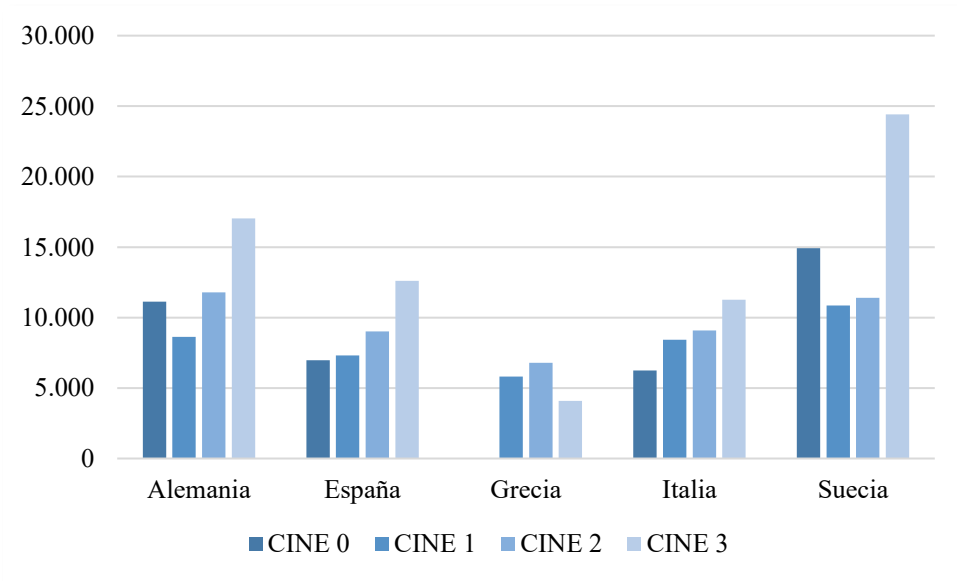
Figura VII.2.2.2.b.1. Porcentaje del PIB invertido en las etapas del sistema educativo en 2018



Nota. Elaboración propia a partir de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>).

Atendiendo a estos datos desde otro indicador, es decir, desde el gasto por estudiante en dólares, el modelo se repite en la etapa de CINE 0, pues Alemania (11.122\$) y Suecia (14.917\$) invierten el doble, o incluso más del doble, que España (6.977\$) e Italia (6.249 \$) (OCDE, 2020). Esta coyuntura se mantiene en las etapas de CINE 1-3, encabezando Grecia la lista de los países que menor inversión realizan por estudiante en estas etapas (5.810\$, 6.786\$ y 4.095\$ respectivamente) (OCDE, 2020), un dato que puede explicarse por los estragos que causó la crisis económica de 2008 en el país heleno y de los que todavía no se ha recuperado plenamente (Buchanan y Kallinikaki, 2018), ni tampoco sus niveles de inversión en servicios sociales ni educación (Charamis y Kotsifakis, 2015; OCDE, 2017).

Figura VII.2.2.2.b.2. Inversión por estudiante en dólares en las etapas del sistema educativo en 2018



Nota. Elaboración propia a partir de “Education spending (indicator)”, OCDE, 2020 (<https://bit.ly/3ksObAt>).

Un hecho interesante es que todos los países invierten más dinero por estudiante en la etapa de CINE 3, a excepción de Grecia, que lo hace en la etapa de CINE 2, por lo que podemos apreciar dos modelos. El primero de ellos lo comparten España e Italia, quienes progresivamente aumentan la inversión por estudiante a medida que asciende la etapa educativa, centrando sus recursos en los estudiantes altamente cualificados y no en aquellos que terminan abandonando prematuramente el sistema educativo, siendo este uno de los grandes puntos sensibles de mejora en ambos países con relación al alumnado migrante (Etxeberria y Elosegui, 2010; Milione, 2011; Pilia, 2013; Santagati, 2016; Malusà, 2017; Mazzei, 2018). Por otro lado, Alemania y Suecia deciden apostar por la educación temprana, lo que se traduce en una elevada inversión por estudiante, superando incluso otras etapas educativas. No obstante, resulta interesante que los dos países con economías más sólidas y boyantes sean quienes más inversión realicen en la etapa educativa no obligatoria.

Por otro lado, con el fin de “contrarrestar las desventajas educativas y los efectos negativos de una integración insuficiente” los Estados dotan de “mayores recursos a las escuelas situadas en zonas desaventajadas” (DO, C301/5, 2009, p. 2). Para ello, el criterio que emplean estos países para asignar fondos y establecer un presupuesto para estos programas es el número de estudiantes inmigrantes por centro y municipio en Alemania y España, mientras que Grecia e Italia deciden más oportuno hacerlo a partir del número de estudiantes que requieren apoyo lingüístico. Estos dos últimos países abogan por la adquisición de la lengua de acogida como el elemento clave para la integración de estos menores (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C189/15, 2019), aunque dejan de lado otros criterios que pudieran ser empleados como el apoyo psicoemocional que requieren los estudiantes. En un término medio se sitúa Suecia, quien aboga por compaginar ambos criterios. Así, el Estado pone a disposición de las autoridades locales y de los centros educativos una serie de fondos y recursos destinados específicamente a favorecer la integración socioeducativa de los estudiantes inmigrantes en Suecia, por lo que el modelo sueco es el más completo en lo relativo a la financiación de estos programas. Mientras tanto, en Alemania, Italia y Grecia estos programas están específicamente destinados a favorecer la integración de este alumnado, mientras que en España se enmarcan dentro de otras políticas y medidas orientadas a favorecer la integración de los ACNEE. Un caso muy particular y que puede servir de referente es el de Italia, pues dispone de las tres vías de financiación. No obstante, las autoridades locales y los centros escolares españoles, griegos y suecos pueden solicitar más fondos si lo consideran oportuno para atender a esta cuestión. Además, dichas autoridades y centros en Italia y Suecia pueden emplear los fondos excedentes de sus partidas para destinarlas a estos programas y medidas de atención al alumnado inmigrante. Finalmente, las autoridades suecas también pueden buscar inversión externa para desempeñar esta labor. Esta posibilidad permite a los centros educativos establecer alianzas con ONG, estrechar lazos con la comunidad y cooperar con agentes laborales (DO, C105/1, 2016), aprovechando las fortalezas de todos ellos para mejorar la calidad de vida y la educación de estos menores y de sus familias. Asimismo, de cara al futuro los demás países deberían plantearse esta opción de financiación adicional, pues el Estado-nación en situaciones de crisis globales como la de 2008 y 2015 se ha visto incapaz de afrontar estos desafíos (García Ruiz, 2008; Vega, 2013; Fernández-Represas, 2015).

Figura VII.2.2.2.b.3. Financiación de los centros escolares para favorecer la integración del alumnado migrante

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Criterios utilizados para asignar fondos para fomentar la integración del alumnado migrante	Número de alumnos migrantes que necesitan apoyo lingüístico					
	Número de alumnos migrantes en el centro escolar/municipio					
Provisión de fondos	Máximas autoridades					
	Partida específica destinada a favorecer la integración del alumnado migrante					
	Partida para los estudiantes desfavorecidos					
	Los centros escolares o autoridades locales pueden solicitar financiación a las máximas autoridades					
Autoridades locales	Los centros escolares o autoridades locales pueden solicitar financiación a las autoridades locales competentes					
	Las autoridades locales pueden utilizar sus propios ingresos					
	Sin presupuesto específico					

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Centrándonos en esta ocasión en la seguridad y el bienestar de los menores inmigrantes en el sistema educativo, podemos diferenciar diferentes tipos de agresiones que padece este alumnado. En Alemania, Grecia y Suecia cerca del 65% afirma que le esconden objetos personales algunas veces al cabo del mes, aunque España (71,90%) e Italia (75,50%) presentan unos datos más pesimistas, especialmente Italia. Estos porcentajes se reducen si preguntamos a los discentes sobre las amenazas sufridas, produciéndose una bajada muy acentuada en Alemania (52,20%). Los países mediterráneos muestran cifras en torno al 64%, aunque Italia vuelve a ser el país con peores datos en este indicador. En un término medio se sitúa Suecia con un 59,30%. No obstante, las cifras empeoran considerablemente cuando el alumnado responde a la frecuencia con la que se ríen de ellos, pues aproximadamente el 90% de ellos lo hace afirmativamente en España, Grecia e Italia. Sin embargo, en esta ocasión son los países del norte de Europa los que presentan unos datos más negativos, en particular Suecia (97,30%).

Estos datos pueden variar en función de distintos factores, pero en esta ocasión haremos el estudio a partir de la concentración de alumnado inmigrante en el centro educativo y de la condición migrante. La primera muestra cómo en todos los países, a excepción de Suecia, se producen más agresiones escolares en los centros con alta concentración. Grecia e Italia son los países donde influye más negativamente este factor con una diferencia en torno al 5% con

respecto a los centros con baja concentración de este alumnado. En Alemania y España estas diferencias se reducen entre un 2% y un 2,80%. El caso más llamativo es el de Suecia, pues es el único país de los cinco donde estas agresiones se reducen en los centros escolares con alta concentración de estudiantes inmigrantes, concretamente un 1,20%. Por otro lado, la condición migrante es un hándicap en España y Grecia, pues este alumnado recibe casi un 6% más de agresiones que los nativos. Si bien es cierto que en Italia (3,80%) este factor disminuye su incidencia, es en Suecia (1,30%) y Alemania (0,70%) donde prácticamente se equiparan, aunque en los cinco países el alumnado inmigrante sufre más acoso escolar que los autóctonos.

Otro aspecto relevante es conocer el bienestar del alumnado inmigrante, para lo que emplearemos como indicador su sentimiento de tristeza en comparación al estudiantado nativo. En España (2,40%) y Grecia (2,10%) los niños inmigrantes desarrollan más este sentimiento, algo que también sucede, pero ligeramente en Italia (0,24%). Al contrario, en Alemania (-4,80%) y Suecia (-8%) el alumnado inmigrante se siente más feliz que el autóctono, probablemente debido al alto porcentaje de estudiantes refugiados que tienen ambos países, pues estos menores se sienten muy seguros y felices en el país de acogida, al menos aquellos cuya situación legal ha sido resuelta favorablemente (Kaukko y Wernesjö, 2017, 2018).

En líneas generales, los resultados confirman investigaciones previas donde se afirmaba que el alumnado inmigrante padece rechazo, discriminación y acoso en los países mediterráneos (Modesti, 2011; Sapountzis, 2013; Colombo, 2014; Minuz, 2014; Santagasti, 2016), debido, entre otros factores, a que los programas de integración son insuficientes e ineficaces (Charamis y Kotsifakis, 2015; Schnell y Azzoliniz, 2015). En el otro extremo se sitúa Suecia, cuyas políticas diseñadas e implementadas desde una perspectiva comprensiva favorecen su integración en todas las esferas de la vida pública, incluyendo la educación (Eurydice, 2019a). Por otro lado, las principales poblaciones inmigrantes que conviven en Alemania son la polaca y la turca, aunque quizás sería más preciso hablar de turco-alemana. Precisamente estos dos colectivos están asentados en el país teutón desde el final de la II GM (Bettin y Cela, 2014; Hanewinkel y Oltmer, 2018), por lo que disponen de un fuerte tejido social que favorece la integración de los menores y de las familias en la vida escolar (Bini, 2017).

Tabla VII.2.2.2.b.2. Seguridad y bienestar del alumnado inmigrante en PISA 2018

	Indicador	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Agresiones	Esconder objetos personales	66,90	71,90	66,20	75,50	64,30
	Sufrir amenazas	52,20	63,20	62,90	67,20	59,30
	Recibir burlas o se reírse de ellos	94,30	90,20	88,00	89,20	97,30
Condicionantes	Alta - Baja concentración	2,80	2,00	5,30	4,80	-1,20
	Inmigrante - Nativo	0,70	5,90	5,80	3,80	1,30
Tristeza	Inmigrante - Nativo	-4,80	2,40	2,10	0,24	-8,00

Nota. Elaboración propia a partir de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Estas cuestiones repercuten en el sentimiento de pertenencia del alumnado inmigrante. La OCDE (2020) concluye que, en los centros educativos españoles, griegos e italianos con una alta concentración de estos discentes se desarrolla un menor sentimiento de pertenencia que en los de baja concentración de forma significativa, mientras que en Alemania y Suecia se hace prácticamente igual. Las diferencias se incrementan aproximándose a este fenómeno desde la

condición migrante, pues en todos ellos el alumnado inmigrante desarrolla en menor medida este sentimiento que el autóctono. Si bien en Alemania esta diferencia no es significativa, en los otros cuatro países sí. En ellos podemos apreciar cómo en Grecia y Suecia la brecha es la misma (-0,13), aunque Italia y España duplican y triplican respectivamente estas cifras. Este fenómeno se podría deber a que las familias inmigrantes tienden a hacer vidas paralelas con respecto a la sociedad de acogida, pues se sienten rechazados y tienen un mayor apego cultural con las personas de su mismo origen (Adam, 2015; Thorstensson, 2017). La segregación residencial también es un elemento relevante en la interpretación de estos datos (Bruquetas et al., 2011; López Falcón, 2011; Rahona y Morales, 2013; Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016).

Tabla VII.2.2.2.b.3. Sentimiento de pertenencia del alumnado inmigrante en PISA 2018

	<i>Alta – Baja concentración</i>	<i>Inmigrante - Nativo</i>
Alemania	-0,01	-0,05
España	<b>-0,13</b>	<b>-0,33</b>
Grecia	<b>-0,14</b>	<b>-0,13</b>
Italia	<b>-0,12</b>	<b>-0,24</b>
Suecia	-0,01	<b>-0,13</b>
OCDE	<b>-0,04</b>	<b>-0,09</b>

*Nota.* Los números en negrita implican que hay una diferencia significativa. Elaboración propia a “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

Alemania (74%) y España (75,8%) presentan un índice de inclusión ligeramente inferior al de la media de la OCDE (76,1%). Del mismo modo, Grecia se sitúa en la media de este organismo supranacional, mientras que Italia (78,1%) y Suecia (85,6%) superan estas cifras, destacando por encima de todo el país nórdico. Dicho esto, los cinco países convergen en señalar que se sienten satisfechos con sus programas para combatir la segregación escolar, considerándolos óptimos y adecuados, o bien, que no es una prioridad mejorarlos. Esa seguridad en sus programas parece estar justificado, pues todos ellos tienen un menor índice de segregación escolar que la media de la OCDE (0,45). No obstante, Italia (0,41) es el que más se acerca a sus cifras, seguida de cerca por Suecia (0,39) y España (0,38). En estos dos últimos países se producen dos fenómenos interdependientes (Alegre et al., 2008; Bernahu, 2011; Bruquetas et al., 2011; Francia 2011; López Falcón, 2011; Rahona y Morales, 2013; Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016): la libertad de elección y la segregación residencial. Las familias nativas, mayoritariamente de clase media, eligen aquellos centros escolares donde el porcentaje de población inmigrante es menor, o bien, tengan un alto rendimiento (DO, C301/5, 2009), llegando incluso a mudarse a barrios que cumplan esta condición para que sus hijos estudien en dichos centros escolares. Asimismo, Alemania y Grecia son los países donde menor segregación escolar existe hacia el alumnado inmigrante (0,33).

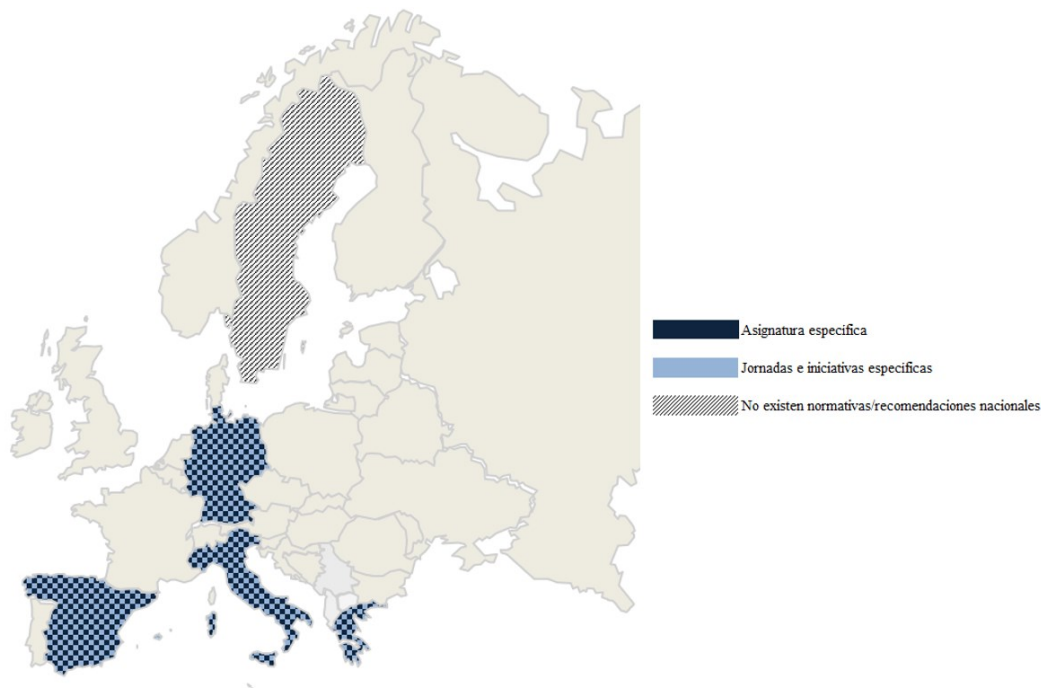
Tabla VII.2.2.2.b.4. Yuxtaposición de la segregación escolar en PISA 2018

	<i>Índice de inclusión social</i>	<i>Índice de segregación escolar de alumnado inmigrante</i>
Alemania	74,0	0,33
España	75,8	0,38
Grecia	76,1	0,33
Italia	78,1	0,41
Suecia	85,6	0,39
OCDE	76,1	0,45

*Nota.* Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

A la hora de abordar y desarrollar la educación intercultural podemos discernir dos modelos. El primero de ellos lo conforman Alemania, España, Grecia e Italia, quienes la llevan a cabo en una asignatura específica, aunque en Grecia este contenido no ha permeado (Gkaintartzi et al., 2015). También dedican una serie de días y llevan a cabo proyectos en los centros educativos para promoverla. Además, la crisis de 2008 afectó profundamente a la inversión destinada a estos programas interculturales (Bruquetas et al., 2011; Santos et al., 2012), aunque el principal punto sensible de mejora es la formación inicial y continua del profesorado, pues numerosas investigaciones concluyen que es insuficiente e ineficaz (Modesti, 2011; Pilia, 2013; Bini, 2017; Asimaki et al., 2018; Luciak, 2018; Palaiologou et al., 2018). Por el contrario, en Suecia no existe una regulación nacional que dictamine cómo llevarla al aula, aunque sí establece que ha de ser un contenido transversal, tal como recomienda la UE (DO, C312/1, 1995), siendo responsabilidad de los centros escolares cómo desarrollarla. Por lo tanto, podemos concluir que los Estados desarrollan la educación intercultural acorde a la política educativa de la UE (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, L77/44, 2014; DO, C189/1, 2018; DO, 195/1, 2018).

Figura VII.2.2.2.b.4. La educación intercultural en los sistemas educativos

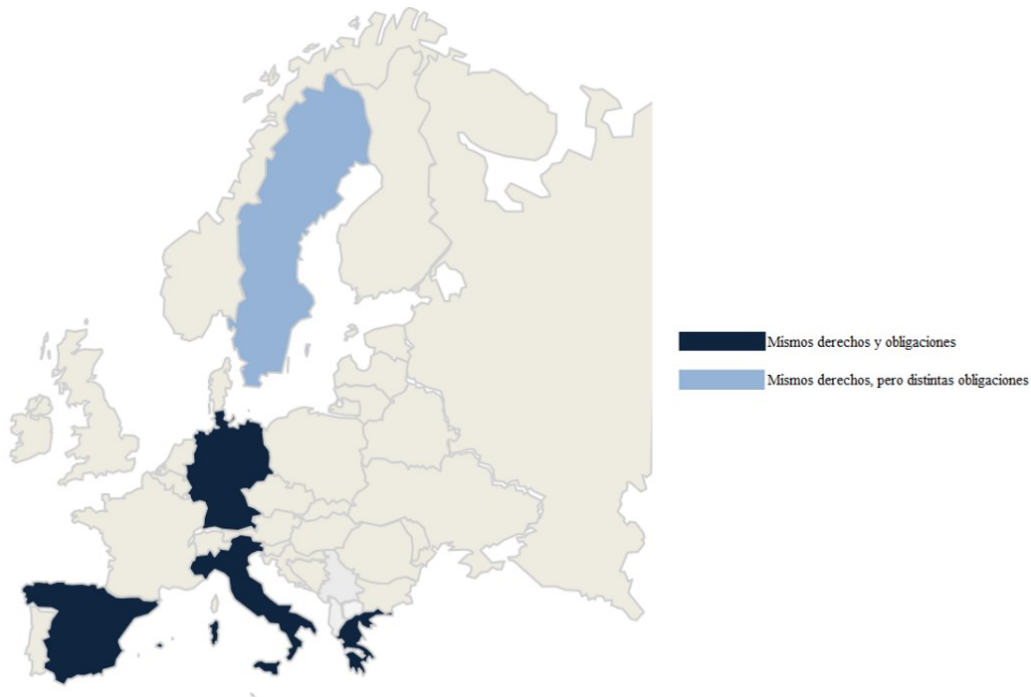


Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Para terminar con la *Asequibilidad*, estos modelos se repiten a la hora de asignar a los discentes inmigrantes sus derechos y obligaciones. Si bien en Alemania, España, Grecia e Italia este alumnado tiene los mismos que los nativos, en Suecia los menores inmigrantes indocumentados no tienen la obligación de ir a la escuela, aunque pueden hacerlo si así lo desean. Esta coyuntura contradice los derechos fundamentales de la infancia, pues si se encuentran en edad de escolarización obligatoria todo menor debe acudir necesariamente a la escuela (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989). Así, el Estado sueco justifica un trato desigual a estos menores amparándose en su estatus legal y la voluntad del menor, por lo que en cierto modo atribuye la responsabilidad de educarse al niño, cuando esta es una obligación que debe asumir el Estado (Tomasevski, 2004). En otras palabras, todos los menores en edad de escolarización

obligatoria deben estar escolarizados independientemente de su estatus legal. Por lo tanto, Alemania, España, Grecia e Italia se rigen bajo el principio de no-discriminación como establece la UE (DO, C34/2, 1976; DO, L177/85, 2014), lo que favorece la igualdad de oportunidades en los ámbitos educativos y sociolaborales (DO, C308/1, 1976; DO, L177/85, 2014; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018).

Figura VII.2.2.2.b.5. Derechos y obligaciones del alumnado inmigrante



Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

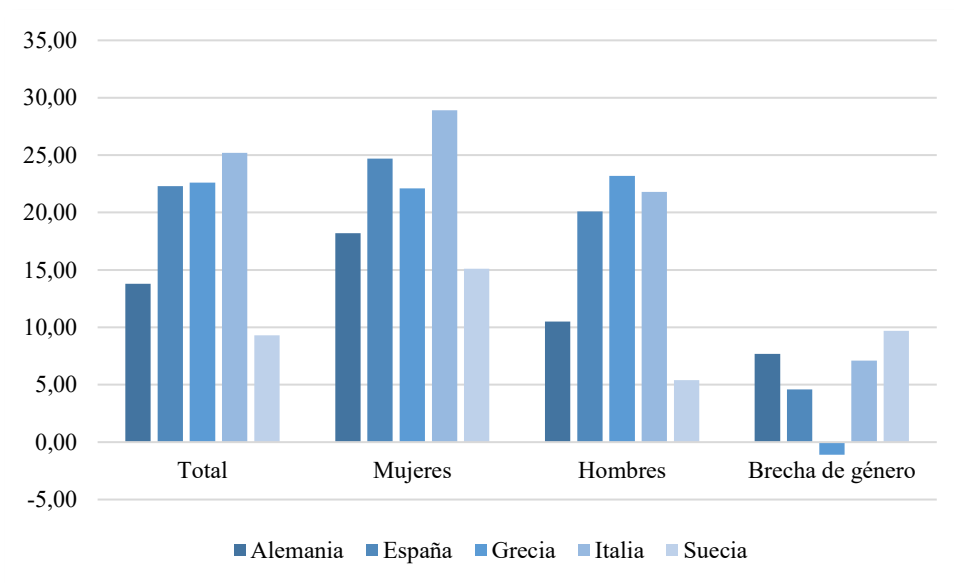
### C) PARÁMETRO 3. ACEPTABILIDAD

El primer indicador para conocer el estado de la *Aceptabilidad* en los cinco países es su tasa de inmigrantes *ninis*, es decir, jóvenes migrantes que no estudian ni trabajan, dado que la UE considera esencial realizar un seguimiento de esta cuestión (DO, L145/227, 2008; DO, C417/1, 2015). Los del sur de Europa presentan unas cifras mucho más elevadas que los del norte. España y Grecia coinciden con una tasa total que supera ligeramente el 22%, mientras que Italia es el que tiene un porcentaje mayor de los cinco (25,20%). En el polo opuesto se sitúan Suecia (9,30%) y Alemania (13,80%), quienes tienen una tasa muy inferior a los de los países mediterráneos. No obstante, estas cifras no resultantes sorprendentes, pues van en concordancia con la situación económica y laboral de estos países, ya que los del sur presentan unas altas tasas de paro en líneas generales. Por si fuera poco, los tres países mediterráneos son los que tienen un mayor índice de abandono escolar temprano de los cinco en población inmigrante.

Desglosando estas cifras por género, observamos cómo en todos los países, a excepción de Grecia, existe una diferencia considerable entre hombres y mujeres. Este hecho es más acentuado en Suecia, donde la brecha asciende hasta un 9,70%. En segundo término, Alemania (7,70%) y España (7,10%) tienen unas cifras muy similares, siendo esta más elevadas que las de Italia (4,60%). La divergencia la establece Grecia, ya que es el único de los cinco donde la situación de las mujeres jóvenes inmigrantes es ligeramente más favorable que la de los

hombres (-1,10%). Estos datos deben afrontarse desde una perspectiva de género sistémica. Por un lado, deciden, o se ven empujadas, a realizar tareas domésticas relacionadas con los cuidados por la cultura patriarcal de su lugar de origen, siendo especialmente acentuado en el caso de la población musulmana (Rodríguez Izquierdo, 2010; Torrado, 2012, 2017; Eliassi, 2015). Esto se traduce en que tengan un menor conocimiento de la lengua de acogida, pues la mayor parte del tiempo lo emplean en casa, lo que desemboca en que las mujeres inmigrantes tengan mayores dificultades para integrarse al mundo laboral (Catarci, 2010; Androulakis et al., 2016).

Figura VII.2.2.2.c.1. Tasa de jóvenes inmigrantes que no estudian ni trabajan en el año 2019



Nota. Adaptado de “Young people aged 15-24 neither in employment nor in education and training (NEET), by sex - annual averages”, Eurostat, 2020d (<https://bit.ly/3e7F2ed>).

Con relación a la figura del profesorado, Eurydice (2019a) identifica los principales desafíos a los que se enfrentan en los distintos sistemas educativos. Los docentes de los cinco países convergen al señalar que se sienten inseguros a la hora de impartir clases basadas en la interculturalidad y la diversidad. Por lo tanto, podemos concluir que una de las recomendaciones realizadas por la UE no se está desarrollando efectivamente en los Estados miembros, ya que los docentes deben recibir una formación que les permita desarrollar competencias interculturales y adaptarse a situaciones cambiantes (DO, C301/5, 2009). No obstante, la propia UE es plenamente consciente de que este es un punto sensible de mejora de cara al futuro (DO, C301/5, 2009), por lo que aboga por invertir más en la formación inicial y permanente del profesorado (DO, C189/15, 2019).

Asimismo, otro reto compartido por Alemania, Italia y Suecia es brindar al alumnado inmigrante una acogida óptima y adecuada a sus necesidades, dado que investigaciones apuntan a que estos programas son insuficientes, diferentes a lo largo del territorio nacional o complejos (Niemeyer, 2015; Edling y Francia, 2017; Grabbe, 2018), aunque en Italia se han mejorado en los últimos años (Colombo, 2014). Este sentimiento se repite a la hora de impartir contenidos en la lengua de instrucción a aquellos estudiantes para los que es su segunda lengua, algo en lo que coinciden los docentes griegos, posiblemente debido al bajo dominio de los estudiantes sobre esta cuestión (Bayram et al., 2009; Obondo et al., 2016; De Paiva, 2019; Shamim et al., 2020) y la falta de formación del profesorado en impartir dichos contenidos (Modesti, 2011).



Por otro lado, Alemania y Suecia convergen en señalar que tienen serias dificultades para atraer a docentes inmigrantes, aunque el país nórdico también considera que hacen falta más recursos docentes en los centros donde hay una elevada tasa de este alumnado. De igual modo, es preciso destacar el problema estructural de falta de profesorado que padece Suecia (DO, C320/116, 2018). Con el fin de responder a este déficit, Italia es el único país que ofrece a los maestros incentivos económicos por trabajar en estos centros, para “atraer y mantener a los mejores profesores y fortalecer la función de dirección en las escuelas con bajos rendimientos” (DO, C301/5, 2009, p. 4). Para terminar con esta cuestión, el profesorado español reconoce que se sienten inseguros a la hora de comunicarse con las familias inmigrantes, por lo que es un punto sensible de mejora de cara al futuro. Las investigaciones apuntan a que las posibles explicaciones de este hecho son el desconocimiento del sistema educativo por falta de las familias inmigrantes y su falta de motivación por participar en la vida escolar (Hernández et al., 2016). Habitualmente esto genera un distanciamiento entre la escuela y las familias inmigrantes (Hernández et al., 2016), quienes tienden a culpabilizarse mutuamente por la falta de comunicación (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010), lo que se traduce en una menor participación en la escuela (Santos et al., 2011).

Figura VII.2.2.2.c.2. Principales desafíos para el personal docente con respecto al alumnado migrante

	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Enseñanza en aulas multiculturales, marcadas por la diversidad	■	■	■	■	■
Apoyo a los alumnos migrantes recién llegados	■			■	■
Comunicación/interacción con las familias del alumnado migrante		■			
Impartición de las asignaturas del plan de estudios en la lengua de instrucción a alumnados para los que esta una segunda lengua	■		■	■	■
Profesorado de procedencia migrante	■				■
Profesorado en centros con un elevado porcentaje de alumnado de procedencia migrante					■

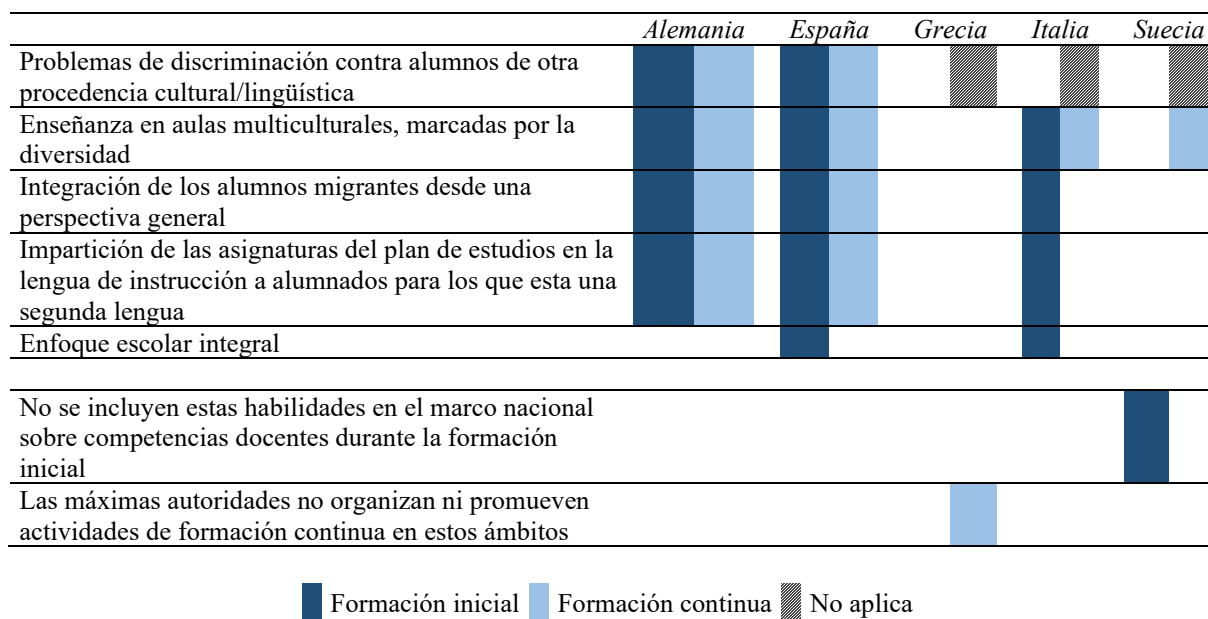
Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

A pesar de estos déficits, durante la formación inicial del profesorado se atienden a diferentes cuestiones relacionadas con esta materia, tal y como recomienda la UE (DO, L199/32, 1977; DO, C189/15, 2019). Alemania y España consideran esencial que sus futuros docentes tengan competencias para prevenir y combatir la discriminación. También incluyen formación en atención a la diversidad y a la interculturalidad, algo compartido por Italia. Dichos países promueven la inclusión del alumnado inmigrante durante la formación inicial del profesorado, aunque España e Italia lo hacen a través de medidas de centro sistémicas. Del mismo modo, forman a los futuros docentes en la enseñanza de la lengua de instrucción como segunda lengua. Por otro lado, ni Grecia ni Suecia disponen de una regulación nacional sobre esta materia, pero en Suecia todas las políticas son elaboradas desde una perspectiva comprensiva.

En el caso de que los docentes quieran fortalecer sus competencias, la Administración pone a su disposición cursos de formación continua de carácter voluntario en todos los países menos en Grecia, donde el profesorado puede acceder a ellos, pero sin el apoyo de la Administración Educativa, lo que supone una ruptura con el modelo europeo (DO, L199/32, 1977; DO, C189/15, 2019). Este posicionamiento del Estado heleno podría explicarse por la falta de

recursos en servicios sociales, incluyendo la educación, que arrastra el país desde la crisis económica de 2008 (Charamis y Kotsifakis, 2015; OCDE, 2017). Dichos cursos abordan diferentes temáticas, que coinciden profundamente en Alemania y España: (I) prevenir y luchar contra la discriminación del alumnado inmigrante; (II) favorecer la inclusión del alumnado inmigrante; (III) e impartir asignaturas curriculares en la lengua de instrucción como segunda lengua. Además, España ofrece a sus docentes formación para llevar a cabo intervenciones sistémicas desde el centro educativo para promover la inclusión del alumnado, algo que no hace Italia pese a llevar a cabo el mismo enfoque España, lo que en cierto modo podría coincidir con las investigaciones que apuntan a que dicha formación en el país italiano es insuficiente (Santagasti, 2016). Además, resulta llamativo el hecho de que Italia no ofrezca cursos de formación continua acorde a la formación inicial, pues este es un elemento que se aborda durante la formación inicial (Eurydice, 2019a). Por otro lado, Alemania, Italia y Suecia brindan al profesorado cursos que tienen como finalidad promover la enseñanza en entornos multiculturales y en la diversidad. Para terminar con esta cuestión, Grecia se desmarca del resto de países al no ofrecer una formación continua sobre esta materia al profesorado, a pesar de que la educación intercultural ocupa un papel protagonista en el escenario sociopolítico del país y en la integración social de estos menores (Shuali, 2008), y más teniendo en cuenta la escasa preparación del profesorado para afrontar semejantes desafíos (Gkaintartzi et al., 2015; Asimaki et al., 2018; Luciak, 2018; Palaiologou et al., 2018).

Figura VII.2.2.c.3. Ámbitos abordados durante la formación inicial y continua del profesorado con relación al alumnado inmigrante

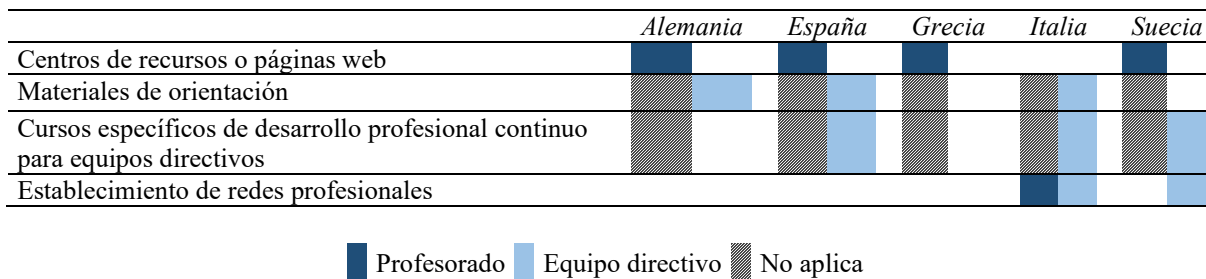


Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Dicho esto, el profesorado y los centros educativos también cuentan con una serie de recursos y apoyos que tienen como objetivo mejorar su intervención. Para ello, en Alemania, España, Grecia y Suecia disponen de centros específicos y páginas web destinadas a la atención del alumnado inmigrante. Del mismo modo, en Alemania, España e Italia ponen a su disposición materiales didácticos y guías sobre esta cuestión. Además, los centros escolares alemanes y españoles pueden solicitar cursos de formación continua, haciendo uso de su autonomía (Tiana, 2009). Todos los sistemas educativos menos Grecia ofrecen estos apoyos destinados a la

orientación del alumnado, lo cual es un punto fuerte de sus sistemas educativos y se alinea con la política educativa de la UE de informar, asesorar y orientar adecuadamente a estos menores de todas las formas posibles (DO, 2815/66, 1966; DO, C38/1, 1976; DO, L251/12, 2003, Art. 14; DO, L291/11, 2006; DO, C301/5, 2009; DO, L328/78, 2018). Por último, Italia y Suecia abogan por promover, implementar y fortalecer las redes de colaboración e intercambio de información y experiencias entre los docentes y los centros educativos. Este enfoque es muy acertado por dos motivos. El primero de ellos es que permite desarrollar un mayor tejido social entre la población migrante y los demás actores comunitarios, algo de lo que carecen actualmente en ambos países (Englund, 1994; Bini, 2017), siendo una responsabilidad ética por parte de la escuela la de fomentar estos lazos de cooperación y confianza (Strange y Lundberg, 2014; Lundberg y Strange, 2017). Además, es un excelente medio para paliar el déficit de profesorado migrante en los centros escolares suecos (Eurydice, 2019a).

Figura VII.2.2.2.c.4. Apoyos y recursos para los equipos directivos y el profesorado con relación al alumnado inmigrante



Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).


En cuanto a las competencias y los contenidos curriculares, vamos a incidir en las lenguas extranjeras, la ciudadanía y las TIC. Sobre la primera de ellas, su aprendizaje se inicia de forma obligatoria a los 6 años en Alemania, España e Italia, siguiendo la línea marcada por la UE de iniciar su aprendizaje lo antes posible (DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, 189/4, 2019). No obstante, en Alemania y España esta situación puede variar en función de las autoridades locales, pues esta es una competencia descentralizada en ambos países. Por lo tanto, esto se puede extender hasta los 8 años en Alemania y hasta los 12 en España. Algo similar sucede en Suecia, donde la enseñanza de la lengua extranjera se puede postergar hasta los 10 años en función de las necesidades del alumnado, cuando habitualmente se hace a los 7 años. Por lo tanto, podemos concluir que en este modelo, conformado por Alemania, España y Suecia, las autoridades regionales y locales juegan un papel decisivo en la enseñanza de las lenguas extranjeras. Grecia e Italia presentan otro modelo, donde se establece una edad de inicio común en todo el territorio nacional, siendo a los 8 años en Grecia y a los 6 en Italia. Asimismo, el caso de Grecia es el más divergente, pues mientras todos los países enseñan la lengua extranjera desde el comienzo de la educación obligatoria, el país heleno lo hace 4 años más tarde. Su enseñanza se extiende hasta los 18 años en Alemania, España, Grecia e Italia, mientras que en Suecia se hace un año más. A excepción de Alemania, todos los países hacen obligatorio el aprendizaje de la lengua extranjera incluso más allá de la escolarización obligatoria, lo que se relaciona con el deseo de que las personas que sigan estudiando puedan tener mayores oportunidades laborales de cara al futuro (DO, 150/168, 2014, Art. 9; DO, L328/78, 2018).

La lengua elegida por España, Grecia, Italia y Suecia para ser aprendida obligatoriamente en las etapas de CINE 1-2 es el inglés, aunque en Andalucía (España) los discentes también pueden optar por estudiar francés, siendo este un ejemplo de cómo las CC. AA. hacen uso de sus competencias curriculares (Eurydice, 2019c). Sin embargo, a medida que se avanza en el sistema educativo se incluyen más alternativas, coincidiendo estos cuatro países en el alemán y el francés. Por otro lado, España brinda la oportunidad a sus estudiantes de aprender italiano y portugués, e Italia hace lo propio con el español. Además, el alumnado sueco puede aprender español si así lo desea en las etapas de CINE 2-3. No obstante esta oferta se extiende considerablemente en Italia en la etapa de CINE 3, pues es el país que dispone de un mayor abanico de lenguas para su estudio, con un total de 10. Este posicionamiento va en consonancia con la apuesta de la UE de desarrollar la competencia multilingüe (DO, C320/1, 2008; DO, C393/15, 2012; DO, C189/1, 2018), ya que es esencial para respetar y valorar la diversidad cultural positivamente (DO, L232/1, 2000). Por otro lado, dicha competencia es especialmente importante en el caso de la infancia inmigrante (DO, 2118/62, 1962; DO, C393/15, 2012), pues ella le facilitará su futura integración en el mundo laboral, de ahí que el inglés sea el idioma predilecto de estos países (DO, 150/168, 2014; DO, L328/78, 2018). Asimismo, la enseñanza del alemán, el español, el portugués, el italiano y el francés promueven la movilidad a nivel europea de los ciudadanos (DO, 189/15, 2019). Además, el español y el portugués abren un gran abanico de posibilidades laborales a los estudiantes en Latinoamérica. Otro aspecto sobre el que debemos detenernos es que las lenguas que ofrecen estos países están motivadas por un pasado histórico común como sucede con el español en Italia y en España con el portugués y el italiano.

Otro modelo de enseñanza de lenguas extranjeras es el que plantean Grecia e Italia, pues son los únicos países donde se enseñan dos lenguas extranjeras de forma simultánea, algo sorprendente teniendo en cuenta las fuertes carencias del profesorado en el aprendizaje de lenguas extranjeras durante su formación inicial en ambos países (Mariani, 2010; Santagasti, 2016; Halkias et al., 2018, Simopoulos y Alexandridis, 2019). En Grecia esta enseñanza se desarrolla desde los 10 a los 15 años, mientras que en Italia se hace obligatoriamente desde los 11 a los 14, pudiendo extenderse voluntariamente hasta los 19. Por el contrario, Alemania no dispone de una regulación nacional que estipule las lenguas que deben ofertar los centros educativos.

Figura VII.2.2.2.c.5. Enseñanza de las lenguas extranjeras en el currículo

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Primera lengua extranjera	Edad de inicio	6-8	6-12	8	6	7-10
	Edad de fin	18	18	18	18	19
Segunda lengua extranjera	Edad de inicio			10	11	
	Edad de fin			15	11-19	

 No aplica

Nota. Adaptado de “Key Data on Teaching Languages at School in Europe 2017 Edition”, Eurydice, 2017b, (<https://bit.ly/3jKIZa8>).

Sobre esta cuestión, Eurydice (2017b) estipula la media de lenguas estudiadas por los estudiantes europeos en las diferentes etapas educativas. Gracias a ello podemos observar cómo en la etapa de CINE 1 Alemania es la que ofrece unos resultados más bajos (0,7 lenguas), mientras que España y Grecia (1,1) tienen unas cifras ligeramente superiores a las de Italia y Suecia (1). Alemania se mantiene a la cola de los cinco países en la etapa de CINE 2 (1,3),

seguida de cerca de España (1,5), mientras que en este apartado destacan Suecia (1,8), Grecia (1,9) y sobre todo Italia (2), que es el país donde mayor número de lenguas estudian sus estudiantes en esta etapa. Esta situación se revierte ligeramente en la etapa de CINE 3, pues Suecia es la que se sitúa a la cabeza en este indicador (1,6) con cifras ligeramente superiores a las de Italia (1,4). Por el contrario, los datos de Alemania, Grecia y España se reducen considerablemente, bajando de una lengua aprendida en los casos de Alemania y Grecia, aunque en el caso del país heleno sea porque termina la enseñanza simultánea de dos lenguas extranjeras (10-15 años). En términos generales, una posible explicación de por qué Alemania presenta los datos más bajos de los cinco países sea su falta de regulación nacional, lo que lleva a que se desarrollen programas muy diferentes a lo largo del territorio nacional. Por otro lado, Grecia e Italia encabezan el número de lenguas aprendidas en la etapa de CINE 2 al enseñar dos idiomas extranjeros de forma simultánea. Finalmente, aunque Suecia no abogue por este modelo de enseñanza dual, su amplio bagaje cultural histórico, cuyo origen se remonta al luteranismo (Kosharna, 2013; Lundgren, 2015), hace que sus estudiantes sean más competentes en esta materia.

Asimismo, las Administraciones Educativas de todos los países, menos de Grecia, estipulan el nivel de aprendizaje que debe adquirir el alumnado sobre las lenguas extranjeras. En la etapa de CINE 2, Alemania y Suecia esperan que sus discentes alcancen un B1, mientras que España e Italia apenas un A2. Esta situación se equipara en mayor medida en la etapa de CINE 3, pues todos los países, a excepción de España (B1), convergen en que sus estudiantes han de adquirir un B2 en el conocimiento de la primera lengua extranjera. En el caso de Italia y Suecia también se estipula el nivel de adquisición esperado de la segunda lengua extranjera. Italia considera que sus estudiantes deben disponer de un conocimiento equivalente a un A1 en la etapa de CINE 2 y a un B2 en la etapa de CINE 3, mientras que Suecia lo estipula en un A2 y un B1 respectivamente, aunque también debemos recordar que en Suecia la enseñanza de la lengua extranjera es obligatoria durante un año más con respecto a Italia. No obstante, estos resultados se alinean con el modelo propuesto por la UE, donde los Estados deben instar a que sus estudiantes aprendan dos idiomas extranjeros (DO, C320/1, 2008; DO, C189/15, 2019) para facilitar su integración en el mercado laboral en el futuro (DO, 150/168, 2014; DO, L328/78, 2018), pudiendo concluir que el estándar europeo de aprendizaje de la primera lengua extranjera se sitúa en un B2, siendo España el único que no cumple con este modelo.

*Tabla VII.2.2.2.c.1. Nivel de adquisición de las lenguas extranjeras al finalizar las etapas CINE 2-3*

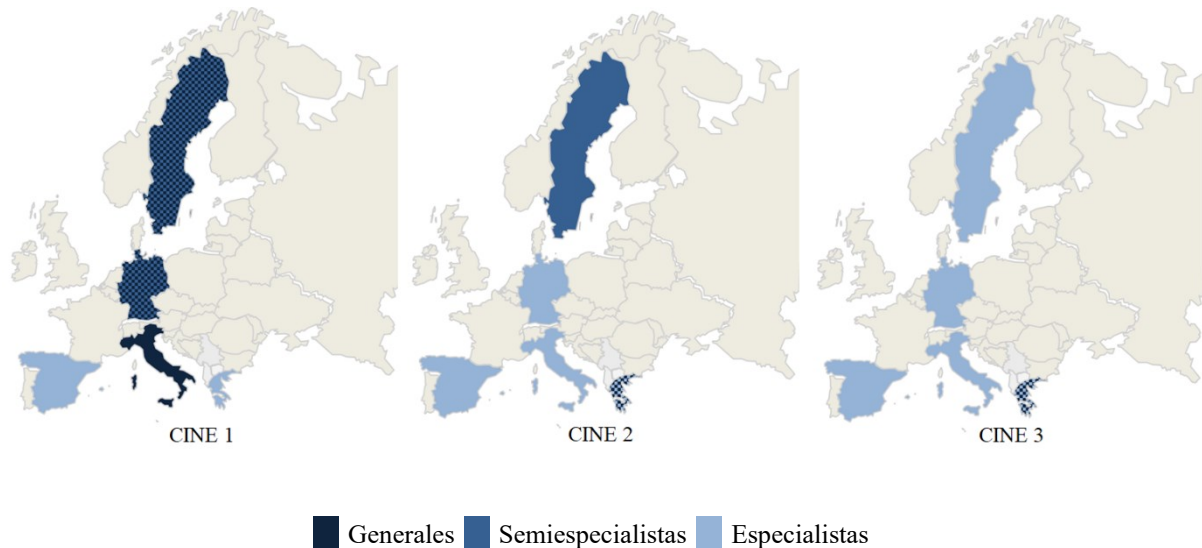
<i>Lengua extranjera</i>	<i>Etapa</i>	<i>Alemania</i>	<i>España</i>	<i>Grecia</i>	<i>Italia</i>	<i>Suecia</i>
Primera lengua extranjera	CINE 2	B1	A2	-	A2	B1
	CINE 3	B2	B1	-	B2	B2
Segunda lengua extranjera	CINE 2	-	-	-	A1	A2
	CINE 3	-	-	-	B2	B1

*Nota.* Adaptado de “Key Data on Teaching Languages at School in Europe 2017 Edition”, Eurydice, 2017b, (<https://bit.ly/3jKIZa8>).

Para terminar con las lenguas extranjeras, los docentes responsables de impartir estos contenidos en la etapa de CINE 1 en Italia son los maestros generales, mientras que en España y Grecia han de ser especialistas, lo que podría explicar el bajo dominio de los docentes en lenguas extranjeras en Italia (Mariani, 2010; Santagasti, 2016). Alemania y Suecia combinan ambos modelos y abogan por que el profesorado pueda ser general o semiespecialista, algo que

hará Grecia en las etapas de CINE 2-3. Asimismo, Suecia atribuye esta responsabilidad a los docentes semiespecialistas en la etapa de CINE 2, mientras que Alemania, España e Italia consideran que deben ser especialistas quienes impartan esta asignatura. Finalmente, estos tres países, junto a Suecia, apuestan por profesores especialistas en la etapa de CINE 3. Por lo tanto, podemos intuir que existe un cierto consenso a nivel europeo sobre qué docentes deben impartir las lenguas extranjeras en las diferentes etapas.

Figura VII.2.2.2.c.6. Docentes responsables de impartir las lenguas extranjeras en las distintas etapas del sistema educativo (CINE 1-3)



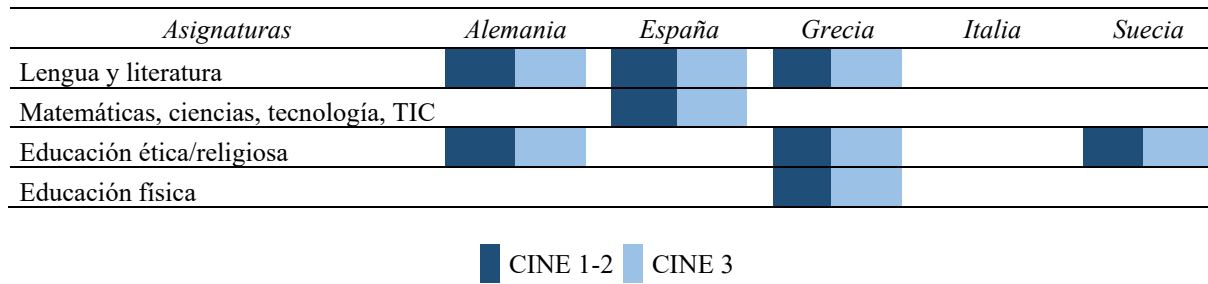
Nota. Adaptado de “Key Data on Teaching Languages at School in Europe 2017 Edition”, Eurydice, 2017b, (<https://bit.ly/3jKIZa8>).

Centrándonos en esta ocasión en el desarrollo de la ciudadanía en los currículos nacionales, los cinco países abogan por hacerlo transversalmente en las etapas de CINE 1-3 (Eurydice, 2017a). Para ello, todos emplean la asignatura de Ciencias Sociales, mientras que la de Lengua y Literatura solo la utilizan Alemania y España. Estos países desarrollan este contenido de forma transversal siguiendo las recomendaciones de la UE, quien considera que la historia y las lenguas son un excelente medio para promover los derechos humanos y la democracia (DO, C312/1, 1995; DO, C189/1, 2018). Además, Alemania, Grecia y Suecia hacen uso de la Educación Moral y Religiosa para desarrollar este contenido, dado que esta asignatura está fuertemente relacionada con la ética, los derechos humanos y el papel de la religión como pegamento social (Muñoz, 2005). Por otro lado, Grecia es el único país que hace lo propio en la asignatura de Educación Física, un hecho que ensalza al país heleno, ya que los valores del deporte olímpico, recogidos por el Barón Pierre de Coubertin (respeto a los valores éticos, esfuerzo...) encajan a la perfección con este contenido curricular (Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, 1978; Guillén, 2016).

Figura VII.2.2.2.c.7. Docentes responsables de impartir las lenguas extranjeras en las distintas etapas del sistema educativo (CINE 1-3)

Asignaturas	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Ciencias Sociales	Generales	Generales	Generales	Generales	Generales
Desarrollo personal	Generales	Generales	Generales	Generales	Generales

Figura VII.2. 2.2.2.c.7. (Continuación). Docentes responsables de impartir las lenguas extranjeras en las distintas etapas del sistema educativo (CINE 1-3)



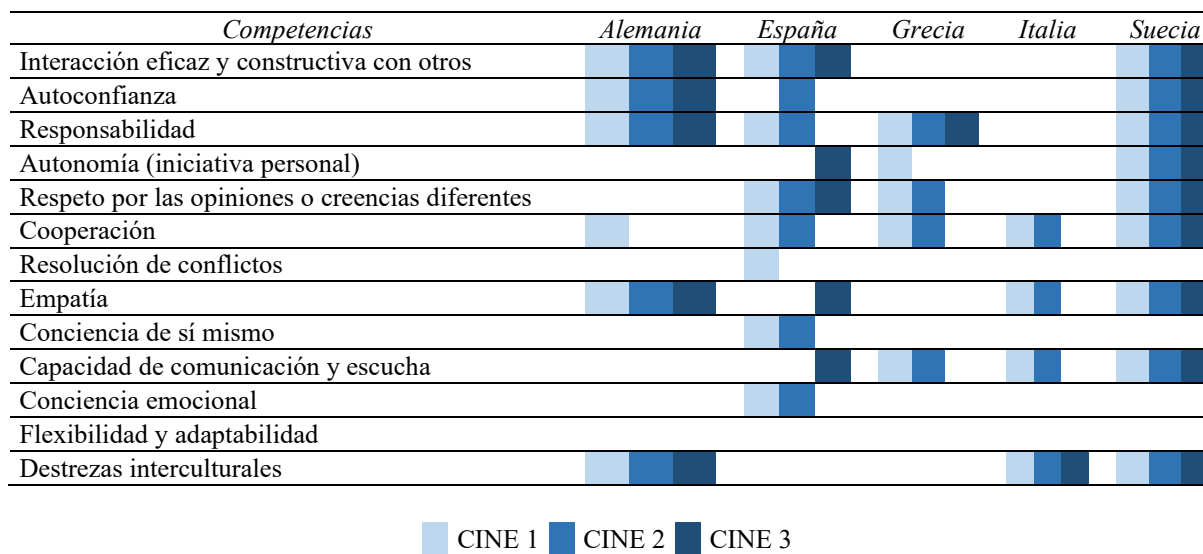
Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

Dicho esto, en España y Grecia también existe una asignatura específica para desarrollar este contenido, aunque de forma muy distinta. El país hispano dedica una asignatura durante un curso en las etapas CINE 1-2, mientras que Grecia dispone de un modelo más extendido entre quinto y sexto grado (CINE 1) y entre el noveno y el decimosegundo (CINE 2).

Con respecto a los bloques de contenido podemos discernir cuatro: (I) interactuar efectiva y constructivamente con los demás; (II) desarrollar el pensamiento crítico; (III) actuar socialmente de forma responsable; (IV) y actuar democráticamente. En el primero de ellos, Alemania y Suecia desarrollan la autoconfianza en las tres etapas, mientras que España solo lo hace en la de CINE 2. Algo similar sucede con la resolución de conflictos, aunque en esta ocasión España la trabaja en la etapa de CINE 1, mostrando una clara diferencia entre los países del norte y los del sur, siendo este un punto sensible de mejora en Grecia e Italia. La empatía es abordada por la mayoría de estos países, pues la empatía podría considerarse la base de los derechos humanos (Aldana e Isea, 2018), pero Alemania y Suecia son los únicos que lo hacen en las tres etapas. No obstante, Italia también la desarrolla en las etapas de CINE 1-2, mientras que España solo lo trabaja en la CINE 3. Por otro lado, la responsabilidad es desarrollada del mismo modo por España, Grecia y Suecia (CINE 1-3), pero dichos países ofrecen modelos muy distintos a la hora de desarrollar la autonomía. España la integra dentro de las etapas CINE 2-3, Grecia solo en la CINE 1 y Suecia en todas ellas, un modelo que se repite en el respeto a las opiniones de los demás. También en la cooperación hay una convergencia entre España y Grecia (CINE 1-2), a pesar de que Suecia mantenga la postura de trabajarla en todas las etapas. El país nórdico, al igual que Italia, hace lo mismo con la comunicación y la escucha activa, mientras que Grecia (CINE 1-2) y España (CINE 3) le dan un menor peso en sus programas de estudio. A pesar de ello, España es el único país que desarrolla autoconciencia y el autoconocimiento emocional del alumnado (CINE 2-3).

Para terminar con este bloque de contenidos, la promoción y la adquisición de habilidades interculturales es desarrollada solo en Italia (CINE 1-2) y Suecia (CINE 1-3), puesto que ambos países han hecho importantes avances en esta materia desde los años 90 (Soininen, 1999; Campani, 2007; Kent y Estévez, 2008/2011; Pizzi, 2008; Caneva, 2014; Santagati, 2016). Por otro lado, resulta llamativo que España y Grecia no desarrollen este contenido al tener una asignatura específica. No obstante, dicho bloque responde directamente a las demandas de la UE de desarrollar el pensamiento crítico en la población joven (DO, C105/1, 2016; DO, C189/1, 2018; DO, C195/1, 2018). Igualmente, la resolución de conflictos y el respeto a las opiniones de los demás son fundamentales para desarrollar la tolerancia y el entendimiento mutuo para prevenir comportamientos violentos y la radicalización (DO, C417/1, 2015; DO, L132/21, 2016).

Figura VII.2.2.2.c.8. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “interactuar efectiva y constructivamente con los demás” en las distintas etapas (CINE 1-3)



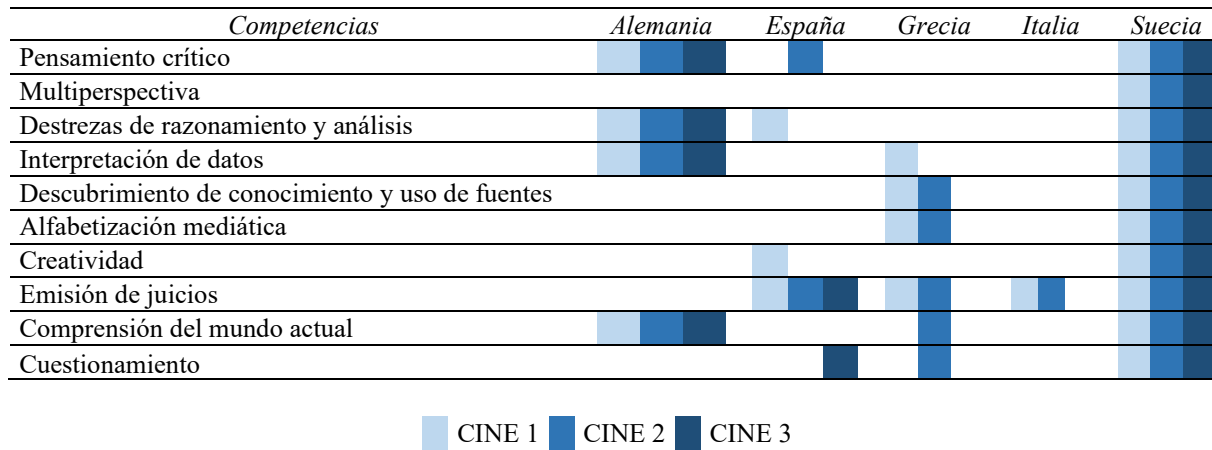
Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

Acerca del pensamiento crítico, este se trabaja explícitamente en todas las etapas en Alemania y Suecia, mientras que en España solo en la CINE 2. En este sentido, el desarrollo de la capacidad de análisis y de razonamiento es abordado en todas las etapas en Alemania y Suecia, mientras que en España y Grecia solo en la de CINE 1. Los países del norte repiten el modelo en el acceso al conocimiento y al uso de recursos, mientras que España lo desarrolla en la CINE 2 y Grecia en las etapas de CINE 1-2. La comprensión del mundo actual es ampliamente desarrollada en Alemania (CINE 1-2) y Suecia (CINE 1-3), aunque en Grecia también está presente (CINE 2). La capacidad de cuestionarse los hechos y los fenómenos está presente en España y Grecia en la CINE 2, mientras que Suecia hace lo propio en las tres etapas. Así, la multiperspectiva es un contenido trabajado en las tres etapas en España y Suecia, algo que también abordan Grecia e Italia en las etapas de CINE 1-2. Por otro lado, España es el único país que desarrolla la creatividad (CINE 1) y la elaboración y emisión de juicios propios (CINE 1-3), lo mismo que sucede con la interpretación de datos en Alemania (CINE 1-3).

Dicho esto, podemos concluir que la multiperspectiva es un elemento clave para ejercer una ciudadanía activa, dado que respetar y comprender las opiniones de los demás favorece unas relaciones sociales de confianza y cooperación (DO, C417/1, 2015; DO, L132/21, 2016). Sin embargo, es preciso destacar la ausencia de la capacidad de cuestionarse los hechos en Alemania e Italia y la de elaborar y emitir un juicio propio en todos los países menos en España, pues ambas cuestiones son fundamentales para llevar a cabo una ciudadanía crítica, especialmente en sociedades donde las *fake news* suponen una amenaza para las democracias europeas, tal y como se recoge en la *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura Contribución de la Comisión Europea a la reunión de dirigentes en Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017 (COM/2017/0673 final)* (Neubauer, 2020b).



Figura VII.2.2.2.c.9. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “desarrollar el pensamiento crítico” en las distintas etapas (CINE 1-3)



Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

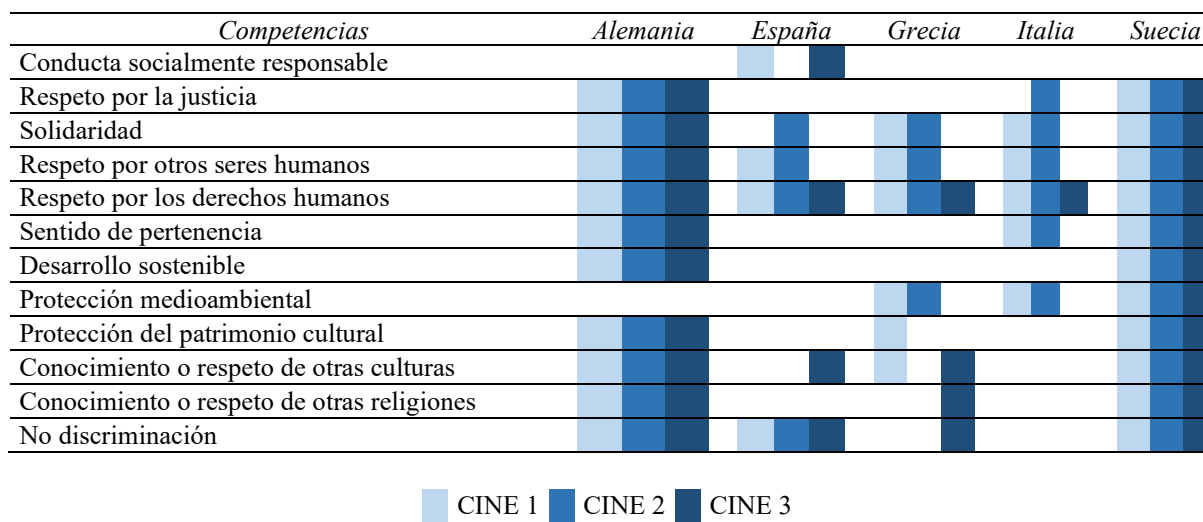
Sobre el tercer bloque de contenidos, actuar socialmente de forma responsable, España (CINE 1-3) e Italia (CINE 1-2) lo desarrollan explícitamente en sus sistemas educativos. En este bloque se hace referencia al desarrollo sostenible solo en Alemania y Suecia (CINE 1-3), aunque la protección del medioambiente solo se lleva a cabo en en Grecia (CINE 1-2) y en Suecia (CINE 1-3). Por lo tanto, una primera conclusión que podemos extraer de ello es que existe un déficit flagrante en los países mediterráneos en educación medioambiental y sostenible, a pesar de que la UE insta a los Estados a incluir estos contenidos en sus sistemas educativos (DO, C189/1, 2018).

Los países del norte de Europa le dan suma importancia a que el alumnado respete la justicia (CINE 1-3), una idea solo compartida por Italia en la etapa de CINE 2. Además, Grecia, Italia y Suecia consideran fundamental que sus estudiantes respeten los derechos humanos, por eso lo trabajan en las tres etapas. Con relación a esta cuestión, en el sistema educativo griego y sueco se persigue que el alumnado conozca y respete otras religiones en las tres etapas, al igual que sucede en Alemania. En sintonía con ello, conocer otras culturas se desarrolla en las tres etapas en Alemania y Suecia, aunque también se aborda en España (CINE 3) y Grecia (CINE 1 y 3). Asimismo, los estudiantes alemanes, españoles y suecos desarrollan el principio de no-discriminación en las tres etapas, un valor trabajado en la etapa CINE 3 en Grecia. Dicho esto, los discentes deben respetar el bienestar de los demás en las tres etapas del sistema educativo alemán y sueco, pero en el griego y el italiano solo en las dos primeras. También han de desarrollar un respeto por el patrimonio cultural, un contenido ampliamente abordado en Alemania y Suecia (CINE 1-3) y en menor medida en Grecia (CINE 1). Con todo ello, se espera que el alumnado desarrolle el espíritu de solidaridad en los cinco países, estando muy presente en las tres etapas del sistema alemán y sueco, mientras que en los países mediterráneos se desarrolla en las etapas CINE 1-2. Para terminar con este bloque de contenidos, se espera que el alumnado desarrolle un sentimiento de pertenencia en todas las etapas del sistema educativo alemán y sueco, así como en la de CINE 2 en Italia.

Por lo tanto, en este bloque los Estados convergen en abogar por fomentar la tolerancia y el respeto en sus estudiantes. Sin embargo, España e Italia limitan esta cuestión en lo relativo a la diversidad religiosa, pues limita el conocimiento de ella al cristianismo, probablemente por sus fuertes raíces en ambos países. En última instancia, el hecho de que Alemania, Italia y Suecia

persigan que sus estudiantes desarrollen un sentimiento de pertenencia, podría encajar con las críticas que estos sistemas educativos han recibido en los últimos años por considerarlos asimilacionistas (Dahlstedt, 2009; Zheng y Ejermo, 2015; Edling y Francia, 2017; Thorstensson, 2017; Bogotch et al., 2020), pues desean que los discentes inmigrantes desarrollen un sentimiento de apego por el Estado y la cultura de acogida.

Figura VII.2.2.2.c.10. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “actuar socialmente de forma responsable” en las distintas etapas (CINE 1-3)



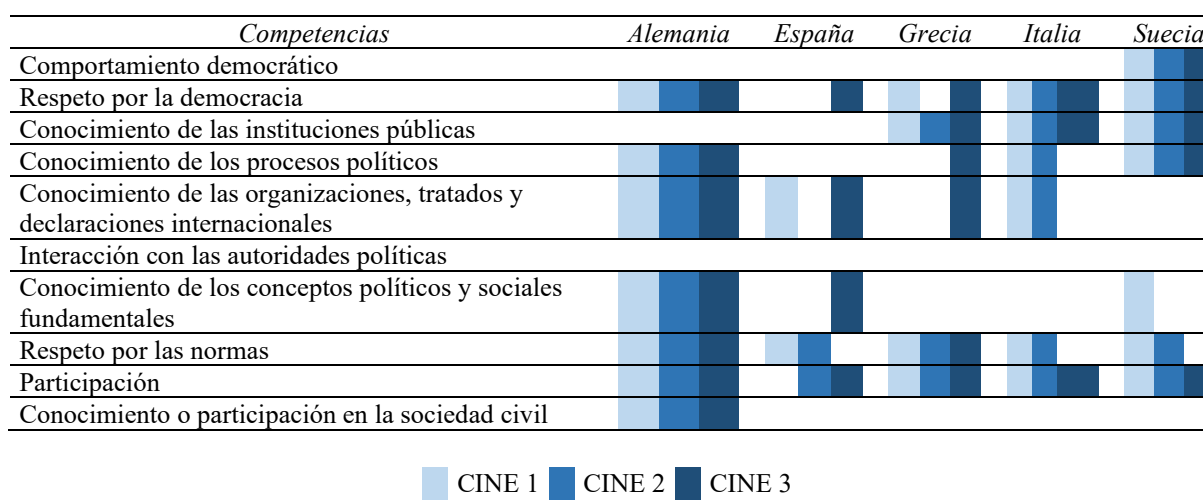
Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

El último bloque de contenidos que nos atañe sobre la ciudadanía es el de actuar democráticamente, donde los cinco países convergen en que sus estudiantes deben desarrollar un respeto por la democracia, aunque España y Grecia solo lo trabajan en las etapas de CINE 1 y 3, mientras que los demás hacen lo propio en todas ellas. En este sentido es fundamental que los discentes conozcan los procedimientos políticos, por lo que Alemania y Suecia lo desarrollan en todas las etapas, pero Grecia (CINE 3) e Italia (CINE 1-2) también incluyen este contenido. Además, Alemania repite el modelo a la hora de que sus estudiantes conozcan los fundamentos y los conceptos políticos actuales, mientras que España (CINE 3) y Suecia (CINE 1) solo lo trabajan en una etapa. No obstante, tan solo Grecia, Italia y Suecia consideran oportuno que sus discentes conozcan las instituciones políticas en las tres etapas. Dicho esto, Alemania es el único de los cinco que promueve que sus estudiantes conozcan y participen activamente en la sociedad civil en las tres etapas. Asimismo, todos los países estiman oportuno que el alumnado respete las normas, aunque Alemania, España y Grecia lo abordan en las tres etapas, mientras que Italia y Suecia solo en las etapas CINE 1-2. Los cinco países vuelven a coincidir en la necesidad de que sus estudiantes participen en la vida política y social, por eso Alemania, Grecia e Italia lo abordan en las tres etapas, aunque España (CINE 2-3) y Suecia (CINE 3) le otorgan un menor peso en sus planes de estudio. Además, el conocimiento de los procedimientos políticos se desarrolla en las tres etapas en Alemania y Suecia, siendo este un contenido presente también en Grecia (CINE 3) e Italia (CINE 1-2). Finalmente, conocer los organismos internacionales, sus tratados y declaraciones es un contenido que solo se desarrolla en Alemania (CINE 1-3), España (CINE 1 y 3) e Italia (CINE 1-2).

Con relación a este bloque, se vincula directamente con un valor intrínseco de la UE (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Ortega y Gasset, 1949/2015; Vilariño,

1996/1998; Semprún, 2006; Poblete, 2014; Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019): la democracia. Por ello, con el fin de que los estudiantes ejerzan una ciudadanía activa (DO, C195/1, 2018), los Estados consideran esencial que conozcan las instituciones públicas y sus organismos, aunque España tiene un amplio margen de mejora al respecto. Sin embargo, el plano supranacional queda relegado a un segundo plano en los cinco países, algo sorprendente teniendo en cuenta la influencia de estos organismos en el mundo actual y futuro (Fernández-Represas, 2015; Manso y Thoilliez, 2015). Además, tras la pérdida de confianza en las instituciones europeas a raíz de la crisis económica de 2008 y la de refugiados de 2015 (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019), se hace más necesario que nunca acercar la UE a la ciudadanía desde edades tempranas, evitando así brotes nacionalistas y contrarios a los valores de este organismo.

Figura VII.2.2.2.c.11. Competencias desarrolladas en el bloque de contenidos de “actuar democráticamente” en las distintas etapas (CINE 1-3)



Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQK8m8c>).

Con respecto a los docentes responsables de impartir estos contenidos, los cinco países apuestan por que sean los maestros generales o especializados en otras asignaturas los encargados de esta tarea, algo que parece coherente si abogan por un enfoque transversal de este contenido. A nivel nacional existe una normativa que regula las competencias específicas para impartir la educación para la ciudadanía en Alemania y España, mientras que en Italia las competencias generales también incluyen contenidos relevantes relacionados con la educación para la ciudadanía. No obstante, resulta llamativa la ausencia de una normativa general en Grecia al disponer de una asignatura específica para desarrollar este contenido. En el caso de Alemania los docentes deben: (I) adquirir competencias relacionadas con la educación democrática; (II) adquirir conocimientos relacionados con la enseñanza de política, sociedad, estudios y economía; (III) y conocer la constitución, las leyes y las convenciones sobre derechos humanos. La coherencia entre los contenidos impartidos por los docentes y las competencias que estos mismos han de adquirir supone una fortaleza dentro del sistema educativo alemán en la enseñanza de la ciudadanía. Mientras tanto, España dispone de contenidos y competencias específicas en función de la etapa en la que vaya a llevar a cabo su praxis docente. Así, los maestros de CINE 1 han de (Eurydice, 2017a, p. 144):

- Fomentar la educación para la ciudadanía democrática y la práctica del pensamiento social crítico.

- Incorporar y realizar un análisis crítico de los temas más relevantes de la sociedad actual, como los cambios en las relaciones de género e intergeneracionales, el multiculturalismo y el interculturalismo, la discriminación y la inclusión social y el desarrollo sostenible.
- Crear y regular espacios de aprendizaje en contextos diversos, con atención a la igualdad de género, la equidad, el respeto por los derechos humanos y los valores de la educación para la ciudadanía.
- Colaborar con los diferentes sectores de la comunidad educativa y el entorno social.

Por otro lado, los de CINE 2-3 deben (Eurydice, 2017a, p. 145):

- Relacionar la educación con el medio ambiente y con la comprensión del papel educativo de la familia y la comunidad, tanto en la adquisición de destrezas y el aprendizaje como en relación con los derechos y libertades, la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres y la igualdad de trato y no discriminación contra las personas con discapacidades.
- Dominar las destrezas de carácter general y las destrezas sociales necesarias para fomentar el aprendizaje, la interacción, la comunicación y la convivencia en el aula, y abordar los temas relativos a disciplina y resolución de conflictos.
- Desarrollar y aplicar actividades de aprendizaje formales e informales que ayuden a convertir el centro educativo en un lugar de participación y convivencia dentro de su entorno.

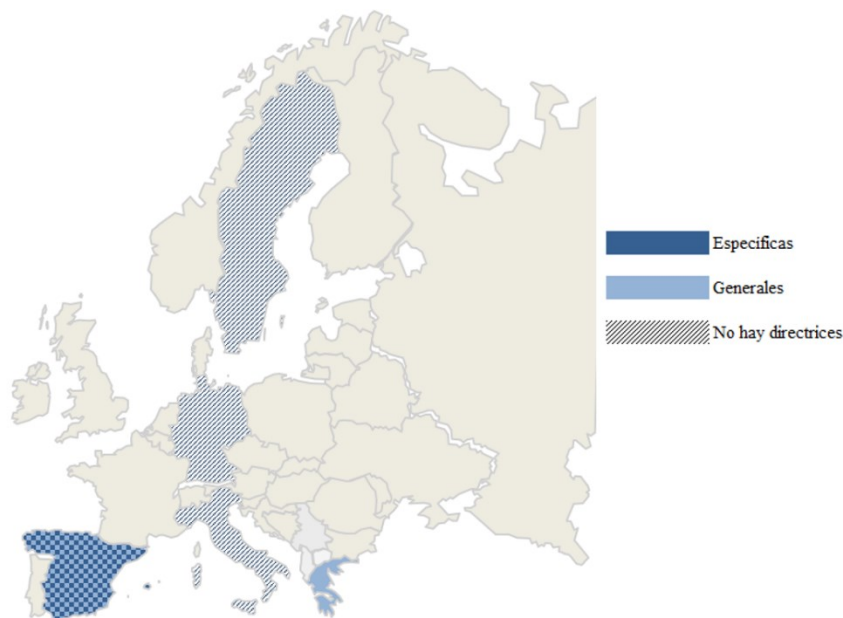
No obstante, en Italia “se presta especial atención al fomento del aprendizaje integrador; y, de forma semejante” (Eurydice, 2017a, p. 147). Sin embargo, Grecia y Suecia carecen de regulaciones en esta materia. Dicho esto, los cinco países ponen a disposición del profesorado cursos de formación continua con relación a la educación para la ciudadanía, siguiendo así el paradigma del aprendizaje permanente y las directrices estipuladas por la UE (DO, L199/32, 1977; DO, L327, 2006; Comisión Europea, 2012; DO, C189/15, 2019). De nuevo podemos vislumbrar la coherencia del sistema educativa alemán por la oferta de sus cursos de formación continua, pues son los mismos que los presentes en la formación inicial y las competencias que debe adquirir el profesorado: (I) la educación para la democracia y la didáctica democrática; (II) el conocimiento de la constitución alemana; (III) y los tratados en materia de derechos humanos.

España pone a disposición del profesorado cursos en materia de: (I) convivencia escolar y la ciudadanía activa en la era digital; (II) igualdad de género; (III) resolución de conflictos; (IV) y la participación en proyectos de voluntariado. Asimismo, Suecia hace lo propio con: (I) el aprendizaje cooperativo; (II) el fomento del pensamiento crítico y la alfabetización mediática; (III) y la promoción de los valores democráticos. Por otro lado, tan solo España e Italia ponen a disposición de los directores de centro este tipo de cursos. No obstante, la Administración ofrece una serie de apoyos para mejorar la intervención educativa en esta materia. Para ello existen páginas web especializadas en Alemania, España, Italia y Suecia, ya que es un recurso relativamente económico y fácilmente accesible para la población. Otro tipo de apoyo son los centros de recursos especializados, que están disponibles en Alemania, España e Italia. Finalmente, las asociaciones de profesores también se involucran en esta cuestión en Alemania, lo que ayuda a desarrollar un mayor tejido entre los profesionales educativos y los agentes sociales.

Para terminar con la ciudadanía, en esta ocasión pondremos el foco en la evaluación de este contenido curricular. Alemania e Italia carecen de recomendaciones o normativa nacional que regulen esta cuestión. Por otro lado, España, Grecia y Suecia disponen de una normativa general, aunque en España también existe una normativa específica que regula la evaluación de este contenido o esta competencia a través de la asignatura Valores sociales cívicos, Valores éticos y Comunicación y sociedad, en función de la CA donde se imparta, marcando así una

divergencia con Grecia, que es el otro país que dispone de una asignatura específica para el desarrollo de este contenido.

Figura VII.2.2.2.c.12. Directrices nacionales sobre la evaluación de la competencia ciudadana en el currículo



Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

Sobre esta cuestión, España y Grecia recomiendan el uso de los siguientes métodos e instrumentos de evaluación: (I) cuestionarios con opciones múltiples; (II) redacciones y ensayos críticos; (III) pruebas orales (exámenes y presentaciones); (IV) observación del profesorado; (V) y autoevaluación y *peer education*. No obstante, dicha evaluación ha de atender a una perspectiva holística e integral del alumnado en España y Grecia, mientras que en Suecia consideran oportuno evaluar únicamente los conocimientos y las destrezas adquiridas, dejando de lado las actitudes del alumnado. En este sentido, un punto sensible de mejora y que rompe con el modelo europeo por parte del sistema educativo sueco, es que al excluir las actitudes de la evaluación rechaza adoptar el enfoque competencial en esta cuestión, dado que las competencias son “una combinación de conocimientos, capacidades y actitudes” (DO, C189/1, 2018, p. 7).

Figura VII.2.2.2.c.13. Directrices nacionales sobre métodos y ámbitos de evaluación de la ciudadanía

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Métodos de evaluación recomendados	Cuestionarios de elección múltiple		■	■		■
	Redacciones o ensayos escritos		■	■		
	Trabajos orales		■	■		
	Observación del profesor		■	■		
	Evaluación basada en proyectos			■		■
	Portfolios			■		■
	Autoevaluación y evaluación entre iguales		■	■		

Figura VII.2.2.2.c.13. (Continuación). Directrices nacionales sobre métodos y ámbitos de evaluación de la ciudadanía

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Componentes de evaluación recomendados	Conocimientos					
	Destrezas					
	Actitudes					

Nota. Adaptado de “Citizenship Education at School in Europe”, Eurydice, 2017a, (<https://bit.ly/3kQKm8c>).

El siguiente contenido curricular que vamos a abordar es el de las TIC. Grecia es el único país que dedica una asignatura específica a esta cuestión en las tres etapas, aunque también es un contenido transversal en las etapas de CINE 1-2, al igual que en Alemania. Asimismo, España, Italia y Suecia lo desarrollan transversalmente en las tres etapas, por lo que podemos intuir que este es el modelo predilecto. Con respecto al número de horas mínimas dedicadas a este contenido, tan solo Alemania y Grecia disponen de una recomendación sobre esta cuestión. En la etapa de CINE 1 el país teutón (40,6 h) dedica 100 horas menos que Grecia (149,6 h). Dicha diferencia se reduce en la etapa de CINE 2, aunque Alemania prácticamente elimina el número de horas mínimas (0,2 h) y Grecia las reduce a la mitad (72 h). Sin embargo, en la etapa CINE 3 Alemania es el único país que establece un número mínimo de horas (10,1 h). De tal modo, podemos discernir cómo los Estados abogan por desarrollar este contenido a edades tempranas, de modo que se asienten las bases de la competencia digital en la escuela para que posteriormente el alumnado las desarrolle por sí mismo de forma autónoma.

Figura VII.2.2.2.c.14. Desarrollo curricular de la competencia digital

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Desarrollo curricular	Transversal					
	Materia obligatoria diferenciada					
	Integrada en otras materias obligatorias					
Horas recomendadas para la enseñanza de las TIC	CINE 1	0,2		149,6		
	CINE 2	40,6		72		
	CINE 3	10,1		-		

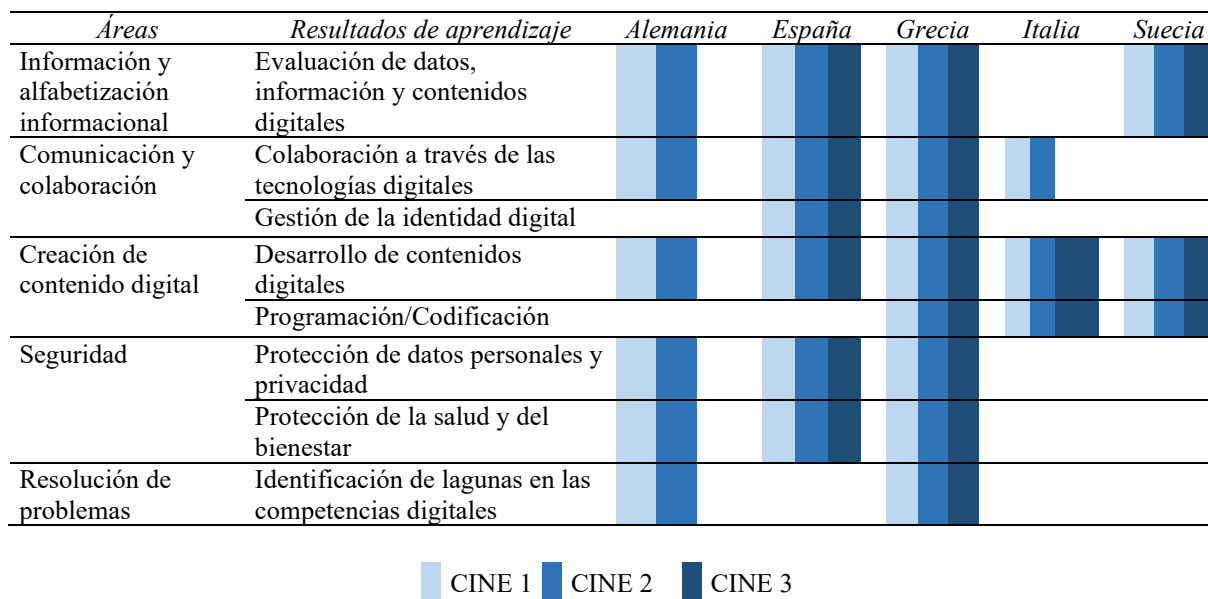
■ CINE 1 ■ CINE 2 ■ CINE 3 ▨ Autonomía escolar/regional

Nota. Adaptado de “La educación digital en los centros educativos en Europa. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea”, Eurydice, 2019b (<https://bit.ly/31RrXB1>)

Por otro lado, los cinco países disponen de orientaciones nacionales acerca de la evaluación sobre los resultados de aprendizaje en la competencia digital en las tres etapas, aunque Grecia carece de ellas en la etapa de CINE 3. Con respecto a dichos resultados de aprendizaje, estos se pueden agrupar en cinco bloques de contenidos: (I) información y alfabetización informacional; (II) comunicación y colaboración a través de las TIC; (III) creación de contenido digital; (IV) seguridad; (V) y resolución de problemas. Sobre el primero de ellos, Italia es el único país que no desarrolla la evaluación de datos, de información y contenidos digitales, a diferencia de Alemania (CINE 1-2), España, Grecia y Suecia (CINE 1-3). Asimismo, la comunicación y la colaboración a través de las TIC es desarrollada en las etapas de CINE 1-2 por Alemania e Italia, mientras que España y Grecia lo hacen en las tres etapas, algo que repite el país heleno con la gestión de la identidad digital. Los cinco países coinciden en la

importancia de que sus estudiantes sean capaces de crear contenido digital, por eso Alemania e Italia lo abordan en las etapas de CINE 1-2 y los otros tres en las todas las etapas. Además, Grecia, Italia y Suecia consideran necesario que sus discentes aprendan a programar y codificar en las tres etapas. En términos de seguridad, Alemania (CINE 1-2), España y Grecia (CINE 1-3) son los únicos países que hacen mención a esta cuestión en sus planes de estudio, abordando la protección de datos personales y privacidad, así como la protección de la salud y del bienestar. En el último bloque, relativo a la resolución de problemas, Alemania (CINE 1-2) y Grecia (CINE 1-3) convergen en la importancia de que los discentes identifiquen sus puntos sensibles de mejora en las competencias digitales. Dichos contenidos no son evaluados en las pruebas estandarizadas nacionales alemanas, españolas, italianas ni suecas, pero en las griegas sí (CINE 1-3). No obstante, en Grecia e Italia existen unas pruebas específicas para su evaluación en las etapas de CINE 2-3.

Figura VII.2.2.2.c.15. Resultados de aprendizaje en la competencia digital



Nota. Adaptado de “La educación digital en los centros educativos en Europa”, Eurydice, 2019b (<https://bit.ly/31RrXB1>)

Sobre los contenidos, podemos concluir que todos ellos siguen la línea marcada por la UE de promover la alfabetización mediática de los estudiantes para afrontar los desafíos de la sociedad actual y futura (DO, C393, 15, 2012; DO, C189/1, 2018). También debemos destacar que tienen una orientación laboral, especialmente la comunicación y la colaboración a través de las TIC, al igual que la creación de contenido digital y la programación, pues esta competencia repercutirá positivamente en los sistemas de producción e innovación de los Estados (DO, C301/5, 2019). Por otro lado, un punto sensible de mejora por parte de Italia y Suecia es el no trabajar la seguridad en la red, pues su uso por parte de la infancia ha despertado nuevos riesgos hacia el bienestar de los menores (Save the Children, 2012; UNICEF, 2017a). Por último, en un mundo globalizado llama la atención que las administraciones educativas no evalúen las TIC en sus pruebas estandarizadas (Fernández y Puelles, 2011), probablemente porque este contenido no es evaluado en PISA (Fernández-Soria, 2013; Vidal, 2017).

Con respecto a la formación inicial del profesorado, Alemania, España e Italia disponen de recomendaciones y una normativa nacional que regula la inclusión de las competencias

digitales en los planes de estudio, algo de lo que carecen Grecia y Suecia, algo sorprendente en el caso de Grecia, que tiene una asignatura específica para este contenido. Esta cuestión parece tener coherencia con la ausencia de evaluaciones referentes a estas competencias antes de acceder a la profesión docente en Alemania, Grecia y Suecia. Sin embargo, España lo evalúa dentro del contexto de la formación inicial, mientras que Italia hace lo propio una vez este proceso formativo finaliza. No obstante, en el caso de que el profesorado quiera mejorar, ampliar o fortalecer sus competencias digitales los cinco países ponen a su disposición cursos de formación continua. Además, Alemania, España y Grecia también les ofrecen redes docentes como apoyo, a lo que el país hispano suma herramientas de autoevaluación.

Figura VII.2.2.2.c.16. Competencias digitales del profesorado: formación inicial, evaluación y apoyos

		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Formación inicial	Existen normas o recomendaciones de rango superior	■	■	▨	■	▨
Evaluación de las competencias docentes	En el contexto de la formación inicial del profesorado	▨	■	▨	▨	▨
	Tras la formación inicial del profesorado	▨	▨	▨	■	▨
Apoyo al profesorado	Formación continua	■	■	■	■	■
	Redes docentes	■	■	■		
	Herramientas de autoevaluación		■			

■ Sí ▨ No existen normas o recomendaciones de rango superior o hay autonomía institucional.

Nota. Adaptado de “La educación digital en los centros educativos en Europa”, Eurydice, 2019b (<https://bit.ly/31RrXB1>)

El hecho de que el profesorado deba adquirir estas competencias cada vez es más necesario, especialmente tras las iniciativas puestas en marcha por la UE como el *E-Twinning* (DO, C189/15, 2019), por lo que es un punto para revisar en el futuro por parte de Grecia y Suecia. Asimismo, se consolida el paradigma europeo del aprendizaje permanente donde el profesorado debe formarse continuamente, y para ello, los Estados deben brindarles cursos adecuados (DO, L199/32, 1977; DO, L327, 2006; Comisión Europea, 2012; DO, C189/15, 2019). Además, resulta interesante la creación de redes docentes como apoyo en el ámbito de las TIC, dado que esta es una demanda de la UE a los Estados miembros (DO, 195/1, 2018). Por lo tanto, esta medida de apoyo sería aconsejable extrapolarla a otros contenidos curriculares.

Por último, el principal objetivo de estas políticas en Alemania, España e Italia es desarrollar y ampliar la disponibilidad de recursos digitales, posiblemente con el objetivo de reducir la brecha digital, especialmente por parte de los colectivos más vulnerables, pues los países mediterráneos tienen un alto porcentaje de alumnado inmigrante en riesgo de exclusión social (Eurostat, 2020a). A pesar de que Grecia también comparte este objetivo, añade otro que es el de asegurar la calidad de los recursos digitales. Sin embargo, Suecia no incluye dispone de ninguna política o recomendación específica sobre estos objetivos, dado que todas sus políticas son diseñadas desde un prisma comprensivo (Eurydice, 2019a).

Finalmente, dichas políticas son evaluadas regularmente en Suecia, pero en Alemania e Italia esta evaluación solo se lleva a cabo en el caso de que exista una necesidad particular. En el otro extremo se sitúan España y Grecia, que no han realizado una evaluación sobre ellas en los



últimos cinco años. El modelo planteado por Alemania e Italia deja mucho que desear, pues las evaluaciones tan solo se realizan ante situaciones de emergencia, por lo que una evaluación puntual y aislada posiblemente nos ofrezca una información sesgada o insuficiente. No obstante, es urgente que España y Grecia tomen cartas en el asunto, pues la falta de evaluaciones sobre estos programas implica la ausencia de decisiones con fundamento empírico para paliar sus carencias, o bien, cumplir el objetivo ulterior de la evaluación: mejorarlos.

Figura VII.2.2.2.c.17. Políticas para mejorar la competencia digital en las escuelas: objetivos y supervisión

		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Objetivos de las políticas para mejorar la competencia digital	El desarrollo y disponibilidad de los recursos de aprendizaje	■	■	■	■	
	La calidad de los recursos digitales de aprendizaje			■		
	No hay políticas en estas áreas					■
Supervisión y evaluación de dichas políticas	Regularmente					■
	En respuesta a una necesidad	■			■	
	No se han realizado evaluaciones en los últimos cinco años		■	■		

Nota. Adaptado de “La educación digital en los centros educativos en Europa”, Eurydice, 2019b (<https://bit.ly/31RrXB1>)

La calidad del sistema educativo se tiende a relacionar estrechamente con el rendimiento académico del alumnado. Por este motivo, en este apartado nos centraremos en ello desde un enfoque competencial acorde a la política educativa de la UE (DO, C290/1, 2007; DO, C195/1, 2018), poniendo el foco en la diferencia existente entre los discentes nativos e inmigrantes en PISA. La primera competencia que evalúa es la competencia científica, donde Alemania (524 puntos) y Suecia (517) destacan sobre los demás países al ser los únicos donde los estudiantes nativos superan la barrera de los 500 puntos, aunque España se queda cerca esta puntuación con 490, quedando más alejadas Italia (474) y Grecia (459).

No obstante, los países del norte de Europa vuelven a destacar, pero en esta ocasión ofreciendo unos resultados más preocupantes, pues la diferencia entre los autóctonos y los inmigrantes de segunda generación es más elevada que en los mediterráneos. Ello se refleja en el hecho de que en Alemania y Suecia esta diferencia es de unos -58 puntos, mientras que en los países del sur ronda los -40, siendo España el único donde se supera la cuarentena (-42). Dicho modelo se repite con la primera generación de inmigrantes, pero en esta ocasión Alemania (-102) y Suecia (-95) aumentan considerablemente la brecha. Dicho incremento sucede en menor medida en Italia (-48) y Grecia (-62), mientras que España es el único país en el que esta diferencia se reduce (-23).

Tabla VII.2.2.c.2. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia científica en PISA 2018

	Nativos		Inmigrantes		
	Puntuación	Segunda generación		Primera generación	
		Puntuación	Diferencia nativos	Puntuación	Diferencia nativos
Alemania	524	468	-56	420	-104
España	490	448	-42	467	-23
Grecia	459	420	-39	397	-62
Italia	474	435	-39	426	-48
Suecia	517	457	-60	422	-95

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

La segunda competencia es la lectoescritora, donde una vez más Alemania (519) y Suecia (529) se erigen como los países con un mejor resultado, aunque España (502) supera en esta competencia los 500 puntos. Como sucediera anteriormente con la competencia científica, Italia (482) y Grecia (465) cierran el *ranking* en esta competencia. Un hecho llamativo es que en Alemania, España y Grecia existe una diferencia de -45 puntos entre el alumnado nativo y el inmigrante de segunda generación. Asimismo, Italia (-37) es el país donde menores diferencias encontramos y en Suecia donde mayores (-54). El país nórdico (-115) también es el país con mayores diferencias entre el alumnado inmigrante de primera generación y el nativo, pero ofrece unas cifras muy similares a las de Alemania (-114). En cuanto a los países mediterráneos, en Grecia (-68) esta diferencia es prácticamente la mitad, pero dispone de unas cifras ligeramente superiores a las de Italia (-49). Por otro lado, España (-20) establece una divergencia con los cuatro países por ser el único donde la diferencia se reduce y por ser el país con menor diferencia.

Tabla. VII.2.2.c.3. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia lectoescritora en PISA 2018

	Nativos		Inmigrantes		
	Puntuación	Segunda generación		Primera generación	
		Puntuación	Diferencia nativos	Puntuación	Diferencia nativos
Alemania	519	474	-45	405	-114
España	502	457	-45	482	-20
Grecia	465	420	-45	397	-68
Italia	482	445	-37	433	-49
Suecia	525	471	-54	410	-115

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

En la competencia matemática se repite la divergencia que establecen Alemania (518) y Suecia (519) sobre España (488), Grecia (458) e Italia (492) en el rendimiento del alumnado nativo. En cuanto a las diferencias entre estos discentes y los inmigrantes de segunda generación, Suecia (-52) vuelve a ser el país con una mayor brecha, aunque por primera vez Grecia (-44) se sitúa en segundo lugar, seguido de cerca por Alemania (-41). En un tercer plano encontramos a España (-28) e Italia (-30), ambos con una diferencia cercana a los -30 puntos. Dichas diferencias aumentan exponencialmente en la primera generación de estudiantes inmigrantes

en Alemania (-113) y Suecia (-90), siendo el país teutón donde más exacerbadas son. Por otro lado, en los países del sur de Europa esta brecha aumenta en menor medida, situándose todos ellos en unas cifras cercanas a los 50 puntos, aunque Italia (-44) es donde esta diferencia es menos acentuada y Grecia (-55) donde más.

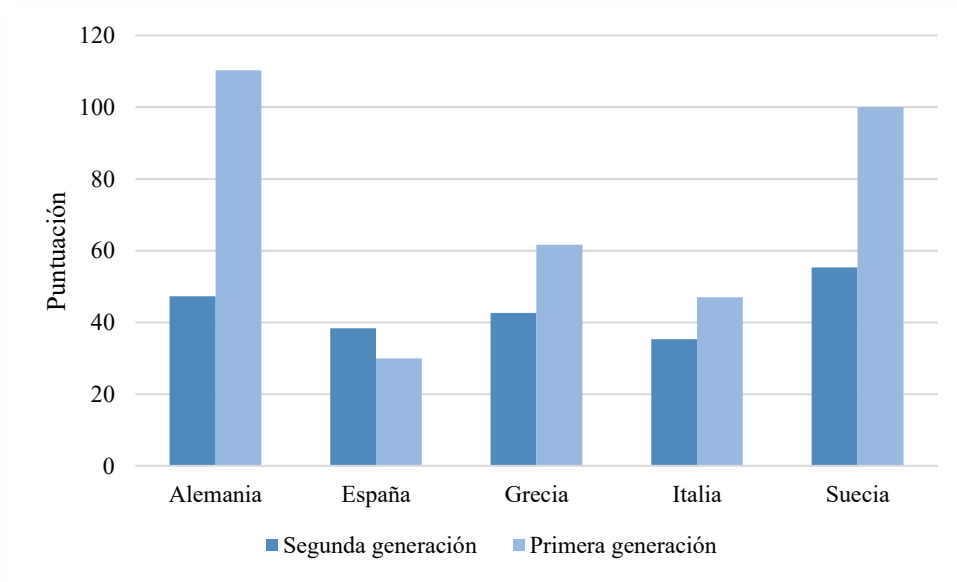
Tabla. VII.2.2.2.c.4. Diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia matemática en PISA 2018

	Nativos	Inmigrantes			
		Segunda generación		Primera generación	
		Puntuación	Puntuación	Diferencia nativos	Puntuación
Alemania	518	477	-41	405	-113
España	488	460	-28	441	-47
Grecia	458	414	-44	403	-55
Italia	492	462	-30	448	-44
Suecia	519	467	-52	429	-90

Nota. Adaptado de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

A modo de síntesis, estas diferencias han sido reflejadas en la siguiente figura para ofrecer una panorámica más visual y accesible de los datos ofrecidos en los párrafos anteriores:

Figura VII.2.2.2.c.18. Media de diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante y nativo en la competencia científica, lectoescritora y matemática en PISA 2018

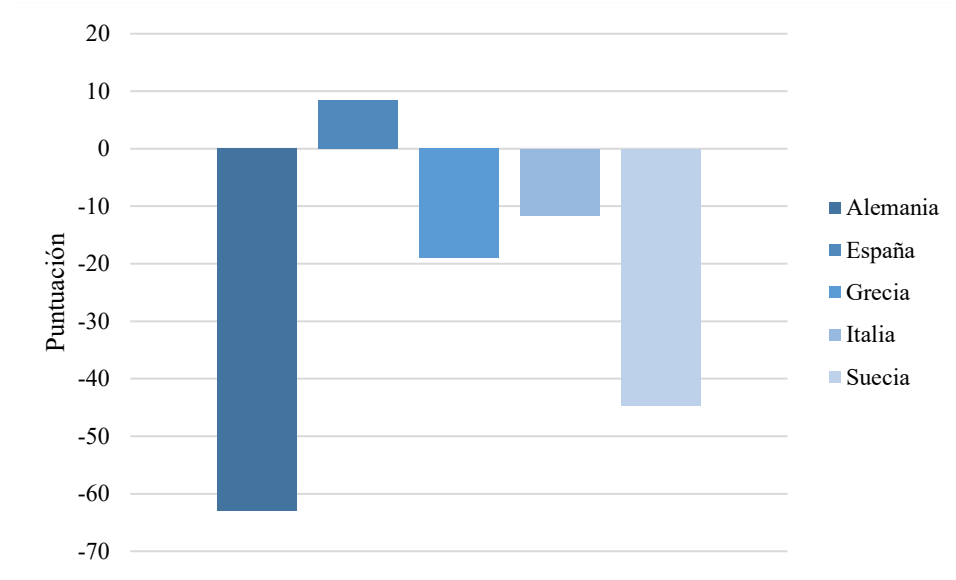


Nota. Elaboración propia a partir de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

No obstante, una última puntualización sobre el rendimiento del alumnado en los sistemas educativos es la diferencia existente entre el alumnado inmigrante de primera y de segunda generación. Haciendo una media del rendimiento de estas poblaciones en las tres competencias, podemos identificar cómo Alemania (-63) destaca por tener los peores datos de los cinco, seguido de Suecia (-44,67). En segundo término, los estudiantes inmigrantes de primera

generación griegos en Grecia (-19) e Italia (-11,67) también ofrecen un rendimiento inferior a los de segunda generación. Sin embargo, España se diferencia de los cinco países al ser el único país donde el rendimiento de los de primera generación mejora (8,33) con respecto a los de segunda generación, tal y como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Figura VII.2.2.2.c.19. Media de diferencia en el rendimiento entre el alumnado inmigrante de primera generación y los de segunda en la competencia científica, lectoescritora y matemática en PISA 2018



Nota. Elaboración propia a partir de “What School Life Means for Students’ Lives (Volume III). PISA 2018 Results”, OCDE, 2019b (<https://bit.ly/3e23sWy>).

En líneas generales estos resultados son los esperados por varios motivos. El primero de ellos es que la crisis económica de 2008 agravó las diferencias en el rendimiento académico entre los sectores más vulnerables y los acomodados o clase media (DO, C320/48, 2018; DO, C301/42, 2019). Por otro lado, la UE reconoce que la condición de migrante influye muy negativamente en el rendimiento de estos menores (DO, C301/5, 2009; DO, C105/1, 2016; DO, C320/5, 2018; DO, C320/16, 2019; DO, C320/39, 2019; DO, C301/5, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/24, 2019), un hecho corroborado por numerosas investigaciones en los cinco países (Triantafyllidou y Valokosta, 2000; Dahlstedt, 2009; Etxeberria y Elosegui, 2010; Milione, 2011; Pilia, 2013; Colombo, 2014; Böhlmark et al., 2015; Kesler, 2015; Anagnostopoulos et al., 2016; Francia, 2016; Obondo et al., 2016; Santagati, 2016; Avery, 2017; Cordin, 2017; Kruse, 2017; Malusà, 2017; Davoli y Entorf, 2018; Mazzei, 2018; Neubauer, 2019).

Asimismo, históricamente los países del norte de Europa han tenido mejores resultados académicos que los del sur en estas pruebas estandarizadas, probablemente por el alto bagaje cultural del que disfrutaban, gracias entre otros factores a sus raíces luteranas (Kosharna, 2013; Lundgren, 2015). Por ello, para el alumnado inmigrante de primera generación puede resultar más complicado ponerse al nivel de sus compañeros en estos países, lo que podría explicar por qué la brecha es tan grande entre esta generación y los nativos.

Del mismo modo, también sufren un fuerte choque cultural y lingüístico a su llegada (Soriano-Ayala y González-Jiménez, 2010). Sin embargo, Alemania y Suecia presentan una amplia mejora intergeneracional, gracias fundamentalmente a las políticas de integración a medio plazo y los programas lingüísticos desarrollados en estos países. Estos últimos merecen una mención aparte, pues los resultados en competencia lectoescritora por parte de la primera generación de inmigrantes en Alemania y Suecia son significativamente peores que los mediterráneos, mientras que en los de segunda generación se equiparan, lo que supone un indicador clave en el éxito de estos programas.

Por otro lado, un hecho negativo que muestran estos datos es cómo el ascenso social de la población inmigrante en los países mediterráneos es limitado (Etxeberria y Elosegui, 2010; López Falcón, 2012), como demuestra el escaso margen de mejora en el rendimiento escolar intergeneracional. De hecho, la segunda generación de inmigrantes en España tiene peores resultados que la primera, lo que supone un estancamiento en su situación social. En definitiva, es fundamental reducir la brecha en el rendimiento escolar entre la población inmigrante y la nativa en estos países, especialmente en el caso de los de primera generación al norte y los de segunda en el sur de Europa.

Los sistemas educativos disponen de diferentes mecanismos para monitorizar y evaluar la vida escolar del alumnado inmigrante. Para ello, Alemania emplea materiales y mecanismos de evaluación específicamente destinados a esta población, mientras que España los emplea a todos sus estudiantes, incluidos los de origen migrante. Por lo tanto, Alemania y España abogan por seguir las recomendaciones de la UE para evaluar el derecho a la educación de estos menores (DO, C18/6, 2009; DO, C301/42, 2019). Otra opción es la que plantean Grecia, Italia y Suecia, quienes desarrollan esta cuestión durante la formación inicial del profesorado de forma específica en Italia y general en Suecia, mientras que Grecia adopta los dos enfoques, pudiendo ser el referente en este aspecto. Asimismo, el uso de pruebas estandarizadas nacionales específicas para este alumnado solo se utiliza en Italia, aunque España y Suecia obtienen esta información a partir de las pruebas generales realizadas. En última instancia, España es el único país de los cinco que aboga por ofrecer una guía y una evaluación diferenciada a sus estudiantes, incluyendo los inmigrantes.

No obstante, algunos indicadores que emplean Alemania, España, Italia y Suecia para monitorizar el rendimiento académico del alumnado inmigrante son las pruebas internacionales como PISA y las nacionales. Otra posibilidad es hacer un seguimiento a través de la tasa de repetición y de abandono escolar temprano, algo que llevan a cabo los países mediterráneos, aunque en Suecia no hay posibilidad de que un estudiante repita. Por otro lado, existen otros indicadores o ámbitos en los que ponen foco los Estados para evaluar la integración y los apoyos recibidos por estos menores. Uno de ellos es la adquisición de la lengua de acogida, que es evaluada en España y Suecia. Estos países coinciden en evaluar las estrategias para promover la integración de este alumnado, los apoyos de aprendizaje y psicosociales que reciben, siendo llamativo el hecho de que ni Alemania ni Italia lo hagan pese a ofrecer estos apoyos psicológicos al alumnado inmigrante, aunque en el caso de Italia sea solo a los menores extranjeros no acompañados. Además, los países mediterráneos llevan a cabo un seguimiento exhaustivo del acceso y la regularidad con que estos menores acuden a la escuela. Sin embargo, España es el único de los cinco países que evalúa sistemáticamente la formación inicial del profesorado para integrar al alumnado inmigrante. No obstante, debemos señalar que tan solo España, Italia y Suecia han llevado a cabo una evaluación mediante informes nacionales e investigaciones cuyo objeto de estudio es conocer el impacto de la integración de estos menores en el ámbito socioeducativo.

Figura VII.2.3.3.20. Fuentes para evaluar el rendimiento del alumnado migrante y ámbitos administrativos monitorizados sobre su escolarización

Indicadores		Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Fuentes para evaluar el rendimiento del alumnado inmigrante	Pruebas nacionales o internacionales	■	■		■	■
	Pruebas diseñadas para alumnos migrantes		■		■	
	Datos administrativos relativos a la tasa de repetición de curso/o Abandono escolar temprano		■	■		
Ámbitos monitorizados por la Administración con relación al alumnado inmigrante	Formación lingüística facilitada a los estudiantes migrantes		■			■
	Acceso de alumnado migrante a centros escolares		■	■	■	
	Estrategias de interacción de alumnos migrantes		■			■
	Apoyo al aprendizaje para alumnos migrantes		■			■
	Apoyo psicosocial para alumnado migrante		■			■
	Formación docente para fomentar la integración de los estudiantes migrantes		■			

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Los sistemas de monitorización empleados por los Estados refuerzan la importancia de los organismos supranacionales en el ámbito educativo (Fernández-Soria, 2013; Fernández-Represas, 2015; Manso y Thoilliez, 2015), pues los cinco abogan por usar PISA como instrumento. Al mismo tiempo, esta elección converge con la propuesta de la UE de emplear mecanismos de evaluación y monitorización compartidos por los Estados miembros (DO, C18/6, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, C301/159, 2019). Además, los países mediterráneos emplean como indicadores la tasa de abandono escolar temprano y el absentismo escolar, debido principalmente a que España, Grecia e Italia arrastran este problema desde hace años, ya que sus jóvenes y los menores inmigrantes tienen unos elevados porcentajes de abandono escolar temprano (Eurostat, 2020b). Del mismo modo, debido a la difícil situación económica que atraviesan estos países, un elevado número de niños inmigrantes se encuentran en riesgo de exclusión social (Eurostat, 2020a), por lo que es posible que sus familias les inicien en el mundo laboral a edades tempranas, incluso antes de lo legalmente permitido. Sin embargo, es interesante el hecho de que ninguno de los cinco países emplee la tasa de graduación o finalización de la enseñanza secundaria general y superior de este colectivo, tal y como estipula la UE (DO, L92/23, 2007; DO, L145/227, 2008). Finalmente, uno de los mayores déficits que encontramos en lo relacionado a la monitorización del derecho a la educación de los menores inmigrantes, es la falta de evaluación a los programas de formación del profesorado en Alemania, Grecia, Italia y Suecia, a pesar de las carencias mostradas por las investigaciones para llevar a cabo su actividad docente con los estudiantes y las familias inmigrantes (Popov y Erik, 2015; Santagasti, 2016; Koehler, 2017; Lunneblad, 2017; Grabbe, 2018; Halkias et al.,

2018; Palaiologou et al., 2018; Koehler y Schneider, 2019; Simopoulos y Alexandridis, 2019; Bogotch et al., 2020; Shamim et al., 2020).

D) PARÁMETRO 4. ACCESIBILIDAD

Una de las primeras decisiones que debe adoptar un sistema educativo a la llegada de un nuevo estudiante es determinar su condición inmigrante, ya que esto le brindará información valiosa de cara a una futura intervención pedagógica. No obstante, los criterios que emplean para determinar esta cuestión varían en función del país, a pesar de que Alemania, España, Grecia e Italia coinciden en que la ciudadanía del menor es el principal. Sin embargo, Grecia y Suecia también utilizan su lugar de nacimiento como otro criterio, además de su estatus legal. Asimismo, Grecia es el único de los cinco que tiene en cuenta la ciudadanía de los padres. Si se concluye que un estudiante de nueva incorporación es inmigrante, este recibe una categoría específica en Italia y Suecia, aunque esto puede suceder también en algunas CCAA de España, pues esta es una competencia descentralizada. El hecho de adoptar como criterio el estatus legal de estos menores, desprende una visión puramente positivista de la condición del menor, lo que abre la puerta a que sus derechos sean negados si cambiase el marco normativo de referencia (Peces-Barba, 1989; Gómez García, 2017; Batista, 2018), pues su condición de ilegalidad aumenta considerablemente su vulnerabilidad, especialmente en el caso de los menores extranjeros no acompañados (Gimeno, 2013; Carrasco et al., 2014), cuando realmente debería primar siempre la condición de menor sobre las otras posibles (estatus legal, nacionalidad, género...), algo que no sucede en España ni Suecia con estos niños no acompañados (Bunar, 2017; Mendoza y Belarra, 2017; Fernández-Ramos, 2019).

*Figura VII.2.2.2.d.1. Criterios para determinar la condición de migrante del menor en el sistema educativo*

	<i>Alemania</i>	<i>España</i>	<i>Grecia</i>	<i>Italia</i>	<i>Suecia</i>
País de nacionalidad					
Situación migratoria/de residencia					
Lengua materna					
País de nacimiento					
País de nacionalidad de los padres					
País de nacimiento de los padres					

*Nota.* Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Por otro lado, desde la llegada de un menor inmigrante al país de acogida, Grecia y Suecia son los únicos países que estipulan un tiempo máximo para matricularlo en el sistema educativo formal. Si bien Grecia concreta este periodo en 84 días, Suecia hace lo propio a los 28 días. Asimismo, garantizar su acceso al sistema educativo es considerado como una cuestión sensible de mejora para Alemania, España y Suecia, mientras que Grecia e Italia se sienten satisfechas con su actuación en esta materia. No obstante, esta coyuntura ha sido descrita por diversas investigaciones en Alemania, España y Suecia. El acceso a la educación temprana en Alemania de esta población es realmente bajo, siendo muy acentuado en el caso de los solicitantes de asilo y refugiados (Schroeder y Seukwa, 2017; Grabbe, 2018), un problema que se repite en España en las etapas superiores (Etxeberria y Elosegui, 2010; López Falcón, 2012). Por otro lado, estos países disponen de barreras en el acceso a la educación de los menores inmigrantes que se encuentran en situación de ilegalidad, pues estos no pueden desarrollar la labor de aprendices en Alemania y en Suecia no tienen la obligación de acudir a la escuela

(Nilsson y Bunar, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Migrationsverket, 2019; Eurydice, 2019b; Maadad, 2020), contradiciendo así el posicionamiento de la UE en esta materia (DO, L339/83, 2017). Asimismo, un hecho que podría aumentar la complejidad para garantizar el acceso a la educación de estos menores es la ausencia de una normativa que regule el tiempo máximo que debe pasar para matricularle en el sistema educativo alemán y español (Eurydice, 2019a), probablemente por la fuerte descentralización de estos, aunque es una cuestión que debería revisarse en el futuro. Finalmente, Alemania y España se enfrentan a otro problema de carácter legal, pues dado que su edad de escolarización obligatoria finaliza a los 16 años, esto les permite excluir del sistema educativo a los niños inmigrantes mayores de dicha edad (Tomasevski, 2004; Niemeyer, 2015; Koehler, 2017; Schroeder y Seukwa, 2017; De Paiva, 2019; Shamim et al., 2020).

Acerca de la tasa de población inmigrante en los sistemas educativos, por desgracia carecemos de los datos de Grecia, ya que no están disponibles a pesar de haber realizado varias consultas al Ministerio de Educación y Asuntos Religiosos<sup>5</sup>. En primer lugar, Suecia destaca por ser el país donde hay un mayor porcentaje de alumnado de procedencia migrante en la educación temprana (CINE 0), superando incluso el 50% los nacidos fuera del país (Statistik Data Basen, 2019). Asimismo, Alemania también presenta unas elevadas tasas de población inmigrante en esta etapa (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020), aunque son la mitad que las suecas (Statistik Data Basen, 2019). En un tercer plano se sitúan Italia (11,11%) y España (8,2%), aunque en el país italiano hay cerca de un 3% más con respecto al español (MIUR, 2019a; MEFP, 2019). No obstante, la mayor presencia de alumnado inmigrante en esta etapa coincide con los países que destinan un porcentaje más elevado del PIB a la educación temprana (Banco Mundial, 2019). Igualmente, el hecho de que las familias inmigrantes puedan llevar gratuitamente a sus hijos a las escuelas infantiles en Suecia intuimos que puede favorecer notablemente su integración. Sin embargo, como apuntábamos anteriormente, el acceso a esta etapa sigue siendo limitado por parte de la población solicitante de asilo y refugiada en Alemania (Schroeder y Seukwa, 2017; Grabbe, 2018). Dicho esto, los países mediterráneos deben seguir avanzando en el garantizar una igualdad de oportunidades al alumnado inmigrante en las edades tempranas, debiendo ser esta de calidad y gratuita (DO, L92/23, 2007; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013; DO, C189/4, 2019).

La etapa de CINE 1 presenta unos niveles muy similares a los de la CINE 0 en Alemania, España e Italia, mientras que en Suecia estos se reducen hasta un 20,23%. A pesar de ello, sigue siendo el país donde hay una mayor tasa de este alumnado, pues Alemania e Italia rondan el 12% y España el 9%. En la transición de la etapa de CINE 2 a la educación secundaria general España e Italia ven como el porcentaje de esta población se reduce en un 1%, aunque en Suecia esta brecha es más acentuada (6,28%). En el otro extremo se sitúa Alemania, dado que es el único de los cuatro que ve como la presencia de estudiantes inmigrantes se eleva hasta el 23,70%. No obstante, debemos señalar que en Alemania también existen escuelas comprensivas que aúnan las etapas de CINE 1-2, donde el 13,10% de discentes son de origen migrante.

Por otro lado, poniendo el foco en la FP podemos observar cómo Alemania es el único país donde hay una tasa menor (13%) que a la universitaria (21,12%). No obstante, en España, Italia y Suecia la presencia de este alumnado aumenta con respecto a la CINE 2 general, siendo

---

<sup>5</sup> En dos ocasiones se contactó con el Ministerio de Educación y Asuntos Religiosos griego, la última el 18 de diciembre de 2020, aunque no se obtuvo la información deseada. A pesar de ello, queremos mostrar nuestro más sincero agradecimiento a la persona que se tomó las molestias de facilitarnos cierta información, que aunque no era la esperada, fue bienvenida y útil para el desarrollo de la tesis doctoral.



especialmente acentuado en España, donde la FP básica presenta unos niveles 9,4% mayor que la CINE 2 general. En Suecia e Italia este aumento es menor, aunque no es nada desdeñable, ya que es del 6,82% y del 5,28% respectivamente. Sin embargo, existen diferencias notables entre la formación básica, la técnica (o media) y la superior en España e Italia, dado que progresivamente se reduce la presencia de esta población a medida que avanzamos a estratos superiores del sistema educativo, existiendo una diferencia entre la FP y la educación superior en España del 10% y en Italia del 8%. Esto se hace especialmente visible en las etapas universitarias, a excepción de en Alemania como indicamos con anterioridad, ya que España (6,5%) y Suecia (2,65%) sufren una bajada drástica de estudiantes inmigrantes matriculados en esta etapa educativa. Por último, en España e Italia la mayoría de los niños inmigrantes estudian en escuelas públicas, existiendo grandes diferencias entre la escuela pública y la privada, especialmente en las etapas de CINE 0-2 general.

Estos datos muestran cómo el principal punto sensible de mejora de cara al futuro en Suecia es la transición a la etapa de CINE 2, puesto que el porcentaje de este alumnado se reduce considerablemente. Por otro lado, los altos porcentajes de población inmigrante en las etapas universitarias en Alemania se pueden explicar por varios factores. El primero de ellos son las altas expectativas que tienen las familias inmigrantes en que sus hijos asciendan socialmente, un deseo compartido por los propios estudiantes, por lo que esto se convierte en un proyecto familiar (Baltaci, 2017; Abraham et al., 2018; Schotte et al., 2018; Shamim et al., 2020). Del mismo modo, las limitaciones legales que padecen los menores extranjeros no acompañados y los indocumentados para desempeñar la labor de aprendices puede motivar su elección de matricularse en la enseñanza universitaria (Nilsson y Bunar, 2016).

Por otro lado, también reflejan el importante peso que cobra la FP en la integración sociolaboral de estos menores, puesto que su presencia es mayor que en las universitarias, posiblemente porque ello les permite acceder al mercado laboral en un menor periodo de tiempo que la universidad. No obstante, este hecho es especialmente acentuado en España e Italia, previsiblemente motivado por el alto coste de la universidad y la difícil situación socioeconómica que atraviesan un alto porcentaje de menores inmigrantes (Eurostat, 2020a). Dicho esto, es importante destacar que el bajo rendimiento de esta población y su elevada tasa de abandono escolar temprano son factores fundamentales a la hora de explicar su escasa presencia en la enseñanza universitaria (DO, C301/5, 2009). Además, las instituciones universitarias pueden solicitar a los estudiantes inmigrantes que acrediten un cierto nivel de dominio sobre la lengua de acogida (DO, L16/44, 2004), lo que puede ser una barrera notable para esta población, especialmente para los que se hayan incorporado tardíamente al sistema educativo de dicho país.

Dicho esto, los resultados también muestran la fuerte segregación que padece este alumnado en España e Italia, estando la mayoría de ellos matriculados en instituciones educativas públicas, lo que repercute muy negativamente en el rendimiento de estos menores, especialmente en los centros escolares donde el porcentaje de alumnado inmigrante es mayor que el 20 o el 30% (Etxeberria y Elozegui, 2010; Cordero et al., 2013; Calero y Oriol, 2016; Santagasti, 2016).

Con respecto a las políticas y medidas destinadas a combatir el abandono escolar temprano, podemos discernir las de prevención, las de intervención (individual y colectiva) y las compensatorias. No obstante, en este apartado tan solo desarrollaremos las de intervención y las compensatorias, dado que las preventivas están relacionadas con la segregación escolar, algo ya explicado anteriormente (*Cap. VII.2.3.2.*). Dicho esto, en las políticas de intervención

colectiva destacan las actividades extraescolares y los mediadores interculturales. Sobre la primera de ellas, Alemania y Grecia carecen de una normativa o recomendaciones que regulen las actividades extraescolares y extracurriculares para el alumnado inmigrante. Sin embargo, España e Italia consideran oportuno que estos niños desarrollen su creatividad en dichas actividades. También inciden en la importancia de que practiquen actividades deportivas tras el horario escolar. Otro apoyo que ofrecen España y Suecia es ayuda de carácter educativa para realizar las tareas escolares. Asimismo, el país nórdico, junto a Italia, son los únicos países que les dan la oportunidad de adquirir y desarrollar la lengua de acogida en estas actividades. Finalmente, la Administración italiana también promueve actividades interculturales para favorecer la integración de estos menores.

Figura VII.2.2.d.2. Actividades extraescolares promovidas a nivel nacional destinadas al alumnado migrante

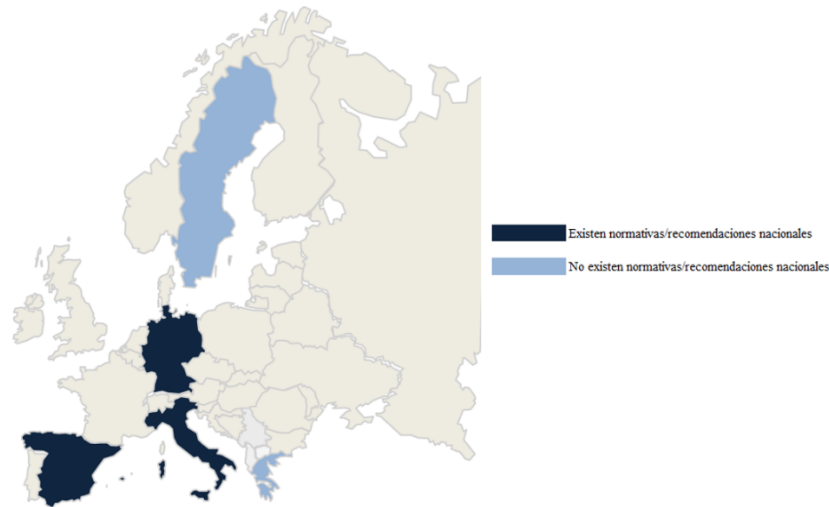
	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Actividades de desarrollo lingüístico				■	■
Actividades creativas		■		■	
Actividades generales de aprendizaje		■			■
Actividades deportivas		■		■	
Actividades interculturales				■	
Club de deberes					

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Tras estos resultados, debemos señalar que a pesar de que Grecia ofrece actividades extracurriculares al alumnado inmigrante, estas son insuficientes (Harmon, 2018). Por otro lado, también debemos destacar la importancia de las actividades físico-deportivas en la integración de estos menores, ya que el deporte es un excelente medio para promover la integración de estos menores y desarrollar los derechos humanos (Carta Internacional de la Educación Física, la Actividad Física y el Deporte, 1978; Agenda 2030, 2015; Popov y Erik, 2015; Graham et al., 2016). Esta idea es secundada por la UE, quien insta a los Estados miembros a fomentarlas en la medida de lo posible (DO, C393/15, 2012), debido entre otros factores al enorme potencial que tienen para adquirir la lengua de acogida (DO, C189/15, 2019), pues debemos recordar que para la UE este es el elemento clave en su integración (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009). Finalmente, en términos generales es positivo que España, Italia y Suecia dispongan de una normativa que regule las actividades extraescolares, pues estas aumentan la autoestima y la resiliencia de la infancia inmigrante (DO, C191/1, 2011).

En segundo lugar, el uso del mediador lingüístico e intercultural tan solo se encuentra regulado a nivel nacional en Alemania, España e Italia. Sin embargo, a pesar de que la UE ensalza el valor de esta figura para la integración de la población migrante, solicitante de asilo y refugiada (DO, L150/168, 2014; DO, L328/78, 2018), Grecia e Italia apenas hacen uso de ella. Las investigaciones apuntan a que esto se debe al poco prestigio y reconocimiento que tiene dentro del sistema educativo italiano (Bini, 2017), así como el desconocimiento del profesorado sobre este recurso (Siebetchu, 2011; Modesti, 2011; Pilia, 2013; Damini y Surian, 2013) y a la falta de voluntad de usarlo por parte de la Administración griega (Parthenis y Fragoulis 2016; Mazzei, 2018). Por el contrario, Eurydice (2019a) considera que los mediadores interculturales son una de las medidas más exitosas en España.

Figura VII.2.2.d.3. Normativas nacionales sobre el uso del mediador lingüístico e intercultural

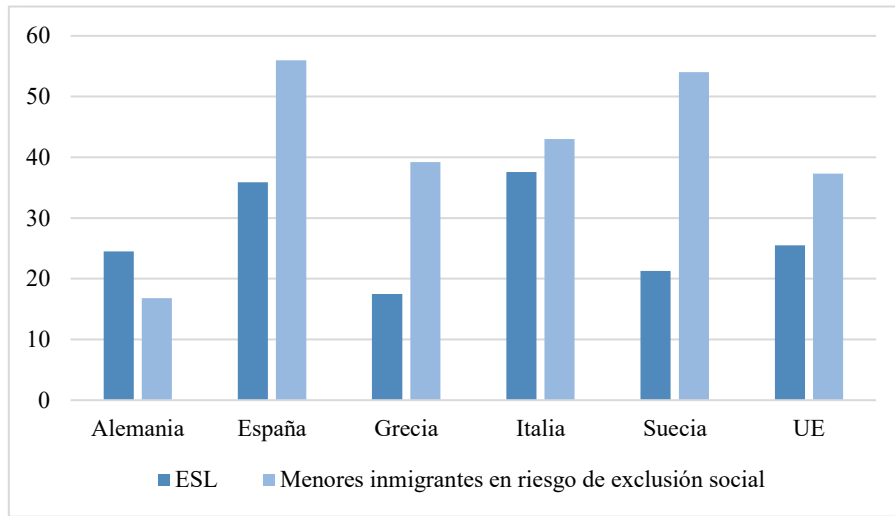


Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Acerca de las medidas de intervención individual, los primeros datos que debemos conocer son la tasa de abandono escolar temprano y qué porcentaje de menores inmigrantes se encuentra en riesgo de exclusión social. En el primer indicador Italia (37,6%) y España (35,9%) destacan sobre el resto de los países con cifras que superan el 35% (Eurostat, 2020b). Este contraste es especialmente llamativo con respecto a Grecia, que es el país con una menor tasa de abandono escolar temprano (17,5%), prácticamente con la mitad que los mencionados anteriormente (Eurostat, 2020b). En un término medio, pero por debajo de la media de la UE (25,50%), se sitúan Alemania (24,5%) y Suecia (21,3%) (Eurostat, 2020b). Por otro lado, España (56%) y Suecia (54%) son los países donde mayor porcentaje de menores inmigrantes se encuentran en riesgo de exclusión social, siendo víctimas de esta situación más de la mitad de ellos. En segundo plano encontramos a Grecia (39,2%) e Italia (43%), quienes presentan unas cifras muy similares, todas ellas superiores a la media de la UE (37,3%). En el polo opuesto está Alemania, donde apenas el 16,8% de estos menores padecen esta situación, siendo de lejos el país con unas cifras más positivas en este indicador.

Los preocupantes datos de España e Italia en abandono escolar temprano se podrían deber a la dificultad que padecen estos menores para integrarse en sus sistemas educativos (Rahona y Morales, 2013). Por otro lado, en el caso de Italia se encuentran motivos más profundos, dado que sus programas de enseñanza lingüística son insuficientes, faltan recursos para atender a la diversidad y los docentes carecen de la formación necesaria para brindar una educación a estos niños acorde a sus necesidades particulares (Mariani, 2010; Milione, 2011; Modesti, 2011; Pilia, 2013; Bini, 2017). Asimismo, España e Italia padecen históricamente unos elevados porcentajes de abandono escolar temprano, por lo que podemos concluir que este problema endémico arrastra también a la infancia inmigrante (Etxeberria y Elosegui, 2010; Milione, 2011; Pilia, 2013; Santagati, 2016; Malusà, 2017; Mazzei, 2018).

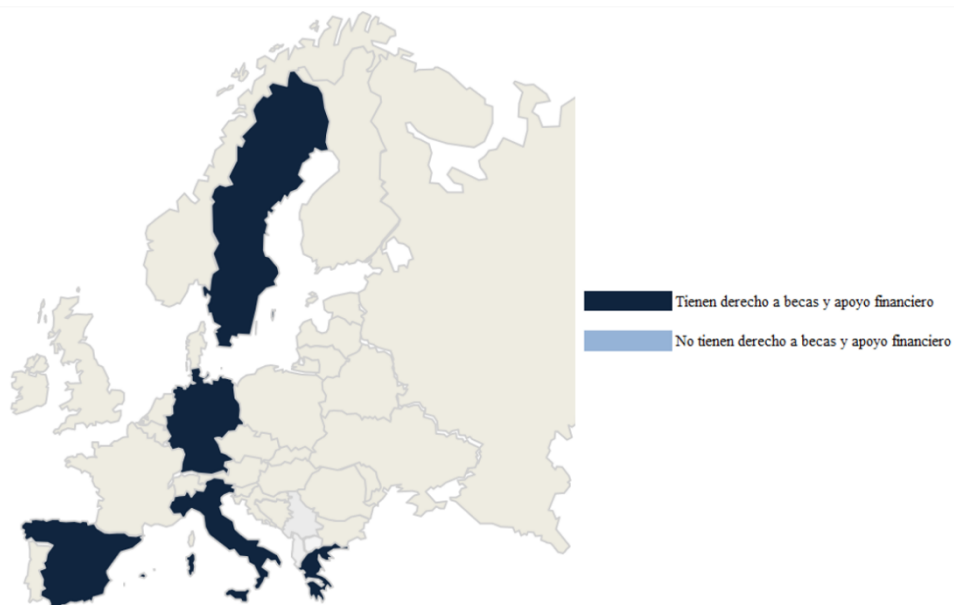
Figura VII.2.2.2.d.4. Tasa de abandono escolar temprano (ESL) jóvenes inmigrantes y menores inmigrantes en riesgo de exclusión social en 2018



Nota. Elaboración propia a partir de Eurostat (2020a, 2020b).

Con base en estas cifras, los cinco sistemas educativos ponen a disposición de los más vulnerables un sistema de becas y apoyos económicos para paliar sus necesidades. De tal modo, se consolida el principio de no-discriminación establecido por la UE, quien considera esencial que los Estados garanticen el acceso en igualdad de condiciones a los sectores vulnerables (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L336/133, 2019), siendo esta una medida urgente para la población refugiada (DO, C189/4, 2019).

Figura VII.2.2.2.d.5. Derecho a acceder al sistema de becas y a recibir apoyo financiero en condiciones análogas a los nativos



Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

Asimismo, Alemania, España e Italia disponen de una amplia red de orientación académica y profesional a la que pueden acceder los estudiantes inmigrantes, con el objetivo de prevenir el abandono escolar temprano y favorecer su inclusión en el mundo laboral. Alemania y España otorgan una gran importancia al hecho de que sea el propio estudiante el que tome la decisión por sí mismo sobre su itinerario académico y futuro laboral, para lo que es fundamental que conozca toda la información posible. Alemania, Italia y Suecia atribuyen un peso considerable a que el alumnado tenga contacto directo con el mundo laboral, para lo que establecen alianzas y redes con agencias de empleo locales, profesionales del mundo laboral y prácticas en entornos reales. Un aspecto interesante es que Suecia colabora estrechamente con la Swedish National Agency for Regular (*Skolverket*) y la Agencia de Empleo, quienes ofrecen una orientación específica el último año. Esta cooperación también tiene lugar Italia, pues el Servicio Territorial de Empleo se involucra en este proceso. Por otro lado, Alemania y Grecia disponen de centros específicos a los que pueden acudir los discentes inmigrantes para conocer las oportunidades laborales, las cualificaciones necesarias y todo el abanico de posibilidades formativas para adquirirlas, lo que facilita notablemente su toma de decisiones. Para terminar, España se diferencia de los cuatro países por disponer de tres niveles de intervención: (I) el Plan de Acción Tutorial; (II) los Equipos de Psicopedagogía; (III) y los agentes externos. Todos ellos son complementarios entre sí, pero el Plan de Acción Tutorial se centra más en el día a día del estudiante, mientras que los Equipos de Psicopedagogía elaboran medidas generales y específicas para favorecer la acogida y la integración del alumnado inmigrante. En última instancia los agentes externos elaboran propuestas de innovación y asesoran al alumnado y al centro sobre las cuestiones que demanden. Dicho esto, podemos concluir que los objetivos del sistema de orientación español son los mismos que los demás, aunque la futura inclusión en el mundo laboral tiene menor presencia y relevancia.

Por lo tanto, podemos concluir que los cinco países garantizan el acceso a la orientación académica y laboral a la población inmigrante en igualdad de condiciones que a los nativos, tal y como estipula la UE (DO, L251/12, 2003; DO, L291/11, 2006; DO, L328/78, 2018). Este hecho es fundamental en Alemania, España e Italia, pues las investigaciones han puesto de manifiesto el escaso conocimiento de las familias sobre el sistema educativo de acogida, por lo que gran parte de la responsabilidad de la toma de decisiones en estos ámbitos recae en el menor (Martín-Pastor y González-Gil 2013; Colombo, 2014; Bini, 2017; Korntheuer et al., 2017). Por eso sigue siendo fundamental que estos programas también se destinen a las familias (Catarci, 2010), algo que sucede por ejemplo en Baviera (Koehler, 2017). Sin embargo, en términos generales, Schönwälder y Triadafilopoulos (2016) consideran que el sistema de orientación teutón no responde a las necesidades específicas del alumnado refugiado.

Además, un aspecto muy positivo del modelo alemán, italiano y sueco es el contacto con el mundo laboral es constante, siguiendo las directrices de la UE de involucrar a toda la comunidad local desde un marco interempresarial con el objetivo de facilitar la inclusión laboral de estos menores (DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, L157/1, 2014). Del mismo modo, debemos recordar que en Suecia el diseño de todas sus políticas y medidas se hace desde una perspectiva comprensiva (Eurydice, 2019a). Dicho esto, una idea que podemos extraer de estos resultados es que los países (Alemania, España, Italia y Suecia) adoptan un enfoque sistémico a la hora de desarrollar la orientación académica y laboral del alumnado. Por otro lado, un aspecto interesante del que debieran tomar nota el resto de los países es el propuesto por Alemania y Grecia, quienes disponen de centros específicos para orientar e informar a la población inmigrante, inspirándose en la propuesta de la UE de asignarles mentores y tutores específicos (DO, C301/5, 2009). Dicha medida ofrece un considerable abanico de oportunidades a las personas inmigrantes de participar activamente en la Administración,

brindar un asesoramiento más preciso gracias a la convergencia lingüística y desarrollar el tejido social.

Figura VII.2.2.2.d.6. Medidas recogidas en la normativa nacional para brindar informar, asesorar y orientar a los estudiantes inmigrantes

	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Información por escrito sobre el sistema educativo				■	
Persona de contacto/de referencia			■		
Intérpretes					
Centro de recepción				■	
Las normativas nacionales establecen recomendaciones, pero sin medidas concretas	■	■			
No existen normativas/recomendaciones a nivel nacional					■

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

En cuanto a las políticas compensatorias y los programas de segunda oportunidad, en los cinco países la población migrante tiene derecho a participar en ellos al igual que los nativos, aunque los requisitos de acceso pueden variar en las distintas CCAA españolas. Asimismo, España, Italia y Suecia disponen de marcos nacionales para reconocer los aprendizajes informales y los no formales. Por otro lado, España y Grecia disponen de organismos y agencias específicas destinadas a validar y reconocer las competencias en el aprendizaje no formal e informal. Asimismo, Alemania y España disponen de programas novedosos para llevar a cabo este proceso, aunque en el caso del país teutón es un proyecto piloto iniciado en 2015. Por último, Alemania, España, Italia y Suecia destacan por promover la cooperación entre los diferentes agentes sociales, donde cobra un papel relevante el Ministerio de Trabajo en todos ellos.

Figura VII.2.2.2.d.7. Programas de segunda oportunidad y reconocimiento de títulos

Indicadores	Alemania	España	Grecia	Italia	Suecia
Tienen derecho a participar en los programas de segunda oportunidad	■	■	■	■	■
Disponen de requisitos de acceso análogos a los nativos	■	■	■	■	■
Existen marcos nacionales que regulan el reconocimiento de aprendizajes y títulos		■		■	■
Existen agencias y organismos específicos para el reconocimiento de aprendizajes		■	■		
Se promueve la cooperación con agentes del mundo laboral	■	■		■	■

Sí
  Puede variar a nivel nacional

Nota. Adaptado de “Integración del alumnado de procedencia migrante”, Eurydice, 2019a (<https://bit.ly/2G85szW>).

En última instancia, hemos podido observar cómo los programas de segunda oportunidad se rigen bajo el principio de no-discriminación como dictamina la UE (DO, L16/44, 2004), quien también reitera la idea de que en la medida de lo posible deben ser accesibles y gratuitos (DO, C191/1, 2011). Por otro lado, los Estados miembros también convergen con el posicionamiento de la UE de favorecer el reconocimiento de títulos y aprendizajes adquiridos por parte de la población migrante (DO, L16/44, 2004; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, 157/1,

2014; DO, L328/78, 2018). De hecho, para la UE esta es una cuestión prioritaria (DO, C189/15, 2017), especialmente en el caso de la población refugiada (DO, 189/15, 2019). En definitiva, estas dos medidas tienen como objetivo ulterior favorecer la integración laboral de este colectivo (DO, 393/15, 2012; DO, C378/1, 2013), por lo cual no es de extrañar que el Ministerio de Trabajo juegue un papel protagonista en las medidas adoptadas por Alemania, España, Italia y Suecia, siendo este un punto a revisar en los próximos años por Grecia.

### **VII.3. SÍNTESIS REFLEXIVA**

Las primeras cuestiones que abordaremos en esta síntesis reflexiva tienen que ver con la estructura, el reparto competencial, las lenguas oficiales y el calendario escolar en los cinco países. Con respecto a la estructura, podemos dilucidar una cierta convergencia en la edad de inicio (4-6 años), en la duración de la escolarización obligatoria (10 años) en la organización de la etapa de CINE 1 (6-12 años) y en la universitaria (modelo de tres años de grado y dos de máster) (Eurydice, 2018). No obstante, a pesar de que en la CINE 2 existen mayores diferencias, podemos concluir que los Estados miembros tienden a armonizar sus sistemas educativos para favorecer el reconocimiento de títulos y la futura movilidad estudiantil y laboral en el seno de la UE (DO, L346/31, 1987; DO, C177/5, 1988; Declaración de la Sorbona, 1998; Declaración de Bolonia, 1999; DO, L16/44, 2004; DO, L157/1, 2014; DO, C189/15, 2019).

En relación con el reparto competencial en los cinco países, podemos diferenciar tres modelos: el centralizado (Grecia), el descentralizado regional (Alemania, España e Italia) y el descentralizado municipal (Suecia) (Pedró, 2009). En el caso de Alemania, los Länder disponen de una autonomía prácticamente total por la composición federal del Estado, siendo este un modelo similar al de España, aunque en su caso, las CC. AA. tienen entre el 35-45% de dichas competencias. En este sentido, Italia cuenta con una organización muy similar a la de España.

No obstante, el Estado alemán dispone de competencias sobre las siguientes cuestiones: FP; becas y ayudas al estudio; y educación y cuidados de primera infancia. Por el contrario, el MEF en España es el responsable, entre otras cuestiones, de establecer los contenidos comunes y los estándares de aprendizaje de las materias troncales, así como sus horas mínimas de enseñanza. Asimismo, el Estado sueco también establece los objetivos y los resultados de aprendizaje de la educación obligatoria, al igual que sucede en Grecia, además de ser responsable de la educación especial (*Särskolan*) y la escuela sami (*Sameskolan*). Además, Suecia atribuye a los municipios la competencia educativa en la educación temprana, la obligatoria y la secundaria superior, además del diseño de los planes de estudio y la evaluación de los centros escolares. Igualmente, los centros educativos también gozan de cierta autonomía y suponen otro nivel de concreción curricular en estos países. Del mismo modo, Alemania e Italia cuentan con mecanismos y organismos destinados a promover la cooperación conjunta entre el Estado y las regiones (Eurydice, 2019c). Finalmente, en Grecia existe el Instituto en Política Educativa, aunque es de carácter consultivo (Eurydice, 2019c).

Por otro lado, los resultados han confirmado que los Estados miembros están reconociendo el derecho de las lenguas minoritarias a ser aprendidas en las escuelas nacionales (Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, 1992, Art. 4; Eurydice, 2017b). Sin embargo, un punto sensible de mejora de cara al futuro es que la documentación escolar también esté disponible en romaní en Alemania, puesto que es la única lengua que padece este trato discriminatorio pese a ser reconocida como cooficial. En cuanto al calendario escolar, se aprecian dos modelos diferenciados entre el norte

y el sur de Europa en las vacaciones de verano, motivados principalmente por las condiciones climatológicas de cada región (Lázaro, 2000; Neubauer, 2018).

Centrándonos en las 4 Aes que hemos utilizado como referente, en términos de *Adaptabilidad* hemos extraído las siguientes ideas. Una de ellas es la necesidad de mejorar la formación docente para disponer de mayores competencias que les permitan adaptar la enseñanza y los apoyos al alumnado de nueva incorporación, puesto que ha sido una carencia identificada por Eurydice (2019a) en Alemania, Italia y Suecia. Este hecho es sorprendente, dado que una de las principales medidas de apoyo impulsadas por Alemania, España, Grecia e Italia es precisamente la de adaptar la metodología y los materiales a este alumnado, que también cuenta con el respaldo de la UE (DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013; DO, L339/83, 2017).

Asimismo, a la hora de determinar el curso de estos estudiantes, es aconsejable que se siga el modelo alemán, español y sueco, quienes realizan una evaluación inicial del dominio de la lengua de acogida, siguiendo las directrices de la UE (DO, L199, 32, 1977; DO, C301/5, 2009; DO, L150/168, 2014; DO, L186/28, 2016; DO, L328/78, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C195/1, 2018; DO, C301/5, 2019). No obstante, también se deben tener en cuenta otros factores como el nivel de estudios alcanzado en su país de origen como hacen Alemania, España y Grecia, pero es urgente incorporar dichas evaluaciones en los Estados que carecen de ellas.

De igual modo, el principio rector a la hora de diseñar e implementar los apoyos a estos menores ha de ser que pasen el mayor tiempo posible con sus compañeros, algo compartido por Alemania, España e Italia (Eurydice, 2019a). Además, sería recomendable que dichos apoyos se extendieran fuera del horario lectivo, como sucede en Alemania y España (Eurydice, 2019a). Sin embargo, se ha identificado una disparidad en la disponibilidad de recursos entre el norte y el sur de Europa, dado que Alemania y Suecia emplean recursos como el *mentoring*, *peer education* y el *teacher assistant* (Eurydice, 2019a), cuyos costes posiblemente no puedan afrontar los países mediterráneos por su menor inversión en educación (OCDE, 2020).

Otros apoyos que han sido abordados en el estudio han sido los de carácter psicoemocional, que están a disposición de este colectivo en todos los países menos en Grecia, aunque Italia los ofrece únicamente a los menores extranjeros no acompañados (Eurydice, 2019a). La ausencia de apoyos psicoemocionales en estos países resulta un punto sensible de mejora de cara al futuro, más teniendo en cuenta la situación migratoria que viven estos países. Para terminar con los apoyos, es muy positivo que exista un periodo máximo por el que los discentes migrantes puedan recibir clases separados de sus compañeros, ya que estas clases han sido criticadas por generar más segregación escolar (Arneback, 2014; OCDE, 2018; Koehler y Schneider, 2019). Además, los programas de transición a la clase ordinaria o de referencia puestos en marcha por Alemania, Grecia y Suecia son una iniciativa para seguir por otros países (Eurydice, 2019a), tal y como recomienda la UE (DO, C191/1, 2011).

Con respecto al aprendizaje de la lengua nativa, un hallazgo de interés es que todos los países menos Grecia ofrecen la posibilidad de desarrollar este contenido en el horario lectivo (Eurydice, 2019a), siguiendo la línea establecida por la UE (DO, C38/1, 1976; DO, L199/32, 1977; DO, C157/1, 1990). No obstante, han emanado algunas barreras que pueden dificultar su puesta en marcha, como el número mínimo de estudiantes para llevarlo a cabo (Italia y Suecia) o la disfuncionalidad de los acuerdos bilaterales, siendo notable la diferencia entre la teoría y la práctica en esta materia (Modesti, 2011; Llorent y Terrón, 2013).



En cuanto a los programas de integración, Alemania, Grecia y Suecia han respondido a las demandas de la UE de fortalecer estas iniciativas (DO, C308/1, 1976; DO, L340/60, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/42, 2019). Además, los cinco países coinciden en la importancia de que el profesorado adquiriera competencias en esta materia, por lo que se aborda en la formación inicial y continua de todos ellos (Eurydice, 2019a). Del mismo modo, el modelo más recurrente es el de diseñar políticas específicas para favorecer la integración de esta población (Eurydice, 2019a). Uno de los objetivos de estos programas es favorecer su integración laboral, por lo que el modelo sueco y el alemán se alinean de manera más eficiente a las propuestas europeas, dado que involucran al Ministerio de Trabajo y a un órgano específico respectivamente en esta tarea, tal y como promueve la UE (DO, L347/470, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018).

Para concluir con el parámetro de *Adaptabilidad*, a pesar de que es obligatorio informar y promover la participación de las familias inmigrantes en Alemania, España, Italia y Suecia (Eurydice, 2019a), siguiendo el modelo de la UE (DO, C378/1, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018), los docentes españoles advierten de que tienen dificultades para comunicarse con estas familias. En este sentido, cabe destacar el modelo italiano, que dispone de centros específicos para esta cuestión (DO, C312/1, 1995; Eurydice, 2019a). No obstante, una idea interesante es la propuesta por Grecia, que asigna una persona de referencia para cada familia (Eurydice, 2019a), una medida apoyada por la UE (DO, C301/5, 2009).

En lo relativo a la *Asequibilidad*, los Estados convergen en estipular la duración de la educación obligatoria en 10-11 años. Una de las cuestiones que precisan una revisión en el futuro es el hecho de que finalice a los 16 años, lo que abre un abanico de posibilidades a que niños inmigrantes sean excluidos del sistema educativo por tener más de esa edad. Por otro lado, los resultados han mostrado cómo los países mediterráneos han de mejorar sus niveles de inversión en educación para equipararse a los del norte, especialmente en la etapa de CINE 0. Así, el grueso de la inversión de los cinco países se aglutina en la etapa de CINE 2, a excepción de Suecia que lo hace en la de CINE 0 (OCDE, 2020). El resultado de ello es que los Estados destinan más dinero por estudiante en las etapas universitarias que en las otras, a excepción de Grecia (OCDE, 2020). Acerca de la financiación, las escuelas de bajo rendimiento reciben una dotación económica adicional por el porcentaje de alumnado inmigrante que dispongan (Alemania y España) o el que requiera apoyo lingüístico (Italia y Grecia) (Eurydice, 2019a). De tal modo, la lengua de acogida se erige como un elemento clave en la integración de estos menores (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C189/15, 2019), pero se dejan de lado otros criterios como el número de estudiantes que precisan apoyo psicoemocional para determinar esta dotación económica. Dicho esto, el modelo de referencia podría ser el sueco, que combina ambas vías de financiación junto a la privada (Eurydice, 2019a), una idea respaldada por la UE (DO, C105/1, 2016).

En materia de seguridad y bienestar infantil, esta investigación corrobora los estudios previos que señalaban que el alumnado inmigrante era más propenso a sufrir acoso escolar (Christoffi y Nicolao, 2015; Nikolaou y Samsari, 2016), por lo que es preciso revisar y ampliar los programas de integración en el futuro. Asimismo, los países que menor tasa de incidencia en esta cuestión tienen son Suecia y Alemania (OCDE, 2019b). Ello podría explicarse por el diseño comprensivo de las políticas suecas y el sólido tejido social del que dispone la población inmigrante en Alemania desde la II GM (Bettin y Cela, 2014; Hanewinkel y Oltmer, 2018; Eurydice, 2019a).

Acerca de la segregación escolar, los cinco países coinciden en que sus programas para combatir este fenómeno son óptimos (Eurydice, 2019a). No obstante, España y Suecia tienen unas cifras muy elevadas (OCDE, 2019b), curiosamente al ser países donde existe la libertad de elección y donde distintas investigaciones ha apuntado la estrecha relación entre este fenómeno y la segregación residencial (Alegre et al., 2008; Bernahu, 2011; Bruquetas et al., 2011; Francia 2011; López Falcón, 2011; Rahona y Morales, 2013; Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016).

En cuanto a la educación intercultural, todos los países abordan este contenido, aunque la mayoría de ellos desde una asignatura específica, siendo Suecia el único que apuesta por hacerlo únicamente de manera transversal (Eurydice, 2019a). Por lo tanto, podemos concluir que las directrices de la UE en materia de educación intercultural se están desarrollando en estos cinco Estados (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, L77/44, 2014; DO, C189/1, 2018; DO, 195/1, 2018).

Para cerrar la *Asequibilidad*, Alemania, España, Grecia e Italia se rigen bajo el principio de no-discriminación a la hora de asignar derechos y obligaciones al alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a), tal y como recomienda la UE para promover la igualdad de oportunidades de este colectivo (DO, C308/1, 1976; DO, L177/85, 2014; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018). Mientras tanto, Suecia otorga la responsabilidad al alumnado indocumentado de decidir si quieren acudir a la escuela, pues estos no tienen la obligación de hacerlo, siendo este un trato desigual hacia este colectivo y que merma su derecho a la educación (Bunar, 2017; Mendoza y Belarra, 2017; Fernández-Ramos, 2019).

Adentrándonos en el parámetro de la *Aceptabilidad*, una primera conclusión que hemos extraído es que los países mediterráneos tienen una elevada tasa de jóvenes inmigrantes que no estudian ni trabajan. De igual modo, en todos los países está presente la brecha de género en esta cuestión, siendo las más afectadas las mujeres, a excepción de Grecia, donde estas tienen unos datos más favorables que los hombres (Eurostat, 2020d).

Los datos de Eurydice (2019a) han puesto de manifiesto las dificultades del profesorado a la hora de llevar a cabo clases basadas en la diversidad y la interculturalidad. Esto mismo sucede en la enseñanza de la lengua de acogida en todos los países menos España. También se ha identificado como un punto sensible de mejora la acogida del alumnado de nueva incorporación en Alemania, Italia y Suecia, pero España es el único que ha mostrado dificultades para comunicarse con las familias. Por otro lado, Alemania y Suecia reconocen ciertas dificultades para atraer a docentes de origen migrante, siendo más acentuado en Suecia debido a su falta de profesorado a nivel nacional (Eurydice, 2019a). Dicho esto, a pesar de que Alemania, España e Italia promueven la prevención de la discriminación, la atención a la diversidad y la interculturalidad, la puesta en marcha de medidas sistémicas, la enseñanza de la lengua de acogida y la formación continua del profesorado se hace imprescindible. Por ello, todos los países menos Grecia ponen a disposición del profesorado estos cursos (Eurydice, 2019a). A pesar de ello, tal y como advierte la UE, es importante mejorar la inversión en formación del profesorado en los próximos años (DO, C301/5, 2009; DO, C189/15, 2019). Precisamente, a raíz de las carencias del profesorado en esta cuestión, los Estados ponen a su disposición diferentes recursos y apoyos, siendo los más empleados las páginas web y los centros específicos, aunque también existen diferentes materiales y guías (Eurydice, 2019a). No obstante, dos medidas interesantes son las destinadas a promover la orientación del alumnado inmigrante (Grecia) y fomentar las redes de colaboración entre profesorado (Italia y Suecia) (Eurydice, 2019a).

En lo relativo a las competencias y a los contenidos curriculares, se reitera la importancia del aprendizaje de las lenguas extranjeras con el fin de desarrollar la competencia multilingüe y el respeto por la diversidad cultural (DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, C393/15, 2012; DO, C189/1, 2018). También cobra un papel clave en la futura integración y las oportunidades laborales de la infancia inmigrante (DO, 150/168, 2014; DO, L328/78, 2018). Por estos motivos los Estados tienden a iniciar su enseñanza a edades tempranas y a extenderla más allá de la educación obligatoria (Eurydice, 2017b), siguiendo así las recomendaciones de la UE (DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, 189/4, 2019). Sobre esta cuestión, es importante incidir en que las lenguas enseñadas son europeas (Eurydice, 2017b), lo que favorece la movilidad de los estudiantes y futuros trabajadores en el seno de la UE. El mayor exponente de ello lo encontramos en Grecia e Italia, quienes enseñan dos lenguas extranjeras simultáneamente acorde a las orientaciones de la UE (DO, C320/1, 2008; Eurydice, 2017b; DO, C189/15, 2019). Finalmente, podemos concluir que el estándar europeo es que los estudiantes alcancen un nivel equivalente al B2 en la primera lengua extranjera al finalizar la etapa de CINE 2 (Eurydice, 2017b).

La educación para la ciudadanía se desarrolla transversalmente en todos los sistemas educativos como recomienda la UE (DO, C312/1, 1995; Eurydice, 2017b; DO, C189/1, 2018), pero España y Grecia complementan su enseñanza con una asignatura específica (Eurydice, 2017a). Por otro lado, los contenidos abordados en los currículos están íntimamente ligados con la política educativa de la UE, como son la resolución de conflictos, el pensamiento crítico, la multiperspectiva, la cooperación y la democracia (DO, C417/1, 2015; DO, C105/1, 2016; DO, L132/21, 2016; Eurydice, 2017a; DO, C189/1, 2018; DO, C195/1, 2018). Sin embargo, hay dos puntos sensibles de mejora en este contenido. El primero de ellos es la carencia de elaborar y emitir un juicio propio en todos los países menos en España (Eurydice, 2017a), pues esta competencia es clave en el contexto actual donde las *fake news* juegan un papel importante en el escenario político y social (Neubauer, 2020b). Otro punto mejorable es que el ámbito supranacional está relegado a un segundo plano (Eurydice, 2017a), un hecho sorprendente teniendo en cuenta el poder de estos organismos en el mundo actual (Fernández-Represas, 2015; Manso y Thoilliez, 2015). Además, sería conveniente que la ciudadanía tuviera un mayor conocimiento de ellos, especialmente de la UE, pues la confianza en sus instituciones se ha visto muy mermada desde la crisis económica de 2008 (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019).

La competencia digital desarrolla contenidos relacionados con demandas de la UE, como son la alfabetización mediática para responder a los desafíos presentes y futuros, favorecer la integración laboral del alumnado y desarrollar la innovación de los Estados miembros (DO, C393, 15, 2012; DO, C189/1, 2018, DO, C301/5, 2019). No obstante, Italia y Suecia no desarrollan la protección y seguridad infantil en sus currículos, por lo que es una cuestión que debería incluirse en los próximos años, dado que el uso tecnológico ha expuesto a la infancia a nuevos peligros (Save the Children, 2012; UNICEF, 2017a). Además, el desarrollo competencial por parte del profesorado es más necesario que nunca por la enseñanza a distancia y programas promovidos por la UE como el *E-Twinning* (DO, C189/15, 2019). Por lo tanto, es importante que se fortalezca la formación inicial y continua del profesorado en esta materia bajo el marco del aprendizaje permanente.

Sobre el rendimiento académico, esta investigación ha corroborado estudios previos que afirmaban que la condición de migrante tiene graves perjuicios en el rendimiento escolar del alumnado (Triantafyllidou y Valokosta, 2000; Dahlstedt, 2009; Etxeberria y Elosegui, 2010; Milione, 2011; Pilia, 2013; Colombo, 2014; Böhlmark et al., 2015; Kesler, 2015; Anagnostopoulos et al., 2016; Francia, 2016; Obondo et al., 2016; Avery, 2017; Cordin, 2017;

Kruse, 2017; Santagati, 2016; Malusà, 2017; Davoli y Entorf, 2018; Mazzei, 2018; Neubauer, 2019). De hecho Charamis y Kotsifakis (2015) apuntan a que la crisis de 2008 acentuó las diferencias entre los colectivos más vulnerables y los acomodados, por lo que estos resultados eran previsibles. Sin embargo, una conclusión del propio estudio es que los estudiantes inmigrantes sufren un mayor choque cultural a su llegada en los países del norte, pero que a largo plazo experimentan una mejora considerable en su rendimiento. Por el contrario, la mejora intergeneracional en los países mediterráneos es escasa, por lo que su ascenso social es limitado. Dicho esto, una clave en nuestro estudio es la necesidad de reducir la brecha en el rendimiento entre el alumnado nativo y de primera generación en el norte de Europa, y con los de segunda generación en el sur. En este sentido, el desafío con los hijos de migrantes no termina con su integración, existe la imperiosa necesidad de convivir y desarrollarse social, económica y humanamente en un contexto europeo de igualdad (Martín, 2020).

Por último, los programas de monitorización y evaluación sobre el derecho a la educación de los estudiantes en los Estados se realizan de diferentes modos. El más utilizado es el informe PISA (Alemania, España, Italia y Suecia), de modo que emplean un instrumento compartido como recomienda la UE (DO, C18/6, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, C301/159, 2019). Además, los países mediterráneos usan como indicador la tasa de abandono escolar temprano y la asistencia regular a la escuela de este colectivo (Eurydice, 2019a). Asimismo, Grecia, Italia y Suecia abordan esta cuestión durante la formación inicial del profesorado (Eurydice, 2019a). No obstante, dicha formación en esta materia no es evaluada en ningún país a excepción de España (Eurydice, 2019a).

El último parámetro que diseñamos en nuestro árbol es el de *Accesibilidad*. En primer lugar, a la hora de determinar la condición de migrante de los menores, emplear como criterio su estatus legal aumenta su vulnerabilidad considerablemente, pues abre la puerta a que se vulneren sus derechos fundamentales, como sucede en Suecia y Alemania. Por lo tanto, este criterio no debería ser utilizado, puesto que siempre debería primar la condición de menor sobre la de inmigrante.

Asimismo, la decisión adoptada por Grecia y Suecia de estipular un periodo máximo para matricular al alumnado de nueva acogida es muy positiva (Eurydice, 2019a), debiendo ser un referente para los demás Estados miembros. No obstante, la presencia de este alumnado en las etapas de educación temprana es muy baja en Alemania (Destatis Statistisches Bundesamt, 2020). De igual modo, la tasa de estudiantes inmigrantes se reduce considerablemente a medida que avanzamos a etapas superiores del sistema educativo, alcanzando su cénit en la universitaria. En el caso de Suecia la mayor dificultad a la que se enfrenta el alumnado inmigrante en esta cuestión es en la transición a la etapa de CINE 2 (Statistik Data Basen, 2019). Otro hallazgo del estudio es que la FP se erige como una etapa clave en la integración académica y laboral de este colectivo, que tiende a matricularse mayoritariamente en ella en detrimento de la universidad. Posiblemente esto se deba al elevado coste de la universidad, su peor rendimiento y el hecho de que algunos Estados puedan solicitar un nivel de dominio de la lengua de acogida para acceder a las instituciones superiores (DO, L16/44, 2004). Por otro lado, los resultados ofrecidos por los Ministerios de Educación de España e Italia han puesto de manifiesto la segregación escolar que padece este colectivo, que está principalmente matriculado en las instituciones educativas públicas (MEFP, 2019; MIUR, 2019a).

De las políticas para prevenir y combatir el abandono escolar temprano, el análisis sobre las de intervención colectiva ha reflejado cómo Alemania y Grecia carecen de una regulación nacional sobre las actividades extraescolares (Eurydice, 2019a). Por el contrario, los otros

países ponen a disposición de este alumnado un abanico de actividades destinadas a promover su creatividad, desarrollar la adquisición de la lengua de acogida, fomentar las actividades físico-deportivas e interculturales (Eurydice, 2019a). Este último modelo es importante que se consolide en los Estados miembros, pues estas iniciativas mejoran la autoestima y favorecen la integración de este alumnado (DO, C191/1, 2011; Graham et al., 2016; Grabbe, 2018; DO, C189/15, 2019). Dicho esto, el uso de mediadores interculturales está regulado en Alemania, España e Italia, aunque tiene un amplio margen de mejora en los cinco países menos España (Eurydice, 2019a), algo que requiere una revisión en profundidad en los próximos años, pues es una medida fundamental para este colectivo (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C393/15, 2012; DO, C189/15, 2019).

Con respecto a las medidas de intervención individual, España e Italia han mostrado unos altos niveles de abandono escolar temprano (Eurostat, 2020b), algo que coincide con el hecho de que los países mediterráneos tengan mayores porcentajes de niños migrantes en riesgo de exclusión social (Eurostat, 2020a). No obstante, este fenómeno también es compartido por Suecia, aunque puede deberse al alto nivel de vida del país y la reciente llegada de población refugiada en los últimos años.

De igual modo, los cinco países se rigen bajo el principio de no-discriminación a la hora de brindar becas y ayudas al estudio a este colectivo, siguiendo las recomendaciones de la UE (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, C189/4, 2019; DO, L336/133, 2019; Eurydice, 2019a). Esto mismo sucede con la orientación académica y laboral, aunque Alemania, Italia y Suecia implican fuertemente a distintos agentes del mundo laboral en esta tarea (Eurydice, 2019c), lo que es una virtud acorde a las recomendaciones de la UE (DO, L251/12, 2003; DO, L291/11, 2006; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, L157/1, 2014; DO, L328/78, 2018; Eurydice, 2019a). Además, Alemania y Grecia refuerzan el modelo de la UE mediante la creación de centros específicamente destinados a orientar a la población inmigrante sobre estas cuestiones (DO, C301/5, 2009; Eurydice, 2019a).

Las políticas compensatorias puestas en marcha por los cinco Estados se rigen bajo el principio de no-discriminación, pues todos ellos impulsan el reconocimiento de títulos y los programas de segunda oportunidad en condiciones análogas a los nativos (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, L157/1, 2014; DO, L328/78, 2018; Eurydice, 2019a). Finalmente, dado que el objetivo de estas políticas es favorecer la integración laboral de este colectivo (DO, C393/15, 2012; DO, C378/1, 2013), es muy favorable que participen activamente los Ministerios de Trabajo de todos ellos, a excepción del griego (Eurydice, 2019a).

**CAPÍTULO 8**  
**PROPUESTAS DE**  
**INTERVENCIÓN DESDE EL**  
**ENFOQUE BASADO EN**  
**DERECHOS HUMANOS:**  
**APLICACIÓN DEL ENFOQUE**  
**SUPRANACIONAL DE**  
**DERECHOS EDUCATIVOS**

*Necesitamos utopías. Sin utopías el mundo  
no cambiaría*

Thornton Niven Wilder

## VIII

Tras haberse gestado en los capítulos anteriores las primeras fases de *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, concretamente durante el estudio supranacional (*Cap. VI – Subestudio 1*) y el comparado (*Cap. VII - Subestudio 2*), en este capítulo (*Subestudio 3*) se culmina dicho enfoque realizando propuestas de intervención. Así, la fase prospectiva del estudio comparado conecta, de nuevo, con la perspectiva supranacional y con el *Enfoque Basado en Derechos Humanos* (EBDH) para alumbrar estas propuestas finales, tal como explicamos en la síntesis reflexiva del capítulo de metodología (*Cap. v.5.*) apoyados en la figura de la banda de Moebius.

En el primer epígrafe de este capítulo identificaremos a todos los agentes implicados directa o indirectamente en el derecho a la educación de la infancia migrante en la UE. Posteriormente, se pondrá de manifiesto un decálogo de acciones de responsabilidad fundamentales que estos actores tienen para garantizar y promover el derecho a la educación de estos menores. Más tarde, siguiendo el EBDH, es importante ser consciente de la capacidad de actuación, ejecución y denuncia de estos agentes, por lo que también se reflexionará sobre esta cuestión. Para ello, se tendrá en cuenta el contexto político, económico y social existente en la UE.

Con el fin de conocer de qué modo interactúan sus intereses particulares en esta materia, en el siguiente epígrafe se pondrá en diálogo a dichos actores. Este proceso permite reconocer las disputas entre los agentes implicados, pero también sus intereses compartidos. De tal modo, las propuestas de intervención planteadas a posteriori partirán de un análisis pormenorizado del contexto, siendo conscientes de las barreras que podrían encontrarse para su implementación y de las oportunidades derivadas de posibles sinergias entre los actores con intereses compartidos.

No obstante, el punto central de este capítulo lo constituye el tercer epígrafe: las propuestas de intervención y evaluación. La estructura para presentarlas es la misma empleada a lo largo de los capítulos VI y VII, es decir, se mostrarán acorde al árbol de parámetros e indicadores del estudio comparado (*Cap. v.3.1.*) (Tomasevski, 2004): *Adaptabilidad, Asequibilidad, Aceptabilidad y Accesibilidad*. Asimismo, en algunas ocasiones, las propuestas de intervención y evaluación tendrían cabida en distintos parámetros de las 4 Aes, debido a que estos pueden ser demasiado rígidos, especialmente teniendo en cuenta la interdependencia de los derechos humanos.

## **VIII.1. ACCIONES DE RESPONSABILIDAD DE LOS ACTORES Y CAPACIDAD DE EJECUCIÓN**

Siguiendo lo expuesto en el apartado de metodología, concretamente en la *Tabla v.4.1.*, es fundamental determinar la responsabilidad de los diferentes agentes en lo relativo al derecho a la educación de los menores inmigrantes en la UE. Asimismo, los actores implicados en dicha cuestión han sido estructurados en niveles geopolíticos de intervención, tal y como se muestra a continuación:

- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
- Nacional: Estado, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
- Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).

Asimismo, otros agentes han sido categorizados empleando otro criterio, dado que su influencia es transversal en todos los niveles, como son los casos de: partidos políticos, empresas privadas, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...). No obstante, centrándonos en el ámbito más local, pero desde una perspectiva puramente educativa, se han identificado los siguientes actores: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.

Tras esta primera labor, se ha establecido un decálogo de responsabilidades fundamentales con relación al derecho a la educación de los menores inmigrantes siguiendo la legislación internacional en materia de derechos humanos y el marco jurídico-educativo de la UE. Se han identificado diez acciones de responsabilidad en torno al derecho a la educación de estos menores, que son:

1. Garantizar el derecho a la educación obligatoria, gratuita y universal a los menores inmigrantes.
2. Fomentar la inclusión de la población inmigrante en las etapas no obligatorias del sistema educativo.
3. Brindar los apoyos y la atención necesaria a la infancia inmigrante para garantizar su bienestar biopsicoemocional.
4. Promover la integración social, económica, educativa y cultural de la población inmigrante en la sociedad de acogida.
5. Desarrollar una cultura escolar acorde a los derechos humanos donde se valore la diversidad cultural, étnica y lingüística.
6. Denunciar y combatir la discriminación hacia la población inmigrante en todas las esferas de la vida pública y privada.
7. Favorecer la participación de las familias inmigrantes en la comunidad educativa y establecer mecanismos de comunicación efectivos entre los diferentes actores socioeducativos y estas familias.
8. Establecer relaciones de confianza, respeto y cooperación entre la población inmigrante y nativa.



9. Dotar al profesorado y al personal educativo de las competencias necesarias para brindar una respuesta adecuada a las necesidades particulares del colectivo inmigrante y fomentar su integración en la sociedad de acogida.
10. Promover la dimensión europea de la enseñanza y los valores europeístas con el fin de que el alumnado inmigrante desarrolle la ciudadanía europea al igual que su identidad cultural de origen.

Dicho esto, es el momento de cruzar los actores con el decálogo de acciones de responsabilidad identificadas. Con el fin de sistematizar esta información y presentarla de la forma más nítida posible, se enumerarán dichas acciones y se listarán los actores implicados en cada una de ellas inmediatamente después:

1. Garantizar el derecho a la educación obligatoria, gratuita y universal a los menores inmigrantes.
  - Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Agentes transversales: partidos políticos.
2. Fomentar la integración de la población inmigrante en las etapas no obligatorias del sistema educativo.
  - Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO y ONU.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Agentes transversales: partidos políticos y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
3. Brindar los apoyos y la atención necesaria a la infancia inmigrante para garantizar su bienestar biopsicoemocional.
  - Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea) y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff* y agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...).
  - Agentes transversales: asociaciones de apoyo social.
4. Promover la integración social, económica, educativa y cultural de la población inmigrante en la sociedad de acogida.
  - Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.

- Nacional: Estado, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.
  - Agentes transversales: partidos políticos, empresas privadas, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
5. Desarrollar una cultura escolar acorde a los derechos humanos donde se valore la diversidad cultural, étnica y lingüística.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado y Ministerio de Educación.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.
  - Otros actores: partidos políticos, población nativa e inmigrante.
6. Denunciar y combatir la discriminación hacia la población inmigrante en todas las esferas de la vida pública y privada.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: partidos políticos, empresas privadas, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
  - Agentes transversales: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.
7. Favorecer la participación de las familias inmigrantes en la comunidad educativa y establecer mecanismos de comunicación efectivos entre los diferentes actores socioeducativos y estas familias.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).

- Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...) y familias.
  - Agentes transversales: partidos políticos, población nativa, población inmigrante y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
8. Establecer relaciones de confianza, respeto y cooperación entre la población inmigrante y nativa.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.
  - Agentes transversales: partidos políticos, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
9. Dotar al profesorado y al personal educativo de las competencias necesarias para brindar una respuesta adecuada a las necesidades particulares del colectivo inmigrante y fomentar su integración en la sociedad de acogida.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
  - Nacional: Estado, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).
  - Agentes transversales: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.
10. Promover la dimensión europea de la enseñanza y los valores europeístas con el fin de que el alumnado inmigrante desarrolle la ciudadanía europea al igual que su identidad cultural de origen.
- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea).
  - Nacional: Estado, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
  - Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).
  - Actores educativos: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.

- Agentes transversales: partidos políticos, empresas privadas, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...).

Para finalizar con el primer epígrafe de este capítulo, vamos a reflexionar acerca de la capacidad de intervención de los distintos agentes para incidir en el derecho a la educación de estos menores. Asimismo, partiremos desde el nivel supranacional hasta llegar al local, para más tarde hacer lo propio los actores educativos. No obstante, es preciso señalar que los actores transversales estarán integrados a lo largo de los siguientes párrafos, pues como se ha indicado, son transversales a todos los niveles geopolíticos educativos.

Con relación a los organismos supranacionales e internacionales vamos a comenzar por la ONU y la UNESCO por su influencia global. Dichos organismos son una fuente de inspiración y referencia para otros organismos supranacionales y sus Estados. Sin embargo, sus documentos normativos son de carácter voluntario, *soft policies* (Tarabini y Bonal, 2011; Matarranz y Pérez, 2016), pues son los Estados quienes deben adscribirse a ellos. Además, Sánchez-Rubio (2014) ha criticado la diferencia entre la teoría y la aplicación práctica de los documentos promulgados por estos organismos, como pudiera suceder por ejemplo la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (1948) Asimismo, su falta de poder para exigir una rendición de cuentas a los Estados que incumplan lo acordado hace que su cumplimiento quede en manos de la buena voluntad de estos (Gimbernat, 1998; Blin y Marín, 2008; Muñoz, 2010). Esto mismo sucede con las ONG, quienes disponen de una serie de recursos limitados y cuya intervención depende en gran medida de la apertura de los Estados a apoyar su labor.

Centrándonos en la UE y sus instituciones (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), debemos recordar que los Estados miembros disponen de soberanía nacional en materia educativa y migratoria (DO, C326/13, 2012). Esto significa que la capacidad de acción por parte de la UE en estos momentos en dichos ámbitos es limitada. Aun así, la UE propone líneas de actuación, principalmente mediante *soft policies* en educación, aunque como hemos visto en el *Capítulo VI* también dispone de algunas políticas vinculantes, pero en menor medida. En lo relativo a la migración, la UE presenta una serie de limitaciones a la hora de garantizar los derechos de la población inmigrante y promover su integración en la sociedad de acogida. Algunas de estas barreras son: (I) el gran número de solicitudes de asilo recibidas en los últimos años (Eurostat, 2019a); (II) la complejidad de integrar a todas estas personas en el mercado interior sin dañar su buen funcionamiento (Payero, 2019); (III) la delicada situación económica provocada por las crisis de 2008 y del coronavirus; (IV) la falta de voluntad de algunos Estados a aceptar la política migratoria propuesta por la UE con respecto a los solicitantes de asilo y los refugiados (Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018); (V) y el auge de la *nueva extrema derecha* en las instituciones europeas y nacionales (Flores, 2020).

En el ámbito nacional, los Estados se enfrentan en estos momentos a una situación económica compleja debido principalmente a la crisis de 2008 y a la provocada por el coronavirus en 2020. Dichos acontecimientos han afectado profundamente a las economías europeas, siendo las más afectadas las del sur del continente (González y Guillén, 2018). Por lo tanto, la posibilidad de realizar fuertes inversiones en servicios sociales se ha visto limitada en los últimos años (Charamis y Kotsifakis, 2015; OCDE, 2017; Buchanan y Kallinikaki, 2018). Asimismo, parece que la actuación de los Estados se han de orientar a hacer un uso eficaz y eficiente de sus inversiones con el fin de maximizar el impacto social de estas (DO, C301/24, 2019).

Los ministerios también tienen un peso considerable en la integración de esta población. Los Ministerios de Trabajo tienen la potestad, e incluso la responsabilidad ética, de diseñar e implementar programas que favorezcan la integración del colectivo inmigrante en el ámbito laboral. Sin embargo, la elevada tasa de desempleo estructural que padecen España (14,1%), Grecia (17,3%) e Italia (10%) dificulta notablemente que estos programas sean efectivos (Beck y Valero Martín, 2012/2013; Álvarez Cronin, 2020; Eurostat, 2021b). Asimismo, los Ministerios de Servicios Sociales han de brindar apoyos a los colectivos más vulnerables, pero con motivo de las crisis económicas mencionadas anteriormente sus medidas y programas se han visto reducido en los últimos años (Charamis y Kotsifakis, 2015). Del mismo modo, los Ministerios de Migración y los de Educación tienen la responsabilidad de promover leyes nacionales acorde a la legislación internacional en materia de derechos humanos. También tienen la obligación de velar por el respeto de los derechos fundamentales de las personas inmigrantes en el país de acogida. Igualmente, estos ministerios tienen la posibilidad de poner en marcha acciones, medidas y programas que favorezcan la integración de la población inmigrante en el país de acogida.

En el ámbito regional y local se suceden las mismas barreras que en las dimensiones superiores, pero dichas autoridades tienen una ventaja con respecto a las otras, y es que tienen un conocimiento más pormenorizado de las necesidades particulares del contexto local. Esto, sumado a la posibilidad de establecer relaciones de cooperación con diversos agentes (empresas privadas, ONG, asociaciones de apoyo social, partidos políticos, ciudadanía...) permite poner en marcha programas más adecuados y conectados con la comunidad y sus demandas. En este sentido, la población (nativa e inmigrante) tiene la capacidad de denunciar situaciones de injusticia ante las instituciones responsables, además de promover iniciativas de apoyo y cooperación local entre distintos colectivos. En estas medidas es fundamental la participación de los sectores más vulnerables, quienes a menudo disponen de menores oportunidades para hacer pleno uso de sus derechos y reivindicarlos por su situación de exclusión social y legal (Laubenthal, 2011; Gimeno, 2013; Carrasco et al., 2014; Nilsson y Bunar, 2016; Bunar, 2017; Crul et al., 2017; Tørslev y Rothe, 2017; Grabbe, 2018; UNHCR et al., 2019; Migrationsverket, 2019; Eurydice, 2019b; Maadad, 2020).

Por otro lado, los centros educativos y las personas implicadas en su día a día (equipo directivo, orientadores, profesorado, *staff*, alumnado, familias...) tienen la posibilidad de diseñar y promover una cultura democrática que fomente los derechos humanos. Para ello, los equipos directivos junto a los docentes pueden diseñar un desarrollo curricular acorde a estos principios, donde pueden implicar al alumnado y a las familias. En este sentido, la tarea del inspector es esencial, pues es el responsable de velar por el cumplimiento de la legislación en los centros escolares. Igualmente, el personal docente tiene un papel protagonista en esta cuestión, pues puede adecuar su intervención pedagógica a las necesidades del alumnado, para lo que es importante contar con el apoyo de los orientadores y otros agentes sociales (intérprete, mediador cultural...).

## **VIII.2. DISPUTAS Y SINERGIAS ENTRE LOS ACTORES**

En este apartado pondremos de manifiesto de qué modo interactúan los intereses particulares de los diferentes actores implicados en el derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE. En primer lugar, la UNESCO, la ONU y la UE tienen objetivos compartidos en esta materia, puesto que una de sus misiones prioritarias es salvaguardar y promover los derechos humanos. Asimismo, otros actores que se suman a favor de esta lucha son las ONG.

Por otro lado, no siempre los intereses de la UE convergen con los de sus Estados miembros, especialmente en cuestiones que afecten a su soberanía nacional, siendo ámbitos sensibles la migración y la educación. Este fenómeno afecta notablemente al bienestar del proyecto europeo, dado que los partidos políticos utilizan las instituciones europeas para obtener un rédito electoral en clave nacional. Del mismo modo, la labor de las ONG en ocasiones también choca con la actuación de la UE y sus Estados miembros, quienes por diferentes motivos (económicos, políticos, sociales...) vulneran los derechos fundamentales de la población inmigrante, especialmente los de los colectivos más vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados...). Sin embargo, las ONG suponen un importante apoyo para los Estados en cuestiones sensibles que afectan a esta población, por lo que en determinados momentos o fenómenos actúan conjuntamente.

Abordando esta cuestión en clave nacional, se pueden identificar diferentes sinergias y divergencias entre los distintos ministerios. Por un lado, los Ministerios de Migración chocan con los de Servicios Sociales y con los de Educación por diversos motivos. Las políticas restrictivas adoptadas por los Ministerios de Migración van en contra de la labor de los Ministerios de Servicios Sociales, las ONG y las asociaciones de apoyo social de promover la integración de la población inmigrante en el país de acogida. Sin embargo, potencialmente los Ministerios de Migración podrían trabajar conjuntamente con estos actores en esta cuestión. Con respecto a su relación con los Ministerios de Educación, en ocasiones la legislación en materia de inmigración y la educativa son contradictorias. Dicho esto, los intereses de los Ministerios de Migración y los de Educación convergen con los Ministerios de Trabajo, puesto que ambos desean fomentar la integración sociolaboral de esta población mediante diferentes programas e iniciativas. Centrándonos en los Ministerios de Educación, aparte de las disputas motivadas por la soberanía nacional que mantienen con la UE, estos mantienen una estrecha cooperación con dicho organismo supranacional, ya que este orienta sus políticas educativas nacionales. Otro actor con el que comparte intereses es con los Ministerios de Servicios Sociales, las ONG y las asociaciones de apoyo social, ya que todos persiguen poner en marcha iniciativas y brindar apoyos a colectivos vulnerables para promover su integración social y alcanzar una mayor justicia social.

Siguiendo el principio básico de que las autoridades regionales y locales han de respetar las legislaciones nacionales, podemos discernir cómo estas tienen unos objetivos fundamentales compartidos. Sin embargo, en ocasiones las diferentes regiones o municipios pueden tener unos intereses particulares que contradigan al Estado, ya sea por no compartir su discurso político o que las necesidades de su contexto no sean atendidas adecuadamente por el gobierno central. Del mismo modo, las autoridades regionales y centrales pueden cooperar con las ONG y las asociaciones de apoyo social para garantizar los derechos fundamentales de la población inmigrante, aunque según la ideología del partido gobernante dichos intereses pueden ser opuestos.

Por otro lado, los centros educativos comparten objetivos con su personal docente, administrativo, equipo directivo, inspectores, profesionales sociales (orientadores, intérpretes...), alumnado y familiares. Sin embargo, en algunas ocasiones existen roces entre familias y el centro escolar por no disponer de la misma visión pedagógica, especialmente con cuestiones socialmente controvertidas como la inmigración y la diversidad cultural. Este conflicto de intereses también lo viven las familias nativas y las inmigrantes, pues pueden culpabilizarse mutuamente de los problemas socioeducativos (bajo rendimiento, acoso escolar, segregación...) que padecen la comunidad y sus hijos.

Finalmente, los partidos de la *nueva extrema derecha europea* confrontan directamente con la UE y sus valores intrínsecos, al igual que con la UNESCO, la ONU, las ONG, las asociaciones de apoyo social y partidos con ideologías opuestas. Asimismo, su marcado discurso antinmigrante establece una línea de confrontación directa con la población inmigrante, aunque este también puede tener un apoyo considerable por parte de un sector de la ciudadanía nativa.

### **VIII.3. PROPUESTAS DE INTERVENCIÓN Y EVALUACIÓN**

Tras haber puesto de manifiesto las acciones de responsabilidad de los actores implicados, su capacidad de acción y poner en diálogo los intereses de cada uno de ellos, es el momento de elaborar las propuestas de intervención para garantizar y promover el derecho a la educación de la infancia migrante en los próximos años en la UE. Además, en dichas propuestas (Prop.) se incluirán mecanismos de evaluación que permitan monitorizar el funcionamiento de las recomendaciones. Para ello, seguiremos la estructura de las *4 Aes* de Katarina Tomasevski (2004) como hemos hecho a lo largo de la tesis doctoral. No obstante, es preciso señalar que debido a la interdependencia de los derechos humanos y de las propuestas que vamos a realizar (Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016), estas pueden estar presentes en distintos ámbitos de intervención. Asimismo, esto también se debe a que, en ocasiones, las *4 Aes* de Tomasevski (2004) se nos han presentado con cierta rigidez, de modo que encontrábamos difícil categorizar en una sola de las *4 Aes* alguna de nuestras propuestas. Por este motivo, al final de este epígrafe se elaborará una tabla que sintetice los parámetros en los que intervienen aquellas propuestas que conectan con más de una de las *4 Aes* de Tomasevski (2004).

#### **VIII.3.1. ADAPTABILIDAD**

##### **VIII.3.1.1. SISTEMA DE ACOGIDA**

- Mejorar la formación inicial y continua del profesorado, de modo que desarrolle las competencias necesarias para adaptar la metodología, los contenidos, los materiales y la evaluación a las necesidades particulares del alumnado inmigrante. Para ello, sería interesante que dicha formación teórica se complementara con una práctica en contextos interculturales. Durante su formación los docentes deben tener la oportunidad de estar en contacto con personas con bagajes culturales variados (Prop. 1).
- Promover la enseñanza de la lengua de instrucción al alumnado inmigrante durante la formación inicial y continua del profesorado. Para ello, una posibilidad es que las instituciones responsables de impartir dichos contenidos establecieran redes de cooperación con asociaciones de inmigrantes. Otra posibilidad podría ser realizar prácticas en entornos interculturales. Por último, la contratación de personal docente inmigrante dotaría a dichas instituciones educativas de una mayor autonomía y potencialidad para desarrollar esta competencia en los docentes (Prop. 2).
- Disponer y hacer un uso adecuado de recursos humanos (intérpretes, mediadores, voluntarios y/o *teacher assistant*) y estrategias pedagógicas (*peer learning* y *mentoring*) para favorecer el aprendizaje de la lengua de acogida en el estudiantado migrante. No obstante, sería muy positivo establecer evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 3).
- Emplear como criterios para determinar el curso de matriculación del estudiante de nueva incorporación al sistema educativo de acogida una evaluación previa de sus

competencias, otra de sus conocimientos acerca de la lengua de instrucción y también su edad (Prop. 4).

### **VIII.3.1.2. APOYOS AL ALUMNADO INMIGRANTE**

- Establecer como principio rector a la hora de diseñar e implementar los apoyos curriculares a los estudiantes de origen migrante que el mayor tiempo posible lo pasen con sus compañeros. Para ello, los recursos humanos, las estrategias pedagógicas y la mejora en la formación del profesorado citados anteriormente juegan un papel clave. Con ello se reduciría la segregación escolar en los centros educativos y se fomentaría una mayor integración de estos con sus compañeros (Prop. 5).
- Brindar apoyos destinados al aprendizaje de la lengua de instrucción durante el horario lectivo y extraescolar. Sería recomendable que estos apoyos fueran impartidos por personal docente cualificado, pero que además tuvieran una formación específica sobre esta cuestión. No obstante, sería interesante cooperar conjuntamente con ONG, asociaciones de apoyo local y las familias migrantes en esta labor. Con relación a esta cuestión, las Administraciones podrían monitorizar su efectividad a través del porcentaje de estudiantes inmigrantes que participan en estas actividades extraescolar. También es recomendable que se lleven a cabo evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 6).
- Establecer un periodo máximo para recibir clases separados de su grupo de referencia. En el caso de que reciba todas las clases separadas, este periodo nunca debería superar los 3-6 meses, mientras que en el caso de que sean algunas clases podría extenderse hasta los 2 años (Prop. 7).
- Implementar programas de transición para facilitar la incorporación gradual del estudiante migrante a su clase de referencia. Para ello, sería muy positivo que se involucrase en su diseño, su desarrollo y su evaluación al alumnado, construyendo entre todos los implicados un entorno cálido de acogida y bienvenida (Prop. 8).
- Garantizar unos apoyos psicoemocionales a los estudiantes migrantes y a sus familiares, especialmente en el caso de los colectivos más vulnerables. Desde el centro educativo se podrá mejorar el estado emocional del alumnado inmigrante, puesto que habitualmente desarrollan más sentimientos de tristeza que los nativos. En esta labor es fundamental trabajar coordinadamente entre especialistas (psicólogos, trabajadores sociales...), el profesorado, el tutor y las familias. La Pedagogía de la Muerte (De la Herrán y Cortina, 2006) sería un excelente medio para abordar esta cuestión. En este sentido, sería aconsejable establecer evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 9).

### **VIII.3.1.3. DESARROLLO DE LA IDENTIDAD CULTURAL**

- Promover el aprendizaje de la lengua nativa desde los entornos escolares. Con el fin de que las recomendaciones sean viables, para desarrollar este contenido durante el horario lectivo los Estados podrían establecer un número mínimo de estudiantes interesados en ello, siendo por ejemplo de 3 a 5 un abanico razonable. Otra posibilidad es la de ofertar esta oportunidad de aprendizaje fuera del horario lectivo, donde no haría falta que hubiera un número mínimo, dado que estas iniciativas se podrían desarrollar gracias a



la cooperación con asociaciones de apoyo locales, ONG y redes de centros educativos. Para ello, sería conveniente establecer evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 10).

- Adoptar el modelo sueco para el aprendizaje de la lengua nativa, dado que los acuerdos bilaterales apenas funcionan a efectos prácticos y en Suecia se dota de una mayor autonomía al Estado para garantizar este derecho de forma eficaz (Prop. 11).

#### **VIII.3.1.4. PROGRAMAS DE INTEGRACIÓN**

- Diseñar e implementar programas generales y específicos para favorecer la integración de la población migrante en la vida pública y privada, siendo necesario que dicho colectivo participe en todo el proceso (diseño, implementación y evaluación) (Prop. 12).
- Establecer mecanismos de cooperación entre los diferentes ministerios (Trabajo; Educación; Migración; y Servicios Sociales) en el diseño, la implementación y la evaluación de dichos programas de integración. Asimismo, sería oportuno que se creara un órgano específico que se encargue de coordinar las acciones entre los agentes implicados (ministerios, asociaciones locales, ONG, centros educativos, empresas...) (Prop. 13).

#### **VIII.3.1.5. FAMILIAS INMIGRANTES**

- Favorecer las relaciones de confianza y la comunicación efectiva entre las familias inmigrantes y el personal educativo a través de una cultura democrática y participativa en los centros escolares (Prop. 14).
- Regular a nivel nacional, regional, local y en los centros educativos el uso de mediadores interculturales e intérpretes, de modo que su uso sea ágil, eficaz y sostenible (Prop. 15).
- Mejorar la formación del profesorado en educación intercultural y en la comunicación con las familias migrantes (Prop. 16).
- Establecer centros específicos de información donde puedan acudir las familias para conocer en mayor profundidad las oportunidades sociolaborales que ofrece el país de acogida (Prop. 17).
- Asignar a las familias migrantes una persona de contacto en los centros educativos a quien consultar sus dudas y sus preocupaciones (Prop. 18).

#### **VIII.3.2. ASEQUIBILIDAD**

##### **VIII.3.2.1. ESCOLARIZACIÓN OBLIGATORIA**

- Establecer la edad de escolarización obligatoria desde los 4 a los 18 años, aunque desde los 16 a los 18 podría ser parcial, siguiendo el modelo de Austria y Polonia (Eurydice, 2018), de los cuales hemos tenido noticia, aunque no son objeto de esta investigación, al consultar algunas fuentes de información. De este modo, aumentaría la presencia de alumnado inmigrante en la educación temprana, siendo esta una etapa crucial para su integración y la de su familia. Asimismo, el hecho de ampliar la escolarización obligatoria hasta los 18 años obligaría a los Estados a garantizar este derecho a

cualquier menor. Sin embargo, al ser parcial la inversión en esta medida sería menor. Además, esta decisión abriría la puerta a que el alumnado de entre 16 y 18 años pudiera realizar prácticas o se incorporar al mundo laboral a tiempo parcial (Prop. 19).

### VIII.3.2.2. INVERSIÓN EN EDUCACIÓN

- Determinar un porcentaje del PIB mínimo de inversión en educación en los Estados miembros, con el fin de paliar la brecha existente en esta cuestión entre los países del sur y el norte de Europa. Dicha inversión debería incidir en aumentar los fondos destinados a la etapa de CINE 0 y en equiparar la inversión en las diferentes etapas del sistema educativo. Para verificar que todos los Estados miembros cumplen con lo acordado, estos informarán anualmente a la ue mediante los Presupuestos Generales del Estado (Prop. 20).
- Establecer como criterios para asignar más recursos a las escuelas el número de estudiantes que requiere apoyo lingüístico y psicoemocional, el porcentaje de estudiantes inmigrantes y su menor rendimiento (Prop. 21).
- Dotar a las autoridades regionales, locales y a los centros educativos de autonomía para emplear los fondos excedentes de otras partidas en programas destinados a favorecer la justicia social. Además, sería interesante abrir la posibilidad a que actores privados financiar estas iniciativas (Prop. 22).

### VIII.3.2.3. SEGURIDAD Y BIENESTAR DEL ALUMNADO

- Garantizar unos apoyos psicoemocionales a los estudiantes migrantes y a sus familiares, especialmente en el caso de los colectivos más vulnerables. Desde el centro educativo se podrá mejorar el estado emocional del alumnado inmigrante, puesto que habitualmente desarrollan más sentimientos de tristeza que los nativos. En esta labor es fundamental trabajar coordinadamente entre especialistas (psicólogos, trabajadores sociales...), el profesorado, el tutor y las familias. La Pedagogía de la Muerte (De la Herrán y Cortina, 2006) sería un excelente medio para abordar esta cuestión. En este sentido, sería aconsejable establecer evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 9).
- Prevenir y combatir la alta concentración de alumnado inmigrante en algunos centros educativos, pues en ellos se producen un mayor número de agresiones y los estudiantes migrantes desarrollan un menor sentimiento de pertenencia hacia el país de acogida. Los indicadores que nos permitirían hacer un seguimiento de esta materia sería el índice de segregación escolar y el porcentaje de alumnado inmigrante según las zonas residenciales y los centros educativos, siendo necesario abordar esta cuestión diferenciando entre centros de titularidad pública y privada (Prop. 23).
- Llevar a cabo políticas en materia social y de vivienda para retener y/o atraer a las familias nativas a las mismas zonas residenciales que las inmigrantes, como por ejemplo la creación de vivienda social de alquiler en determinadas zonas. De este modo, en el caso de que los Estados siguieran implementando la libertad de elección, su efecto segregador se vería minimizado, pues esta va íntimamente ligada a la residencia (Prop. 24).
- Promover programas de sensibilización, respeto y valoración de la diversidad cultural en los que se involucre toda la comunidad educativa. Estas iniciativas han de sustentarse

bajo los principios democráticos, la educación intercultural, el respeto a los derechos humanos y el trabajo cooperativo (Prop. 25).

#### **VIII.3.2.4. EDUCACIÓN INTERCULTURAL**

- Desarrollar la competencia intercultural y democrática a través de una asignatura específica a lo largo de la educación obligatoria y también transversalmente (Simó et al., 2020) (Prop. 26).
- Promover la participación de toda la comunidad educativa en el diseño, la implementación y la evaluación de la educación intercultural (Tenreiro et al., 2020) (Prop. 27).
- Aumentar la inversión en educación y en programas interculturales, siendo especialmente importante hacerlo en la formación inicial y continua del profesorado (Tenreiro et al., 2020) (Prop. 28).

#### **VIII.3.2.5. DERECHOS Y OBLIGACIONES**

- Acudir a los centros educativos-formativos todos aquellos menores migrantes que se encuentren en edad de escolarización obligatoria independientemente de su estatus legal. En este sentido, sería recomendable tener en cuenta los informes y las denuncias provenientes de las ONG, del Defensor del Pueblo y de la Infancia. No obstante, es fundamental que exista una estrecha cooperación entre los distintos ministerios implicados (Migración, Educación y Servicios Sociales) para compartir estadísticas que permitan conocer en profundidad el estado de la cuestión (Prop. 29).

#### **VIII.3.3. ACEPTABILIDAD**

##### **VIII.3.3.1. POBLACIÓN MIGRANTE JOVEN QUE NO ESTUDIA NI TRABAJA**

- Diseñar e implementar desde una perspectiva de género políticas y medidas específicamente destinadas a reducir el abandono escolar temprano, especialmente en el sur de la UE, cuyo principal público sean los sectores vulnerables y en riesgo de exclusión social. En este sentido, dichas políticas deberían centrarse en mejorar los apoyos educativos que recibe el alumnado inmigrante, especialmente en el caso de la lengua de instrucción, mejorar la formación docente y dotar a los centros escolares con más recursos. No obstante, algunos indicadores que permitirían monitorizar el funcionamiento de estos serían la tasa de abandono escolar temprano y la de jóvenes migrantes que no estudian ni trabajan (Prop. 30).
- Reforzar la cooperación entre los ministerios de Trabajo, de Educación, de Servicios Sociales y de Migración para agilizar los trámites burocráticos y que sea más sencillo el reconocimiento de títulos y aprendizajes (formales, no formales e informales) por parte de la población migrante (Prop. 31).
- Trabajar conjuntamente entre los ministerios citados anteriormente para ampliar la red de programas de segunda oportunidad bajo el principio de no-discriminación en aras de promover una mayor igualdad de oportunidades por parte de los colectivos más vulnerables (Prop. 32).

### VIII.3.3.2. PROFESORADO

- Mejorar la formación inicial y continua del profesorado, de modo que desarrolle las competencias necesarias para adaptar la metodología, los contenidos, los materiales y la evaluación a las necesidades particulares del alumnado inmigrante. Para ello, sería interesante que dicha formación teórica se complementara con una práctica en contextos interculturales. Durante su formación los docentes deben tener la oportunidad de estar en contacto con personas con bagajes culturales variados (Prop. 1).
- Reforzar las competencias del profesorado en democracia, educación intercultural, atención a la diversidad, derechos humanos, enseñanza de la lengua de acogida y pensamiento crítico durante su formación inicial y continua. Con el fin de minimizar los costes de dicha formación, las Administraciones podrían establecer redes de cooperación con agentes locales, públicos y privados (ONG, asociaciones de apoyo local, otros centros, empresas...) (Prop. 33).
- Atraer y retener a los docentes para desarrollar su labor en centros escolares con alto porcentaje de población inmigrante y con bajos rendimientos. Una posible solución para ello sería la de incentivarles económicamente como hace Italia (Prop. 34).
- Dotar al profesorado de más apoyos y recursos que mejoren su intervención pedagógica. Para ello, aunque las páginas web son un recurso valioso y su coste es relativamente bajo, sería aconsejable fomentar cursos de formación a nivel de centro y redes de centros educativos, fortaleciendo así el tejido social comunitario (Prop. 35).

### VIII.3.3.3. CURRÍCULO Y COMPETENCIAS CLAVE

#### A) LENGUAS EXTRANJERAS

- Establecer la edad de aprendizaje de la primera lengua extranjera desde los 4 hasta los 18 años, es decir, durante toda la escolarización obligatoria según nuestras propuestas (Prop. 36).
- Enseñar dos o más lenguas oficiales de la UE, siendo una de ellas el inglés, durante la escolarización obligatoria. El nivel de adquisición de inglés para la etapa de CINE 2 debería ser el equivalente a un B2, mientras que en la CINE 3 debería ser un B1. De este modo, el alumnado valoraría la diversidad lingüística y se promovería una mayor igualdad de oportunidades académicas y laborales en toda la ue (Prop. 37).

#### B) CIUDADANÍA

- Desarrollar la competencia ciudadana en una asignatura específica y de forma transversal en el resto de las áreas curriculares (Prop. 38).
- Fomentar el pensamiento crítico, la resolución de conflictos, la cultura democrática, los derechos humanos, la diversidad y la multiperspectiva en el alumnado en todas las etapas del sistema educativo, de modo que puedan hacer frente a los desafíos globales presentes y futuros (*fake news*, calentamiento global, auge de la nueva extrema derecha...) (Prop. 39).
- Promover el conocimiento de las instituciones públicas locales, regionales, nacionales y supranacionales, siendo fundamental abordarlas desde una Pedagogía Europeísta (Prop. 40).

### C) TIC

- Desarrollar la competencia digital en una asignatura específica y de forma transversal en el resto de las áreas curriculares (Prop. 41).
- Establecer relaciones de cooperación y confianza desde la comunidad educativa con el mundo laboral, de modo que el alumnado pueda desarrollar dicha competencia en contextos profesionales (Prop. 42).
- Diseñar, implementar y evaluar periódicamente políticas generales y específicas para favorecer el desarrollo de esta competencia por parte del alumnado y el profesorado (Prop. 43).
- Prevenir y combatir los riesgos a los que se enfrenta la infancia por el uso de las TIC e internet, mediante una educación digital y socioafectiva (Prop. 44).

### **VIII.3.3.4. RENDIMIENTO ACADÉMICO**

- Mejorar la formación inicial y continua del profesorado, de modo que desarrolle las competencias necesarias para adaptar la metodología, los contenidos, los materiales y la evaluación a las necesidades particulares del alumnado inmigrante. Para ello, sería interesante que dicha formación teórica se complementara con una práctica en contextos interculturales. Durante su formación los docentes deben tener la oportunidad de estar en contacto con personas con bagajes culturales variados (Prop. 1).
- Brindar apoyos destinados al aprendizaje de la lengua de instrucción durante el horario lectivo y extraescolar. Sería recomendable que estos apoyos fueran impartidos por personal docente cualificado, pero que además tuvieran una formación específica sobre esta cuestión. No obstante, sería interesante cooperar conjuntamente con ONG, asociaciones de apoyo local y las familias migrantes en esta labor. Con relación a esta cuestión, las Administraciones podrían monitorizar su efectividad a través del porcentaje de estudiantes inmigrantes que participan en estas actividades extraescolar. También es recomendable que se lleven a cabo evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...) (Prop. 6).
- Diseñar e implementar programas generales y específicos para favorecer la integración de la población migrante en la vida pública y privada, siendo necesario que dicho colectivo participe en todo el proceso (diseño, implementación y evaluación) (Prop. 12).
- Establecer mecanismos de cooperación entre los diferentes ministerios (Trabajo; Educación; Migración; y Servicios Sociales) en el diseño, la implementación y la evaluación de dichos programas de integración. Asimismo, sería oportuno que se creara un órgano específico que se encargue de coordinar las acciones entre los agentes implicados (ministerios, asociaciones locales, ONG, centros educativos, empresas...) (Prop. 13).
- Prevenir y combatir la alta concentración de alumnado inmigrante en algunos centros educativos, pues en ellos se producen un mayor número de agresiones y los estudiantes migrantes desarrollan un menor sentimiento de pertenencia hacia el país de acogida. Los indicadores que nos permitirían hacer un seguimiento de esta materia sería el índice de segregación escolar y el porcentaje de alumnado inmigrante según las zonas residenciales y los centros educativos, siendo necesario abordar esta cuestión diferenciando entre centros de titularidad pública y privada (Prop. 23).

- Llevar a cabo políticas en materia social y de vivienda para retener y/o atraer a las familias nativas a las mismas zonas residenciales que las inmigrantes, como por ejemplo la creación de vivienda social de alquiler en determinadas zonas. De este modo, en el caso de que los Estados siguieran implementando la libertad de elección, su efecto segregador se vería minimizado, pues esta va íntimamente ligada a la residencia (Prop. 24).
- Reforzar las competencias del profesorado en democracia, educación intercultural, atención a la diversidad, derechos humanos, enseñanza de la lengua de acogida y pensamiento crítico durante su formación inicial y continua. Con el fin de minimizar los costes de dicha formación, las Administraciones podrían establecer redes de cooperación con agentes locales, públicos y privados (ong, asociaciones de apoyo local, otros centros, empresas...) (Prop. 33).
- Atraer y retener a los docentes para desarrollar su labor en centros escolares con alto porcentaje de población inmigrante y con bajos rendimientos. Una posible solución para ello sería la de incentivarles económicamente como hace Italia (Prop. 34).
- Dotar al profesorado de más apoyos y recursos que mejoren su intervención pedagógica. Para ello, aunque las páginas web son un recurso valioso y su coste es relativamente bajo, sería aconsejable fomentar cursos de formación a nivel de centro y redes de centros educativos, fortaleciendo así el tejido social comunitario (Prop. 35).
- Mejorar los programas de acogida para el alumnado de nueva incorporación. Para ello, sería interesante que el centro educativo y su personal conocieran en la medida de lo posible la historia de ese menor. Por lo tanto, sería recomendable que se realizaran entrevistas con sus familiares y con el menor en colaboración con los servicios sociales (psicólogos, mediadores interculturales...). Asimismo, es aconsejable que estos menores realicen evaluaciones previas para conocer su dominio curricular y lingüístico. Finalmente, sus nuevos compañeros podrían implicarse en su acogida mediante un programa de tutores entre iguales que le ayude a familiarizarse con su nuevo entorno (Prop. 45).
- Utilizar como indicadores para evaluar el derecho a la educación de los menores inmigrantes su tasa de abandono escolar temprano, su tasa de matriculación en las etapas educativas, su integración laboral y su absentismo escolar. Además, la prueba estandarizada pisa ofrece una valiosa información sobre la diferencia de rendimiento entre el alumnado nativo y el inmigrante, así como la mejora o ascenso social intergeneracional que ha experimentado dicha población (Prop. 46).

#### **VIII.3.3.4. MONITORIZACIÓN Y EVALUACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LOS MENORES MIGRANTES**

- Utilizar como indicadores para evaluar el derecho a la educación de los menores inmigrantes su tasa de abandono escolar temprano, su tasa de matriculación en las etapas educativas, su integración laboral y su absentismo escolar. Además, la prueba estandarizada pisa ofrece una valiosa información sobre la diferencia de rendimiento entre el alumnado nativo y el inmigrante, así como la mejora o ascenso social intergeneracional que ha experimentado dicha población (Prop. 46).
- Reforzar el uso de pruebas estandarizadas por parte de los Estados miembros para que estos puedan compartir información sobre sus sistemas educativos. No obstante, llegado el caso, la UE podría plantearse la posibilidad de diseñar e implementar una prueba estandarizada propia para sus Estados miembros, puesto que ella le brindaría una información más detallada y precisa de las cuestiones que desee este organismo (Prop. 47).

### **VIII.3.4. ACCESIBILIDAD**

#### **VIII.3.4.1. INCORPORACIÓN AL SISTEMA EDUCATIVO DE ACOGIDA**

- Determinar la condición de migrante del menor empleando como criterios aquellos que tengan en cuenta su historia de vida (país de nacimiento) y la de sus familiares (país de nacimiento de sus familiares) (Prop. 48).
- Establecer un periodo de tiempo máximo para incorporar a la infancia migrante en el sistema educativo de acogida, independientemente de la duración de su estancia en dicho país. Un periodo razonable para garantizar este derecho sería un mes desde que el menor ha sido identificado o ha notificado su llegada al país receptor (Prop. 49).
- Garantizar el derecho a la educación a todo menor en edad de escolarización, priorizando siempre su condición de menor de edad a la de inmigrante o su estatus legal (Prop. 50).
- Establecer redes de cooperación entre los ministerios de Migración, Educación y Servicios Sociales para compartir estadísticas que permitan conocer en profundidad el estado de la cuestión, triangulando sus datos con los informes y las denuncias provenientes de las ONG, del Defensor del Pueblo y de la Infancia (Prop. 51).

#### **VIII.3.4.2. MEDIDAS DE INTERVENCIÓN INDIVIDUAL CONTRA EL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO**

- Fomentar la participación de los colectivos vulnerables en actividades extraescolares destinadas a brindarles apoyo escolar, ocio, actividades físico-deportivas y educación intercultural. Para ello, sería aconsejable que estuvieran reguladas a nivel nacional, regional y local. No obstante, con el fin de paliar las barreras pecuniarias, los centros educativos dispondrán de una red de apoyo conformada por instituciones públicas (ministerios, ayuntamientos...), privadas (federaciones, empresas, asociaciones deportivas...) y otros actores comunitarios (otros centros educativos, ong, familias, asociaciones de apoyo local...). Para monitorizar estas iniciativas, sería recomendable establecer una serie de evaluaciones trimestrales y anuales para identificar puntos sensibles de mejora, puntos fuertes y futuras acciones mediante el diálogo de todas las partes implicadas (Administración, profesorado, familias, alumnado, centro escolar...). Otro indicador útil podría ser el porcentaje de estudiantes migrantes implicados en dichas actividades (Prop. 52).
- Regular a nivel nacional, regional, local y de centro el uso del mediador intercultural, de modo que el profesorado, quien también debe reforzar sus conocimientos sobre el valor pedagógico y social de esta figura en su formación inicial y continua, pueda apoyarse en él de forma ágil y funcional (Prop. 53).

#### **VIII.3.4.3. MEDIDAS DE INTERVENCIÓN COLECTIVA CONTRA EL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO**

- Diseñar e implementar desde una perspectiva de género políticas y medidas específicamente destinadas a reducir el abandono escolar temprano, especialmente en el sur de la UE, cuyo principal público sean los sectores vulnerables y en riesgo de exclusión social. En este sentido, dichas políticas deberían centrarse en mejorar los apoyos educativos que recibe el alumnado inmigrante, especialmente en el caso de la lengua de instrucción, mejorar la formación docente y dotar a los centros escolares con

más recursos. No obstante, algunos indicadores que permitirían monitorizar el funcionamiento de estos serían la tasa de abandono escolar temprano y la de jóvenes migrantes que no estudian ni trabajan (Prop. 30).

- Ofrecer un sistema de orientación académico y laboral que brinde al alumnado y a sus familiares de toda la información necesaria para que estos tomen la decisión oportuna con respecto al futuro del menor. Para ello, sería conveniente que se involucrasen activamente actores locales, empresas y ministerios. Además, sería positiva la creación de un centro específico de información donde puedan acudir las familias para conocer en mayor profundidad las oportunidades sociolaborales que ofrece el país de acogida (Prop. 54).

#### VIII.3.4.4. MEDIDAS COMPENSATORIAS CONTRA EL ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO

- Reforzar la cooperación entre los ministerios de Trabajo, de Educación, de Servicios Sociales y de Migración para agilizar los trámites burocráticos y que sea más sencillo el reconocimiento de títulos y aprendizajes (formales, no formales e informales) por parte de la población migrante (Prop. 31).
- Trabajar conjuntamente entre los ministerios citados anteriormente para ampliar la red de programas de segunda oportunidad bajo el principio de no-discriminación en aras de promover una mayor igualdad de oportunidades por parte de los colectivos más vulnerables (Prop. 32).

Por último, en la siguiente tabla se pueden observar de qué modo algunas propuestas intervienen en distintos ámbitos, lo que reitera la interdependencia de los derechos humanos y la necesidad de abordarlos desde una perspectiva sistémica (Sáez de la Fuente, 2009; Otero et al., 2016).

Tabla VIII.1.1. Propuestas interdependientes en las 4 Aes de Tomasevski (2004)

Prop.	Adaptabilidad	Asequibilidad	Aceptabilidad	Accesibilidad
1	VIII.3.1.1. Sistema de acogida		VIII.3.3.2 Profesorado VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
6	VIII.3.1.2. Apoyos al alumnado inmigrante		VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
9	VIII.3.1.2. Apoyos al alumnado inmigrante	VIII.3.2.3. Seguridad y bienestar del alumnado		
12	VIII.3.1.4. Programas de integración		VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
13	VIII.3.1.4. Programas de integración		VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
23		VIII.3.2.3. Seguridad y bienestar del alumnado	VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
24		VIII.3.2.3. Seguridad y bienestar del alumnado	VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
30			VIII.3.3.1. Población migrante joven que no estudia ni trabaja	VIII.3.4.3. Medidas de intervención colectiva contra el abandono escolar temprano
31			VIII.3.3.1. Población migrante joven que no estudia ni trabaja	VIII.3.4.4. Medidas compensatorias contra el abandono escolar temprano
32			VIII.3.3.1. Población migrante joven que no estudia ni trabaja	VIII.3.4.4. Medidas compensatorias contra el abandono escolar temprano



Tabla VIII.1.1. (Continuación). Propuestas interdependientes en las 4 Aes de Tomasevski (2004)

<i>Prop.</i>	<i>Adaptabilidad</i>	<i>Asequibilidad</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Accesibilidad</i>
33			VIII.3.3.2 Profesorado VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
34			VIII.3.3.2 Profesorado VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
35			VIII.3.3.2 Profesorado VIII.3.3.4 Rendimiento académico	
46			VIII.3.3.4 Rendimiento académico VIII.3.3.4. Monitorización y evaluación del derecho a la educación de los menores migrantes	

Nota. Elaboración propia.

#### **VIII.4. SÍNTESIS REFLEXIVA**

Este capítulo ha puesto de manifiesto los actores implicados en el derecho a la educación de la infancia migrante en la UE. Los agentes identificados han sido los siguientes:

- Supranacional e internacional: UE (Consejo Europeo, Parlamento Europeo y Comisión Europea), UNESCO, ONU y ONG.
- Nacional: Estado, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Servicios Sociales y Ministerio de Migración.
- Regional y local: Autoridades regionales y locales (*Länder*, CCAA, ayuntamientos, municipios...).

Asimismo, otros agentes han sido categorizados empleando otro criterio, dado que su influencia es transversal en todos los niveles, como son los casos de: partidos políticos, empresas privadas, población nativa, población inmigrante, colectivos migrantes vulnerables (menores extranjeros no acompañados, solicitantes de asilo, refugiados, ilegales, víctimas de redes de explotación...) y asociaciones de apoyo social (migrantes, exclusión social...). No obstante, centrándonos en el ámbito más local, pero desde una perspectiva puramente educativa, se han identificado los siguientes actores: centros educativos, personal administrativo, equipos directivos, inspectores, orientadores, profesorado, *staff*, agentes sociales (intérpretes, trabajadores sociales, psicólogos...), alumnado y familias.

Por otro lado, se han atribuido 10 acciones de responsabilidad fundamentales a dichos actores para garantizar y promover el derecho a la educación de estos menores:

1. Garantizar el derecho a la educación obligatoria, gratuita y universal a los menores inmigrantes.
2. Fomentar la integración de la población inmigrante en las etapas no obligatorias del sistema educativo.
3. Brindar los apoyos y la atención necesaria a la infancia inmigrante para garantizar su bienestar biopsicoemocional.

4. Promover la integración social, económica, educativa y cultural de la población inmigrante en la sociedad de acogida.
5. Desarrollar una cultura escolar acorde a los derechos humanos donde se valore la diversidad cultural, étnica y lingüística.
6. Denunciar y combatir la discriminación hacia la población inmigrante en todas las esferas de la vida pública y privada.
7. Favorecer la participación de las familias inmigrantes en la comunidad educativa y establecer mecanismos de comunicación efectivos entre los diferentes actores socioeducativos y estas familias.
8. Establecer relaciones de confianza, respeto y cooperación entre la población inmigrante y nativa.
9. Dotar al profesorado y al personal educativo de las competencias necesarias para brindar una respuesta adecuada a las necesidades particulares del colectivo inmigrante y fomentar su integración en la sociedad de acogida.
10. Promover la dimensión europea de la enseñanza y los valores europeístas con el fin de que el alumnado inmigrante desarrolle la ciudadanía europea al igual que su identidad cultural de origen.

Sin embargo, dichos actores tienen algunas limitaciones que les impiden desarrollar plenamente estas acciones de responsabilidad. En el caso de los organismos supranacionales su principal escollo es su falta de poder vinculante en materia migratoria y educativa. Por lo tanto, sus propuestas de intervención en estas cuestiones quedan supeditadas a la voluntad de los Estados, al menos por el momento. Asimismo, el escenario geopolítico al que se enfrentan la UE y sus Estados miembros es más complicado debido al: (I) gran número de solicitudes de asilo recibidas en los últimos años (Eurostat, 2019a); (II) la complejidad de integrar a todas estas personas en el mercado interior sin dañar su buen funcionamiento (Payero, 2019); (III) la delicada situación económica provocada por las crisis de 2008 y del coronavirus; (IV) la falta de voluntad de algunos Estados para aceptar la política migratoria propuesta por la UE con respecto a los solicitantes de asilo y los refugiados (Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018); (V) el auge de la *nueva extrema derecha* en las instituciones europeas y nacionales (Flores, 2020).

Por estos motivos, una conclusión que hemos extraído de este análisis es la importancia del trabajo en redes de cooperación desde el ámbito local al supranacional, ya que permiten a un considerable número de actores implicarse en esta cuestión activamente, lo que a su vez desarrolla un mayor compromiso por su parte. También es relevante señalar que la participación de los sectores vulnerables en ellas les permite expresar su opinión, denunciar situaciones de injusticia y elaborar propuestas de intervención. Como resultado de ello, se fortalece un tejido social debilitado en los últimos años por las disputas entre: (I) Estados-Nación y organismos supranacionales; (II) legislaciones en materia migratoria y educativa; (III) población nativa e inmigrante; (IV), y partidos progresistas y de la *nueva extrema derecha*.

Para terminar, las 54 propuestas de intervención y evaluación que hemos realizado en este capítulo se podrían sintetizar en 16 grandes ámbitos de acción, que serán presentados bajo los siguientes descriptores:

1. Enfoque competencial: consolidar el enfoque competencial en los sistemas educativos europeos (Prop. 1, 33, 36-44).
2. Inversión: determinar un porcentaje del PIB mínimo de inversión en educación en los Estados miembros (Prop. 20).

3. Género: diseñar e implementar desde una perspectiva de género políticas y medidas específicamente destinadas a reducir el abandono escolar temprano, especialmente en el sur de la UE, cuyo principal público objetivo sean los sectores vulnerables y en riesgo de exclusión social (Prop. 30).
4. Enseñanza de lenguas: disponer y hacer un uso adecuado de apoyos, recursos humanos (intérpretes, mediadores, voluntarios y/o *teacher assistant*) y estrategias pedagógicas (*peer learning* y *mentoring*) para favorecer el aprendizaje de la lengua de acogida en el estudiantado migrante (Prop. 3, 10 y 11) y apoyar la enseñanza de dos o más lenguas oficiales de la UE, siendo una de ellas el inglés, durante la escolarización obligatoria (4-18 años) (Prop. 36-37).
5. Aprendizaje con el grupo-clase: establecer como principio rector a la hora de diseñar e implementar los apoyos curriculares a los estudiantes de origen migrante que pasen el mayor tiempo posible con sus compañeros (Prop. 5).
6. Escolarización obligatoria: establecer la edad de escolarización obligatoria desde los 4 a los 18 años, aunque desde los 16 a los 18 podría ser parcial, siguiendo el modelo de Austria y Polonia (Eurydice, 2018) (Prop. 19).
7. Incorporación inmediata: establecer un periodo de tiempo máximo para incorporar a la infancia migrante en el sistema educativo de acogida, independientemente de la duración de su estancia en dicho país. Un periodo razonable para garantizar este derecho sería un mes desde que el menor ha sido identificado o ha notificado su llegada al país receptor (Prop. 49).
8. Comunicación escuela-familia: favorecer las relaciones de confianza y la comunicación efectiva entre las familias inmigrantes y el personal educativo a través de una cultura democrática y participativa en los centros escolares (Prop. 14-18).
9. Derecho a la educación: garantizar el derecho a la educación a todo menor en edad de escolarización, priorizando siempre su condición de menor de edad a la de inmigrante o su estatus legal (Prop. 50).
10. Apoyo psicoemocional: garantizar unos apoyos psicoemocionales a los estudiantes migrantes y a sus familiares, especialmente en el caso de los colectivos más vulnerables (Prop. 9).
11. Profesorado: mejorar la formación inicial y continua del profesorado, de modo que desarrolle las competencias necesarias para adaptar la metodología, los contenidos, los materiales y la evaluación a las necesidades particulares del alumnado inmigrante (Prop. 1 y 33).
12. Orientación académica y laboral: ofrecer un sistema de orientación académico y laboral que brinde al alumnado y a sus familiares de toda la información necesaria para que estos tomen la decisión oportuna con respecto al futuro del menor (Prop. 54).
13. Prevención de la segregación: prevenir y combatir la alta concentración de alumnado inmigrante en algunos centros educativos mediante programas contra la segregación escolar y políticas en materia social y de vivienda (Prop. 24).
14. Actividades extraescolares: promover la participación del alumnado inmigrante en actividades extraescolares (Prop. 52).
15. Cooperación interministerial: reforzar la cooperación entre los ministerios de Trabajo, de Educación, de Servicios Sociales y de Migración para agilizar el reconocimiento de títulos y aprendizajes (formales, no formales e informales) por parte de la población migrante, además de extender la red de programas de segunda oportunidad (Prop. 31).
16. Monitorización y evaluación: utilizar mecanismos de monitorización y evaluación comunes por parte de los Estados miembros, siendo algunos posibles las pruebas estandarizadas y algunos datos de sus ministerios (tasa de abandono escolar temprano,

su tasa de matriculación en las etapas educativas, su integración laboral y su absentismo escolar...) (Prop. 46-47).

En definitiva, la puesta en marcha de estas propuestas es urgente, pero depende considerablemente de la voluntad de los Estados miembros para comprometerse con ellas totalmente. No obstante, en el caso de que estos sigan mostrando reticencias para ceder soberanía nacional a la UE en materias clave como la migración y la educación, el proyecto europeo se estancará, o incluso con el paso del tiempo podría convertirse en solo una unión económica, o desaparecer (Comisión Europea, 2017). Sin embargo, si realmente creemos en la idea de Europa, en los valores que representa la UE, en su espíritu conciliador originario, los Estados miembros deberían reforzar y ampliar el proyecto europeo, superando así el concepto de Estado-nación, pero respetando y valorando siempre la diversidad que caracteriza a la UE. Por lo tanto, a modo de conclusión, consideramos que existen raíces sociohistóricas sólidas (el derecho romano, el latín, la literatura, el arte, el derecho europeo, la libre movilidad, la razón, la democracia, el cristianismo, la filosofía griega, la Revolución Francesa...) que sustentan proyectos europeos más ambiciosos políticamente que el actual Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Ortega y Gasset, 1949/2015, 1955/2015; Madariaga, 1980; Wolf, 1984; Vilariño, 1996/1998; Valle, 2004; Semprún, 2006; Rodríguez Neila, 2013; Jiménez Sureda, 2013; Poblete, 2014; García Riesco, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). Asimismo, Ortega y Gasset (1910/2015) ya advertía del agotamiento de Europa, algo que se ha acentuado con motivo de la crisis económica de 2008, la de refugiados de 2015 y la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía en las instituciones públicas (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). El proyecto europeo y la ciudadanía requieren una profunda renovación, que debe liderarse desde las generaciones más jóvenes (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010). Esta nueva UE, o los *Estados Unidos de Europa* (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018), de carácter federal, debe considerarse un proyecto humanitario, no económico, cuya lucha sea una fuente de crítica universal y del que los ciudadanos europeos se sientan partícipes orgullosos. Para ello, el valor central que debe orientar las políticas de dicho organismo y sus Estados miembros ha de ser la dignidad humana.

# **BLOQUE 4**

---

## **Conclusiones y discusión**

# CAPÍTULO 9

## CONSIDERACIONES FINALES Y DEBATES ABIERTOS

*Es débil porque no ha dudado bastante y ha  
querido llegar a conclusiones*

Miguel de Unamuno

## IX

El noveno capítulo de la tesis doctoral presentará sus conclusiones. A esta cuestión se dedicará la primera parte del capítulo. Asimismo, dichas conclusiones serán elaboradas como respuesta a las preguntas de investigación, que se formularon en el *Capítulo V* de metodología:

- Pregunta de investigación 1: ¿Cuál es el marco normativo-jurídico en el derecho comunitario sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante?
- Pregunta de investigación 2: ¿Cómo permea ese marco normativo-jurídico en las políticas educativas de los Estados miembros?
- Pregunta de investigación 3: ¿Podemos hablar de un modelo compartido a nivel europeo que garantice el derecho a la educación de la infancia inmigrante?

Por otro lado, también se tratará de confirmar o desmentir los tres presupuestos de partida planteados también en el quinto capítulo (*Cap. V.I.*) de este trabajo:

- Presupuesto hipotético de partida 1: El marco normativo-jurídico de la UE para garantizar el derecho a la educación de la infancia inmigrantes es más ambicioso que los otros referentes internacionales en materia de derechos humanos, pero la mayoría de sus referentes normativos son de carácter no vinculante, por lo que queda en entredicho que sea efectivo en los Estados miembros.
- Presupuesto hipotético de partida 2: Los Estados miembros integran las políticas vinculantes, pero son reacios a hacer lo propio con cuestiones delicadas que puedan herir la sensibilidad, la identidad y la soberanía nacional.
- Presupuesto hipotético de partida 3: Existe un marco normativo-jurídico compartido a nivel europeo, aunque es preciso avanzar mediante políticas educativas vinculantes hacia una mayor armonización jurídica y pedagógica del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE.

Es evidente que en este punto se abrirán líneas de diálogo y debate con ideas y autores considerados en el marco teórico en torno a las preguntas de investigación y los presupuestos hipotéticos de partida. Después, se presentarán las limitaciones del estudio, para más tarde finalizar con las futuras líneas de investigación que han emanado a raíz de este proceso formativo-investigador que ha sido la tesis doctoral.

## **IX.1. CONSIDERACIONES Y DEBATES**

En este apartado vamos a presentar las respuestas a las tres preguntas de investigación que han orientado la tesis, junto con la discusión del presupuesto hipotético de partida que definimos para cada una de estas preguntas en su momento. La primera pregunta de investigación y su presupuesto hipotético de partida correspondiente es:

- Pregunta de investigación 1: ¿Cuál es el marco normativo-jurídico en el derecho comunitario sobre el derecho a la educación de la infancia inmigrante?
  - Presupuesto hipotético de partida 1: El marco normativo-jurídico de la UE garantiza y promueve el derecho a la educación de la infancia inmigrante, pero la mayoría de sus referentes normativos son de carácter no vinculante, por lo que queda en entredicho que sea efectivo en los Estados miembros, ya que esto entra en conflicto con la identidad y la soberanía nacional.

El marco normativo-jurídico de la UE que regula el derecho a la educación de la infancia inmigrante se consolidó notablemente entre 2010 y 2015 como consecuencia del incremento sinigual de solicitudes de asilo causado por la inestabilidad sociopolítica en Oriente Medio esos años. Dicho esto, se confirma el primer presupuesto hipotético de partida de la investigación, dado que el 69% de los documentos legales que regulan esta cuestión son *soft policies*. Entrando más en detalle, las recomendaciones (35%) son el documento jurídico empleado por la UE, seguido por los reglamentos (27%), aunque estos últimos principalmente se ocupan de cuestiones relacionadas con la inmigración. Estos resultados convergen con los hallados por Matarranz (2017) y Pou (2018), quienes ponen de manifiesto la reticencia de los Estados miembros a ceder soberanía a la UE en cuestiones sensibles como son la migración y la educación. Este fenómeno se refleja en el hecho de que el Consejo Europeo sea la principal institución emisora de estos documentos (73%), dado que una de sus funciones es mediar en conflictos complejos para alcanzar un consenso (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018).

Ante esta coyuntura, consideramos que la política educativa de la UE en los próximos años en esta materia debería articularse mediante directivas, ya que son de carácter vinculante, pero a su vez otorgan a los Estados miembros cierta flexibilidad y autonomía para implementar dicha normativa en su territorio nacional. De esta forma, los Estados miembros serían más receptivos a armonizar la normativa comunitaria, pues de algún modo seguirían siendo dueños de su soberanía nacional. Por otro lado, un elemento fundamental por el que consideramos que las directivas son el instrumento jurídico más adecuado para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes es que permiten adaptar la respuesta a cada contexto nacional específico. No obstante, como señalamos con anterioridad, otro posible escenario es avanzar hacia un modelo político más ambicioso en el proyecto europeo, siendo una posibilidad que se conformen los *Estados Unidos de Europa* (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018), de carácter federal. No obstante, siendo realistas, esta cuestión presenta más dificultades para llevarse a cabo, por lo que las directivas podrían ser el instrumento jurídico más factible para avanzar en dicho proyecto en los próximos años.

Con respecto a las temáticas que abordan estos documentos normativos, la educación (21,69%), la inmigración (15,66%) y los Programas Nacionales de Reformas (15,66%) son los más recurrentes. En el ámbito educativo priman las temáticas relacionadas con la pluralidad lingüística (16,67%), el aprendizaje permanente (16,67%), la calidad educativa (11,11%), la cooperación intergubernamental (11,11%) y la FP (11,11%). Estos resultados coinciden una vez más con el estudio de Matarranz (2017). No obstante, los documentos en materia migratoria se



centran en los permisos de residencia (38,46%) y en la política migratoria común (38,46%), quedando muy relegados los servicios sociales de los trabajadores inmigrados (15,38%) y las estadísticas comunitarias (7,69%).

Tras analizar la política educativa de la UE desde las *4 Aes* de Tomasevski (2004), ha quedado evidenciado que el parámetro que prima es la *Aceptabilidad*, que se relaciona estrechamente con la calidad educativa, mientras que la *Asequibilidad* tiene poca presencia. En cuanto a la *Aceptabilidad*, se percibe cómo la UE apuesta por una educación de calidad mediante dos pilares: la formación del profesorado y el desarrollo competencial. En cuanto a la *Accesibilidad*, el abandono escolar temprano es la principal preocupación para este organismo. Asimismo, su enfoque se centra principalmente en medidas de intervención individual destinadas a la infancia migrante en riesgo de exclusión social. Por lo tanto, podemos concluir que la UE aboga por un enfoque paliativo en lugar de preventivo (De la Herrán y Cortina, 2006; Neubauer, 2020a), una cuestión que quizá deba ser revisada en los próximos años. En relación con la *Adaptabilidad*, los programas de inclusión se constituyen como la propuesta fundamental de la UE, aunque también otorga un papel protagonista a la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos. Del mismo modo, los resultados muestran cómo este organismo considera que los apoyos curriculares que ha de recibir este alumnado son de carácter curricular, dejando de lado los psicoemocionales. Por último, la *Asequibilidad* se rige bajo el principio de no-discriminación, que es un valor fundamental para la UE (DO, C308/1, 1976; DO, L16/44, 2004; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, C191/1, 2011; DO, L157/1, 2014; DO, L177/85, 2014; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018; DO, L328/78, 2018; DO, C189/4, 2019; DO, L336/133, 2019). Por otro lado, considera esencial que los Estados miembros desarrollen una educación intercultural en sus sistemas educativos (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, L77/44, 2014; DO, C189/1, 2018; DO, L195/1, 2018).

Finalmente, existen algunas cuestiones que precisan más atención por parte de este organismo o bien adoptar una posición más firme al respecto. La primera de ellas es la de establecer un periodo máximo común a nivel europeo para matricular al alumnado inmigrante en los sistemas educativos de los Estados miembros. Al respecto, proponemos que este periodo no exceda el mes desde su identificación por las autoridades. Asimismo, la UE adopta una posición tibia con cuestiones clave como son la reagrupación familiar y la enseñanza de la lengua y la cultura nativa en los sistemas educativos, probablemente porque son cuestiones muy sensibles que podrían entrar en conflicto con la soberanía e identidad nacional de los Estados miembros. Otra cuestión con escasa presencia es la segregación escolar, a pesar de que este problema endémico ha sido denunciado por numerosas investigaciones (Alegre et al., 2008; Bernahu, 2011; Bruquetas et al., 2011; Francia 2011; López Falcón, 2011; Rahona y Morales, 2013; Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016) y por la propia UE (DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013). En último lugar, la ausencia de alusiones al bienestar y la seguridad de estos menores deja en entredicho que la política educativa de la UE se rija bajo el principio del interés superior del menor, algo secundado también por la escasa importancia que otorga este organismo a los apoyos psicoemocionales para estos menores.

A modo de síntesis, se confirma la existencia de un modelo europeo que regula el derecho a la educación de la infancia migrante en el seno de la UE, pero está conformado principalmente por *soft policies*. No obstante, este modelo debe servir como guía a los Estados miembros para mejorar su intervención socioeducativa en los próximos años, entendiendo que las propuestas realizadas por la UE no son inalcanzables, sino una motivación y un compromiso compartido por los Estados miembros para caminar juntos en favor de la infancia migrante, en favor de la humanidad.

Por otro lado, la segunda pregunta de investigación y su presupuesto hipotético de partida, son:

- Pregunta de investigación 2: ¿Cómo permea ese marco normativo-jurídico en las políticas educativas de los Estados miembros?
  - Presupuesto hipotético de partida 2: Los Estados miembros integran las políticas vinculantes, pero son reacios a hacer lo propio con cuestiones delicadas que puedan herir la sensibilidad, la identidad y la soberanía nacional.

Para comenzar, a pesar de que la UE apenas hace referencia a la edad de inicio de la escolarización obligatoria, se infiere que es positivo que esta sea establecida lo antes posible (DO, C301/1, 2019). Al respecto, los Estados miembros tienen una cierta convergencia en la edad de inicio (4-6 años), en la duración de la escolarización obligatoria (10 años), en la organización de la etapa de CINE 1 (6-12 años) y en la universitaria (modelo de tres años de grado y dos de máster) (Eurydice, 2018). No obstante, a pesar de que en la CINE 2 existen mayores diferencias, podemos concluir que los Estados miembros tienden a armonizar sus sistemas educativos para favorecer el reconocimiento de títulos y la futura movilidad laboral y estudiantil en el seno de la UE (DO, L346/31, 1987; DO, C177/5, 1988; Declaración de la Sorbona, 1998; Declaración de Bolonia, 1999; DO, L16/44, 2004; DO, L157/1, 2014; DO, C189/15, 2019). Por otro lado, los resultados confirman que los Estados miembros reconocen el derecho de las lenguas minoritarias a ser aprendidas en las escuelas, siendo este un derecho central para la UE (Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, 1992, Art. 4; Eurydice, 2017b).

Abordando esta pregunta desde nuestro marco teórico-metodológico de referencia, debemos vislumbrar cómo la política educativa de la UE se materializa en los Estados miembros a través de las 4 Aes de Tomasevski (2004). En la primera de ellas, la *Adaptabilidad*, encontramos bastantes puntos compartidos entre este organismo supranacional y los cinco Estados miembros. Por un lado, Alemania, España y Suecia abogan por llevar a cabo una evaluación inicial del dominio de la lengua de acogida al alumnado de nueva incorporación al sistema educativo (Eurydice, 2019a), siendo esta una idea secundada por la UE (DO, L199, 32, 1977; DO, C301/5, 2009; DO, L150/168, 2014; DO, L186/28, 2016; DO, L328/78, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C195/1, 2018; DO, C301/5, 2019). Asimismo, los programas de transición a la clase ordinaria o de referencia puestos en marcha por Alemania, Grecia y Suecia son una iniciativa que pueden tener en consideración otros países (Eurydice, 2019a), tal y como recomienda la UE (DO, C191/1, 2011).

Asimismo, Alemania, España, Grecia e Italia consideran que adaptar la metodología y los materiales a este alumnado es una de las principales medidas de apoyo (Eurydice, 2019a), tal y como recomienda la UE (DO, C191/1, 2011; DO, C378/1, 2013; DO, L339/83, 2017). Otros apoyos que han sido abordados en el estudio han sido los de carácter psicoemocional, que están a disposición de este colectivo en todos los países menos en Grecia, aunque Italia los ofrece únicamente a los menores extranjeros no acompañados (Eurydice, 2019a). El modelo greco-italiano contradice las recomendaciones de la UE en esta materia, que aboga por ofrecerles “si fuera necesario, una ayuda psicosocial adecuada” (DO, 2118/62, 1962), siendo “especialmente importante para aquellos que tienen graves problemas sociales o emocionales que les impiden continuar sus estudios o formación” (DO, C191/1, 2011, p. 6). Por último, Alemania, España y Suecia adoptan el modelo de la UE en esta materia (Eurydice, 2019a).

Dicho esto, todos los países, a excepción de Grecia, ofrecen la posibilidad de que el alumnado inmigrante aprenda su lengua de origen durante el horario lectivo (Eurydice, 2019a), siguiendo

la línea establecida por la UE (DO, C38/1, 1976; DO, L199/32, 1977; DO, C157/1, 1990). Para ello, España e Italia firman acuerdos bilaterales con los países de origen de estos menores (Eurydice, 2019a), como recomienda la UE (DO, C191/1, 2011), aunque en muchas ocasiones son poco efectivos (Modesti, 2011; Llorent y Terrón, 2013). Por otro lado, Italia y Suecia establecen un número mínimo de estudiantes interesados en aprender esa lengua para ser enseñada en los centros educativos en el horario lectivo (Eurydice, 2019a).

En cuanto a los programas de integración, Alemania, Grecia e Italia han respondido a las demandas de la UE de fortalecer estas iniciativas (DO, C308/1, 1976; DO, L340/60, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/42, 2019). Uno de los objetivos de estos programas es favorecer su integración laboral, por lo que el modelo sueco y el alemán son excelentes, puesto que involucran al Ministerio de Trabajo y a un órgano específico respectivamente en esta tarea (Eurydice, 2019a), tal y como promueve la UE (DO, L347/470, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018). Del mismo modo, el modelo más recurrente es el de diseñar políticas específicas para favorecer la integración de esta población (Eurydice, 2019a), pues Alemania, España, Grecia e Italia abogan por este tipo de políticas, aunque España las combina con otras de carácter general. Para concluir la *Adaptabilidad*, en Alemania, España, Italia y Suecia es obligatorio informar y promover la participación de las familias inmigrantes (Eurydice, 2019a), siguiendo el modelo de la UE (DO, C378/1, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018). Por otro lado, Italia dispone de centros específicos para esta cuestión (Eurydice, 2019a), mientras que Grecia asigna una persona de referencia para cada familia (Eurydice, 2019a), una medida apoyada por la UE (DO, C301/5, 2009).

En lo relativo a la *Asequibilidad*, Suecia es el único país que combina las vías de financiación pública y privada siguiendo las recomendaciones de la UE (DO, C105/1, 2016; Eurydice, 2019a). Con respecto a la educación intercultural, todos los países abordan este contenido, aunque la mayoría de ellos desde una asignatura específica, siendo Suecia el único que apuesta por hacerlo de manera transversal (Eurydice, 2019a). Por lo tanto, podemos concluir que las directrices de la UE en materia de educación intercultural se están desarrollando en estos cinco Estados (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, L77/44, 2014; DO, C189/1, 2018; DO, 195/1, 2018). Para concluir este parámetro, Alemania, España, Grecia e Italia se rigen bajo el principio de no-discriminación a la hora de asignar derechos y obligaciones al alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a), tal y como recomienda la UE para promover la igualdad de oportunidades de este colectivo (DO, C308/1, 1976; DO, L177/85, 2014; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018). Mientras tanto, Suecia otorga al alumnado indocumentado la responsabilidad de decidir si quieren acudir a la escuela, pues estos no tienen la obligación de hacerlo (Eurydice, 2019a), siendo este un trato desigual hacia este colectivo y que merma su derecho a la educación (Bunar, 2017; Mendoza y Belarra, 2017; Fernández-Ramos, 2019).

Con respecto a la *Aceptabilidad*, los Estados miembros muestran un posicionamiento muy similar al de la UE en lo relativo a la formación del profesorado. Por ese motivo, los cinco países coinciden en la importancia de que el profesorado adquiera las competencias necesarias para adaptar la metodología y los materiales al alumnado inmigrante (Eurydice, 2019a), por lo que cobra gran importancia la formación inicial y continua (DO, C301/5, 2009; DO, C189/15, 2019). Todos los países menos Grecia ponen a disposición del profesorado cursos de formación continua que aborden esta y otras cuestiones relacionadas con esta temática (Eurydice, 2019a).

En lo relativo al desarrollo competencial del currículo, se reitera la importancia del aprendizaje de las lenguas extranjeras con el fin de desarrollar la competencia multilingüe y el respeto por la diversidad cultural (DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, C393/15, 2012; DO, C189/1,

2018). Por ello, los Estados miembros tienden a iniciar su enseñanza a edades tempranas y a extenderla más allá de la educación obligatoria (Eurydice, 2017b), siguiendo así las recomendaciones de la UE (DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, 189/4, 2019). En este ámbito, Grecia e Italia son los únicos países que enseñan dos lenguas extranjeras simultáneamente acorde a las orientaciones de la UE (DO, C320/1, 2008; Eurydice, 2017b; DO, C189/15, 2019). La educación para la ciudadanía se desarrolla transversalmente en todos los sistemas educativos como recomienda la UE (DO, C312/1, 1995; DO, C189/1, 2018); pero España y Grecia complementan su enseñanza con una asignatura específica (Eurydice, 2017a). Por otro lado, los contenidos abordados en los currículos están íntimamente ligados con la política educativa de la UE, como son la resolución de conflictos, el pensamiento crítico, la multiperspectiva, la cooperación y la democracia (DO, C417/1, 2015; DO, C105/1, 2016; DO, L132/21, 2016; Eurydice, 2017a; DO, C189/1, 2018; DO, C195/1, 2018). Además, la competencia digital desarrolla contenidos relacionados con demandas de la UE, como en la alfabetización mediática que tiene como objetivo responder a los desafíos presentes y futuros, favorecer la integración laboral del alumnado y desarrollar la innovación en los Estados miembros (DO, C393, 15, 2012; DO, C189/1, 2018, DO, C301/5, 2019; Eurydice, 2019b). Por último, los programas de monitorización y evaluación sobre el derecho a la educación de los estudiantes en los Estados miembros se realizan de diferentes modos. El más utilizado es el informe PISA (Alemania, España, Italia y Suecia) (Eurydice, 2019a), de modo que emplean un instrumento compartido como recomienda la UE (DO, C18/6, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, C301/159, 2019).

El último parámetro que nos atañe es el de *Accesibilidad*. España, Italia y Suecia ponen a disposición de este alumnado un abanico de actividades destinadas a promover su creatividad, desarrollar la adquisición de la lengua de acogida y fomentar las actividades físico-deportivas e interculturales (Eurydice, 2019a). Este último modelo es importante que se consolide en los Estados miembros, pues estas iniciativas mejoran la autoestima y favorecen la integración de este alumnado (DO, C191/1, 2011). Dicho esto, el uso de mediadores interculturales está regulado en Alemania, España e Italia, aunque tiene un amplio margen de mejora en los cinco países menos en España (Eurydice, 2019a). Esto requiere una revisión en profundidad en los próximos años, pues es una medida fundamental para este colectivo (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C393/15, 2012; DO, C189/15, 2019).

De igual modo, los cinco países se rigen bajo el principio de no-discriminación a la hora de brindar becas y ayudas al estudio a este colectivo (Eurydice, 2019a), siguiendo las recomendaciones de la UE (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, C189/4, 2019; DO, L336/133, 2019). Esto mismo sucede con la orientación académica y laboral, aunque Alemania, Italia y Suecia implican fuertemente a distintos agentes del mundo laboral en esta tarea (Eurydice, 2019c), lo que es una virtud acorde a las recomendaciones de la UE (DO, L251/12, 2003; DO, L291/11, 2006; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, L157/1, 2014; DO, L328/78, 2018). Además, Alemania y Grecia refuerzan el modelo de la UE mediante la creación de centros específicamente destinados a orientar a la población inmigrante sobre estas cuestiones (DO, C301/5, 2009; Eurydice, 2019a).

Finalmente, las políticas compensatorias puestas en marcha por los cinco Estados miembros se rigen bajo el principio de no-discriminación, pues todos ellos impulsan el reconocimiento de títulos y los programas de segunda oportunidad en condiciones análogas a los nativos (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, 157/1, 2014; DO, L328/78, 2018; Eurydice, 2019a). Dado que el objetivo de estas políticas es favorecer la integración laboral de este colectivo, es muy favorable que participen activamente los

Ministerios de Trabajo de todos ellos, tal y como recomienda la UE (DO, 393/15, 2012; DO, C378/1, 2013). No obstante, es preciso señalar que en el caso de Grecia el Ministerio de Trabajo se implica activamente en esta materia (Eurydice, 2019a).

Para terminar, la última pregunta de investigación y su correspondiente presupuesto hipotético de partida son los siguientes:

- Pregunta de investigación 3: ¿Podemos hablar de un modelo compartido a nivel europeo que garantice el derecho a la educación de la infancia inmigrante?
  - Presupuesto hipotético de partida 3: Existe un marco normativo-jurídico compartido a nivel europeo, aunque es preciso avanzar mediante políticas educativas vinculantes hacia una mayor armonización jurídica y pedagógica del derecho a la educación de la infancia inmigrante en la UE.

Tras haber respondido a las dos primeras preguntas de la investigación, es el momento de hacer lo propio con la última del estudio. A raíz de la primera pregunta ha quedado demostrado que existe un marco normativo-jurídico que regula el derecho a la educación de la infancia migrante en la UE.

No obstante, está conformado principalmente por *soft policies* (69%). Por lo tanto, una primera conclusión que podemos extraer de este hecho es que los Estados miembros comparten al menos un 31% de las políticas implementadas por la UE hasta 2020 en esta materia. Asimismo, dicho modelo tiene un enfoque centrado en promover la calidad educativa o, en otras palabras, prima la *Aceptabilidad* por encima de las otras *Aes*.

Dicho esto, a partir de la segunda pregunta de la investigación se concluye que los cinco Estados desarrollan en sus sistemas educativos nacionales una parte importante de las políticas propuestas por la UE. Este hecho se refleja en que existan ciertas similitudes en la estructura de los sistemas educativos, concretamente en la edad de inicio (4-6 años), en la duración de la escolarización obligatoria (10 años), en la organización de la etapa de CINE 1 (6-12 años) y en la universitaria (modelo de tres años de grado y dos de máster). Por otro lado, desde la perspectiva de las 4 *Aes* de Tomasevski (2004) los Estados desarrollan el modelo europeo en cuestiones clave en cada una de las *Aes*, como son:

- *Adaptabilidad*:
  - Realizar una evaluación inicial sobre el dominio de la lengua de acogida al alumnado de nueva incorporación al sistema educativo (DO, L199, 32, 1977; DO, C301/5, 2009; DO, L150/168, 2014; DO, L186/28, 2016; DO, L328/78, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C195/1, 2018; DO, C301/5, 2019).
  - Ofrecer al alumnado inmigrante apoyos curriculares, metodológicos y psicoemocionales (DO, 2118/62, 1962; DO, C191/1, 2011).
  - Aprender la lengua y la cultura de origen en el sistema educativo de acogida (DO, C38/1, 1976; DO, L199/32, 1977; DO, C157/1, 1990).
  - Poner en marcha programas de integración específicamente destinados a la población migrante, solicitante de asilo y refugiada de forma conjunta entre los distintos ministerios implicados (DO, C308/1, 1976; DO, L347/470, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L340/60, 2016; DO, C195/1, 2018; DO, L328/78, 2018; DO, C189/15, 2019; DO, C301/22, 2019; DO, C301/42, 2019).

- Informar, orientar y promover la participación de las familias inmigrantes en la vida escolar de sus hijos (DO, C378/1, 2013; DO, C105/1, 2016; DO, L328/78, 2018).
- *Asequibilidad:*
  - Desarrollar la educación intercultural (DO, C301/5, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, L77/44, 2014; DO, C189/1, 2018; DO, 195/1, 2018).
  - Atribuir al alumnado inmigrante los mismos derechos y obligaciones que al nativo siguiendo el principio de no-discriminación (DO, C308/1, 1976; DO, L177/85, 2014; DO, C210/1, 2017; DO, C195/1, 2018).
- *Aceptabilidad:*
  - Mejorar la formación inicial y permanente del profesorado para que desarrolle las competencias necesarias para responder a las necesidades de este colectivo (DO, C301/5, 2009; DO, C189/15, 2019).
  - Desarrollar las competencias clave en los sistemas educativos, siendo especialmente relevantes en esta cuestión la multilingüe, la ciudadana y la digital (DO, C312/1, 1995; DO, L232/1, 2000; DO, C320/1, 2008; DO, C393/15, 2012; DO, C417/1, 2015; DO, C105/1, 2016; DO, L132/21, 2016; DO, C189/1, 2018; DO, C195/1, 2018; DO, 189/4, 2019; DO, C189/15, 2019; DO, C301/5, 2019).
  - Utilizar mecanismos de monitorización y evaluación compartidos sobre el derecho a la educación de la infancia migrante (DO, C18/6, 2009; DO, C393/15, 2012; DO, C301/159, 2019).
- *Accesibilidad:*
  - Favorecer la participación del alumnado inmigrante en las actividades extraescolares (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C393/15, 2012; DO, C189/15, 2019).
  - Promover el uso de los mediadores interculturales (DO, C320/1, 2008; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, C393/15, 2012; DO, C189/15, 2019).
  - Garantizar la igualdad de oportunidades bajo el principio de no-discriminación a la hora de: (I) acceder al sistema de becas y ayudas (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, C189/4, 2019; DO, L336/133, 2019); (II) recibir una orientación académica y laboral por parte de las autoridades educativas y los agentes del mercado laboral (DO, L251/12, 2003; DO, L291/11, 2006; DO, C301/5, 2009; DO, C191/1, 2011; DO, L157/1, 2014; DO, L328/78, 2018); (III) acceder a los programas de segunda oportunidad y solicitar el reconocimiento de títulos y aprendizajes (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, 157/1, 2014; DO, L328/78, 2018).

No obstante, a pesar de que existe un núcleo sólido compartido por los Estados miembros, en los próximos años sería recomendable que se profundizase en cuestiones clave mediante directivas, ya que son de carácter vinculante, pero a su vez otorgan a los Estados miembros cierta flexibilidad y autonomía para implementar dicha normativa en su territorio nacional. De esta forma, los Estados miembros serían más receptivos a la hora de armonizar la normativa comunitaria, pues de algún modo seguirían siendo dueños de su soberanía nacional. Por otro lado, un elemento fundamental por el que consideramos que las directivas son el instrumento jurídico más adecuado para garantizar el derecho a la educación de los menores inmigrantes es que permite adaptar la respuesta a cada contexto nacional específico.

Si bien en el capítulo anterior, concretamente en el *Capítulo VIII.3.*, realizamos una serie de propuestas de intervención, en esta ocasión haremos una selección de las cinco propuestas más urgentes, a nuestro juicio, que deberían adoptar la UE y cada uno de los Estados miembros en los siguientes años de forma vinculante, conforme al *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*, que originalmente hemos planteado en esta tesis:

- Establecer un periodo máximo para recibir clases separados de su grupo de referencia. En el caso de que reciba todas las clases separadas, este periodo nunca debería superar los 3-6 meses, mientras que en el caso de que sean algunas clases podría extenderse hasta los 2 años (Prop. 7).
- Establecer la edad de escolarización obligatoria desde los 4 a los 18 años, aunque desde los 16 a los 18 podría ser parcial, siguiendo el modelo de Austria y Polonia (Eurydice, 2018). De este modo, aumentaría la presencia de alumnado inmigrante en la educación temprana, siendo esta una etapa crucial para su integración y la de su familia. Asimismo, el hecho de ampliar la escolarización obligatoria hasta los 18 años obligaría a los Estados a garantizar este derecho a cualquier menor. Sin embargo, la inversión en esta medida sería menor al ser parcial. Además, esta decisión permitiría que el alumnado de entre 16 y 18 años pudiera realizar prácticas o se incorporar al mundo laboral a tiempo parcial (Prop. 19).
- Determinar un porcentaje del PIB mínimo de inversión en educación en los Estados miembros, con el fin de paliar la brecha existente en esta cuestión entre los países del sur y el norte de Europa. Dicha inversión debería incidir en el aumento de los fondos destinados a la etapa de CINE 0 y en equiparar la inversión en las diferentes etapas del sistema educativo. Para verificar que todos los Estados miembros cumplen con lo acordado, estos informarán anualmente a la UE mediante los Presupuestos Generales del Estado (Prop. 20).
- Establecer un periodo de tiempo máximo para incorporar a la infancia migrante en el sistema educativo de acogida, independientemente de la duración de su estancia en dicho país. Un periodo razonable para garantizar este derecho sería un mes desde que el menor ha sido identificado o ha notificado su llegada al país receptor (Prop. 49).
- Garantizar el derecho a la educación a todo menor en edad de escolarización, priorizando siempre su condición de menor de edad a la de inmigrante o su estatus legal (Prop. 50).

En definitiva, la puesta en marcha de estas propuestas es urgente, pero depende considerablemente de la voluntad de los Estados miembros para comprometerse con ellas totalmente. No obstante, en el caso de que estos sigan mostrando reticencias para ceder soberanía nacional a la UE en materias clave como la migración y la educación, el proyecto europeo se estancará o, incluso, con el paso del tiempo podría convertirse en solo una unión económica, o desaparecer (Comisión Europea, 2017). Sin embargo, si realmente creemos en la idea de Europa, en los valores que representa la UE y en su espíritu conciliador originario, los Estados miembros deberían reforzar y ampliar el proyecto europeo, superando así el concepto de Estado-nación, pero respetando y valorando siempre la diversidad que caracteriza a la UE. Por lo tanto, a modo de conclusión, consideramos que existen raíces sociohistóricas sólidas (el derecho romano, el latín, la literatura, el arte, el derecho europeo, la libre movilidad, la razón, la democracia, el cristianismo, la filosofía griega, la Revolución Francesa...) que sustentan proyectos europeos más ambiciosos políticamente que el actual (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010; Ortega y Gasset, 1949/2015, 1955/2015; Madariaga, 1980; Wolf, 1984; Vilariño, 1996/1998; Valle, 2004; Semprún, 2006; Rodríguez Neila, 2013; Jiménez Sureda,

2013; Poblete, 2014; García Riesco, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). Asimismo, Ortega y Gasset (1910/2015) ya advertía del agotamiento de Europa, algo que se ha acentuado con motivo de la crisis económica de 2008, la de refugiados de 2015 y la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía en las instituciones públicas (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). El proyecto europeo y la ciudadanía requieren una profunda renovación que debe liderarse desde las generaciones más jóvenes (Coudenhove-Kalergi y de la Fuente, 1923/2010). Esta nueva UE, o los *Estados Unidos de Europa* (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia y Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018), de carácter federal, debe considerarse un proyecto humanitario cuya lucha sea una fuente de crítica universal y del que los ciudadanos europeos se sientan participantes orgullosos. Para ello, el valor central que debe orientar las políticas de dicho organismo y sus Estados miembros ha de ser la dignidad humana.

## **IX. 2. FORTALEZAS, LIMITACIONES DEL ESTUDIO Y FUTURAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN**

A punto ya de cerrar la tesis doctoral, es pertinente llevar a cabo una autoevaluación crítica y formativa de la misma. Para comenzar, este trabajo tiene una serie de fortalezas que es preciso señalar. La primera es que su marcado carácter supranacional contribuye a avanzar en la disciplina de la Educación Supranacional, que es más pertinente que nunca por el mundo globalizado en el que vivimos.

Asimismo, a nivel metodológico, esta tesis tiene un alto componente innovador, dado que trenza tres metodologías (Análisis Documental, Educación Comparada y Enfoque Basado en Derechos Humanos) y cristaliza en el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos*. Por su parte, además, para el Análisis Documental se han utilizado los programas informáticos más actualizados, como es el *software* de análisis cualitativo *MAXQDA Analytics Pro 2020*. En lo que se refiere al estudio comparado, cabe decir que este ha sido fortalecido mediante estancias *in situ*, donde se han contrastado las fases de descripción e interpretación con expertos nativos. Para concluir con sus puntos fuertes, el diseño metodológico y las conclusiones también se han contrastado en distintos seminarios en el seno de las estancias en el extranjero, en seminarios internos del Grupo de Investigación en Políticas Educativas Supranacionales (GIPES) y en numerosos congresos, como demuestra el repertorio de actividades realizadas durante el periodo de doctorado.

Pero también se han identificado una serie de limitaciones a la hora de desarrollar esta tesis doctoral. La primera de ellas ha sido la amplia extensión del tema tratado, lo que ha obligado a situar teóricamente muchos conceptos complejos. Asimismo, esto también ha dificultado la tarea de estructurar el estudio de la mejor forma posible, ya que estos términos en ocasiones se superponen y se ha corrido el riesgo de ser redundante en alguna ocasión.

Por otro lado, el estudio comparado de cinco países ha sido una labor compleja por su extensión y por la barrera lingüística. Esto último ha sido un impedimento notable a la hora de buscar datos sobre Alemania y Grecia, especialmente en el caso del país heleno. Otra cuestión que debemos resaltar aquí es la dificultad para acceder a datos sobre la escolarización de la población migrante en Grecia a pesar de los reiterados intentos de hacerlo.

En términos metodológicos, esta tesis cuenta también con alguna limitación que hay que tener en cuenta. Por ejemplo, carece de una recogida de datos cuantitativos propios basándose en fuentes secundarias; eso sí, se ha procurado que dichas fuentes fueran de absoluto rigor, básicamente de organismos internacionales. Tampoco se ha realizado un trabajo de campo



sobre el terreno con los propios menores migrantes, aunque hubiera sido interesante visitar campos de refugiados en los cinco países objeto de estudio y mediante alguna técnica cualitativa (por ejemplo, entrevistas e historias de vida) para tener una visión más apegada a la realidad del objeto de estudio.

Además, el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* no ha sido probado académicamente hasta la fecha más que en este estudio, por lo que asumir este enfoque metodológico supone un riesgo para la rigurosidad de la investigación, aunque este se haya fundamentado en metodologías ampliamente contrastadas (Análisis Documental, Educación Comparada y Enfoque Basado en Derechos Humanos).

Por último, hubiera sido recomendable realizar una serie de entrevistas a actores relevantes (políticos, docentes, estudiantes migrantes, familias inmigrantes...) para conocer su punto de vista. Nos hubiera permitido elaborar las propuestas de intervención desde una doble perspectiva política y personal. Queda pendiente hacerlo para futuras investigaciones, porque era radicalmente inviable en el marco de una tesis doctoral, que es un trabajo individual limitado en el tiempo y con unos recursos insuficientes para cubrir los gastos de una tarea de semejante envergadura.

Una vez terminado este estudio hay siete líneas de investigación sobre las que incidir en los próximos años. La primera de ellas se relaciona estrechamente con la última limitación expuesta. Así, es preciso elaborar estudios desde una dimensión local mediante entrevistas y estudios de casos que complementen la información obtenida.

Por otro lado, parece oportuno consolidar el *Enfoque Supranacional de Derechos Educativos* desde una perspectiva teórica y metodológica, pues esta podría ser una de las aportaciones centrales del trabajo. Una forma de hacerlo consistiría en llevar a cabo estudios supranacionales sobre cómo los distintos organismos internacionales y supranacionales regulan, abordan y desarrollan el derecho a la educación.

Por otra parte, dado que esta tesis doctoral se ocupa del estado de la cuestión hasta el año 2020, es preciso investigar sobre el impacto de la covid-19 en esta materia. Algunos autores vaticinan que: (I) la UE rechazará la entrada de migrantes de terceros países amparándose en el miedo al contagio (Žižek, 2020); (II) se aumentará la discriminación, la vulnerabilidad y la desigualdad hacia los colectivos migrantes (Perejil, 2020b); (III) algunos Estados, como Hungría y Polonia, adoptarán recortes en los derechos civiles y paulatinamente iniciarán procesos de desdemocratización en defensa de la seguridad nacional (Perejil, 2020b).

También parece conveniente analizar las nuevas legislaciones educativas que próximamente entrarán en vigor en España y en Suecia. Del mismo modo, el conflicto afgano dibuja en el horizonte una más que probable migración masiva de la población de dicha región con destino a la UE. Igualmente, la tensión en la frontera hispano-marroquí se ha visto en aumento. En consecuencia, este escenario podría derivar en una nueva crisis de refugiados si este organismo y sus Estados miembros no lo afronta convenientemente.

En último lugar, el proyecto más ambicioso y que más motivación suscita tras este proceso de tesis doctoral, es la elaboración de un *Manual europeo de la educación de la infancia migrante*, que pudiera servir como referente a la UE y los Estados miembros para garantizar y promover el derecho de estos menores en sus territorios.

En cualquier caso, a pesar de las limitaciones descritas y las investigaciones que aún nos quedan por hacer sobre la materia que trata esta tesis, confiamos en que sus modestos aportes arrojen luz para mejorar en España, desde una perspectiva supranacional, la atención educativa de los menores migrantes, que constantemente están llegando a nuestras costas buscando un futuro mejor.

En este trabajo, como en otros previos (García Ruiz, 2008; Vega, 2013; Fernández-Represas, 2015), se ha puesto de manifiesto la incapacidad del Estado-Nación para responder a los desafíos globales que plantea la sociedad globalizada. En consecuencia, su solución pasa ineludiblemente por una acción común liderada por la UE. Para ello, este organismo ha de avanzar políticamente. Los *Estados Unidos de Europa* podrían ser un referente mundial en materia humanitaria. Tienen la obligación histórica y ética de serlo. Si bien Nietzsche (y Sánchez Pascual, 1883/2011) anunció la muerte de Dios, los *Estados Unidos de Europa* harían lo propio con la miope y obsoleta idea del Estado-Nación. De este modo, se daría la bienvenida a una verdadera ciudadanía europeísta comprometida con los derechos humanos y la dignidad humana. Necesitamos más Europa. Necesitamos más Pedagogía Europeísta.

# CHAPTER 10

## FINAL CONSIDERATIONS AND OPEN DISCUSSIONS

*It is weak because, he has not hesitated enough  
and wanted to reach conclusions*

-  
Miguel de Unamuno

## X

The final chapter will present the conclusions of this dissertation. After, the conclusions will be further elaborated as answer to the research questions, which were detailed in the *Chapter V* of methodology:

- Research question 1: Which is the normative framework in the European law on the right to education of immigrant children?
- Research question 2: How does the European framework permeate in the educational policies of Member States?
- Research question 3: Is it possible to affirm that a common European model which guarantee the right to education of immigrant children exist in the European Union (EU)?

In addition, we will try to confirm or refuse the three hypothesis detailed in the *Chapter v.1.*:

- Hypothesis 1: The normative framework of the EU to guarantee the right to education of immigrant children is more ambitious than the other international organizations, but most of its policies are soft. For this reason, its effectiveness in the Member States is questionable.
- Hypothesis 2: Hard policies are integrated by Member States, but they are reluctant to do it with sensitive issues that may hurt national sensitivity, identity and sovereignty.
- Hypothesis 3: There is a common normative framework in the EU, but it is necessary to proceed through hard educational policies to reach a greater harmony in legal and pedagogical perspective on the right to education of immigrant children in the EU.

In this epigraph, a dialogue between research questions, hypothesis and some authors, previously presented in the theoretical framework, will be drawn. Later, limitations of the research will be presented. Finally, future lines of research, which have been rised during the elaboration of the dissertation.

## **X.1. CONSIDERATIONS AND DEBATE**

In this epigraph we will answer to the three research questions which have guided this dissertation, by presenting them with its hypothesis. The first research question and its hypothesis were:

- Research question 1: Which is the normative framework in the European law on the right to education of immigrant children?
  - Hypothesis 1: The normative framework of the EU to guarantee the right to education of immigrant children is more ambitious than the other international organizations, but most of its policies are soft. For this reason, its effectiveness in the Member States is questionable.

The normative framework of the EU, which regulates the right to education of immigrant children was notably consolidated between 2010 and 2015. The reason for this consolidation was the intense increase in asylum applications, caused by the by the socio-political instability in the Middle East in this period. So the first hypothesis is confirmed, because the 69% of the documents related to this issue are soft policies. In more detail, the most used legal documents by the EU are recommendations (35%) and regulations (27%), although the latest policies are mainly regulations on immigration. These results converge with Matarranz (2017) and Pou (2018), who highlight the reluctance of Member States to cede sovereignty to the EU on sensitive issues such as migration and education. In this sense, the European Council, which mediates in complex discussions to reach a consensus between Member States (Matarranz, 2017; Fernández Navarrete, 2018), is the most active institution in the emission of these documents (73%).

In our opinion, the EU's educational policy should be joined by directives in the next years. These legal documents are binding, but they provide some flexibility and autonomy to Member States to implement in their national territories. As consequence, Member States would be more receptive to harmonizing their national policies with the European framework, because they would continue to be masters of their national sovereignty, at least in a part. Also, directives would allow to Member States to adequate their response to their specific contexts. Another possible scenario is to move towards a more ambitious political model in the European project, of a federal nature, for example, *the United States of Europe* (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia & Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018). However, being realistic, this issue presents more difficulties to be developed, so the directives could be the most feasible legal instrument in the coming years.

On the other hand, the most common topics addressed by these documents are education (21.69%), immigration (15.66%) and the National Reform Programs (15.66%). In the educational field, these documents adress linguistic plurality (16.67%), lifelong learning (16.67%), educational quality (11.11%), intergovernmental cooperation (11.11%) and Vocational Training (11.11%). These results are in line with Matarranz (2017). Nevertheless, immigration documents focus on residence licenses (38.46%) and common immigration policy (38.46%), setting aside issues like social services for immigrant workers (15.38%) and community statistics (7.69%).

From Katarina Tomasevski's (2004) *As*, the most latent parameter is *Acceptability*, which is closely related to educational quality. On the contrary, *Availability* has a low presence in these documents. In *Acceptability*, EU supports the quality of education through two pillars: teacher

training and competencies development. Regarding *Accessibility*, early school leaving is the main concern for the EU. Moreover, this organism is mainly focused on individual intervention measures assigned to migrant children at risk of social exclusion. So, we can conclude that the EU advocates for a palliative approach rather than a preventive approach (De la Herrán & Cortina, 2006; Neubauer, 2020a), a matter that should be reviewed in the coming years. In *Adaptability*, inclusion programs emerge as the fundamental proposal of the EU, but also provide a leading role to the participation of immigrant families in the school life.

In the same way, results show how EU considers that the supports that these students should receive are curricular, but not psycho-emotional. Lastly, *Availability* is ruled by the principle of non-discrimination, which is a fundamental value for the EU (OD, C308/1, 1976; OD, L16/44, 2004; OD, L291/11, 2006; OD, C290/1, 2007; OD, C191/1, 2011; OD, 157/1, 2014; OD, L177/85, 2014; OD, C210/1, 2017; OD, C195/1, 2018; OD, L328/78, 2018 ; OD, C189/4, 2019; OD, L336/133, 2019). Also, it considers essential that Member States would develop intercultural education in their educational systems (OD, C301/5, 2009; OD, C393/15, 2012; OD, L77/44, 2014; OD, C189/1, 2018; OD, 195/1, 2018).

Finally, some issues require more attention or more consistent positioning is needed from the EU. First, it is important to establish a maximum period, common in EU, to enrol immigrant students in the educational systems of the Member States. A month from their identification of the child by the authorities would be reasonable. EU also takes a lukewarm position on key issues such as: family reunification and the teaching of native language and culture in education systems. This may be explained because they are very sensitive issues that could conflict with the sovereignty and national identity of its Member States. Another little addressed matter is school segregation, even though this endemic problem has been denounced by numerous investigations (Alegre et al., 2008; Bernahu, 2011; Bruquetas et al., 2011; Francia 2011; López Falcón, 2011; Rahona & Morales, 2013; Böhlmark et al., 2015; Riniolo, 2016) and the EU itself (OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, C378/1, 2013). Finally, the EU's educational policy governed by the principle of the best interests of the minor is in question because of the lack of allusions to the well-being and safety of these children. Further, this idea is supported by the limited relevance that EU grants to children psycho-emotional supports.

In short, the existence of an European model which regulates the right to education of immigrant children is confirmed, but it is mainly made up of soft policies. However, this model should guide Member States to improve their commitment and socio-educational actions in the oncoming years. It is important to reaffirm that proposals made by the EU are not impossible, but they need rather motivation and commitment by the Member States to move forward together in favour of migrant children, in favour of humanity.

On the other hand, the second research question and its hypothesis are:

- Research question 2: How does the European framework permeate in the educational policies of Member States?
  - Hypothesis 2: Hard policies are integrated by Member States, but they are reluctant to do it with sensitive issues that may hurt national sensitivity, identity and sovereignty.

EU barely refers to the age for starting compulsory education, but it suggests establishing as soon as it is possible which may constitute a positive point (OD, C301/1, 2019). In particular, Member States partially convergence in the starting age (4-6 years), in the duration of

compulsory schooling (10 years), in the organization of ISCED 1 stage (6-12 years) and in the university (three years of grade and two of master), but in ISCED 2 are differences (Eurydice, 2018). As consequence, we can conclude that Member States should harmonize their education systems to favour the recognition of diplomas and mobility (employers, students, teachers...) in the EU (OD, L346/31, 1987; OD, C177/5, 1988; Declaration of the Sorbonne, 1998; Declaration of Bologna, 1999; OD, L16/44, 2004; OD, L157/1, 2014; OD, C189/15, 2019). On the other hand, results have confirmed that the Member States recognize the right to learn minority languages in schools, which it is a central right for the EU (Declaration on the rights of persons belonging to national or ethnic minorities, religious and linguistic, 1992, Art. 4; Eurydice, 2017b).

Considering this question from our methodological perspective, it would be necessary to know how are carried out the educational politics by Member States, taking the Tomasevski's (2004) *4 As* as a reference. In *Adaptability* there is a lot of shared elements between the five countries and the EU. Germany, Spain and Sweden consider necessary to take an initial evaluation about the knowledge of instruction language to new students in the national educational system (Eurydice, 2019a), as the EU recommends (OD, L199, 32, 1977; OD, C301/5, 2009; OD, L150/168, 2014; OD, L186/28, 2016; OD, L328/78, 2018; OD, C189/15, 2019; OD, C195/1, 2018; OD, C301/5, 2019). In addition, transitions programs to ordinary class are developed in Germany, Greece and Sweden (Eurydice, 2019a). In line with the EU, this initiative should be replicated by other Member States (OD, C191/1, 2011). Moreover, Germany, Spain, Greece and Italy adapt methodology and materials to these students (Eurydice, 2019a), as the EU recommends (OD, C191/1, 2011; OD, C378/1, 2013; OD, L339/83, 2017). Greece does not offers psycho-emotional support to immigrant children, but Italy only does it only to unaccompanied children (Eurydice, 2019a). This positioning contradicts the EU model, which considers essential to guarantee these supports (DO, 2118/62, 1962; DO, C191/1, 2011). Meanwhile, Germany, Spain and Sweden are in line with the EU in this field (Eurydice, 2019a).

Having said that, all the countries, except Greece, let immigrant children to learn their native language during the class schedule (Eurydice, 2019a), as the EU suggests (OD, C38/1, 1976; OD, L199/32, 1977; OD, C157/1, 1990). For that, Spain and Italy sign bilateral agreement with origin countries, but they are not effective enough (Modesti, 2011; Llorent & Terrón, 2013). Additionally, Italy and Sweden establish a minimum of interested students in this content to teach native language in schools (Eurydice, 2019a).

Regarding integration programs, Germany, Greece and Italy adopted European recommendations to strengthen these measures (OD, C308/1, 1976; OD, L340/60, 2016; OD, C195/1, 2018; OD, C189/15, 2019; OD, C301/22, 2019; OD, C301/42, 2019). These programs pursue to integrate immigrant population in labour market. In this line, Sweden and Germany have excellent models, because they collaborate with Ministry of Labour and a specific institution for this task (Eurydice, 2019a), as the EU recommends (OD, L347/470, 2013; OD, C105/1, 2016; OD, L328/78, 2018). The most recurrent model (Germany, Spain, Greece and Italy) is to design specific policies to integrate immigrant population, although Spain combines them with general policies (Eurydice, 2019a). Also, in Germany, Spain, Italy and Sweden is compulsory to inform and promote the participation of immigrant children (Eurydice, 2019a), as the EU suggests (OD, C378/1, 2013; OD, C105/1, 2016; OD, L328/78, 2018). Italy has specific centres for this task and Greece assigns a reference person in school to each family, in line with EU positioning (OD, C301/5, 2009).

In terms of *Availability*, only Sweden combines private and public funding sources, as EU invites (OD, C105/1, 2016; Eurydice, 2019a). Besides, the five countries develop intercultural education as a specific subject, but Sweden prefers to do it transversally (Eurydice, 2019a). In consequence, we can conclude that EU's suggestions are implemented by these countries (OD, C301/5, 2009; OD, C393/15, 2012; OD, L77/44, 2014; OD, C189/1, 2018; OD, 195/1, 2018). To end up with this parameter, it should be highlighted that Germany, Spain, Greece and Italy attribute rights and obligations to immigrant students following the principle of non-discrimination (Eurydice, 2019a), as the EU recommends (OD, C308/1, 1976; OD, L177/85, 2014; OD, C210/1, 2017; OD, C195/1, 2018). Meanwhile, in Sweden, undocumented children decide if they want to go to school, but they do not need to do it (Eurydice, 2019a), which implicate a different treat to this collective (Bunar, 2017; Mendoza & Belarra, 2017; Fernández-Ramos, 2019).

In relation to *Acceptability*, these countries have a very similar positioning with the EU in teachers training. The five States consider very important that teachers could adapt methodology and materials to immigrant children (Eurydice, 2019a). In this mission, initial and permanent training are essential (OD, C301/5, 2009; OD, C189/15, 2019), but Greece does not offer permanent training to teachers in this topic (Eurydice, 2019a).

Regarding the curriculum, learning foreign learning is a way to promote multilingual competence and cultural respect (OD, L232/1, 2000; OD, C320/1, 2008; OD, C393/15, 2012; OD, C189/1, 2018). For this reason, the Member States teach this content in early education and in no compulsory education (Eurydice, 2017b), following the EU's orientations (OD, L232/1, 2000; OD, C320/1, 2008; OD, 189/4, 2019), but Greece and Italy are the only countries that teach two foreign languages at the same time (OD, C320/1, 2008; Eurydice, 2017b; OD, C189/15, 2019). Furthermore, citizenship education is a transversal content, as the EU suggests (OD, C312/1, 1995; OD, C189/1, 2018), but Spain and Greece have a specific subject too (Eurydice, 2017a). The contents are bound with EU's educational policies, as for example: resolution of conflicts, critical thinking, multiperspectiva, cooperation and democracy (OD, C417/1, 2015; OD, C105/1, 2016; OD, L132/21, 2016; Eurydice, 2017a; OD, C189/1, 2018; OD, C195/1, 2018). In addition, digital competence development of contents related to EU's demands, and the mediatic literacy follows to: answer present and future challenge, favour integration in labour market and develop research in Member States (OD, C393, 15, 2012; OD, C189/1, 2018, OD, C301/5, 2019; Eurydice, 2019b). Finally, the PISA report is the most common instrument to monitorite and evaluate the right to education (Germany, Spain, Italy and Sweden) (Eurydice, 2019a). So, these countries use a shared tool of evaluation as EU recommends (OD, C18/6. 2009; OD, C393/15, 2012; OD, C301/159, 2019).

The last parameter is *Accesibility*. Spain, Italy and Sweden promote extra-curricular activities for immigrant students in creativity, learning the instruction language, sports and intercultural activities (Eurydice, 2019a). These measures encourage immigrant students' self-esteem and integration (OD, C191/1, 2011). Likewise, the use of intercultural mediators is regulated in Germany, Spain and Italy, but it needs to be improved in the five countries, except in Spain (Eurydice, 2019a), because it is an essential step for this collective (OD, C320/1, 2008; OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, C393/15, 2012; OD, C189/15, 2019).

Additionally, the five countries guarantee the right to access to scholarships to immigrant children (Eurydice, 2019a), as EU recommends (OD, L16/44, 2004; OD, C191/1, 2011; OD, C189/4, 2019; OD, L336/133, 2019). It is the same with academic and labour orientation, but Germany, Italy and Sweden collaborate intensely with stakeholders in this task (Eurydice,



2019c), as EU suggests (OD, L251/12, 2003; OD, L291/11, 2006; OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, L157/1, 2014; OD, L328/78, 2018). Also, Germany and Greece have specific centers to orientate this population about these issues (OD, C301/5, 2009; Eurydice, 2019a).

Finally, compensatory policies are ruled by the principle of non-discrimination in the five countries. For that reason, immigrant population can access to the recognition of titles and programs of second chance in the same conditions than native citizens (DO, L16/44, 2004; DO, C191/1, 2011; DO, L291/11, 2006; DO, C290/1, 2007; DO, 157/1, 2014; DO, L328/78, 2018; Eurydice, 2019a). Because these measures want to promote labour integration of this population, it is very positive that Ministers of Labour participates actively in Germany, Spain, Italy and Sweden (Eurydice, 2019a), as EU advises (DO, 393/15, 2012; DO, C378/1, 2013)

To finish, the last research question and its hypothesis are:

- Research question 3: Is it possible to affirm that a common European model which guarantee the right to education of immigrant children exist in the European Union (EU)?
  - Hypothesis 3: There is a common normative framework in the EU, but it is necessary to proceed through hard educational policies to reach a greater harmony in legal and pedagogical perspective on the right to education of immigrant children in the EU.

Following the first research question, an European normative framework on the right to education of immigrant children has been proved, which is mainly composed by soft policies (69%). As consequence, Member States shared, at least, a 31% of educational policies emitted by EU until 2020. This model is orientated to quality education, or in other words, *Acceptability* is the most present parameter in this model.

On the other hand, the second research question concluded that the five countries are in line with EU in several elements. Member States partially convergence in their educative system in the starting age (4-6 years), in the duration of compulsory schooling (10 years), in the organization of ISCED 1 (6-12 years) and in the university organization (three years of grade and two of master) (Eurydice, 2018). From Tomasevski's (2004) perspective these countries develop the European model in key elements in every four *As*:

- *Adaptability*:
  - Carrying out an initial assessment about the knowledge of instruction language to new students in the education system (OD, L199, 32, 1977; OD, C301/5, 2009; OD, L150/168, 2014; OD, L186/28, 2016; DO, L328/78, 2018; OD, C189/15, 2019; OD, C195/1, 2018; OD, C301/5, 2019).
  - Offering curricular, methodological and psycho-emotional supports to immigrant students (OD, 2118/62, 1962; OD, C191/1, 2011).
  - Learning native culture and language in school (OD, C38/1, 1976; OD, L199/32, 1977; OD, C157/1, 1990).
  - Developing, between the different ministries involved, integration programs aimed to the migrant, asylum seeker and refugee population (OD, C308/1, 1976; OD, L347/470, 2013; OD, C105/1, 2016; OD, L340/60, 2016; OD, C195/1, 2018; OD, L328/78, 2018; OD, C189/15, 2019; OD, C301/22, 2019; OD, C301/42, 2019).

- Informing, orientating and promoting immigrant families' participation in school (OD, C378/1, 2013; OD, C105/1, 2016; OD, L328/78, 2018).
- *Availability:*
  - Promoting intercultural education (OD, C301/5, 2009; OD, C393/15, 2012; OD, L77/44, 2014; OD, C189/1, 2018; OD, 195/1, 2018).
  - Attributing the same rights and obligations of native students to immigrant children, following the no-discrimination principle (OD, C308/1, 1976; OD, L177/85, 2014; OD, C210/1, 2017; OD, C195/1, 2018).
- *Acceptability:*
  - Improving the initial and permanent training of teachers to respond to the needs of immigrant students (OD, C301/5, 2009; OD, C189/15, 2019).
  - Developing key competences in educational systems, especially multilingual, citizen and digital competences (OD, C312/1, 1995; OD, L232/1, 2000; OD, C320/1, 2008; OD, C393/15, 2012; OD, C417/1, 2015; OD, C105/1, 2016; OD, L132/21, 2016; OD, C189/1, 2018; OD, C195/1, 2018; OD, 189/4, 2019; OD, C189/15, 2019; OD, C301/5, 2019).
  - Using common and shared instrument to monitor and evaluate right to education of migrant children (OD, C18/6, 2009; OD, C393/15, 2012; OD, C301/159, 2019).
- *Accessibility:*
  - Promoting participation of immigrant children in extra-curricular activities (OD, C320/1, 2008; OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, C393/15, 2012; OD, C189/15, 2019).
  - Promoting the use of intercultural mediators (OD, C320/1, 2008; OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, C393/15, 2012; OD, C189/15, 2019).
  - Guaranteeing equal opportunities in: (i) access to grants (OD, L16/44, 2004; OD, C191/1, 2011; OD, C189/4, 2019; OD, L336/133, 2019); (ii) receiving an academic and labour orientation (OD, L251/12, 2003; OD, L291/11, 2006; OD, C301/5, 2009; OD, C191/1, 2011; OD, L157/1, 2014; OD, L328/78, 2018); (iii) access to programs of second chance and the recognition of titles (OD, L16/44, 2004; OD, C191/1, 2011; OD, L291/11, 2006; OD, C290/1, 2007; OD, 157/1, 2014; OD, L328/78, 2018).

However, despite there is a solid nucleus shared by the Member States, it would be recommendable to advance in key issues in the oncoming years. In our opinion, the EU's educational policy should be joined by directives in the next years. These legal documents are binding, but they provide some flexibility and autonomy to Member States to implement in their national territories. As consequence, Member States would be more receptive to harmonizing their national policies with the European framework, because they would continue to be masters of their national sovereignty, at least in a part. Also, directives would allow to Member States to adequate their response to their specific contexts.

In addition, even if we did some proposals of intervention in *Chapter VIII.3*, we will now select five, which, for us, are more necessary to adopt by Member States in the next years. These are:

- Establishing a maximum period to receive segregated classed from their reference group. If these classes would be full-time, the period could be established from 3 to

- 6 months. But if they are only some classes, the period could be up to 2 years (Prop. 7).
- Defining compulsory education from 4 to 18 years, but with the possibility of being partial from 16 to 18, as Austria and Poland establish (Eurydice, 2018). As consequence, the rate of immigrant children in early education would increase, which is fundamental for the integration of this collective. Also, States would have the duty to guarantee the right to education to every child until 18 years old. In addition, children from 16 to 18 years, could introduce in labour market partially or through practices (Prop. 19)
  - Determining a minimum investment of GNP in education in Member States to reduce the gap between the countries of the North and the South of Europe. They should increase the fundings in ISCED 0 and equalise the investment in the different stages of the educational system. To monitor this question, Member States should inform to EU annually through State's General Budgets (Prop. 20).
  - Establishing a maximum period to enrol immigrant children in the host educational system. This period could be a month since the identification of the child by national authorities (Prop. 49).
  - Guaranteeing the right to education to every child in age of schooling, independently of his legal situation (Prop. 50).

In conclusion, it is important to develop these proposals, but it depends considerably on Member States' goodwill. If they do not transfer some sovereignty in key topics as education and migration, the European Proyecto will block up. It could transform into an economic union or even disappear (European Commission, 2017). Nevertheless, if we trust in the idea of Europe and its values, Member States should overcome the concept of Nation-State and promote the diversity of Europe. We are aware of the strong socio-historic roots (Roman law, Latin, literature, art, European law, democracy, Christianity, Greek philosophy, French Revolution...) which support political projects more ambitious than actual (Coudenhove-Kalergi & de la Fuente, 1923/2010; Ortega y Gasset, 1949/2015, 1955/2015; Madariaga, 1980; Wolf, 1984; Vilariño, 1996/1998; Valle, 2004; Semprún, 2006; Rodríguez Neila, 2013; Jiménez Sureda, 2013; Poblete, 2014; García Riesco, 2017; Fernández Navarrete, 2018; Pou, 2018; Guirao & Pich, 2019). Ortega y Gasset (1910/2015) had yet advised about the exhaustion of Europe. Nowadays, this has been accentuated due to recent crisis (financial and refugees), which has caused a lack of trust in public institutions (Pou, 2018; Guirao y Pich, 2019). The European project and its citizens need a deep renovation, which should be led by young people (Coudenhove-Kalergi & de la Fuente, 1923/2010). This new EU, or the *United States of Europe* (Vilariño, 1996/1998; Martín de la Guardia & Pérez, 2003; Fernández Navarrete, 2018), should be considered as a humanitarian project. It should be a source of universal critic, where citizens could participate proudly. For that, the central value, which should guide its policies, is human dignity.

## IX. 2. STRENGTHS, LIMITATIONS OF THE STUDY AND FUTURE LINES OF RESEARCH

Close to finish this dissertation, it is necessary to carry out a critical and formative self-evaluation of this research. To start, this work has some strong points which need to be pointed. First, it marked supranational character contribute to advance in the field of Supranational Education, which is more pertinent than never because we live in a global world.

In terms of methodology, this thesis has a high innovative component, because it braids three methodologies (Documentary Analysis, Comparative Education and Human Rights Based Approach), which is materialised in the *Educational Supranational Rights Approach*. Additionally, the most actualized instrument of analysis (*MAXQDA Analytics Pro 2020*) has been used in Documentary Analysis. Regarding the comparative study, it has been strengthened with PhD stays. During these periods descriptive and interpretative phases were reviewed by native experts. Equally, methodology and conclusions were reviewed in different seminars during PhD stays, interns seminars in the Grupo de Investigación en Políticas Educativas Supranacionales (GIPES) and some congress.

However, some limitations were identified. First, the topic is too broad. This lead to a large theoretical definition of complex terms. Also, it diffculted the organization of the research, because sometimes different topics are overlapped.

Furthermore, the comparative study has been challenging to develop for its extension and linguistic barrier, which has been more accentuated in the case of Germany and Sweden. Also, we need to note the difficulties to access to immigrant students' statistics in Greece.

In terms of methodology, this research has some limitations. For example, it has not own quantitative data. Indeed, the sources are secondaries, but they are rigorous, and basically of international organizations. Also, the direct contact with immigrant children was not possible, but it would have been interesting to visit some refugee camps, where collecting some qualitative data to have a more personal vision of reality. It was not possible to do it for limited resources, so hopefully, it could be done in the future with greater funding and projects.

In addition, the *Educational Supranational Rights Approach* has not been proved academically until this research, although it has been based on consolidated methodologies as Documentary Analysis, Comparative Education and Human Rights Based Approach.

Finally, it would have been recommendable to make some interviews to relevant actors (politicians, teachers, migrant students, families...) to know their opinion about this issue. It would have allowed to purpose some interventions from a double perspective: political and personal.

In the future, we would like to research on seven lines. First, we would like to make some interviews to stakeholders. Second, it would be convenient to consolidate the *Educational Supranational Rights Approach* from a theoretical and methodological perspective. For that, we could develop different supranational investigations about how international and supranational organizations regulate and develop the right to education.

On the other hand, as this dissertation comprises the educational policies until 2020, we would need to research about the impact of coronavirus in this topic. Some authors predict that: EU will reject the access to immigrant population due to the fear of contagion (Žižek, 2020); that discrimination, vulnerability and inequality will be increased (Perejil, 2020b); and that some countries, as Hungary and Poland, will cut back social rights with regard to the defence of the national security (Perejil, 2020b). Also, it would be convenient to follow the impact of the future educational laws in Spain and Sweden.

At the same time, Afghan's conflict draws in the horizon another possible refugee crisis in Europe. Also, tension in the Spanish-Moroccan frontier has been increased in the last months.

Finally, the most ambitious project and what more motivation cause after the dissertation, is the elaboration of an *European Manual in favour of education for immigrant children*. Anyway, despite of limitations and the future research lines described, we trust that this dissertation contributes, from a supranational perspective to immigrant children, to improve the attention of these infants in Spain, who arrive to our coasts looking for a better future.

This dissertation, as previous research (García Ruiz, 2008; Vega, 2013; Fernández-Represas, 2015), has proved the incapacity of Nation-States to answer actual global challenges. In consequence, a common solution leaded by EU is the solution. For that, this organism must move forward politically. The *United States of Europe* could be a world referent in humanitarian affairs. They have a historical and ethical obligation to be so. If Nietzsche (& Sánchez Pascual, 1883/2011) announced the dead of God, the *United States of Europe* would do the same with the short-sighted and obsolete idea of the Nation-State. It would allow to promote an Europeist citizenship compromised with human rights and human dignity. We need more Europe. We need more Europeist Pedagogy.

# **REFERENCIAS**

---

**Académicas y normativas**

## REFERENCIAS ACADÉMICAS

- Abdelaziz Mizzian, S. y Fernández Alonso, M. (2019). Migrantes Subsaharianos en sus primeros asentamientos pre y post frontera española. *Aposta: Revista de Ciencias Sociales*, 80, 27-43. <https://bit.ly/3kF9Oxt>
- Abraham, D., Schoen O'Shaughnessy, D., McNally Mitchell, L., Moran, M. G., y Kiritsis, O. C. (2018). *Assessing Refugee Integration in Warstein, Germany*. Worcester Polytechnic Institute Digital WPI. <https://bit.ly/37QRtdt>
- Abu-Warda, N. (2008). Las migraciones internacionales. *Ilu. Revista de Ciencias de las Religiones*, 33-50. <https://bit.ly/3jDh00N>
- Acar, T. C. (2017). Mechanisms of and barriers to educational integration of immigrant youth in Germany [Tesis doctoral, University of Wisconsin-Madison]. ProQuest Dissertations Publishing. <https://bit.ly/31U26IC>
- ACNUDH (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. <https://bit.ly/37Suizk>
- (2012). Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y aplicación. <https://bit.ly/3kDtp1f>
  - (s.f.). Los Instrumentos Universales de los derechos humanos. <https://bit.ly/3jEsFYr>
- ACNUR (2016a). *Solicitantes de asilo* [Nota de prensa]. <https://bit.ly/31VS1ei>
- (2016b, marzo). *Los desplazados por causas climáticas: una huida por cuestiones naturales* [Nota de prensa]. <https://bit.ly/35L4fHK>
  - (2016c, 11 de julio). ¿“Refugiado” o “migrante”? ACNUR insta a usar el término correcto. <https://bit.ly/3mx3aKt>
  - (2018, 9 de marzo). *7 años de conflicto en Siria en una colosal tragedia humana* [Nota de prensa]. <https://bit.ly/3jyDXxg>
- Action Aid (2013). *Action for Children's rights to education. End of Project Evaluation Report*. <https://bit.ly/2J6EREv>
- Adam, H. (2015) Xenophobia, Asylum Seekers, and Immigration Policies in Germany. *Nationalism and Ethnic Politics*, 21(4), 446-464. <https://doi.org/10.1080/13537113.2015.1095528>
- Adroher Biosca, S. (2017). Protección de los menores migrantes en España: avances y retos. *Revista Jurídica de la Universidad de León*, 4, 240-245. <https://bit.ly/35GoHcQ>
- Aguaded-Ramírez, E. M. y Angelidou, G. (2017). Menores Extranjeros no Acompañados. Un fenómeno relevante en la sociedad española. La perspectiva de los trabajadores en los centros de acogida. *Revista de Educación de la Universidad de Granada*, 24, 47-63. <https://bit.ly/3e6cT7m>
- Aguilera García, I. (2012). Un paseo por la historia del sistema educativo español. *Aula y docentes*, 6, 55-62.
- Aguirre, A., y Manasía, N. (2015). Derechos humanos de cuarta generación: inclusión social y democratización del conocimiento. *Telematique*, 14(1), 2-16. <https://bit.ly/37LyMb0>
- Ahmadi, F., Darvishpour, M., Ahmadi, N., y Palm, I. (2020). Diversity barometer: attitude changes in Sweden. *Nordic Social Work Research*, 10(1), 21-38. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2018.1527242>
- Alba Rico, S. (2020). Los valores europeos: guerra civil y guerra expansiva. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 31-50). Lengua de Trapo.
- Albani, M., Guarneri, A., y Piovesan, S. (2014). Dynamic historical analysis of migration in Italy. *Demografía English Edition*, 57(5), 39-72. <https://bit.ly/34zEoDc>
- Aldana Zavala, J. J., y Josía, I. (2018). Derechos Humanos y Dignidad Humana. *Iustitia Socialis: Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminológicas*, 3(4), 8-23. <http://bit.ly/38t1i13>
- Algarra Paredes, A., y Bordonado Bermejo, J. (2009). En el sesenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: su relación con la política económica. En V. Bote Gómez, L. Escot Mangas, y J. A.

- Fernández Cornejo (Eds.), *Pensar como un economista. Homenaje al profesor Andrés Fernández Díaz*, (pp. 173-182). Delta, Publicaciones Universitarias.
- Alegre, M. Á., Benito, R., y González, I. (2008). Procesos de segregación y polarización escolar: La incidencia de las políticas de zonificación escolar. *Profesorado, Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2), 26-26. <https://bit.ly/3eTgpDw>
- Alejo, A. (2018). Make America Great Again: ¿expresión de un nativismo blanco contemporáneo?. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 119, 185-207. <https://doi.org/10.24241/rcai.2018.119.2.185>
- Álvarez Cronin, E. R. (2020). Europa contra su política social. Hacia un Estado social feminista...y verde. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 75-96). Lengua de Trapo.
- Álvarez López, G. (2015). La cualificación de maestro en Europa: aportaciones a partir del análisis de las influencias supranacionales y los modelos europeos. *Tendencias pedagógicas*, 25, 9-34. <https://bit.ly/3oEAvF9>
- (2017). La evaluación de la educación básica en el sistema educativo español: Estudio comparado en el ámbito de las Comunidades Autónomas [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. <https://bit.ly/3DLwyoD>
- Alza Barco, C. (2014). El enfoque basado en derechos ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas?. En L. Burgorgue-Larsen, A. Maués, y B. E. Sánchez Mojica (Eds.), *Derechos Humanos y Políticas Públicas* (pp.51-78). Red de Derechos Humanos y Educación Superior.
- American Association for the Advancement of Science (2013). *Defining the Right to Enjoy the Benefits of Scientific Progress and Its Applications: American Scientists' Perspectives*. <https://bit.ly/3oMFVho>
- (2020). *Publication Manual of the American Psychological Association 7<sup>th</sup>*. American Psychological Association.
- American Psychological Association. (2007). *Task force on the sexualization of girls. Report of the APA task force on the sexualization of girls*. <https://bit.ly/2GezRgc>
- Anagnostaki, L., Pavlopoulos, V., Obradović, J., Masten, A., y Motti-Stefanidi, F. (2016). Academic resilience of immigrant youth in Greek schools: Personal and family resources. *European Journal of Developmental Psychology*, 13(3), 377-393. <https://doi.org/10.1080/17405629.2016.1168738>
- Anagnostopoulos, D. C., Triantafyllou, K., Xylouris, G., Bakatsellos, J., y Giannakopoulos, G. (2016). Migration mental health issues in Europe: the case of Greece. *Eur Child Adolesc Psychiatry*, 25, 119-122. <https://doi.org/10.1007/s00787-015-0806-1>
- Andersson Joona, P., Lanninger, A. W., y Sundström, M. (2015). Improving the integration of refugees: an early evaluation of a Swedish reform. *IZA Discussion Paper*, 9496. <https://bit.ly/3ovSai2>
- (2016). Reforming the Integration of Refugees: The Swedish Experience. *IZA Discussion Paper*, 10307. <https://bit.ly/3e8tXcW>
- Androulakis, G., Mastorodimou, E., y van Boeschoten, R. (2016). Using qualitative methods for the analysis of adult immigrants' L2 needs: Findings from a research project in Greece focusing on school-parents Communication. *CALL: Irish Journal for Culture, Arts, Literature and Language*, 1. <https://doi.org/10.21427/D72016>
- APDHA (2006). *Derechos Humanos en la Frontera Sur 2006*. <https://bit.ly/3owPpx7>
- Ara Pinilla, I. (2013). *La difuminación institucional del objetivo del derecho a la educación*. Dykinson.
- Aragónés, A. M., y Salgado, U. (2019). Suecia y Dinamarca: líderes en innovación y la atracción de talentos mundiales. *Equidad y Desarrollo*, 1(33), 11-41. <https://doi.org/10.19052/eq.vol1.iss33.2>
- Arango, J. (2000). Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 165, 33-47. <https://bit.ly/3jDTQCz>



- Aranowitz, S., y Giroux, H. (1993). *Education Still Under Siege*. Critical Studies in Education and Culture Series.
- Arce Vidal, L. (2016). Pedofilia e infancia: ¿una relación posible?. *Nomadías*, 22, 29-41 <https://doi.org/10.5354/0719-0905.2016.45134>
- Arias-Cardona, A. M., y Alvarado, S. V. (2015). Jóvenes y política: de la participación formal a la movilización informal. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 581-594. <http://dx.doi.org/10.11600/1692715x.1322241014>
- Arneback, E. (2014) Moral imagination in education: A Deweyan proposal for teachers responding to hate speech. *Journal of Moral Education*, 43(3), 269-281. <https://doi.org/10.1080/03057240.2014.918876>
- Arroyo Mendoza, O. (1998). ONU: Organismo internacional para la paz y para la guerra. *Revista de derecho*, 10, 100-104. <https://bit.ly/34Bmfon>
- Arufe Flores, C. (2016). *Las miradas de los niños y niñas tapatíos a los problemas públicos urbanos: aproximación a la construcción social de la participación ciudadana infantil* [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. E-Prints Complutense. <https://bit.ly/3oEAT6z>
- Åselius, G. (2005). Swedish Strategic Culture after 1945. *Cooperation and Conflict*, 40(1), 25-44. <https://doi.org/10.1177/0010836705049732>
- Asenjo Gomez, J. T., Urosa Sanz, B. M., y Valle López, J. M. (2021). Aproximación empírica al programa Erasmus...¿, Fomenta la competencia europeísta?. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 73(2), 25-39. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2021.85977>
- Asimaki, A., Lagiou, A., Koustourakis, G., y Sakkoulis, D. (2018). Training Adequacy and Pedagogic Practices of Teachers in Reception Facilities for Refugee Education in Greece during the Economic Crisis: A Case Study. *Journal Of Studies In Education*, 8(3), 79-97. <https://doi.org/10.5296/jse.v8i3.13396>
- Atienza Rodríguez, M. (2016). Dignidad Humana y Derechos de las Personas con Discapacidad. *IUS ET VERITAS*, 24(53), 262-266. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.201701.015>
- Auernheimer, G. (2005) The German Education System: Dysfunctional for an Immigration Society. *European Education*, 37(4), 75-89. <https://doi.org/10.2753/EUE1056-4934370406>
- Avery, H. (2017). At the bridging point: tutoring newly arrived students in Sweden. *International Journal of Inclusive Education*, 21(4), 404-415. <https://doi.org/10.1080/13603116.2016.1197325>
- Ayalon, A., y Ayalon, M. (2019). Saving the Children: The Challenges of Educating Refugee Youth. En G. G. Johannessen (Ed.) *Bilingualism and Bilingual Education: Politics, Policies and Practices in a Globalized Society* (pp. 253-267). Springer.
- Baker, D. P., Esmer, Y., Lenhardt, G., y Meyer, J. (1985). Effects of Immigrant Workers on Educational Stratification in Germany. *Sociology of Education*, 58(4), 213-227. <https://doi.org/10.2307/2112224>
- Ball, S. J. (2014). Globalización, mercantilización y privatización: tendencias internacionales en Educación y Política Educativa. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22, 1-13. <https://doi.org/10.14507/epaa.v22n41.2014>
- Ball, S. J., y Youdell, D. (2008). *Hidden privatisation in public education*. Education International. <https://bit.ly/2TG3F8h>
- Baltaci, A. (2017). A comparison of syrian migrant students in Turkey and Germany: Entrepreneurial tendencies and career expectations. *European Journal of Educational Research*, 6(1), 15-27. <https://doi.org/10.12973/euler.6.1.15>
- Banco Mundial. (2019). *World Bank Open Data* [Conjunto de datos]. Banco Mundial. <https://bit.ly/2G7AY0X>
- Barceló, P. (2001/2019). *Breve historia de Grecia y Roma* (F. J. Martínez García, Trad.). Alianza.

- Bárceñas Pozos, L. A. (2019). Empecemos por garantizar la asequibilidad del derecho a la educación. *Círculo de Escritores*. <https://bit.ly/3lZvAQa>
- Barlett, L. (2015). *Access and Quality of Education for International Migrant Children*. <https://bit.ly/3hTLPMB>
- Barraco, N. (2009). Filosofía, vida y educación. *Revista Fermentario*, 3. <https://bit.ly/3kEJovW>
- Barragán Rodríguez, J. M. (1995). Para comprender la educación artística en el marco de una fundamentación crítica de la educación y el currículum. *Revista interuniversitaria de formación del profesorado*, 24, 39-63. <https://bit.ly/35PVGes>
- Batista Torres, J. (2018). Derechos humanos y derechos fundamentales. Algunos comentarios doctrinales. *IusLabor*, 2, 186-213. <https://doi.org/10.31009/IUSLabor.2018.i02.05>
- Bautista Ruiz, H. (2011). La escritura de la lengua griega desde sus primeros testimonios hasta la difusión del libro impreso. *Thamyris, nova series: Revista de Didáctica de Cultura Clásica, Griego y Latín*, 2, 81-103. <https://bit.ly/2HLocWk>
- Bayram, N., Nyquist, H., Thorburn, D., y Bilgel, N. (2009). Turkish immigrants in Sweden: Are they integrated?. *International Migration Review*, 43(1), 90-111. <https://doi.org/10.1111/j.0197-9183.2008.01148.x>
- Bazán, S. R., Ciancia, D. B., Diaz, M. G., Muñoz, M., y Sandoval, G. (2017). La concepción de infancia en la formación inicial del profesorado: Una mirada sobre la infancia (de) velada. *Informe Científico Técnico UNPA*, 9(3), 65-94. <https://bit.ly/3jzxsxp>
- Beck, U. (2012/2013). *Una Europa alemana* (A. Valero Martín, Trad., 2ª ed.). Paidós.
- Beltrán Llavador, J. (2015). Educación a lo largo de la vida: un horizonte de sentido. *Revista Electrónica Sinéctica*, 45, 1-11. <https://bit.ly/3E1wjGr>
- Benavides Delgado, J. (2016). La Comprensión del Concepto de Derechos Humanos en los Niños entre 6 y 14 Años. *I+ D Revista de Investigaciones*, 7(1), 6-13. <https://bit.ly/2J9NcY4>
- Berhanu, G. (2011). Inclusive Education in Sweden: Responses, Challenges and Prospects. *International journal of special education*, 26(2), 128-148. <https://bit.ly/3mytNOU>
- Bernal Agudo, J. L., y Lacruz, J. L. (2012). La privatización de la educación pública. Una tendencia en España un camino encubierto hacia la desigualdad. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 16(3), 103-131. <https://bit.ly/3kE5jDt>
- Bettin, C., y Cela, E. (2014). The evolution of migration flows in Europe and Italy. *Economia Marche. Journal of Applied Economics*, 33(1), 37-63. <https://bit.ly/34DCYaY>
- Beutner, M., y Pechuel, R. (2017). Education and educational policy in Germany. A focus on core developments since 1944. *Italian Journal of Sociology of Education*, 9(2), 9-24. <https://bit.ly/3kQBYFK>
- Bini, E. (2017). Famiglie migranti con minori disabili. Prospettive inclusive nel sistema socio-sanitario e scolastico italiano. *Culture e Studi del Sociale*, 2(2), 203-211. <https://bit.ly/2JbI5qh>
- Blin, A. y Marin, G. (2008). *La ONU y la gobernanza mundial*. <https://bit.ly/2HFzaNc>
- Bobbio, N. (1977). *Giusnaturalismo e positivismo giuridico*. Edizioni di Comunità.
- Bofill, A., y Cots, J. (1999). La Declaración de Ginebra. Pequeña historia de la primera carta de los derechos de la infancia. <https://bit.ly/3kQC2oY>
- Bogotch, I., Pappas, D., Kervin, C., y Silliman, E. (2020). Towards a socially just system of newcomer school integration: Syrians in Canada and Germany. En R. Papa (Ed.), *Handbook on Promoting Social Justice in Education* (pp. 2243-2263). Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-14625-2>

- Böhlmarkb, A., Holmlundc, H, y Lindahl, M. (2015). School choice and segregation: evidence from Sweden. *IFAU - Education and equality of opportunity. Working Papers Series*, 8, 1-49. <https://bit.ly/329GAjl>
- Bonal, X. (2004). Contra la pobreza...¿desigualdad? La educación como estrategia de superación de la pobreza según el Banco Mundial. Algunos ejemplos de América Latina. En R. Gomá y J. Jordana (Eds.), *Descentralización y políticas sociales en América Latina* (pp. 91-125). Ediciones Bellaterra.
- Bonifacio Barba, J. (1997). *Educación para los Derechos Humanos*. Fondo de Cultura Económica.
- Bosch Caballero, M. D. (2016). El reto de la escuela posmoderna. El papel de la educación en la era de la información. *El Guiniguada. Revista de investigaciones y experiencias en Ciencias de la Educación*, 12, 25-36. <https://bit.ly/2TyYneT>
- Botezat, A. (2011). The cultural capital of immigrant families and the impact on student performance: Evidence from Germany. *Regional and Sectoral Economic Studies*, 11(2), 59-72. <https://bit.ly/31SzK1w>
- Braslavsky, C. (2005). La historia de la educación y el desafío contemporáneo de una educación de calidad para todos. *Revista Portuguesa de Investigação Educacional*, 4, 123-139. <https://doi.org/10.34632/investigacaoeducacional.2005.3226>
- Braun, V., y Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3, 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Bravo, A., y Santos-González, I. (2017). Menores extranjeros no acompañados en España: necesidades y modelos de intervención. *Psychosocial Intervention*, 26(1), 55-62. <https://doi.org/10.1016/j.psi.2015.12.001>
- Bronson, D., y Lamarche, L. (2001). *Marco de referencia de derechos humanos para el comercio en las Américas*. <https://bit.ly/3e52SHw>
- Bruquetas Callejo, M., Mari-Klose, P., y Moreno Fuentes, F. J. (2011). Inmigración, crisis económica y Estado de bienestar en España. *Documentación Social*, 162, 209-234.
- Buchanan, A., y Kallinikaki, T. (2018). Meeting the needs of unaccompanied children in Greece. *International Social Work*, 63, 1-14. <https://doi.org/10.1177/0020872818798007>
- Buchmüller, T., Lembcke, H., Busch, J., Kumsta, R., y Leyendecker, B. (2018). Exploring mental health status and syndrome patterns among young refugee children in Germany. *Frontiers in Psychiatry*, 9, 1-12. <https://doi.org/10.3389/fpsy.2018.00212>
- Buchmüller, T., Lembcke, H., Ialuna, F., Busch, J., y Leyendecker, B. (2020). Mental health needs of refugee children in specialized early education and care programs in Germany. *Journal of immigrant and minority health*, 22(1), 22-33. <https://doi.org/10.1007/s10903-019-00896-4>
- Bucken-Knapp, G., Fakh, Z., y Spehar, A. (2018). Talking about Integration: The Voices of Syrian Refugees Taking Part in Introduction Programmes for Integration into Swedish Society. *International Migration*, 57, 221-234. <https://doi.org/10.1111/imig.12440>
- Bueno Abad, J. R., y Mestre Luján, F. J. (2006). La protección de menores migrantes no acompañados: un modelo de intervención social. *Alternativas. Cuadernos de Trabajo Social*, 14, 155-170. <http://dx.doi.org/10.14198/ALTERN2006.14.10>
- Bülent, K. (2002). *The changing face of Europe – population flows in the 20th century* (M. Campbell y C. Reynolds, Trad.). <https://bit.ly/3mwCMQK>
- Bunar, N. (2017). Migration and Education in Sweden: Integration of Migrants in the Swedish School Education and Higher Education Systems. *NESET II ad hoc question*, 3, 1-19. <https://bit.ly/34FiDC6>
- Bustamante, F., y González M. L. (1992). *Derechos humanos en el aula*. Servicio Paz y Justicia.

- Bustinduy, P. (2020). ¿Europa frente a Europa? Identidad y política europea después del brexit. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 15-30). Lengua de Trapo.
- Caballero, A., Manso, J., Matarranz, M., y Valle López, J. M. (2016). Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles. *Revista latinoamericana de Educación comparada*, 7(9), 39-56. <https://bit.ly/3myvYIO>
- Cabau, B. (2014). Minority language education policy and planning in Sweden. *Current Issues in Language Planning*, 15(4), 409-425. <https://doi.org/10.1080/14664208.2014.927086>
- Calderón, W. E. (2018). El triunfo de la Revolución Bolchevique. *Revista Estudios*, 36, 141-159. <https://bit.ly/34Ayxh0>
- Calero, J., y Oriol Escardíbul, J. (2016). Proceso educativo y resultados del alumnado nativo y de origen inmigrante en España. Un análisis basado en PISA-2012. *Estudios de Economía Aplicada*, 34(2), 413-438. <https://bit.ly/2TyjQVt>
- Campani, G. (2007). Migration and integration in Italy: A complex and moving landscape. <https://bit.ly/2HtcobN>
- Caneva, E. (2014). *The integration of migrants in Italy: an overview of policy instruments and actors. Interact Researc Report 2014/05*. <https://bit.ly/3e0mL2l>
- Cano Jiménez, M. Á. (2003). *Los Derechos Humanos y sus carencias. Principios universales para construir una cultura de paz* (vol. 6). CreateSpace Independent Publishing Platform.
- Cardona Arias, J. D. (2007). Los derechos humanos: una reflexión desde la bioética. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 7(12), 116-125. <https://bit.ly/3kFcPOv>
- Cardona Quitián, H. E. (2018). La infancia soñada: el niño en la perversión pedófila. *Infancias Imágenes*, 17(2), 209-218. <https://doi.org/10.14483/16579089.13272>
- Caron, C. (2018, 21 de diciembre). En Estados Unidos aún se permite el castigo corporal en las escuelas de varios estados. *The New York Times*. <https://nyti.ms/3kF7V41>
- Carrasco, N., García, J., y Zaldívar, F. (2014). Estimación y caracterización de los antecedentes de protección de los menores infractores. *Anuario de Psicología Jurídica*, 24(1), 31-35. <https://doi.org/10.1016/j.apj.2014.06.003>
- Carrasco González, A. (2021). Tendencias privatizadoras del modelo de financiación de la educación superior en Europa. Propuestas de la Unión Europea y análisis del acceso asequible. *Revista Española de Educación Comparada*, 37, 211-233. <https://bit.ly/3jUWlma>
- Carrasco Núñez, E. I. (2018). Derechos humanos en el Islam. Una perspectiva. *Relaciones Internacionales*, 132, 93-122. <https://bit.ly/34ATAji>
- Cassese, A. (1993). *Los derechos humanos en el mundo contemporáneo*. Ariel.
- Castles, S. (1997). Multicultural citizenship: A response to the dilemma of globalisation and national identity?. *Journal of Intercultural Studies*, 18(1), 5-22. <https://doi.org/10.1080/07256868.1997.9963438>
- Cataldo, F., Geraci, S., y Sisto, M. R. (2011). Bambini immigrati: tutela legale e politiche socio-sanitarie. *Medico e Bambino*, 5, 306-310. <https://bit.ly/3kDk0GZ>
- Catarci, M. (2010). 10. Per una scuola aperta a tutti. immigrazione e educazione interculturale. En R. R. Vila y M. Fiorucci (Eds.), *Strumenti di ricerca per l'innovazione e la qualità in ambito educativo. Le Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione e l'Interculturalità nella scuola* (pp. 111-120). Università degli Studi Roma Tre.
- (2013). Intercultural Education in the European Context. Key Issues from educational research. En M. Catarci, y M. Fiorucci (Eds.), *Intercultural Education in the European Context: Theories, Experiences, Challenges* (p. 5-44). Routledge.

- (2014). Intercultural education in the European context: key remarks from a comparative study. *Intercultural Education*, 25(2), 95-104. <https://doi.org/10.1080/14675986.2014.886820>
  - (2016). Interculturalism in Education across Europe. En M. Catarci y M. Fiorucci (Eds.), *Intercultural Education in the European Context* (pp. 1-34). Routledge.
- Cavounidis, J. (2013). Migration and the economic and social landscape of Greece. *South-Eastern Europe Journal of Economics*, 1, 59-78. <https://bit.ly/31S5W52>
- Çelikaksoy, A., yWadensjo, E. (2015a). Unaccompanied Minors and Separated Refugee Children in Sweden: An Outlook on Demography, Education and Employment. *IZA Discussion Paper*, 8963. <https://bit.ly/3kFn1GK>
- (2015b). The unaccompanied refugee minors and the Swedish labour market. *IZA Discussion Paper*, 9306. <https://bit.ly/2TBBh7j>
  - (2017). Refugee youth in Sweden who arrived as unaccompanied minors and separated children. *Journal of Refugee Studies*, 30(4), 530-553. <https://doi.org/10.1093/jrs/few042>
- Centurión González, F. R. (2016). Apuntes de historia del derecho la Magna Carta: ocho siglos después (1215-2015). *Revista IUS*, 9, 1-27. <https://bit.ly/2G8cl4i>
- Cervini, R., Dari, N. y Quiroz, S. (2016). Estructura familiar, tamaño de la familia y el rendimiento en matemática y lectura: análisis comparativo entre países de América Latina. *Perfiles educativos*, 38(151), 12-31. <https://bit.ly/35y1GbQ>
- Chacón Mata, A. (2015). El concepto de dignidad humana como fundamento axiológico y ético de los derechos humanos. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 26(1), 39-58. <https://doi.org/10.15359/rldh.26-1.2>
- Chapman, A. R. (1996). A 'Violations Approach' for Monitoring the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*, 18(1), 23-66. <https://bit.ly/31UOvRn>
- Charamis, T., y Kotsifakis, P. (2015). School and Young People in Greece at Times of Crisis: the repercussions of Memorandum policies. *Forum*, 57(2), 135-146. <http://doi.org/10.15730/forum.2015.57.2.135>
- Chatzidaki, A., y Xenikaki, I. (2012). Language choice among Albanian immigrant adolescents in Greece: The effect of the interlocutor's generation. *MENON: Journal of Educational Research*, 1, 4-16. <https://bit.ly/3oxbagg>
- Christofi, M., y Nicolaou, G. (2015, 29 de junio – 3 de julio). *Teachers' and students' views about school bullying in ethno-cultural diverse schools of Greece: School climate or immigrants' characteristic* [Comunicación en congreso]. International Conference. Cultural, Diversity, Equity and Inclusion: Intercultural Education in 21st century and beyond, Ioannina, Grecia. <https://bit.ly/37wQVsY>
- Ciaramitaro, F. (2008). El Virrey y su gobierno en Nueva España y Sicilia. Analogías y diferencias entre periferias del Imperio Hispánico. *Estudios de Historia Novohispana*, 39, 117-154. <http://dx.doi.org/10.22201/iih.24486922e.2008.039.3685>
- Cillero Bruñol, M. (2007). El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. *Justicia y Derechos del niño*, 9, 125-142. <https://bit.ly/2HAPgIs>
- Civarolo, M. M., y Fuentes Torresi, M. A. (2018). Miradas de educadores y padres sobre la infancia actual. *RELAdeI. Revista Latinoamericana de Educación Infantil*, 2(3), 145-160. <https://bit.ly/3mDKeK5>
- Colom, A. J. (2008). *Per a una pedagogia del laberint*. Univeristat de les Illes Balears.
- Colombo, M. (2014). I giovani migranti nelle scuole italiane: percorsi formativi, disuguaglianze, risorse. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 22, 159-170. <https://bit.ly/3iIW05w>
- Cónsola Párraga, M. (2016). La atención socioeducativa de los menores extranjeros no acompañados: una mirada hacia las expectativas y las necesidades. *Educación social: Revista de intervención socioeducativa*, 64, 44-60. <https://bit.ly/3e5iD14>

- Contini, R. M. (2014). Interculturality and social bonds formation: A case study on immigrant and native preadolescents in Italy. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 149, 233-241. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.08.223>
- Coppock, V., y Gillet-Swan, J. (2016). En J. Gillet-Swan, y V. Coppock, *Children's Rights, Educational Research and the UNCRF past, present and future* (pp. 141-160). Symposium Books Ltd.
- Corona Caraveo, Y., y Morfín Stoopan, M. (2001). *Diálogo de saberes sobre participación infantil*. <https://bit.ly/3y0nEkD>
- Corchia, L. (2015). Le seconde generazioni di stranieri in Italia. En M. Aldo Toscano y A. Cirillo (Eds.), *XENIA. Nueve pe l'integrazione sociale* (pp. 85-99). FrancoAngeli.
- Cordero del Castillo, P. (1993). Una síntesis y explicación de la inmigración en España. *Polígonos. Revista de Geografía*, 3, 141-147. <http://dx.doi.org/10.18002/pol.v0i3.1254>
- Cordero Ferrera, J. M., Crespo Cebada, E. y Pedraja Chaparro, F. (2013). Rendimiento educativo y determinantes según PISA: Una revisión de la literatura en España. *Revista de Educación*, 362. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2011-362-161>
- Cordin, P. (2017). L'input in L1 e i risultati scolastici di studenti con famiglia migrante. En L. Corrà (Ed.) *Educazione linguistica in classi multietniche* (pp. 45-62). Aracne Editrice. <https://doi.org/10.4399/97888255xxxxx3>
- Cornella (1982). El sistema educativo sueco y sus reformas, objeto de renovada atención. *Revista de Educación*, 270, 242-249. <https://bit.ly/3kz52S2>
- Corral Guerrero, L. (2000). La Unión Europea: sus principios y naturaleza. *Cuadernos de estudios empresariales*, 10, 61-81. <https://bit.ly/2HJXbTq>
- Correas, Ó. (2006). Los derechos humanos. Entre la historia y el mito. *Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, 5(3), 269-292. <http://dx.doi.org/10.22201/ceiich.01883968p.2007.26.16768>
- Corti, P., y Sanfilippo, M. (2012). *L'Italia e le migrazioni*. Editori Laterza.
- Coudenrove-Kalergi, R. N. (1923/2010). *Pan-europa* (F. de la Fuente, Trad.). Ediciones Encuentro. (Obra original publicada 1923).
- Crosso, C. (2010). El derecho a la educación de personas con discapacidad. Impulsando el concepto de educación inclusiva. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 4(2), 79-95. <https://bit.ly/3eTedyM>
- Crul, M., Keskiner, E., Schneider, J., Lelie, F., y Ghaemina, S. (2017). The Integration of Migrants and Refugees. En R. Bauböck, y M. Tripkovic (Eds.), *The Integration of Migrants and Refugees: An EUI Forum On Migration, Citizenship And Demography* (pp. 62-80). <https://doi.org/10.2870/30835>
- (2016). No lost generation? Education for refugee children. A comparison between Sweden, Germany, The Netherlands and Turkey. En R. Bauböck, y M. Tripkovic (Eds.), *The integration of migrants and refugees. An EUI Forum On Migration, Citizenship And Demography* (pp. 62-80). European University Institute. <https://doi.org/10.2870/30835>
- Cruz Roja (2008). *Migraciones africanas hacia Europa Estudio cuantitativo y comparativo. Años 2006-2008*. <https://bit.ly/2G10WmL>
- Da Silva Oliveira, R. C., y Andressa Scortegagna, P. (2015). Universidad abierta a las personas adultas mayores: espacio de pedagogía social, educación y empoderamiento. *Actualidades Investigativas en Educación*, 15(3), 1-18. <https://bit.ly/3mtpoNs>
- Dahlstedt, M. (2009). Parental governmentality: involving 'immigrant parents' in Swedish schools. *British Journal of Sociology of Education*, 30(2), 193-205. <https://doi.org/10.1080/01425690802700289>
- Dal Passo, F. (2003). *Storia della scuola italiana*. Università di Roma.

- Damini, M., y Surian, A. (2013). Italy Enhancing Intercultural Sensitivity through Group Investigation—a Co-operative Learning Approach. *Journal of Co-operative Studies*, 46(2), 24-31. <https://bit.ly/3mwW7S1>
- Daskalaki, I., y Leivaditi, N. (2018). Education and Hospitality in Liminal Locations for Unaccompanied Refugee Youths in Lesvos. *Migration and Society*, 1, 51-65. <https://doi.org/10.3167/arms.2018.010106>
- Dávila Balsera, P., y Naya Garmendia, L. M. (2006). Los derechos de la infancia en el marco de la educación comparada. *Revista de Educación*, 340, 1009-1038. <https://bit.ly/2HJX8ac>
- (2008). El discurso proteccionista sobre los derechos de la infancia en los Tratados Internacionales. *Revista de Educación*, 10, 15-30. <https://bit.ly/2HJ8KdO>
  - (2009). El derecho a la educación en Europa: una lectura desde los derechos del niño. *Bordón. Revista de pedagogía*, 61(1), 61-76. <https://bit.ly/35Gqs9W>
  - (2010). Infancia, educación y códigos de la niñez en América Latina: un análisis comparado. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 213-234. <https://bit.ly/34EijDs>
- Davoli, M., y Entorf, H. (2018). The PISA shock, socioeconomic inequality, and school reforms in Germany. *IZA Policy Paper*, 140, 1-16. <https://bit.ly/2HH2Ids>
- De Asís Roig, R. (2005). Inmigrantes: sujetos de derechos. *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, 8, 259-271. <https://bit.ly/3oC5UYJ>
- De Beco, G. (2009). *Right to Education Indicator based on the 4 A framework Concept Paper*. Right to Education Initiative. <https://bit.ly/3e2Hrqq>
- De la Herrán, A., González, I., Navarro, M. J., Freire, V. y Bravo, S. (1998). La muerte, un tabú en la educación. *Revista Escuela Española*, 3410, 17-18. <https://bit.ly/35J9OGz>
- De la Herrán, A., y Cortina, M. (2006). *La muerte y su didáctica. Manual para Educación Infantil, Primaria y Secundaria*. Editorial Universitat.
- De Lucas, J. (2009). Inmigración, diversidad cultural, reconocimiento político. *Papers: revista de sociología*, 94, 11-27. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v94n0.687>
- De Mateo Pérez, R. (2015). Libertad de pensamiento, libertad de expresión, libertad de prensa: trinomio a debate. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 21(2), 1017-1030. [https://doi.org/10.5209/rev\\_ESMP.2015.v21.n2.50904](https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2015.v21.n2.50904)
- Debesse, M. (2003). Perfiles de educadores. Maurice Debesse. *Perspectivas: revista trimestral de educación comparada*, 33(3). <https://bit.ly/3kRQ0r3>
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Ediciones UNESCO Santillana
- Díaz González, T. (1973). *El derecho a la educación*. Ediciones Universidad de Navarra.
- Díaz-Bórquez, D., Contreras-Shats, N., y Bozo-Carrillo, N. (2018). Participación infantil como aproximación a la democracia: desafíos de la experiencia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16(1), 101-113. <http://dx.doi.org/10.11600/1692715x.16105>
- Díaz-Bustamante-Ventisca, M., y Llovet-Rodríguez, C. (2017). ¿Empoderamiento o empobrecimiento de la infancia desde las redes sociales? Percepciones de las imágenes de niñas sexualizadas en Instagram. *El profesional de la información*, 26(1), 77-87. <https://bit.ly/34CRnnC>
- Díez Prieto, A. (2015). La reforma educativa de la LOMCE. *Educación(NOSS)*, 71, 4-7. <https://bit.ly/31SNBog>
- Domingo i Valls, A., Sabater i Coll, A., y Ortega Rivera, E. (2014). ¿Migración neohispánica? El impacto de la crisis económica en la emigración española. *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, 29, 39-66. <https://doi.org/10.5944/empiria.29.2014.12940>
- Dörte Dreyer, L. (2017). Cooperación entre el Banco Mundial y América Latina: el caso de la educación superior en México. *InterNaciones*, 11, 33-60. <https://doi.org/10.32870/in.v4i11.6897>

- Dressler, R., y Lohmann, S. (2020). Refugee education in Germany: A document analysis. University of Calgary. <https://bit.ly/2HLpyjS>
- Durán Ayago, A. (2015). Ciudadanía democrática vs identidad nacional: los derechos políticos de los extranjeros en España. *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, 19, 85-101. <http://dx.doi.org/10.20932/barataria.v0i19.27>
- Edele, A., Jansen, M., Schachner, M. K., Schotte, K., Rjosk, C., y Radmann, S. (2020). School track and ethnic classroom composition relate to the mainstream identity of adolescents with immigrant background in Germany, but not their ethnic identity. *International Journal of Psychology*, 55, 754-768. <https://doi.org/10.1002/ijop.12677>
- Edling, S., y Francia, G. (2017). Newly arrived pupils and violence: A CDA analysis of political advices regarding strategies and responsibilities for various actors in Swedish education. *Education Sciences & Society-Open Access Journal*, 8(1), 137-153. <http://dx.doi.org/10.3280/ess1-2017oa4979>
- Edling, S., y Mooney Simmie, G. (2018). Democracy and emancipation in teacher education: A summative content analysis of teacher educators' democratic assignment expressed in policies for Teacher Education in Sweden and Ireland between 2000-2010. *Citizenship, Social and Economics Education*, 17(1), 20-34. <https://doi.org/10.1177/2047173417743760>
- Edmark, K., Frölich, M., y Wondratschek, V. (2014). Sweden's school choice reform and equality of opportunity. *Labour Economics*, 30, 129-142. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2014.04.008>
- Egido Gálvez, I. (2015). El liderazgo escolar como ámbito de la política educativa supranacional. *Bordón. Revista de pedagogía*, 67(1), 71-84. <https://bit.ly/3e8HoJV>
- Egido Gálvez, I., y Martínez-Usarralde (2020). *La educación comparada, hoy*. Editorial Síntesis.
- Eguizábal Jiménez, A., Palmero Cámara, C. y Luis Rico, I. (2013). El fantasma de la política educativa recorre Europa. Su presencia como disciplina en los programas de formación de posgrado. *New Approaches in Educational Research*, 2(2), 87-92. <https://doi.org/10.7821/naer.2.2.82-87>
- Eliassi, B. (2015). Constructing cultural otherness within the Swedish welfare state: The cases of social workers in Sweden. *Qualitative Social Work*, 14(4), 554-571. <https://doi.org/10.1177/1473325014559091>
- Elipe Songel, J. A. (2003). *Historia Constitucional del Derecho a la Educación en España*. Editorial Nomos.
- Elrick, J., y Farah, L. (2013). From statistical category to social category: organized politics and official categorizations of 'persons with a migration background' in Germany. *Ethnic and Racial Studies*, 38, 1539-1556. <https://doi.org/10.1080/01419870.2014.996240>
- Enesco, I. (2005). *El concepto de infancia a lo largo de la historia*. Facultad de Psicología, Universidad Complutense de Madrid. <https://bit.ly/3jvq6aT>
- Englund, T. (1994) Communities, Markets and Traditional Values: Swedish schooling in the 1990s. *Curriculum Studies*, 2(1), 5-29. <https://doi.org/10.1080/0965975940020101>
- Equipo Editorial de Tendencias Pedagógicas (2018). El debate sobre el derecho a la educación en la elaboración de la Constitución Española de 1978. *Tendencias Pedagógicas*, 32, 202-256. <https://bit.ly/34EiX3Q>
- Ericson, J. (2017). *Child protection systems in Sweden gaps and challenges in services to asylum-seeking and returning children in families* [Tesis doctoral, Uppsala Universitet]. Uppsala University Publications. <https://bit.ly/3kFnOYe>
- Escarbajal Frutos, A., Sánchez, M. y Guirao, I. (2015). Factores determinantes del rendimiento académico de alumnos hijos de inmigrantes y autóctonos de origen extranjero en contextos de exclusión social. *Revista sobre la infancia y la adolescencia*, 9, 31-46. <http://dx.doi.org/10.4995/reinad.2015.3772>
- Espejel Mena, J. (2016). Liberalismo, conservadurismo y la idea de administración. *Espacios Públicos*, 19(46), 149-172. <https://bit.ly/34FjHpA>



- Espinoza, O. (2005). Privatización y comercialización de la educación superior en Chile: una visión crítica. *Revista de la Educación Superior*, 34(135), 41-60. <https://bit.ly/34u9f44>
- (2016). El Rol del Banco Mundial en la Conformación de las Políticas de Educación Superior en Sociedades en Desarrollo. En A. Fávero y G. Tauchen (Eds.), *Políticas de Educacao Superior e Docecia Universitária: Diálogos Sul-Sul*, (pp. 15-71). Editora CRV.
  - (2017). Neoliberalismo y educación superior en Chile: una mirada crítica al rol desempeñado por el Banco Mundial y los “Chicago Boys”. *Laplage em Revista*, 3(3), 93-114. <https://doi.org/10.24115/S2446-6220201733378>
- Essomba, M. Á. (2017) The right to education of children and youngsters from refugee families in Europe. *Intercultural Education*, 28(2), 206-218. <https://doi.org/10.1080/14675986.2017.1308659>
- Etxeberria, F. y Elosegui, K. (2010). Integración del alumnado inmigrante: obstáculos y propuestas. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 235-263. <https://bit.ly/3oAKmM0>
- Etxeberria, F., Karrera, I. y Murua, H. (2009). Competencias interculturales del profesorado con alumnado inmigrante en el País Vasco. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 13, 4, 79-94. <https://bit.ly/34FowiF>
- Etxeberria, X. (1994). El reto de los Derechos Humanos. Fe y Secularidad.
- European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2018). *Country policy review and analysis. Greece*. <https://bit.ly/3oE9WQc>
- Eurostat. (2016, 2 de mayo). *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors almost 90.000 unaccompanied minors among asylum seekers registered in the EU in 2015 slightly more than half are Afghans* [Nota de prensa]. <https://bit.ly/34AUBYE>
- (2019a). *Estadísticas sobre asilo* [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3oD21w4>
  - (2019b). *Migration and migrant population statistics* [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/34DAklt>
  - (2020a). *At-risk-of poverty rate for children by citizenship of their parents (population aged 0 to 17 years)* [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3oz60Ai>
  - (2020b). *Early leavers from education and training by sex and citizenship*. [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3kD4kDq>
  - (2020c). *Population by educational attainment level, sex, age and country of birth (%)* [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3e7NuKH>
  - (2020d). *Young people aged 15-24 neither in employment nor in education and training (NEET), by sex - annual averages*. [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3e7F2ed>
  - (2021a). *Asylum applicants considered to be unaccompanied minors by citizenship, age and sex - annual data*. [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3eTmPCI>.
  - (2021b). *Unemployment by sex and age - annual data*. [Conjunto de datos]. Eurostat. <https://bit.ly/3kOaXWY>
- Eurydice. (2017a). *Citizenship Education at School in Europe*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/3kQKm8c>
- (2017b). *Key Data on Teaching Languages at School in Europe 2017 Edition*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/3jKIZa8>
  - (2018). *The Structure of the European Education Systems 2018/2019. Schematic Diagrams*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/34FrYGG>
  - (2019a). *Integración del alumnado de procedencia migrante*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/2G85szW>
  - (2019b). *La educación digital en los centros educativos en Europa*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/31RrXB1>
  - (2019c). *National Education Systems*. Eurydice. <https://bit.ly/3jc4I3N>
  - (2019d). *The Organisation of School Time in Europe Primary and General Secondary Education 2019/20*. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/3oEMYbV>
- Evertsson, J. (2015). History, nation and school inspections: the introduction of citizenship education in elementary schools in late nineteenth-century Sweden. *History of Education*, 44(3), 259-273. <https://doi.org/10.1080/0046760X.2014.1002018>

- Faas, D. (2008). From foreigner pedagogy to intercultural education: An analysis of the German responses to diversity and its impact on schools and students. *European Educational Research Journal*, 7(1), 108-123. <https://doi.org/10.2304/eeerj.2008.7.1.108>
- Fajardo Fernández, R., y Soriano Miras, R. M. (2016). La construcción mediática de la migración en el Mediterráneo: ¿no-ciudadanía en la prensa española?. *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 6(1), 141-169. <https://bit.ly/2HFB9B8>
- Faúndez, A., y Weinstein, M. (2012). Ampliando la mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos. <https://bit.ly/31SBojI>
- Faure, E., Herrera, F., Kaddoura, A., Lopes, H., Petrovski, A. V., Rahnema, M., Champion Ward, F. (1973). *Aprender a ser. La educación del futuro*. <https://bit.ly/3pc8Cqu>
- Felipe Pérez, B. (2018). *Migraciones climáticas: una aproximación al panorama actual*. <https://bit.ly/370cO2g>
- Fernández del Riesgo, M., y Alonso Puelles, A. (2011). Globalización, ciudadanía, interculturalidad y ciberespacio. *Argumentos de Razón Técnica*, 14, 37-67. <https://bit.ly/37PeL38>
- Fernández García, E. (1982). El problema del fundamento de los derechos humanos. *Anuario de Derechos Humanos*, 1, 73-112. <https://bit.ly/2Twu5cG>
- Fernández Medina, I. M., González Bolívar, R., García López, B., y González Fernández, C. T. (2015). Los peligros de la obesidad infantil: El envejecimiento vascular. En J. J. Gázquez Linares, M. C. Pérez Fuentes, M. M. Molero Jurado, I. Mercader, A. B. Barragán Martín (Eds.), *Acercamiento multidisciplinar a la salud en el envejecimiento* (pp. 97-101). Asociación Universitaria de Educación y Psicología.
- Fernández Navarrete, D. (2018). *Historia de la Unión Europea: de los orígenes al Brexit*. Ediciones UAM.
- Fernández-González, N. (2015). PISA como instrumento de legitimación de la reforma de la LOMCE. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 67(1), 165-178. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2015.67111>  
 – (2019). *El cercamiento neoliberal de la escuela pública en Madrid. Un estudio del discurso y la gubernamentalidad* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <https://bit.ly/2TxMyp8>
- Fernández-Ramos, M. V. (2019). Niños y niñas no acompañados. Entre la desprotección y la garantía de derechos. *Trabajo Social*, 21(2), 119-139. <https://doi.org/10.15446/ts.v21n2.75262>
- Fernández Represas, N. (2015). Política educativa de la UNESCO: reflexiones desde un modelo de análisis supranacional. *Bordón. Revista De Pedagogía*, 67(2), 101-115. <https://bit.ly/3BqQ8Gt>
- Fernández-Soria, J. M. (2013). Problems and challenges for the Politics of Education before the change of prominence experienced by educational actors. *New Approaches in Educational Research*, 2(2), 63-71. <http://dx.doi.org/10.7821/naer.2.2.63-71>
- Ficarra, J. (2017). Comparative International Approaches to Better Understanding and Supporting Refugee Learners. *Issues in Teacher Education*, 26(1), 73-84. <https://bit.ly/3oCUPGY>
- Fine, S. (2016): Migration, political philosophy, and the real world. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 20(6), 719-725. <https://doi.org/10.1080/13698230.2016.1231793>
- Fischer, M., Karlsson, M., Nilsson, T., y Schwarz, N. (2016). The Sooner the Better? Compulsory Schooling Reforms in Sweden. *IZA Discussion Paper*, 10430. <https://bit.ly/2TBWmyF>
- Flores, G. (2020). Europa contra la solidaridad y la cohesión: ¿Cómo recuperar el proyecto de unidad europea?. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 51-74). Lengua de Trapo.
- Flores González, B. (2018). La protección jurídica de los menores inmigrantes no acompañados en España. *Revista de Derecho Civil*, 5(2), 321-362. <https://bit.ly/2G94mUJ>

- Font, T. (2020). Europa vs. su cultura de paz: proyecto de una potencia militar. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 165-190). Lengua de Trapo.
- Fraguas Madurga, L. (2015). El concepto de derechos fundamentales y las generaciones de derechos. *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud*, 21, 117-136. <https://bit.ly/34Df13l>
- Francia, G. (2011). Children's right to equitable education: A welfare state's goal in times of Neoliberalism. *Education Inquiry*, 2(3), 401-419. <https://doi.org/10.3402/edui.v2i3.21991>
- (2013). The impacts of individualization on equity educational policies. *New Approaches in Educational Research*, 2(1), 17-22. <https://doi.org/10.7821/naer.2.1.17-22>
  - (2016). An Equitable Education System's Achilles Heel? Intercultural Education in the Swedish Context. En M. Catarci y M. Fiorucci (Eds.), *Intercultural Education in the European Context* (pp. 229-248). Routledge.
- Frasca, V. (2011). Disabilita'e migrazione: problematiche e sviluppi. *Quaderni di intercultura*, 3, 1-9. <https://doi.org/10.3271/N27>
- Freire, P. (1968/2012). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI.
- Frigerio, G. (2005). En la cinta de Moebius. En G. Frigerio y G. Diker (Eds.), *Educación: ese acto político* (pp. 11-26). Del estante editorial.
- Fuhr, C. (1997). The German Education System since 1945: Outlines and Problems. Inter-Nationes. <https://bit.ly/329LtJd>
- Gabriel Maino, C. A. (2016). Derechos fundamentales y la necesidad de recuperar los deberes.: Aproximación a la luz del pensamiento de Francisco Puy. *Derecho y Cambio Social*, 13(43), 1-27. <https://bit.ly/2Ji4JgU>
- Galán Galindo, A. R. (2016). Los derechos humanos fundamentados mediante la legitimación y la moral jurídica. *Novum Jus: Revista Especializada en Sociología Jurídica y Política*, 10(1), 31-48. <https://doi.org/10.14718/NOVUMJUS.2016.10.1.2>
- Gallardo, H. (2008). *Teoría crítica: matriz y posibilidades de derechos humanos*. Gráficas Francisco Gómez.
- García de Cortázar, F., y González Vesga, J. M. (2017). *Breve historia de España*. Alianza Editorial.
- García Garrido, J. L. (1997). La educación comparada en una sociedad global. *Revista Española de Educación Comparada*, 3, 61-81. <https://bit.ly/31USzB7>
- García Riesco, J. A. (2017). La debilidad de Europa. *bie3: Boletín Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 6, 622-653. <https://bit.ly/2TsU2dc>
- García Ruiz, M. J. (2008). El impacto de la globalización en la universidad occidental del siglo XXI. *Tendencias pedagógicas*, 13, 59-78. <https://bit.ly/3e8zqjY>
- García Segura, C. (2019). La representación exterior de la Unión Europea en un contexto de crisis. En F. Guirao y J. Pich (Eds.), *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (pp.145-167). Catarata.
- García-Gutiérrez, J. (2015). El modelo europeo de protección a la infancia en internet. Del cuidado a la responsabilidad. *Revista Interuniversitaria Teoría de la Educación*. 27(1), 119-136. <http://dx.doi.org/10.14201/teoredu2015271119136>
- Garreta Bochaca, J. (2011). Las experiencias escolares de la inmigración. *Papers: revista de sociologia*, 96(1), 205-223. <https://bit.ly/3oFYvYy>
- Garrido-Martos, R. (2015). *La competencia matemática en los países de mejor rendimiento en PISA. Estudio comparado y prospectiva para España* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <https://bit.ly/2TsvyRh>

- George-Betz, H. (2017). El nativismo y el éxito de la movilización populista. *Revista Internacional de Pensamiento Político*, 12, 169-188. <https://bit.ly/3kE9YFt>
- Gershoff, E. T., y Font, S. A. (2016). Corporal punishment in US public schools: Prevalence, disparities in use, and status in state and federal policy. *Social policy report*, 30(1). <https://bit.ly/31SaYOY>
- Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (2020). *Flucht & Asul: Recht auf Bildung*. <https://bit.ly/34AOkMM>
- Gil Pérez, D., y Vilches, A. (2017). Educación para la sostenibilidad y educación en derechos humanos: dos campos que deben vincularse. *Teoría de la educación. Revista Interuniversitaria*, 29(1), 79-100. <http://dx.doi.org/10.14201/teoredu201729179100>
- Gimbernat, J. A. (1998). *Los Derechos Humanos. A los cincuenta años de la Declaración de 1848. Fe y Secularidad*.
- Giménez Romero, C. (2003). *Qué es la inmigración. Problema y oportunidad? Cómo lograr la integración de los inmigrantes? Multiculturalismo o interculturalismo?*. RBA Integral.
- Gimeno Monterde, C. (2013). Menores que migran solos y sistemas de protección a la infancia. *Revista de Servicios Sociales*, 53, 109-122. <http://dx.doi.org/10.5569/1134-7147.53.08>
- Gkaintartzi, A., Kiliari, A., y Tsokalidou, R. (2015) 'Invisible' bilingualism – 'invisible' language ideologies: Greek teachers' attitudes towards immigrant pupils' heritage languages. *International Journal of Bilingual Education and Bilingualism*, 18(1), 60-72. <https://doi.org/10.1080/13670050.2013.877418>
- (2016). Heritage language maintenance and education in the Greek sociolinguistic context: Albanian immigrant parents' views. *Cogent Education*, 3, 1-17. <https://doi.org/10.1080/2331186X.2016.1155259>
- Glab (2010). *Panorama general de la historia de la educación en el nuevo estado griego*. [http://www.pi-schools.gr/progr\\_spoudon\\_1899\\_1999/episkopisi.pdf](http://www.pi-schools.gr/progr_spoudon_1899_1999/episkopisi.pdf)
- Goenechea Permisán, C. (2006, 11-13 de mayo). Menores inmigrantes no acompañados: un estudio de su situación en la actualidad [Comunicación en congreso]. *Primer Congreso Internacional a Educació a la Mediterrània*, Palma de Mallorca, España. <https://bit.ly/3oDZ05i>
- Gómez García, J. A. (2017). Una fundamentación de los Derechos Humanos desde la hermenéutica analógica. En Enríquez Sánchez, J. M., Masferrer, A., Aguilera Portales, R. E. y Escobar Roba, G. (Eds.), *Derechos Humanos. Un análisis multidisciplinar desde su teoría a su praxis* (pp. 63-82). Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Gómez García, P. (2018). La concepción del mundo en el islam. *Gazeta de Antropología*, 34(2). <https://bit.ly/3kLf96J>
- Gómez-Galán, M., Pavón Piscitello, D., y Sainz Ollero, H. (2013). *El enfoque basado en derechos humanos en los programas de desarrollo*. Cideal.
- González Begega, S., y Guillén Rodríguez, A. M. (2018). Austeridad y reforma del bienestar en la Europa del Sur. Transformación y heterogeneidad institucional. *Papeles de Europa*, 31(1), 69-79. <https://doi.org/10.5209/PADE.62170>.
- González Ferrer, A. (2013). La nueva emigración española. Lo que sabemos y lo que no. *ZOOM Político*, 18, 1-20. <https://bit.ly/3jFJn9T>
- González Matas, E. (1987). Modelo estructural de análisis de las utopías sociales. *Estudios de Arte, Geografía e Historia*, 10, 355-363. <https://bit.ly/2TDiGHW>
- Goodson, C. (2017). *Evaluating Remedial Education Programs for Refugee Children. A Working Model Designed for Jusoor's Primary Education Program for Syrian Refugees in Lebanon*. <https://bit.ly/3jxNuon>
- Grabbe, C. (2018). Education policy and Integration in Germany. *LoGoSO Research Papers*, 1, 1-18. <https://bit.ly/2GeFJ9e>

- Graham, H. R., Minhas, R. S., y Paxton, G. (2016). Learning problems in children of refugee background: a systematic review. *Pediatrics*, 137(6), 1-17. <https://doi.org/10.1542/peds.2015-3994>
- Greek Council for Refugees (2016). *Country Report: Greece*. <https://bit.ly/3jAYPUt>
- Grijalva, A. (2012). Derechos humanos y democracia: complementariedades y tensiones. *Derecho y Realidad*, 19(1), 227-241. <https://bit.ly/31SvgYm>
- (2017). La Carta Magna inglesa: una provocación para pensar las relaciones entre constitución y constitucionalismo. *Revista de la Facultad de Jurisprudencia RFJ*, 1, 243-254. <https://doi.org/10.26807/rfj.v1i1.14>
- Gropas, R., y Triandafyllidou, A. (2011). Greek education policy and the challenge of migration: an ‘intercultural’ view of assimilation. *Race Ethnicity and Education*, 14(3), 399-419. <https://doi.org/10.1080/13613324.2010.543394>
- Guerra González, M. R. (2015). Filosofía y derechos humanos: hacia la justicia. Editorial Fontamara.
- Guia, A. (2016). El reto del nativismo a la pluralidad e igualdad en las democracias liberales. En, M. Mesa (Ed.), *Anuario CEIPAZ 2015-2016* (pp. 107-120). <https://bit.ly/3oxiatm>
- Guilherme Fernandes, A. (2015). (Dis)Empowering New Immigrants and Refugees Through Their Participation in Introduction Programs in Sweden, Denmark, and Norway. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 13(3), 245-264. <https://doi.org/10.1080/15562948.2015.1045054>
- Guillén del Castillo, M. (2016). Valores olímpicos como valores humanos. *Boletín de la Real Academia de Córdoba*, 165, 219-237. <https://helvia.uco.es/bitstream/handle/10396/17780/P%c3%a1ginas%20desdeBRAC-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Guirao, F., y Pich, J. (2019). *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente*. Catarata.
- Guregård, S., y Seikkula, J. (2014). Establishing therapeutic dialogue with refugee families. *Contemporary Family Therapy*, 36(1), 41-57. <https://doi.org/10.1007/s10591-013-9263-5>
- Guzmán, A. (2010). El legado clásico: identidad, memoria y patrimonio. *Quaderns de la Mediterrània*, 13, 193-197. <https://bit.ly/37PSFgZ>
- Halkias, D., Fakinos, M., Harkiolakis, N., Pelonis, P., y Katsioloudes, V. (2008). Assessing the Role of Pre-School Program Design in the Successful Integration of Immigrant Children in Greece. *The Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper*, 168, 1-19. <https://bit.ly/35y6dem>
- Hallström, J. (2009). Technical knowledge in a technical society: elementary school technology education in Sweden, 1919–1928. *History of Education*, 38(4), 455-474. <https://doi.org/10.1080/00467600801995427>
- Hampf, F. (2019). The effect of compulsory schooling on skills: Evidence from a reform in Germany. *Ifo Working Paper*, 313. <https://bit.ly/31VM7d8>
- Hanewikel, V. y Oltmer, J. (2018). *Historical and Current Development of Migration to and from Germany*. <https://bit.ly/3kRmRij>
- Harmening, B. (2005). *»Wir bleiben draußen« Schulpflicht und Schulrecht von Flüchtlingskindern in Deutschland*. Terre des hommes. <https://bit.ly/35GKYaa>
- Harmon, H. (2018). *Supporting and Including Refugee and Asylum Seeking Children in Education*. National Centre for Guidance in Education. <https://bit.ly/31LZJHT>
- Harrison, M. M. (2005). Reflexiones sobre el estudio de los derechos humanos y su fundamentación. *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 2, 13-36. <https://bit.ly/3mxfSR>

- Hartman, S. (2007). The Development of the Swedish Educational System. En M. Carlson, A. Rabo, y F. Gök (Eds), *Education in "Multicultural" Societies: Turkish and Swedish Perspectives* (pp. 257-265). I.B. Tauris.
- Hena Castro, A. F. (2007, 19-20 de noviembre). Ciudadanos, extranjeros e inmigrantes: algunas paradojas de la Filosofía Política Contemporánea [Comunicación en congreso]. *IV Jornadas de Filosofía Política ciudadanía posible, ciudadanía deseable*, Barcelona, España. <https://bit.ly/2HiKXRv>
- Hernández, M. A., Gomariz, M. A., Parra, J., y García, M. P. (2016). Familia, inmigración y comunicación con el centro escolar: Un estudio comparativo. *Educación XXI*, 19(2), 127-151. <https://doi.org/10.5944/educXXI.14229>.
- Hernández-Ayala, H., y Tobón-Tobón, S. (2016). Análisis documental del proceso de inclusión en la educación. *Ra Ximhai*, 12(6), 399-420. <https://bit.ly/3jzxdPv>
- Herrera Flores, J. (2008). La complejidad de los derechos humanos. Bases teóricas para una definición crítica. En, J. Herrera Flores, *La reivindicación de los Derechos Humanos* (pp. 18-29). Atrapasueños. <https://bit.ly/35KYyJS>
- Herrmann, U. (1988). Educación y formación durante la Ilustración en Alemania. En Ministerio de Educación Cultura y Deporte y Centro de Investigación y Documentación Educativa (Eds.), *Educación e Ilustración: dos siglos de reformas en la enseñanza: ponencias* (pp. 9-26). Ministerio de Educación y Ciencia.
- Herzog, B. (2011). Exclusión discursiva. Hacia un nuevo concepto de la exclusión social. *Revista Internacional de Sociología*, 69(3), 607-626. <https://doi.org/10.3989/ris.2009.12.21>
- Hierro, L. L. (2016). *Los derechos humanos, una concepción de la justicia*. Marcial Pons.
- Hjörne, E. (2016). The narrative of special education in Sweden: History and trends in policy and practice. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 37(4), 540-552. <https://doi.org/10.1080/01596306.2015.1073017>
- Holmes, E. A., Ghaderi, A., Eriksson, E., Lauri, K. O., Kukacka, O. M., Mamish, M., James, E.L., y Visser, R. M. (2017). 'I can't concentrate': a feasibility study with young refugees in Sweden on developing science-driven interventions for intrusive memories related to trauma. *Behavioural and cognitive psychotherapy*, 45(2), 97-109. <https://doi.org/10.1017/S135246581600062X>
- Holmlund, H. (2016). Education and equality of opportunity: what have we learned from educational reforms?. *IFAU - Education and equality of opportunity. Working Papers Series*, 5, 1-34. <https://bit.ly/2G7xGL9>
- Horcas López, V. (2016). Los menores migrantes no acompañados en España: la construcción jurídica del "diferente". *Punto cu Norte*, 3, 11-40. <https://bit.ly/3kHtJfa>
- Hubeňak, F. (2011). El pensador griego como hombre de acción y su legado. *Prudentia Iuris*, 70, 197-211. <https://bit.ly/3oFbsS2>
- Hübschmann, Z. (2015). Migrant Integration Programs: The Case of Germany. *Global Migration Research Paper*, 11, 1-60. <https://bit.ly/35HxhYJ>
- Huete, R., y Mantecón, A. (2013). La migración residencial de noreuropeos en España. *Convergencia*, 20(61), 219-245. <https://bit.ly/31Tz0Jd>
- Hunt, P. (1998). *State obligations, indicators, benchmarks and the right to education*. Organización de las Naciones Unidas. <https://bit.ly/34x1qL2>
- I'Anson, J. (2016). UNCRC at 25: a critical assessment of achievements and trajectories with reference to educational research. En J. Gillet-Swam, y V. Coppock, *Children's Rights, Educational Research and the UNCRC past, present and future* (pp. 17-38). Symposium Books Ltd.
- IDMC. (2017). *Global report on internal displacement 2017*. <https://bit.ly/376fTxH>  
 – (2018). *Global Report on Internal Displacement 2018*. <https://bit.ly/3y3RHb7>

- Iglesias, S. (1996). El desarrollo del concepto de infancia. *Sociedades y Políticas*, 2, 1-5.
- Izaola, A., y Zubero, I. (2015). La cuestión del otro: forasteros, extranjeros, extraños y monstruos. *Papers: Revista de Sociología*, 100(1), 105-129. <https://bit.ly/3oB2Ufd>
- Janela Afonso, A. (2017). Para discutir la hegemonía epistémica evaluativa eurocéntrica: un enfoque exploratorio. *Revista de Asociación de Sociología de la Educación*, 10(2), 156-166. <http://dx.doi.org/10.7203/RASE.10.2.10112>
- Jellinek, G., Boutmy, E., Doumergue, E. y Posada, A. (1984). *Orígenes de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Editorial Nacional.
- Jiménez, F., Aguilera Valdivia, M., Valdés Morales, R., y Hernández Yáñez, M. (2017). Migración y escuela: Análisis documental en torno a la incorporación de inmigrantes al sistema educativo chileno. *Psicoperspectivas*, 16(1), 105-116. <https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-Vol16-Issue1-fulltext-940>
- Jiménez Álvarez, M. G. (2019). Desapariciones de menores extranjeros no acompañados en España: una primera aproximación a sus significados. *Anuario CIDOB de la Inmigración 2019*, 168-188. <https://doi.org/10.24241/AnuarioCIDOBInmi.2019.168>
- Jiménez Sureda, M. (2013). *El origen griego de la identidad colectiva de Europa*. *Ábaco*, 78, 109-118. <https://bit.ly/37UWHon>
- Jones, P. M. (2009). Hard and soft policies in music education: Building the capacity of teachers to understand, study, and influence them. *Arts Education Policy Review*, 110(4), 27-32. <https://doi.org/10.3200/AEPR.110.4.27-32>
- Jönsson, J. H. (2014). Local reactions to global problems: Undocumented immigrants and social work. *The British Journal of Social Work*, 44, 35-52. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcu042>
- Jurado Vargas, R. (2013). Luces y sombras del origen de la ONU y la Declaración Universal de Derechos Humanos. *El Cotidiano*, 180, 31-40. <https://bit.ly/3owKc8x>
- Juran, S., y Broer, N. (2017). A Profile of Germany's Refugee Populations. *Population and Development Review*, 43(1), 149-157. <https://doi.org/10.1111/padr.12042>
- Kaiserfeld, T. (2010). The Persistent Differentiation: The Swedish Education Commission's Reform Work, 1724–1778. *Eighteenth-Century Studies*, 43(4), 485-503. <https://doi.org/10.1353/ecs.0.0178>
- Kammerman, S. B. (2006). *Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report A global history of early childhood education and care*. UNESCO. <https://bit.ly/35zQN9C>
- Karafyllis, A. T. (2012). *Educación griega moderna: dos siglos de esfuerzos de reforma*. Atenea.
- Kasimis, C., y Kassimi, C. (2004, 1 de junio). *Greece: A history of migration*. <https://bit.ly/37UXeqn>
- Kaukko, M. y Wernesjö, U. (2017). Belonging and participation in liminality: Unaccompanied children in Finland and Sweden. *Childhood*, 24(1), 7-20. <https://doi.org/10.1177/0907568216649104>  
– (2018). The Management of Time and Waiting by Unaccompanied Asylum-Seeking Girls in Finland. *Journal of Refugee Studies*, 31(4), 488–506. <https://doi.org/10.1093/jrs/fex040>
- Kempf, I. (1998). *Cómo medir el derecho a la educación: indicadores y su posible uso por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://bit.ly/3i56n4x>
- Kent Carrasco, D. (2018). Nativismo nacionalista y pensamiento de izquierda. El debate en torno al socialismo y el comunismo en la India Británica en las primeras décadas del siglo XX. *Signos Históricas*, 20(39), 88-119. <https://bit.ly/2HNuBka>
- Kent, N. (2008/2011). *Historia de Suecia* (A. Estévez Martín, Trad.). Akal. (Obra original publicada en 2008).

- Kesidou, A. (2019). Preparing Educators and Researchers for Multicultural/Intercultural Education: A Greek Perspective. En W. Veugelers (Ed.), *Education for Democratic Intercultural Citizenship* (pp. 148-165). Brill. [https://doi.org/10.1163/9789004411944\\_008](https://doi.org/10.1163/9789004411944_008)
- Kesler, C. (2015). Welfare states and immigrant poverty: Germany, Sweden, and the United Kingdom in comparative perspective. *Acta Sociologica*, 58(1), 39-61. <https://doi.org/10.1177/0001699314560238>
- Klusmeyer, D. B. (1993). Aliens, Immigrants, and Citizens: The Politics of Inclusion in the Federal Republic of Germany. *Daedalus*, 122(3), 81-114. <https://bit.ly/3ya06K8>
- Koehler, C. (2017). Continuity of learning for newly arrived refugee children in Europe. *NESET II ad hoc question*, 2, 1-33. <https://bit.ly/2HAVhcR>
- Koehler, C., y Schneider, J. (2019). Young refugees in education: the particular challenges of school systems in Europe. *Comparative Migration Studies*, 7, 1-20. <https://doi.org/10.1186/s40878-019-0129-3>
- Koester, A. (2016). Educación asequible, accesible, aceptable y adaptable para los pueblos indígenas en México: Una revisión estadística. *Alteridad*, 11(1), 33-52. <https://www.learntechlib.org/p/195396/>
- Kołomycew, A., y Kotarba, B. (2017). Leadership style, political interest and rationality of municipal executive bodies in the implementation of public policies: the case of Poland. *Challenges of the Future*, 2, 121-136. <https://bit.ly/3jEQjini>
- Korma, L. (2017). The historiography of the Greek Diaspora and migration in the twentieth century. *Historein*, 16, 47-73. <https://doi.org/10.12681/historein.8778>
- Korntheuer, A., Pritchard, P., y Maehler, D. B. (2017). *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany*. GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften. <https://doi.org/10.21241/ssaoar.52101>
- Kosharna, N. V. (2013). The genesis of pedagogical education in Sweden. *Collection of Scientific Works*, 19, 28-31. <https://bit.ly/3jFkz1q>
- Kotrotsiou, S., Tsoumani, A., Kotrotsiou, E., Gouva, M., Dragioti, E., y Paralikas, T. (2017, 1-4 de abril). The perceptions of Greek immigrants in Germany about the health illness and pain in the context of mental health [Comunicación en congreso]. EPA 2017, 25th *European Congress of Psychiatry*, Italia, Florencia. <https://bit.ly/3BNxKbd>
- Kruse, H. (2017). Close Neighbors, Separate Lives. An Investigation of Residential Barriers and Bridges to the Social Integration of Young Immigrants in Germany [Tesis doctoral, Universität Mannheim]. MADOC. Publikationsserver & Universitätsbibliographie. <https://bit.ly/31Rxs2x>
- Lakos (2020, julio 30). *Fact Sheet. Multilingualism in the Family*. Lakos. <https://bit.ly/2J6NrTJ>
- Latapí, P. (2009). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(40), 255- 287. <https://bit.ly/2J6NrTJ>
- Laubenthal, B. (2011). The negotiation of irregular migrants' right to education in Germany: a challenge to the nation-state. *Ethnic and Racial Studies*, 34(8), 1357-1373. <https://doi.org/10.1080/01419870.2010.538424>
- Lázaro Herrero, L. (2000). El tiempo escolar en la Unión Europea. Organización del calendario y la jornada escolar. *Aula*, 12, 185-202. <http://bit.ly/3bmmNSV>
- Leckie, S. (1998). Another Step Towards Indivisibility: Identifying the Key Features of Violations of Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*, 20(1), 81-124. <https://bit.ly/35Hyv6h>
- Leiva Olivencia, J. J. (2017). Estilos de aprendizaje y educación intercultural en la escuela. *Tendencias pedagógicas*, 29, 211-228. <https://doi.org/10.15366/tp2017.29.009>
- León, A. (2007). Qué es la educación. *Educere*, 11(39), 595-604. <https://bit.ly/2HHMeSc>



- Leschinsky, A. (2009). Del “Consejo de Educación” a PISA: breve historia contemporánea de la política educativa alemana. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 13(2), 1-20. <https://bit.ly/31TAKf9>
- Li, N. (2020, 13-14 de marzo). An Inquiry Into the Evolution of German Compulsory Education Law [Comunicación en congreso]. *4th International Conference on Culture, Education and Economic Development of Modern Society*, Moscú, Rusia. <https://bit.ly/34FtBYh>
- Llorent Bedmar, V. (2014). Inmigración y educación para la diversidad en la Unión Europea. *En-clave Pedagógica: Revista Internacional de Investigación e Innovación*, 13, 31-44. <https://bit.ly/34BqznG>
- Llorent Bedmar, V., y Terrón Caro, M. T. (2013). La inmigración marroquí en España: Género y educación. *Estudios sobre educación*, 24, 37-59. <https://bit.ly/2Ji7sXG>
- Lohmar, B., y Eckhardt, T. (2014). *Refugee Education in Germany: A Document Analysis*. University of Calgary, 1-26. <https://bit.ly/31LLxyc>
- London, L. (2008). What is Human-Rights Based Approach to Health and Does it Matter?. *Health and Human Rights*, 10(1), 65-80. <https://doi.org/10.2307/20460088>
- López Bertomeo, E., y González Olivares, Á. L. (2018). Las evaluaciones externas y el rendimiento académico de los alumnos como instrumento de mejora educativa. *Tendencias Pedagógicas*, 31, 309-328. <https://doi.org/10.15366/tp2018.31.017>
- López Falcón, D. (2011). Educación e inmigración en Cataluña: un estado de la cuestión. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 57(3), 551-562. <https://bit.ly/2Tvry2x>
- López Fuentes, R. E. (2009). Fundamentos éticos, sociales y políticos de los derechos fundamentales en la teoría jurídica contemporánea. *Letras Jurídicas*, 8, 1-31. <https://bit.ly/35GLN2K>
- Loyola Venegas, M. (2008). Niñez y currículum oculto: designaciones hegemónicas de la infancia. *Paulo Freire*, 5, 63-74. <https://doi.org/10.25074/07195532.5.490>
- Luciak, M. (2018). *Migrants, minorities and education. The educational situation of migrants and ethnic minorities in 15 EU member states in comparative perspective*. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia. <https://bit.ly/3mlJPvm>
- Ludrovcová, D., y Pinterič, U. (2017). Decay of Human Rights in 21 st century. *Challenges of the Future*, 2, 162-177. <https://bit.ly/3mAGZCO>
- Luengo Navas, J. (2004). La educación como objeto de conocimiento. El concepto de educación. En Pozo Andrés, M. M., Álvarez Castillo, J. L., Luengo Navas; J. Y Otero Urtza, E. (Eds.), *Teorías e instituciones contemporáneas de educación*, (pp.45-60). Biblioteca Nueva.
- Luis, Á. y Marín, S. (2014). Concepto, fundamentos y evolución de los derechos fundamentales. *Eikasía. Revista de Filosofía Consejo de Redacción*, 55, 227-237. <https://bit.ly/3846M2D>
- Lundahl, L. (2016). Equality, inclusion and marketization of Nordic education: Introductory notes. *Research in Comparative & International Education*, 11(1), 3-12. <https://doi.org/10.1177/1745499916631059>
- Lundberg, A., y Strange, M. (2017). Struggles over human rights in local government – the case of access to education for undocumented youth in Malmö, Sweden. *Critical Policy Studies*, 11(2), 146-165. <https://doi.org/10.1080/19460171.2016.1142456>
- Lundgren, U. P. (2015). When curriculum theory came to Sweden. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 1(27000), 5-13. <https://doi.org/10.3402/nstep.v1.27000>
- Lunneblad, J. (2017). Integration of refugee children and their families in the Swedish preschool: strategies, objectives and standards. *European Early Childhood Education Research Journal*, 25(3), 359-369. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2017.1308162>

- Maadad, N. (2020). *Syrian Refugee Children in Australia and Sweden: Education and Survival among the Displaced, Dispossessed and Disrupted*. Routledge.
- Madariaga, S. (1980). *Carácter y destino en Europa*. Espasa-Calpe, S. A.
- Maier, S. (2004, 11-13 de marzo). Multicultural Jurisprudence: Muslim Immigrants, Culture and the Law in France and Germany [Comunicación en congreso]. *Council of European Scholars Conference*, Chicago, Estados Unidos. <https://bit.ly/35YY1UT>
- Malusà, G. (2017). Un mixed-method study sui percorsi di successo scolastico degli studenti di origine migrante nella scuola secondaria in Italia. En L. Ghirotto (Ed.), *Formare alla Ricerca Empirica in Educazione. Atti del Convegno Nazionale del Gruppo di Lavoro SIPED, Teorie e Metodi della Ricerca in Educazione* (pp. 258-268). <https://doi.org/10.6092/unibo/amsacta/5652>
- Manso Ayuso, J. (2012). *La formación inicial del profesorado de Educación Secundaria: análisis y valoración del modelo de la LOE* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <https://bit.ly/3kEcg7x>
- Manso Ayuso, J. y Thoilliez, B. (2015). La competencia emprendedora como tendencia educativa supranacional en la Unión Europea. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 67(1), 85-99. <https://bit.ly/2HKy8zD>
- Maquiavelo, N. (2010). *El príncipe*. (Obra original publicada 1513). Alianza Editorial.
- Marcos, A., y Gómez-Martínez, S. (2016). La obesidad, una enfermedad de la infancia y adolescencia. In *Anales de la Real Academia Nacional de Farmacia*, 82, 137-145. <https://bit.ly/34Bt16T>
- Mariani, L. (2010). Verso un'educazione linguistica plurilingue e interculturale. *ILSA-Insegnanti Italiano Lingua Seconda Associati*, 1, 8-12. <https://bit.ly/3myDAVq>
- Márquez Aguilar, A. (2010). Robespierre, Virtue and Terror. *Revista Justicia Electoral*, 1(6), 627-636. <https://bit.ly/34CX3hq>
- Martín, J. (2020). Europa frente a los choques civilizatorios: la falacia del diálogo interreligioso En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 113-134). Lengua de Trapo.
- Martín de la Guardia, R. M. y Pérez Sánchez, G. Á. (1999). *Derechos Humanos y comunismo*. Arcos Libros, S.L. – (2003). *Historia de la Unión Europea. De los Seis a la ampliación al Este*. Arco Libros.
- Martínez Castro, S. M. (2021). *Políticas y programas Educativos de la Unión Europea y su Influencia en el Sistema Educativo Español*. Editorial Aranzadi.
- Martínez-Usarralde, M. J. (2003). *Educación comparada: nuevos retos, renovados desafíos*. La Muralla.
- Martínez-Usarralde, M. J., Lloret-Catalá, M. C. y Céspedes Rico, M. (2017). Lo que hacen las mejores escuelas integradoras de alumnado inmigrante: indicadores de buenas prácticas. *Pedagogía social: revista interuniversitaria*, 29, 41-54. <https://doi.org/10.5294/dika.2019.28.1.1>
- Martín-Pastor, E., y González-Gil, F. (2013). La inclusión educativa desde la voz del estudiante inmigrante. *Revista de Educación Inclusiva*, 6(1), 75-89. <https://bit.ly/3myvQ5w>
- Marx, K. (2005). *Crítica de la Filosofía del Derecho de Hegel*. Obra original publicada 1844). El Signo.
- Marx, K., y Engels, F. (1848/2000). *Manifiesto Comunista*. (Obra original publicada 1848). El Aleph.
- Massini Correas, C. I. (2019). Sobre iusnaturalismo y validez del derecho. *Dikaion: revista de actualidad jurídica*, 28(1), 7-34. <http://dx.doi.org/10.5294/dika.2019.28.1.1>.
- Massumi, M., y von Dewitz, N. (2015). *Neu zugewanderte Kinder und Jugendliche im deutschen Schulsystem*. Mercator-Institut für Sprachförderung und Deutsch als Zweitsprache y Zentrum für LehrerInnenbildung der Universität zu Köln. <https://bit.ly/3kzgEVc>

- Matarranz, M. (2017). *Análisis supranacional de la política educativa de la Unión Europea 2000-2015. Hacia un Espacio Europeo de Educación* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Biblos-e Archivo. Repositorio Institucional UAM. <https://bit.ly/35EIE4M>
- Matarranz, M., y Pérez Roldán, T. (2016). ¿Política educativa supranacional o educación supranacional? El debate sobre el objeto de estudio de un área emergente de conocimiento. *Revista Española de Educación Comparada*, 28, 91-107. <https://doi.org/10.5944/reec.28.2016.17034>
- Mazzei, S. (2018). Alfabetizzazione e apprendimento della lingua italiana tra sistema d'accoglienza pubblico e privato. Riflessioni ed esperienze basate sulla pedagogia di P. Freire. *Educazione Interculturale. Teorie, Ricerche, Pratiche*, 16(2), 114-127. <https://doi.org/10.14605/EI1621808>
- McBrien, J., Dooley, K., y Birman, D. (2017). Cultural and academic adjustment of refugee youth: Introduction to the special issue. *International Journal of Intercultural Relations*, 60, 104-108. <https://doi.org/10.1016/j.ijintrel.2017.07.001>
- Measham, T., Guzder, J., Rousseau, C., Pacione, L., Blais-McPherson, M., y Nadeau, L. (2014). Refugee children and their families: Supporting psychological well-being and positive adaptation following migration. *Current problems in pediatric and adolescent health care*, 44(7), 208-215. <https://doi.org/10.1016/j.cppeds.2014.03.005>
- Mediterráneo Digital (2018, 26 de julio). ¡Alerta sanitaria! Inmigrantes con sarna, tuberculosis y VIH contagian a la Policía Nacional. *Mediterráneo Digital*. <https://bit.ly/3jAWqsV>
- MEFP. (2019). *Estadísticas de la Educación* [Conjunto de datos]. MEFP. <https://bit.ly/3kHOD7F>
- Mendenhall, M., Dryden-Peterson, S., Barlett, L., Ndirangu, C., Imonje, R., Gakunga, D., Gichuhi, L., Nyagah, G., Okoth, U., y Tangelder, M. (2015). Quality education for refugees in Kenya: Pedagogy in urban Nairobi and Kakuma refugee camp settings. *Journal on Education Emergencies*, 1, 92-130. <https://doi.org/10.17609/N8D08K>
- Mendoza, K, y Belarra, I. (2017). Menores migrantes en Bizkaia: Entre la protección y el control. *RIEM. Revista internacional de estudios migratorios*, 5(2), 227-259. <http://dx.doi.org/10.25115/riem.v5i2.412>
- Michelini, D. J. (2010). Dignidad humana en Kant y Habermas. *Estudios de filosofía práctica e historia de las ideas*, 12(1), 41-49. <https://bit.ly/3kJcbST>
- Micolta León, A. (2005). Teorías y conceptos asociados al estudio de las migraciones internacionales. *Trabajo social*, 7, 59-76. <https://bit.ly/2HD8rBo>
- Mikunda Franco, E. (2001). *Derechos Humanos y Mundo Islámico*. Secretariado de publicaciones de la Universidad de Sevilla.
- Milione, A. (2011). Young immigrants at school: Inclusion and location of rights in Italy. *Italian Journal of Sociology of Education*, 3(2), 173-198. <https://doi.org/10.14658/pupj-ijse-2011-2-9>
- Minuz, F. (2014). La didattica dell'italiano in contesti migratori. *Gentes*, 1, 107-112. <https://bit.ly/37RCWOs>
- MIUR (2019a). *Portale Unico de Dati della Scuola* [Conjunto de datos]. MIUR. <https://bit.ly/37WYVUt>  
– (2019b). *Gli alunni con cittadinanza non italiana* [Conjunto de datos]. MIUR. <https://bit.ly/3849fdp>
- Modesti, M. (2011). I figli dei migranti e i diritti umani. En V. Maher (Ed.), *Antropologia e diritti umani nel mondo contemporaneo* (pp. 149-161). Rosenberg & Sellier.
- Molina Pérez, J. (2017). Políticas educativas en la hegemonía neoliberal. *Revista Educativa Hekademos*, 23, 38-48. <https://bit.ly/3jF95LA>
- Miguelena Torrado, J., Dávila Balsera, P., y Naya Garmendia, L. M. (2021). Los inicios transnacionales de los derechos de la infancia (primer tercio del siglo XX). *Espacio, Tiempo y Educación*, 8(1), 121-145. <http://dx.doi.org/10.14516/ete.327>

- Monarca, H. A. (2012). La influencia de los sistemas nacionales de evaluación en el desarrollo del currículo. *Perfiles educativos*, 34(135), 164-176. <https://bit.ly/34wL9FN>
- Monestier, M. (1999). *Los niños esclavos. El infierno de trescientos millones de niños*. Alianza Editorial.
- Montero Conicet, J. (2016). ¿Pueden los derechos naturales hacer alguna contribución a la filosofía de los derechos humanos?. *CRÍTICA, Revista Hispanoamericana de Filosofía*, 48(144), 61-88. <https://bit.ly/2JgH1Se>
- Mooney Simmie, G., y Edling, S. (2019): Teachers' democratic assignment: a critical discourse analysis of teacher education policies in Ireland and Sweden. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 40(6), 832-846. <https://doi.org/10.1080/01596306.2018.1449733>
- Moreno Fuentes, F. J., y Bruquetas Callejo, M. (2012). Las políticas sociales y la integración de la población de origen inmigrante en España. En E. Aja, J. Arango, y J. Oliver, *La hora de la integración. Anuario de Inmigración en España 2011*. <https://bit.ly/3rwzoJt>
- Morin, E. (2004). La epistemología de la complejidad. *Gazeta de Antropología*, 20. <https://doi.org/10.30827/Digibug.7253>
- Morgades, Gil, S. (2019). Un espacio de libre movilidad en Europa. ¿para quién y hasta cuándo?. En F. Guirao y J. Pich (Eds), *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (pp. 119-144). Catarata.
- Mottaghi, L. (2018). Invertir en los refugiados: la creación de capital humano. *Revista Migraciones Forzadas*, 58, 34-35. <https://bit.ly/2HAXgcs>
- Motti-Stefanidi, F. (2015) Risks and resilience in immigrant youth adaptation: Who succeeds in the Greek school context and why?, *European Journal of Developmental Psychology*, 12(3), 261-274, <https://doi.org/10.1080/17405629.2015.1020787>
- Mthethwa-Sommers, S. y Otiana, K. (2015). Listening to students from refugee backgrounds: Lessons for education professionals (Publicación 1). *PennGSE: Perspectives on Urban Education*, 12. <https://bit.ly/3jFieDV>
- Muguerza, J. (1990). *Desde la perplejidad*. Fondo de Cultura Económica.
- Muñiz, C., e Igartua, J. J. (2004). Encuadres noticiosos e inmigración: un análisis de contenido de la prensa y televisión españolas. *Zer - Revista de estudios de comunicación*, 9(16). <https://bit.ly/2Tz8aS7>
- Muñiz, C., Igartua, J. J., y Otero, J. A. (2006). Imágenes de la inmigración a través de la fotografía de prensa. Un análisis de contenido. *Communication & Society*, 19(1), 103-128. <https://doi.org/10.15581/003.19.1.103-128>
- Muñoz Moreno, J. L., y Colorado Ramírez, S. (2016). Participació, ciutat y educatió: els Consells d'Infancia i D'Adolescència. *Kultur: revista interdisciplinària sobre la cultura de la ciutat*, 3(6), 171-192. <http://dx.doi.org/10.6035/Kult-ur.2016.3.6.7>
- Muñoz, F. A. (2005). La trama mediterránea. Sobre los orígenes históricos del Mediterráneo (y de Europa). *Saitabi*, 55, 29-43. <https://bit.ly/3mDSnhD>
- Muñoz, V. (2010). *El derecho a la educación de los migrantes, los refugiados y los solicitantes de asilo*. Consejo de Derechos Humanos. <https://bit.ly/34BwBEL>
- Nagy, Z. (2018). From Camps to Schools: The Participation of Refugee Children in Greek Public Education. *Journal of Modern Greek Studies*, 36, 373-399. <https://doi.org/10.1353/mgs.2018.0028>
- Neubauer Esteban, A. (2018). Las vacaciones escolares en Europa: un debate para mejorar la calidad educativa. *Cuadernos de Pedagogía*, 491, 16-20.
- (2019). Estudio comparado del rendimiento académico del alumnado nativo e inmigrante en la Unión Europea en PISA 2015. *Journal of Supranational Policies of Education*, 9, 95-116. <https://doi.org/10.15366/jospoe2019.9.003>

- (2020a). El derecho a la educación de los menores refugiados y solicitantes de asilo desde el enfoque basado en los derechos humanos: dificultades, finalidad e intervención educativa. *Revista Española de Educación Comparada*, 35, 70-91. <https://doi.org/10.5944/reec.35.2020.24342>
  - (2020b). La lucha de la Unión Europea contra la desinformación y las fake news durante la crisis del coronavirus. *Revista de Estilos de Aprendizaje*, 13(26), 50-60. <http://bit.ly/3hSeHm9>
- Niemeyer, M. (2015). The Cultural and Social Capital of Unaccompanied Refugee Children: A Policy study of the education of unaccompanied refugee children in Sweden and Germany [Trabajo de Fin de Máster, Stockholm University]. Digitala Vetenskapliga Arkivet. <https://bit.ly/3jvhVeQ>
- Niemi R, Kumpulainen, K., y Lipponen, L. (2016). En J. Gillet-Swam, y V. Coppock, Children's Rights, *Educational Research and the UNCRC past, present and future* (pp. 81-100). Symposium Books Ltd.
- Nietzsche, F. (1883/2011). *Así habló Zaratustra: Un libro para todos y para nadie* (A. Sánchez Pascual, Trad.). Alianza Editorial.
- Nikleva, D. G. (2012). El alumnado extranjero en el marco de la educación inclusiva. *Tejuelo: Didáctica de la Lengua y la Literatura. Educación*, 15, 38-48. <https://bit.ly/2G8jEsK>
- Nikolaou, G. y Samsari, E. (2016) Attitudes of native and immigrant students towards school bullying in Greece. *Multicultural Education Review*, 8(3), 160-175. <https://doi.org/10.1080/2005615X.2016.1184022>
- Nilsson, J., y Axelsson, M. (2013). "Welcome to Sweden": Newly Arrived Students' Experiences of Pedagogical and Social Provision in Introductory and Regular Classes. *International Electronic Journal of Elementary Education*, 6(1), 137-164. <https://bit.ly/34CXIPW>
- Nilsson, J., y Bunar N. (2016). Educational Responses to Newly Arrived Students in Sweden: Understanding the Structure and Influence of PostMigration Ecology. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 60(4), 399-416. <https://doi.org/10.1080/00313831.2015.1024160>
- Noorani, S., Balcon, M. P., Borodankova, O., y Czort, S. (2015). *Resumen ejecutivo Eurydice. La lucha contra el abandono temprano de la educación y la formación en Europa: estrategias, políticas y medidas*. <https://bit.ly/3iNfhCz>
- Norberg, K. (2000). Intercultural education and teacher education in Sweden. *Teaching and teacher education*, 16(4), 511-519. [https://doi.org/10.1016/S0742-051X\(00\)00008-1](https://doi.org/10.1016/S0742-051X(00)00008-1)
- Nordin, A. (2017). Towards a European policy discourse on compulsory education: The case of Sweden. *European Educational Research Journal*, 16(4), 474–486. doi: <https://doi.org/10.1177/1474904116681574>
- Novara, C., Serio, C. y Moscato, G. (2016). Unaccompanied foreign minors in the Italian context: from legal order to networking in educational services [Publicación especial]. En A. İşman, J. Willis, J. A. Donaldson, F. Danaj, E. Zhi-Feng Liu, *Turkish Online Journal of Educational Technology* (pp. 1229-1235). <https://bit.ly/34Ax1LN>
- Novóia, A. (2000). Estat de la qüestió de l'educació comparada: paradigmes, avanços i impassos. *Temps D'Educació*, 24, 101-123. <https://bit.ly/3kFKYT5>
- Obondo, M. A., Lahdenperä, P., y Sandevärn, P. (2016). Educating the old and newcomers: Perspectives of teachers on teaching in multicultural schools in Sweden. *Multicultural Education Review*, 8(3), 176-194. <https://doi.org/10.1080/2005615X.2016.1184021>
- Ocampo Gómez, C. I., y Cid Souto, B. (2012). Formación, experiencia docente y actitudes de los profesores de infantil y primaria ante la educación escolar de hijos de personas inmigrantes en España. *Revista de Investigación Educativa*, 30(1), 111-130. <https://doi.org/10.6018/rie.30.1.114321>
- OCDE (2016). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264266490-en>.
- (2017). *Education Policy in Greece. A Preliminary Assessment*. <https://bit.ly/31RC6O1>
  - (2018). *Reviews of National Policies of Education. Education for a Bright Future in Greece*. <https://bit.ly/35BQyL8>

## Referencias

- (2019a). *PISA Data Explorer* [Conjunto de datos]. OCDE. <https://bit.ly/3moTOQL>
  - (2019b). *What School Life Means for Students' Lives (Volume III). PISA 2018 Results*. OCDE. <https://bit.ly/3e23sWy>
  - (2020). *Education spending (indicator)* [Conjunto de datos]. OCDE. <https://bit.ly/3ksObAt>
- Odugbesan, A., y Schwiertz, H. (2018). “We Are Here to Stay”–Refugee Struggles in Germany Between Unity and Division. En S. Rosenberger, V. Stern, y N. Merhaut, *Protest Movements in Asylum and Deportation* (pp. 185-203). Springer: Cham.
- Oestreich, G. y Somermann, K. (1990). *Pasado y presente de los derechos humanos*. Tecnos.
- OIM. (2018, 20 de abril). *Se contabilizan 18.575 y 559 muertes en el Mediterráneo en 2018* [Nota de prensa]. <https://bit.ly/2HLalj9>
- OIM e Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (2016). *Derechos humanos de la niñez migrante. Migración y Derechos Humanos*. <https://bit.ly/3x0POe9>
- Olmos Alcaraz, A. (2012). Cuando migrar se convierte en estigma: un estudio sobre construcción de alteridad hacia la población inmigrante extranjera en la escuela. *Imagonautas: Revista interdisciplinaria sobre imaginarios sociales*, 2(1), 62-85. <https://bit.ly/3kJ0Ijm>
- Oltmer, J. (2015). Migration. En T. Rahlf, *Deutschland in Daten* (pp. 46-59). Bundeszentrale für politische Bildung. <https://bit.ly/2Tw7sFo>
- OMS. (2008). Migraciones Internacionales, Salud y Derechos Humanos. *Serie publicaciones sobre salud y derechos humanos*, 4. <https://bit.ly/2HHPdKn>
- (2016). *Datos y cifras sobre obesidad infantil*. <https://bit.ly/3oys3Y1>
- ONU. (s.f.). Definiciones de términos para la base de datos sobre declaraciones y convenciones. <https://bit.ly/37Rdtow>
- O'Reilly, K. (2007). Intra-European Migration and the Mobility – Enclosure Dialectic. *Sociology*, 41(2), 277-293. <https://doi.org/10.1177/0038038507074974>
- Ortega y Gasset, J. (1910/2015). España como posibilidad. En J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa y otros ensayos* (pp. 201-203). Alianza Editorial.
- (1941/2015). Prólogo a las épocas de la historia alemana, de Johannes Haller. En J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa y otros ensayos* (pp. 245-258). Alianza Editorial.
  - (1949/2015). De Europa *meditatio quaedam*. En J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa y otros ensayos* (pp. 53-160). Alianza Editorial.
  - (1951/2015). Europa y el hombre gótico. En J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa y otros ensayos* (pp. 259-263). Alianza Editorial.
  - (1955/2015). La Edad Media y la idea de nación. En J. Ortega y Gasset, *Meditación de Europa y otros ensayos* (pp. 275-293). Alianza Editorial.
- Oso, L. (1997). *La migración hacia España de mujeres jefas de hogar* [Tesis doctoral, Universidad de Coruña]. Repositorio Universidad de Coruña. <https://bit.ly/3jEIGP4>
- Otero León, L. Pérez Rodríguez, C. Ferrari Nieto, E., y Enríquez Sánchez, J. M. (2016). *Repensar los derechos humanos para una sociedad globalizada*. Ediciones Universidad de Valladolid.
- Owen, D. (1979). *Derechos humanos* (J. Cayuela, J. Trans). Editorial Pomare. (Obra original publicada 1978).
- Oxfam. (2015). *Suspense en Siria. Evaluación del impacto de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la protección y asistencia a la población civil en Siria*. <https://bit.ly/31JYJno>
- Palaologou, N. (2016). Intercultural Education in Greece: Activities for Immigrant and Refugee Children, Their Impact on Future Teachers. *International Journal of Language and Applied Linguistics*, 2, 15-33. <https://bit.ly/3jElteN>

- Palaologou, N., Michail, D., y Toumpoulidis, I. (2018). *Refugee Education in Greece*. SIRIUS - Policy Network on Migrant Education. <https://bit.ly/37RekW9>
- Pancera, C. (1997). El contexto histórico y cultural en el que nace el ensayo de Educación comparada de M.A. Jullien (1813-1819). *Revista Española de Educación Comparada*, 3, 15-34. <https://bit.ly/2HKzRoq>
- Paredes, Á. A. y Bermejo, J. B. (2009). En el sesenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: su relación con la política económica. En V. Bote Gómez, L. Escot Mangas, y J. A. Fernández Cornejo, (Eds.), *Pensar como un economista* (pp. 173-182). Delta Ediciones.
- Parella, S., y Petroff, A. (2014). Migración de retorno en España: salidas de inmigrantes y programas de retorno en un contexto de crisis. En J. Arango; D. Moya y J. Oliver (Eds.), *Inmigración y Emigración: mitos y realidades* (pp. 61-87). CIDOB.
- Parthenis, C., y Fragoulis, G. (2016). "Otherness" as Threat: Social and Educational Exclusion of Roma People in Greece. *International Journal of Multicultural Education*, 18(2), 39-57. <http://dx.doi.org/10.18251/ijme.v18i2.1132>
- Pasqualetto, M. (2017). Il 'volontariato' dei richiedenti asilo in Italia. *REMHU-Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 25(49), 233-248. <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880004913>.
- Pavez-Soto, I., Durán-Agüero, S., y Valladares, M. (2017). Infancia migrante y alimentación: desafíos culturales y sanitarios. *Revista Médica de Chile*, 145(1), 135-136. <http://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872017000100019>
- Payero López, L. (2019). La Unión Europea ante la gestión de la crisis de los refugiados. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 37(27), 134-156. <https://doi.org/10.7203/CEFD.37.10459>
- Peces-Barba Martínez, G. (1989). Sobre el fundamento de los derechos humanos: un problema de moral y derecho. En Muguerza Carpintier, J. y Peces-Barba Martínez, G. (Eds.), *El fundamento de los derechos humanos* (pp. 265-278). Editorial Debate.
- Pedro, F. (2009). La descentralización educativa en España: una evaluación empírica. En V. Navarro (Ed.), *La situación social en España*, (pp. 353 – 386). Fundación Francisco Largo Caballero.
- Pele Illie, A. (2004). Una aproximación al concepto de dignidad humana. *Universitas: Revista de filosofía, derecho y política*, 1, 9-13. <https://bit.ly/3eZDuou>
- (2017). Dignidad humana y Derecho de la Unión Europea: Vida y Biopolítica. *Revista Direito e Práxis*, 8, 2516-2541. <https://bit.ly/3wXBdAj>
- Penchaszadeh, A. P. (2008). La cuestión del extranjero. Una mirada desde la teoría de Simmel. *Revista Colombiana de Sociología*, 31, 51-67. <https://bit.ly/2HFfn0l>
- Perejil, D. (2020a). Europa contra su lugar en el mundo. Narco frente a un espejo de cristales rotos. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 135-164). Lengua de Trapo.
- (2020b). Europa en los tiempos de la COVID-19. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 191-208). Lengua de Trapo.
- Pereira Sáez, C. (2017). Los nuevos derechos: ¿la clausura de un ciclo?. *Revista Persona y Derecho*, 75, 93-114. <https://doi.org/10.15581/011.75.93-114>
- Pérez Luño, A. E. (2013). Las generaciones de derechos humanos. *Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global*, 2(1), 163-196. <https://bit.ly/3mzF9SM>
- Pérez Murcia, L. E. (2007). La exigibilidad del derecho a la educación a partir del diseño y la ejecución de las políticas públicas educativas. *Estudios Socio-Jurídicos*, 9 (Número especial), 142-165. <https://bit.ly/2HKhQHe>
- PICUM (2016). *Country brief undocumented migrants and the Europe 2020 strategy: making social inclusion a reality for all migrants in Germany*. <https://bit.ly/34AoWXn>

- Pilia, R. (2013). L'integrazione scolastica dei minori stranieri in una prospettiva inclusiva: il modello italiano alla luce dell'esperienza francese. *Pace diritti umani*, 1, 17-45. <https://bit.ly/2HKzZnU>
- Pizzi, F. (2008). La pedagogia intercultural en Italia: cuestiones epistemológicas. *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 12(2), 1-13. <https://bit.ly/2Jik2Gp>
- Plener, P. L., Groschwitz, R. C., Brähler, E., Sukale, T., y Fegert, J. M. (2017). Unaccompanied refugee minors in Germany: attitudes of the general population towards a vulnerable group. *Eur Child Adolesc Psychiatry*, 26, 733-742. <https://doi.org/10.1007/s00787-017-0943-9>
- PNUD. (2019a). *Human Development Data (1990-2018)* [Conjunto de datos]. PNUD. <https://bit.ly/34DiLC7>
- (2019b). *Panorama general Informe sobre Desarrollo Humano 2019*. <https://bit.ly/34DKjXL>
  - (2021). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://bit.ly/3jCTHmf>
- Poblete, J. P. (2014). La raíz filosófica europea de acuerdo a Platón, comentada por textos de Joseph Ratzinger. *Ecclesia*, 28(3-4), 251-272. <https://bit.ly/3mtzU72>
- Poole, D. (2017). El iusnaturalismo tomista del siglo XX en Estados Unidos. *Dikaion Revista de Fundamentación Jurídica*, 26(2), 173-225. <http://dx.doi.org/10.5294/dika.2017.26.2.1>
- Popov, O., y Erik, S. (2015). Facing the pedagogical challenge of teaching unaccompanied refugee children in the Swedish school system. *Problems of Education in the 21st Century*, 64, 66-74. <https://bit.ly/37PbSQ0>
- Postman, N. (1994). *The Disappearance of Childhood*. Vintage eBooks.
- Pou, V. (2018). *Hacia el relanzamiento de la Unión Europea. El Brexit y Trump como revulsivos*. Milenio Publicaciones.
- Prevert, A., Navarro Carrascal, O., y Bogalska-Martin, E. (2012). La discriminación social desde una perspectiva psicosociológica. *Revista de Psicología*, 4(1), 7-20. <http://bit.ly/2Xl0TqU>
- Prieto Egido, M., y Manero, P. V. (2012). Libertad de elección, competencia y calidad: Las políticas educativas de la Comunidad de Madrid. *Profesorado, Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 16(3), 127-144. <https://bit.ly/3jf492A>
- Prieto Egido, M., y Rujas Martínez-Novillo, J. (2020). Transiciones a la educación posobligatoria en Madrid: el peso de los factores políticos e institucionales. *Papers*, 105(2), 183-209. <https://doi.org/10.5565/rev/papers.2777>
- Prior, D. y Carpenter, D. (2015). *Magna Carta & Parliament*. Parliament Archives. <https://bit.ly/3e7YdEF>
- PUCAFREU (2013). *Menores extranjeros no acompañados y sin protección en Europa. Resumen del informe comparativo e informe de la investigación en España*. <https://bit.ly/35GO51Q>
- Puelles Benítez, M. (2005). *Política y educación en la España contemporánea*. UNED.
- (2008). *Elementos de Política de la Educación*. UNED.
- Quintana, E. M. (2017). Dignidad y deberes humanos. *Prudentia Iuris*, 83, 73-94. <https://bit.ly/3ead15C>
- Quintana Cabanas, J. A. (1995). La Sociología de la Educación en Alemania (RFA). *Revista Internacional de Sociología*, 47(1), 65-85.
- Rabossi, E. (1990). Derechos Humanos: El principio de igualdad y la discriminación. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 7, 175-192. <https://bit.ly/2MIaWV6>
- Radiotelevisión Española (2018, 16 de mayo). Bruselas alerta de la alta presión migratoria y de la "fragilidad" de la situación. *Radiotelevisión Española*. <https://bit.ly/2HKPSLw>
- Rahona López, M., y Morales Sequera, S. (2013). Diferencias en el rendimiento educativo de nativos e inmigrantes en España. *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, 6(1), 72-90. <https://bit.ly/3jFm3Jl>



- Ramberg, J. (2015). *Special Education in Swedish Upper Secondary Schools. Resources, Ability Grouping and Organisation* [Tesis doctoral, Stockholm University]. Digitala Vetenskapliga Arkivet. <https://bit.ly/3kF9L4T>
- Rauty, R. (2010). Il sogno americano. Rappresentazione dell'emigrazione italiana nei classici della sociologia statunitense. *Italiae. Littérature-Civilisation-Société*, 14, 35-50. <https://doi.org/10.4000/italies.3214>
- Ravetllat Ballesté, I. (2015). *Aproximación histórica a la construcción sociojurídica de la categoría infancia*. Universidad Politécnica de Valencia. <https://bit.ly/34tbwvm>
- Ravetllat Ballesté, I. y Sanabria Moudelle, C. P. (2016). La participación social de la infancia y la adolescencia a nivel municipal. El derecho del niño a ser tomado en consideración. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 12(1), 87-102. <https://bit.ly/3kFVbdo>
- Real Academia de la Lengua Española. (2019). «Los ciudadanos y las ciudadanas», «los niños y las niñas». <https://bit.ly/3ixZWGM>
- Reath, W. (2013). Mother Tongue Tuition in Sweden - Curriculum Analysis and Classroom Experience. *International Electronic Journal of Elementary Education*, 6(1), 95-116. <https://bit.ly/37RRY6X>
- Reher, D., Requena, M., y Sanz, A. (2011). ¿España en la encrucijada? Consideraciones sobre el cambio de ciclo migratorio. *Revista internacional de sociología*, 69(1), 9-44. <https://doi.org/10.3989/ris.2011.iM1.385>
- Ribas, X. (2012). *Geografías concretas [Ceuta y Melilla]*. Universidad de Navarra.
- Richardson, G. (1981). Education as a national resource. *Scandinavian Journal of History*, 6, 29-54. <https://doi.org/10.1080/03468758108578983>
- Riniolo, V. (2016). *Sweden: a Country of Opportunities and Constraints for Migrant Integration*. <https://bit.ly/34ySFjE>
- Robertson, R. E. (1994). Measuring State Compliance with the Obligation to Devote the "Maximum Available Resources" to Realizing Economic, Social, and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*, 16(4), 693-714. <https://doi.org/10.2307/762565>
- Rodríguez Fernández, A. G. (2018). Violencia intrafamiliar y colectivos especialmente vulnerables: menores y ancianos. Apuntes desde un enfoque interdisciplinar. *Revista Internacional de Doctrina y Jurisprudencia*, 19, 1-25. <http://dx.doi.org/10.25115/ridj.v0i19.2196>
- Rodríguez Izquierdo, R. M. (2010). Éxito académico de los estudiantes inmigrantes. Factores de riesgo y de protección. *Educación XXI*, 13(1), 101-123. <https://doi.org/10.5944/educxx1.13.1.279>
- Rodríguez Neila, J. F. (2013). ¿Qué legó Roma a la identidad cultural de Europa?. *Revista de Historia*, 20(2), 7-42. <https://bit.ly/3kLi1R3>
- Rodríguez Zepeda, J. (2005). Definición y concepto de la no discriminación. *El cotidiano*, 134, 23-29. <https://bit.ly/3hR1MAX>
- Rodríguez Zoya, L. G., y Leónidas Aguirre, J. (2011). Teorías de la complejidad y ciencias sociales. Nuevas Estrategias Epistemológicas y Metodológicas Nómadas. *Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 30(2). <https://bit.ly/3aY8RNP>
- Rojano Mercado, J. E. (2008). Conceptos básicos en pedagogía. *REDHECS: Revista electrónica de Humanidades, Educación y Comunicación Social*, 3(4), 36-47. <https://bit.ly/37QYzhT>
- Rojas de Ferro, M. C. (1982). Análisis de una experiencia: la Misión Pedagógica Alemana. *Revista Colombiana de Educación*, 10, 1-41. <https://doi.org/10.17227/01203916.5080>
- Ronconi, L. M. (2018). *Derecho a la educación e igualdad como no sometimiento*. Universidad Externado de Colombia.

## Referencias

- Rosillo Martínez, A., y Navarro Sánchez, U. Q. (2015). Los derechos humanos. *Revista de Estudios Jurídicos UNESP*, 18(27). <http://dx.doi.org/10.22171/rej.v18i27.1441>
- Rubiés, J. (2019). La Unión Europea y el proceso del brexit. En F. Guirao y J. Pich (Eds), *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (pp. 168-200). Catarata.
- Ruiz Muñoz, M. M. (2014). El derecho a la educación y la construcción de indicadores educativos con la participación de las escuelas. *Sinéctica: revista electrónica de educación*, 43, 1-19. <https://bit.ly/3ox6FC7>
- Ruiz-Giménez Arrieta, I. (2020). Europa frene a «sus» derechos: amores de Venus a Marte. En D. Perejil, *Europa frente a Europa. mapa de crisis y vías de escape* (pp. 97-134). Lengua de Trapo.
- Sáez de la Fuente Aldama, I. (2009). *60 Aniversario de los Derechos Humanos (I). Balance sociopolítico y perspectivas*. Instituto Diocesano de Teología y Pastoral.
- Sampé Compte, M., Arandia, M., y Elboj, C. Actuaciones educativas que están consiguiendo éxito educativo en centros educativos con alumnado inmigrante. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 26(1), 119-132. <https://bit.ly/37QBZpN>
- Sánchez Alonso, A. (2002). La época de las grandes migraciones: desde mediados del siglo XIX a 1930. *Mediterráneo económico*, 1, 19-32. <https://bit.ly/3jFmpzF>
- Sánchez Cámara, I. (1999). Democracia, mayorías, minorías. En A. Ollero Tassara (Ed.), *Valores en una sociedad plural* (pp. 57-82). Fundación para el análisis y los estudios sociales.
- Sánchez, M. y Ordóñez, M. J. (1997). La educación en la sociedad multicultural. *Papers: revista de sociología*, 53, 139-148. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers.1899>
- Sánchez-Rubio, D. (2014). Derechos humanos constituyentes, luchas sociales y cotidianas e historización. *Revista del CISEN Tramas/Maepova*, 2(2). <https://bit.ly/3mDg7IX>
- Santagasti, M. (2016). Interculturalism, education and society: Education policies for immigrant students in Italy. *Australian & New Zealand Journal of European Studies*, 8(2), 6-20. <https://bit.ly/35AQkUx>
- Santos Rego, M. A., Crespo Comesa, J., Lorenzo Moledo, M., y Godás Otero, A. (2012) Escuelas e inmigración en España ¿es inevitable la segregación?. *Cultura y Educación*, 24(2), 193-205. <https://doi.org/10.1174/113564012804932128>
- Santos Rego, M. A., Lorenzo Moledo, M., y Priegue Caamaño, D. (2011). Infancia de la inmigración y educación: la visión de las familias. *Revista de Investigación Educativa*, 29(1), 97-110. <https://bit.ly/34Fvy6V>
- Sapountzis, A. (2013). Dominant group members talk about the acculturation of immigrants in Greece: Who is in charge of the acculturation process. *Hellenic Journal of Psychology*, 10, 24-46. <https://bit.ly/35Fps5B>
- Sarramona, J. (1989). Concepto de educación. En J. Sarramona, *Fundamentos de la educación* (pp. 27-49). CEAC.
- Sedmak, M., Hernández-Hernández, F., Sancho-Gil, J. M., y Gornik, B. (2021). Reflection on migrant children's integration and the role of education. En M. Sedmak, F. Hernández-Hernández, J. M. Sancho-Gil, y B. Gornik, *Migrant Children's Integration and Education in Europe Approaches, Methodologies and Policies* (pp. 17-36). Octaedro.
- Save the Children (2008). *La violación de los derechos de la infancia y su protección internacional*. <https://bit.ly/3kF2ty2>
- (2012). *Violencia sexual contra los niños y las niñas. Abuso y explotación sexual infantil. Guía de material básico para la formación de profesionales*. <https://bit.ly/3oBWAnI>
  - (2018). *Mézclate conmigo. De la segregación socioeconómica a la educación inclusiva*. <https://bit.ly/3jEsaxh>
- Schachner, M. K., Schwarzenhal, M., van de Vijver, F. J. R., y Noack, P. (2019). How all students can belong and achieve: Effects of the cultural diversity climate amongst students of immigrant and nonimmigrant

- background in Germany. *Journal of Educational Psychology*, 111(4), 703–716. <https://doi.org/10.1037/edu0000303>
- Schachner, M. K., Van de Vijver, F. J. R., Brenick, A., y Noack, P. (2016). Who is friends with whom? Patterns of inter- and intraethnic friendships of mainstream and immigrant early adolescents in Germany. En P. Denoux, C. Roland-Lévy y C. Sabatier (Eds.), *Unity, diversity and culture*. International Association of Cross-Cultural Psychology. <https://bit.ly/3kL7j7S>
- Schnell, P., y Azzolini, D. (2015). The academic achievements of immigrant youths in new destination countries: Evidence from southern Europe. *Migration Studies*, 3(2), 217-240. <https://doi.org/10.1093/migration/mnu040>
- Schönwälder, K., y Triadafilopoulos, T. (2016). The New Differentialism: Responses to Immigrant Diversity in Germany. *German Politics*, 25(3), 366-380. <https://doi.org/10.1080/09644008.2016.1194397>
- Schotte, K., Stanat, P., y Edele, A. (2018). Is integration always most adaptive? The role of cultural identity in academic achievement and in psychological adaptation of immigrant students in Germany. *Journal of youth and adolescence*, 47(1), 16-37. <https://doi.org/10.1007/s10964-017-0737-x>
- Schroeder, J., y Seukwa, L. H. (2017). Access to Education in Germany. En A. Korntheuer, P. Pritchard, y D. B. Maehler (Eds.), *Structural Context of Refugee Integration in Canada and Germany* (vol. 15, pp. 54-61). *GESIS Series*.
- Schulze, H. (1996/2019). *Breve historia de Alemania* (E. M. Fernández-Palacios, Trad.; 2ª ed.). Alianza Editorial. (Obra original publicada 1996).
- Sebastiani, L. (2017). ¿Para quién y para qué son buenas las buenas prácticas? Unión Europea, integración de (in) migrantes y despolitización/tecnificación de las políticas hegemónicas: un estudio de caso. *Empiria: Revista de metodología de ciencias sociales*, 36, 39-62. <https://doi.org/10.5944/empiria.36.2017.17858>
- Semprún, J. (2006). *Pensar en Europa*. Tusquets Editores.
- Sgrazzutti, J. (2005, 20-23 de septiembre). RDA: La construcción de un socialismo avanzado en competencia con Alemania occidental [Comunicación en congreso]. *X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*, Rosario, Argentina. <https://bit.ly/2TNKjyt>
- Shamim, A., Lindner, K., Hipfner-Boucher, K., y Chen, X. (2020). The Experiences of Syrian Refugee Children at School in Canada and Germany: Interviews with Children, Parents & Educators. *Canadian Diversity*, 17(2), 28-31. <https://bit.ly/31R8UXy>
- Shuali Trachtenberg, T. (2008). Inmigración e integración: políticas educativas para la diversidad cultural en Europa [Tesis doctoral, Universidad de Valencia]. TESEO. <https://bit.ly/3n8ulgw>
- Siebetchu Youmbi, R. (2011). Identità e ruolo del mediatore linguistico-culturale in Italia". *The Journal of Cultural Mediation*, 1, 13-30. <https://bit.ly/3mtvDRo>
- Simmel, G. (2012). *El extranjero. Sociología del extraño*. Ediciones sequitur.
- Simó Sánchez, M., Shuali Trachtenberg, T., Carmona Rodríguez, C., Prieto Ejido, M., Tenreiro Rodríguez, V., y Jiménez Delgado, M. (2020). *Addressing educational needs of teachers in the EU for inclusive education in a context of diversity (Inno4Div). Volume 2 — Literature review on key enabling components of teachers' intercultural and democratic competence development and their associated barriers*. Publications Office of the European Union. <https://bit.ly/3vmw59C>
- Simopoulos, G., y Alexandridis, A. (2019). Refugee education in Greece: integration or segregation?. *Forced Migration Review*, 60, 27-29. <https://bit.ly/3oCG7iW>
- Skleparis, D. (2018). *Refugee integration in mainland Greece: prospects and challenges*. <https://bit.ly/2HL16PS>
- Söhn, J., y Özcan, V. (2006). The Educational Attainment of Turkish Migrants in Germany. *Turkish Studies*, 7(1), 101-124. <https://doi.org/10.1080/14683840500520626>

- Soininen, M. (1999). The 'Swedish model' as an institutional framework for immigrant membership rights. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25(4), 685-702. <https://doi.org/10.1080/1369183X.1999.9976710>
- Sola, A. (2018). The 2015 refugee crisis in Germany: Concerns about immigration and populism. *SOEPpaper*, 966, 1-34. <https://bit.ly/35OIneo>
- Solanes Mullor, J. (2019). El derecho de la Unión Europea. Una revolución jurídica en permanente construcción. En F. Guirao y J. Pich (Eds), *¿Una Unión Europea en crisis? Reflexiones para un debate urgente* (pp. 49-71). Catarata.
- Solís, P. (2017). *Discriminación estructural y desigualdad social*. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. <https://bit.ly/3rVXHjE>
- Søndergaard, H. P. (2017). Language learning in refugees, an account of a Swedish study. *Babylonia*, (1), 15-18. <https://bit.ly/3oDAJfx>
- Soriano Ayala, E., y Franco Justo, C. (2010). Mejora de la autoestima y de la competencia emocional en adolescentes inmigrantes sudamericanos residentes en España a través de un programa psicoeducativo de Mindfulness (conciencia plena). *Revista de Investigación Educativa*, 28(2), 297-312. <https://bit.ly/2Jjdibi>
- Soriano-Ayala, E., y González-Jiménez, A. J. (2010). El poder educativo de las asociaciones de inmigrantes en las escuelas multiculturales. *RELIEVE. Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 16(1), 1-20. <https://doi.org/10.7203/relieve.16.1.4150>
- Spaemann, R. (1988). Sobre el concepto de dignidad humana. *Revista Persona y Derecho*, 19, 13-33. <https://bit.ly/2TtArgH>
- Statistik Data Basen (2019). *Population 16-74 years of age by national background, level of education and year* [Conjunto de datos]. Statistics Sweden. <https://bit.ly/34u1wTB>
- Steiner, G. (1929/2020). *La idea de Europa* (M. Condor, Trad.; 6ª ed.). Siruela: Biblioteca de Ensayo.
- Strange, M., y Lundberg, A. (2014). Education as Hospitality. *Peace Review*, 26(2), 201-208. <https://doi.org/10.1080/10402659.2014.906886>
- Strauss, G. (1988). The Social Function of Schools in the Lutheran Reformation in Germany. *History of Education Quarterly*, 28(2), 191-206. <https://doi.org/10.2307/368489>
- Suárez-Rodríguez, J. J. (2016). Derechos naturales, derechos humanos y derechos fundamentales. *Dikaion*, 25(2), 157-159. <https://doi.org/10.5294/dika.2016.25.2.1>
- Tait, G. y Tambyah, M. (2016). En J. Gillet-Swam, y V. Coppock, Children's Rights, *Educational Research and the UNCRC past, present and future* (pp. 121-140). Symposium Books Ltd.
- Tarabini Castellani, A. y Bonal, X. (2011). Globalización y política educativa: los mecanismos como método de estudio. *Revista de educación*, 35, 235-255. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2011-355-023>
- Tardif, E. (2017). Islam y derechos humanos: apuntes para una mejor comprensión de un tema considerado controversial (desde el Occidente). *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 269, 399-426. <http://dx.doi.org/10.22201/fder.24488933e.2017.269.62447>
- Tedesco, J. C. (1995). Tendencias actuales de las reformas educativas. *Estudios: Centro de Estudios Avanzados*, 5, 85-92. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5398884>
- Tenorth, H. E. (1995). La Gesamtschule y la pedagogía de la integración en la República Federal Alemana. *Revista Española de Educación Comparada* 1, 29-56. <https://bit.ly/34Evt3u>
- Tenreiro, V., Jabbar, M., Carmona, C., Aneas, A., Shuali, T., Simó, M., y van Driel, B. (2020). *Addressing educational needs of Teachers in the EU for inclusive education in a context of diversity. Volume 3. Part 1:*

- Assessment guidelines for teacher education and training practices on intercultural and democratic competence development.* Publications Office of the European Union. <https://bit.ly/3DKUYYPg>
- Testa, F., Russo, M. V., Cornwell, T. B., McDonald, A. y Reich, B. (2018). Social Sustainability as Buying Local: Effects of Soft Policy, Meso-Level Actors, and Social Influences on Purchase Intentions. *Journal of Public Policy & Marketing*, 37(1), 152-166. <https://doi.org/10.1509/jppm.16.215>
- Thiebaut, C. (2010). Tolerancia y hospitalidad. Una reflexión moral ante la inmigración. *Arbor*, 186(744), 543-554. <https://doi.org/10.3989/arbor.2010.744n1216>
- Thorstensson, L. (2017). Newly arrived immigrant youth in Sweden negotiate identity, language & literacy. *System*, 67, 1-11. <https://doi.org/10.1016/j.system.2017.04.001>
- Tiana Ferrer, A. (2009). *Por qué hicimos la Ley Orgánica de Educación*. Wolters Kluwer.
- Tidwell, J. D. (2018). Out of the shadows: Undocumented children's access to education in the United States and Germany. *Michigan State International Law Review*, 27(1), 165-196. <https://bit.ly/3mLC6av>
- Timm, M. (2016). The Integration of Refugees into the German Education System: A Stance for Cultural Pluralism and Multicultural Education [Publicación especial]. *eJEP: eJournal of Education Policy, Special Issue*, 1-7. <https://bit.ly/37QCyzV>
- Tomasevski, K. (2002). Contenido y vigencia del derecho a la educación. *Revista IIDH*, 36, 15-38. <https://bit.ly/3iJ3DKm>
- (2004). Indicadores del derecho a la educación. *Revista Interamericano de Derechos Humanos*, 40, 341-388. <https://bit.ly/2Tqj2Sr>
- Torrado Martín-Palomino, E. (2012). Las migraciones de menores no acompañados desde una perspectiva de género. *Dilemata*, 10, 65-84. <https://bit.ly/3mDgkWh>
- Torrado Martín-Palomino, E. (2017). Violencia transnacional y castigos de género a mujeres migrantes africanas con destino a España. *Astrolabio: revista internacional de filosofía*, 19, 280-297. <https://bit.ly/31O4Maz>
- Tørslev, M. K., y Rothe Børsh, A. S. (2017). *Refugee and Immigrant Children's Right to Education - A Comparative Analysis of Education Policies targeting Immigrant Children in the Nordic Countries*. CAGE Policy Report. <https://bit.ly/3kxD1KP>
- Touriñán López, J. M. (2018). *Concepto de Educación y Conocimiento de la Educación*. Editorial REDIPE.
- Traverso, E. (2009). *A sangre y fuego: De la guerra civil europea (1914-1945)*. Publicacions de la Universitat de València.
- Trejo, C. (2000). Los derechos humanos y su vinculación con los derechos de los pacientes. *Revista médica de Chile*, 128(12), 1374-1379. <http://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872000001200011>
- Triandafyllidou, A. (2014). Greek migration policy in the 2010s: Europeanization tensions at a time of crisis. *Journal of European Integration*, 36(4), 409-425. <https://doi.org/10.1080/07036337.2013.848206>
- Triantafyllidou, L., y Varlokosta, S. (2000). Immigrant children in mainstream classrooms in Greece: assessing their language proficiency. *Selected papers on theoretical and applied linguistics*, 13, 477-489. <https://doi.org/10.26262/istal.v13i0.6642>
- Truyol y Serra, A. (1974). *Los derechos humanos: declaraciones y convenios internacionales*. Tecnos.
- Tsakoglou, P., y Cholezas, I. (2005). Education and inequality in Greece. *IZA Discussion Paper*, 1582. <https://bit.ly/31O57dl>
- Turk, D. (1991). *Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Segundo informe sobre la marcha de los trabajadores*. <https://bit.ly/3mqFSFN>

- Uhlig, C. (1995). Tradición de la escuela unitaria en la RDA y problemas de la transformación del sistema educativo después de la unificación alemana. *Revista Española de Educación Comparada*, 1, 57-94. <https://bit.ly/3mLCgi7>
- UNESCO. (2002). *Elementos de una estrategia global de la UNESCO en materia de derechos humanos*. <https://bit.ly/3rzZ33G>
- (2014). *Indicadores de la UNESCO de cultura para el desarrollo: manual metodológico*. <https://bit.ly/37PDFQn>
  - (2018). *Background paper prepared for the 2019 Global Education Monitoring Report Migration, displacement and education: Building bridges, not walls. The status of the right to education of migrants: International legal framework, remaining barriers at national level and good examples of states' implementation*. <https://bit.ly/35BQET0>
- UNESCO-UIS. (2013). *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011*. <https://bit.ly/2Vcinbq>
- UNHCR, UNICEF, e IOM (2019). *Access to education for refugee and migrant children in Europe*. <https://bit.ly/3e58n92>
- UNHCR. (2017). SPAIN Arrivals dashboard. <https://bit.ly/2TBEm7E>
- UNICEF (2008). *Un enfoque de la educación para todos basado en los derechos humanos*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia <https://bit.ly/2Txr0Jh>
- (2013). *Ocultos a plena luz. Un análisis estadístico de la violencia contra los niños*. <https://bit.ly/3mvkO12>
  - (2017). *Harrowing Journeys. Children and youth on the move across the Mediterranean Sea, at risk of trafficking and exploitation*. <https://uni.cf/2G2xooR>
  - (2017a). *Estado Mundial de la Infancia 2017. Niños en un mundo digital*. <https://bit.ly/3mCe1Tn>
  - (2018). *Resumen ejecutivo. Una terrible travesía: Los niños y jóvenes en tránsito a través del Mediterráneo están en peligro de ser víctimas de la trata y la explotación*. <https://uni.cf/3mz7A3j>
  - (2018b). *El trabajo infantil*. <https://bit.ly/3e3JHxS>
- UNODC (2016). *Global Report on Trafficking in Persons 2016*. <https://bit.ly/2G112uD>
- Valdés, E. (2015). Bioderecho, daño genético y derechos humanos de cuarta generación. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 48(144), 1197-1228. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2015.144.4964>
- Valencia Bautista, J. (2013). Participación de niñas y niños: rostro honesto y humano de la política. *Revista Rayuela*, 7, 135-143. <https://bit.ly/3mzIIIU>
- Valencia, H. (1998). *Los Derechos Humanos*. Acento Editorial.
- Valle López, J. M. (2004). La política educativa de la Unión Europea: fundamentos, evolución histórica y propuesta de un modelo para su análisis crítico. *Revista Española de Educación Comparada*, 10, 17-60. <https://bit.ly/35HCpfy>
- (2006). *La Unión Europea y su política educativa*. Ministerio de Educación y Ciencia.
  - (2008, 17 de diciembre – 20 de diciembre). *Valores y pluralismo social en la formación para la convivencia ciudadana. En Sociedad Española de Pedagogía, Educación, ciudadanía y convivencia. Diversidad y sentido social de la educación [Comunicación en congreso]. XIV Congreso Nacional y III Iberoamericano de Pedagogía, Zaragoza, España.*
  - (2012). La política educativa supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144. <https://bit.ly/34GoNls>
  - (2013). La Unión Europea como caso de estudio para la Educación Supranacional. En R. Albarea, R. M. J. García, S. E. I. Gavari & C. F. J. Vergara (Eds), *Conversaciones con un maestro (liber amicorum): Estudio interdisciplinar de discípulos y colegas en homenaje al profesor José Luis García Garrido*. (pp. 765-790). Ediciones Universitarias.
  - (2015). Las políticas educativas en tiempos de globalización: la educación supranacional. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 67(1), 11-21. <https://bit.ly/3e0s8yv>
  - (2019). Algunas luces y muchas sombras en la implantación de políticas educativas supranacionales: el caso de las *competencias clave* en España. En A. De la Herrán Gascón, J. M. Valle López, y J. L. Villena

Higueras (Eds.), *¿Qué estamos haciendo mal en la educación? Reflexiones pedagógicas para la investigación, la enseñanza y la formación* (pp. 13-38). Octaedro.

- Valle López, J. M., y Manso Ayuso, J. (2013). *Competencias clave como tendencia de la política educativa supranacional de la Unión Europea: Key competences as a trend in the supranational educational policies of the European Union*. Ministerio de Educación.
- Valle, A., Pan, I., Núñez, J. C., Rosario, P., Susana Rodríguez y Regueiro, B. (2015). Deberes escolares y rendimiento académico en Educación Primaria. *Anales de psicología*, 31(2), 562-569. <http://dx.doi.org/10.6018/analesps.31.2.171131>
- Van Os, E. C. C., Kalverboer, M. E., Zijlstra, A. E., Post, W. J. y Knorth, E. J. (2016). Knowledge of the unknown child: A systematic review of the elements of the best interests of the child assessment for recently arrived refugee children. *Clinical child and family psychology review*, 19(3), 185-203. <http://dx.doi.org/10.1007/s10567-016-0209-y>
- Vega Gil, L. (2013). Políticas globales y sistemas educativos nacionales. ¿Hacia el mercado de la educación?. *New Approaches in Educational Research*, 2(2), 100-106. <http://dx.doi.org/10.7821/naer.2.2.95-101>
- Velásquez Calderón, Ó. E. (2017). ONU: 70 años de acciones a favor de la humanidad. *Revista entorno*, 63, 7-9. <https://bit.ly/2TCwS4i>
- Verea Campos, M. (2003). Nativismo y restriccionismo en las políticas migratorias estadounidense y canadiense durante el siglo XX. En M. Verea Campos (Ed.), *Migración temporal en América del Norte: propuestas y respuestas* (pp. 65-121). Centro de Investigaciones sobre América del Norte.
- Verger, A., Zancajo, A., y Fontdevila, C. (2016). La economía política de la privatización educativa: políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva comparada. *Revista Colombiana de Educación*, 70, 47-78. <https://doi.org/10.17227/01203916.70rce47.78>
- Vergou, P. (2019). Living with difference: Refugee education and school segregation processes in Greece. *Urban Studies*, 56(15), 3162-3177. <https://doi.org/10.1177/0042098019846448>
- Vidal Prado, C. (2017). *El derecho a la educación en España. Bases constitucionales para el acuerdo y cuestiones controvertidas*. Marcial Pons.
- Vilariño Pintos, E. (1996/1998). *La construcción de la Unión Europea*. Arco Libros.
- Villacorta Caño-Vega, A. (2015). La incorporación de los derechos individuales (de libertad) por las primeras declaraciones modernas de derechos. *Revista de las Cortes Generales*, 21(2), 273-326. <https://doi.org/10.33426/rcg/2016/97-99/123>
- Vincenza Desiderio, M. (2016). *Integrating Refugees into Host Country Labour Markets: Challenges and Policy Options*. Migration Policy Institute. <https://bit.ly/3dYz6nG>
- Viñao Frago, A. (2016). La Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE): ¿una reforma más?. *Historia y Memoria de la Educación*, 3, 137-170. <https://doi.org/10.294.5668.0997.513514811>
- Von Brömssen, K., y Olgaç, C. R. (2010). Intercultural education in Sweden through the lenses of the national minorities and of religious education. *Intercultural Education*, 21(2), 121-135. <https://doi.org/10.1080/14675981003696263>
- Vostanis, P. (2016). New approaches to interventions for refugee children. *World Psychiatry*, 15(1), 75-77. <https://doi.org/10.1002/wps.20280>
- Weiser, B. (2016). *Recht auf Bildung für Flüchtlinge Rahmenbedingungen des Zugangs zu Bildungsangeboten für Asylsuchende, Schutzberechtigte und Personen mit Duldung (schulische oder berufliche Aus- und Weiterbildung)*. Herausgeber: Informationsverbund Asyl und Migration y Haus der Demokratie und Menschenrechte. <https://bit.ly/34BtEV3>

- Westberg, J. (2018). Från natura- till penninghushållning? Den svenska folkskolans finansiering, 1840–1900. *Historisk Tidskrift*, 138(4), 618-648. <https://bit.ly/2Tx2Ui2>
- (2019). Designing preschools for an independent and social child: visions of preschool space in the Swedish welfare state. *Early Years*. <https://doi.org/10.1080/09575146.2019.1608426>
- Wiborg, S. (2013). Neo-liberalism and universal state education: the cases of Denmark, Norway and Sweden 1980–2011. *Comparative Education*, 49(4), 407-423. <https://doi.org/10.1080/03050068.2012.700436>
- Wideen, M. F., y Grimmet, P. P. (1995). *Changing Times in Teacher Education. Restructuring or Reconceptualization?*. Routledge.
- Wiesbrock, A. (2011). The integration of immigrants in Sweden: a model for the European Union?. *International Migration*, 49(4), 48-66. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2435.2010.00662.x>
- Wolf Cubillos, W. (1984). El mayor legado de Roma. *Comunicación y Medios*, 4, 57-78. <https://doi.org/10.5354/0719-1529.2011.14924>
- Wolhuter, C. C. (2017). The philanthropic misión of comparative and international education bequathed by Jullien: continuuing capstone of the field. *Compare*, 47, 303-316. <https://doi.org/10.1080/03057925.2017.1302317>
- Yamin, A. E., y Frisancho, A. (2015). Enfoques basados en los derechos humanos para la salud en América Latina. *Medicc Review*, 17, 5-7. <https://bit.ly/3mLCBkT>
- Yngvesson, T., y Garvis, S. (2019). Preschool and home partnerships in Sweden, what do the children say?, *Early Child Development and Care*, 1-15. <https://doi.org/10.1080/03004430.2019.1673385>
- Zaniello, G. (2016). Verso un'educazione interculturale. En Centro Studi per la Scuola Cattolica, *A Scuola Nessuno è Straniero. Scuola Cattolica in Italia. Diciottesimo Rapporto, 2016* (pp. 29-65). Editrice Morcelliana.
- Zheng, Y., y Ejermo, O. (2015). How do the foreign-born perform in inventive activity? Evidence from Sweden. *Journal of Population Economics*, 28(3), 659-695. <https://doi.org/10.1007/s00148-015-0551-2>
- Zinovyeva, N., Felgueroso, F. y Vázquez, P. (2009). Inmigración y resultados educativos en España. En M. Boldrin, *Efectos económicos de la Inmigración en España. Jornadas sobre inmigración. I Informe FEDEA* (pp. 139-178). Marcial Pons.
- Žižek, S. (2010). *En defensa de la intolerancia*. Ediciones Público.
- (2014a). *¡Bienvenidos a tiempos interesantes!*. Txalapatra.
- (2014b). *Pedir lo imposible*. Akal.
- (2016). *La nueva lucha de clases. Los refugiados y el terror*. Editorial Anagrama.
- (2018). *La vigencia del Manifiesto Comunista*. Editorial Anagrama.
- (2020). *Pandemia. La covid-19 estremece al mundo*. Editorial Anagrama.

## **REFERENTES NORMATIVOS**

### **NORMATIVA INTERNACIONAL Y SUPRANACIONAL**

ASEAN Human Rights Declaration and the Phon Penh Statement on the Adoption of the ASEAN Human Rights Declaration, 18 de noviembre, 2012, <https://bit.ly/2HNPKKF>

Carta Africana de los Jóvenes, 2 de julio, 2006, <https://bit.ly/2G7T56W>

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, 27 de julio, 1981, <https://bit.ly/31T7Hi9>

Carta Africana sobre los derechos y el bienestar del niño, 11 de julio, 1990, <https://bit.ly/37MI3Q6>

Carta Árabe de Derechos Humanos, 22 de mayo, 2004, <https://bit.ly/2JealZH>

Carta de la Organización de los Estados Americanos, 27 de febrero, 1967, <https://bit.ly/37K0THx>



- Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio, 1945, <https://bit.ly/3mERTI5>
- Carta Democrática Interamericana, 11 de septiembre, 2001, <https://bit.ly/34BA18>
- Carta Internacional de la Educación Física y el Deporte, 21 de noviembre, 18 de diciembre, 1978, <https://bit.ly/3oEVUh9>
- Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 16 de noviembre, 1945, <https://bit.ly/31KE3fd>
- Constitución de la Organización Mundial de la Salud, 22 de julio, 1946, <https://bit.ly/2HL2ov>
- Constitución de la UNESCO, 16 de noviembre, 1945, <https://bit.ly/31KE3fd>
- Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, 7 al 22 de noviembre, 1969, <https://bit.ly/3mBH3c>
- Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio, 1951, <https://bit.ly/3wWkcpZ>
- Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados, 28 de julio, 1951, <https://bit.ly/3mzCVCU>
- Convención de la OUA por la que se regulan los aspectos específicos de problemas de los refugiados en África, 10 de septiembre, 1969, <https://bit.ly/3rqGyPn>
- Convención de la Unión Africana para la Protección y la Asistencia de los Desplazados Internos en África, 22 de octubre, 2009, <https://bit.ly/3e9G6yj>
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 de diciembre, 1965, <https://bit.ly/3oCF4zv>
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 18 de diciembre, 1990, <https://bit.ly/2TxIB43>
- Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, 14 de diciembre, 1960, <https://bit.ly/3oCC7yW>
- Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, 18 de diciembre, 1979, <https://bit.ly/31VbX0O>
- Convención sobre la Enseñanza Técnica y Profesional 1989, 19 de noviembre, 1989, <https://bit.ly/3e64wc1>
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, 13 de diciembre, 2006, <https://bit.ly/3eboy1w>
- Convención sobre los Derechos del Niño, 20 de noviembre, 1989, <https://bit.ly/3mBgEF4>
- Convenio sobre la edad mínima (no. 138). 26 de junio, 1973, <https://bit.ly/3jIVzGG>
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (no. 182), 1 de junio, 1999, <https://bit.ly/3oNPGMi>
- Cuarto Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempos de guerra, 12 de agosto, 1949, <https://bit.ly/37QyQGv>
- Cumbre Mundial de 2005, 15 de septiembre, 2005, <https://bit.ly/2TC9hQY>
- Declaración de Bolonia, 19 de junio, 1999, <https://bit.ly/3wXUNMs>
- Declaración de Cartagena, 22 de noviembre, 1984, <https://bit.ly/3zoaOgl>
- Declaración de Derechos de Virginia, 12 de junio, 1776, <https://bit.ly/2V9Q1yc>

## Referencias

- Declaración de Ginebra, 24 de septiembre, 1924, <https://bit.ly/36Qnd0q>
- Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, 4 de julio, 1776, <https://bit.ly/2TtoeIH>
- Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos, 2 de noviembre, 2011, <https://bit.ly/35AbBxH>
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto, 1789, <https://bit.ly/3y0RxBy>
- Declaración de los Derechos del Niño, 20 de noviembre, 1959, <https://bit.ly/35ya8I6>
- Declaración de los Derechos Humanos en el Islam, 5 agosto, 1990, <https://bit.ly/3kH6xkh>
- Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes, 3 de octubre, 2016, <https://www.acnur.org/5b4d0eee4.pd>
- Declaración del Milenio, 13 de septiembre, 2000, <https://bit.ly/3izqBCp>
- Declaración Mundial sobre Educación para Todos, 5 al 9 de marzo, 1990, <https://bit.ly/2TAsq5Y>
- Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer, 7 de noviembre, 1967, <https://bit.ly/31VoCRf>
- Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, 18 diciembre, 1992, <http://bit.ly/3sb3eCW>
- Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 13 de septiembre, 2007, <https://bit.ly/3kEYIJ5>
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, 10 de diciembre, 1948, <https://bit.ly/3eexM0b>
- Declaración y Programa de Acción de Viena, 25 de junio, 1993, <https://bit.ly/3ndyxvm>
- La Carta del Atlántico, 14 de agosto, 1941, <https://bit.ly/3jI60u6>
- La educación de las personas adultas. La declaración de Hamburgo. La agenda para el futuro, del 14 al 18 de julio, 1997, <https://bit.ly/35JOa59>
- Marco de Acción Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Foro Mundial sobre la Educación, del 26 al 28 de abril, 2000, <https://bit.ly/3jFjuab>
- Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje, 5 al 9 de marzo, 1990, <https://bit.ly/2TAsq5Y>
- Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios, 18 de mayo, 2008, <https://bit.ly/3858QHF>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio, 6 al 8 de septiembre, 2000, <https://bit.ly/31WPPge>
- Observación general n.º 12. El derecho del niño a ser escuchado, 20 de julio, 2009, <https://bit.ly/3pmd4TA>
- Observación general n.º 6. Trato de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, 1 de septiembre, 2005, <https://bit.ly/2TsZXPp>
- Observación general n.º 8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes, 21 de agosto, 2006, <https://bit.ly/34yXY2x>
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre, 1966, <https://bit.ly/2TyLXUa>
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 de diciembre 1966, <https://bit.ly/34FsWWF>

- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, 13 de julio, 2018, <https://bit.ly/3eftEgA>
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador, 17 de noviembre, 1988, <https://bit.ly/3oDxkgL>
- Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, 8 de enero, 2000, <https://bit.ly/3Bsqhhn>
- Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África, 11 de julio, 2003, <https://bit.ly/3mCh6Tt>
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, 25 de mayo, 2000, <https://bit.ly/2TA02Rp>
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, 25 de mayo, 2000, <https://bit.ly/2G9bSPk>
- Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos internacionales, 12 de agosto, 1949, <https://bit.ly/31Inu3d>
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 12 de agosto, 1949, <https://bit.ly/3e9Hjpl>
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, 15 de noviembre, 2000, <https://bit.ly/35IzrHz>
- Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 31 de enero, 1967, <https://bit.ly/2W9QO2V>
- Recomendación Revisada relativa a la Enseñanza Técnica y Profesional, 15 de octubre, 2001, <https://bit.ly/3oFNBC3>
- Recomendación sobre la Educación para la Comprensión, la Cooperación y la Paz Internacionales y la Educación relativa a los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, 19 de noviembre, 1974, <https://bit.ly/3jFk2wL>
- Tercer Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, 12 de agosto, 1949, <https://bit.ly/3kGcWsX>
- Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 21 de octubre, 2015, <https://bit.ly/3e7ebPu>

## **NORMATIVA EUROPEA**

- Bülent, K. (2002). The changing face of Europe – population flows in the 20th century (M. Campbell y C. Reynolds, Trad.). Consejo de Europa. <https://bit.ly/3mwCMQK>
- Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Diario Oficial, serie C, número 202/389, de 7 de junio de 2016.
- Carta del Consejo de Europa sobre la educación para la ciudadanía democrática y la educación en derechos humanos, 11 de mayo, 2010,
- Carta Europea de las lenguas regionales y minoritarias, 25 de junio, 1992, <https://bit.ly/3jFhPRZ>
- Carta Social Europea (revisada), 3 de mayo, 1966, <https://bit.ly/31R3LPe>
- Comisión Europea (2010). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Plan de acción sobre los menores no acompañados (2010 - 2014)*. <https://bit.ly/2V9jPve>

## Referencias

- (2012). Un nuevo concepto de educación y España. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. <https://bit.ly/3oyyTwi>
- (2015a). Unaccompanied minors in the UE. <https://bit.ly/2Txs7ZA>
- (2015b). Erasmus+ Programme Annual Report 2015. <https://bit.ly/2JigzYp>
- (2016). Country factsheet: Greece 2016. European Migration Network. <https://bit.ly/3x2IILw>
- (2017). Libro Blanco sobre el futuro de Europa. Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025. <https://bit.ly/3pfSiCt>
- (2021). *Tipos de Derecho de la UE*. <https://bit.ly/3iE5zmc>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Reforzar la identidad europea mediante la Educación y la Cultura Contribución de la Comisión Europea a la reunión de dirigentes en Gotemburgo el 17 de noviembre de 2017 (COM/2017/0673 final).

Communication from Greece concerning the M.S.S. and RAHIMI groups of cases v. Greece (Applications No. 30696/09, 8687/08), 5 de abril, 2019, <https://bit.ly/2GdSy3A>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Plan de Acción sobre los Menores de Edad No Acompañados (2010-2014), 6 de mayo, 2010, <https://bit.ly/37M0dBE>

Conclusiones del Consejo de 13 de junio de 1985 relativas a la aplicación de la Directiva 77/486/CEE sobre escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes. (85/C 165/01). Diario Oficial, serie C, número 165/1, de 4 de julio de 1985.

Conclusiones del Consejo de 21 de junio de 1994 sobre los aspectos artísticos y culturales de la educación (94/C 229/01). Diario Oficial, serie C, número 229/1, de 18 de agosto de 1994.

Conclusiones del Consejo de 26 de noviembre de 2009 sobre la educación de los niños procedentes de la migración. (2009/C 301/07). Diario Oficial, serie C, número 301/5, de 1 de diciembre de 2009.

Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre las futuras prioridades de una cooperación reforzada europea en materia de educación y formación profesionales (EFP). (2009/C 18/04). Diario Oficial, serie C, número 18/6, de 24 de enero de 2009.

Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 27 de noviembre de 2012, sobre la participación y la integración social de los jóvenes, especialmente los de origen migrante. (2012/C 393/05). Diario Oficial, serie C, número 393/15, de 19 de diciembre de 2012.

Convenio de Dublín. Diario Oficial, serie C, número 254/1, 19 de agosto de 1997.

Convenio Europeo de Derechos Humanos, 4 de noviembre, 1952, <https://bit.ly/35Lqflz>

Convenio Europeo sobre la Condición Jurídica de los Trabajadores Migrantes, 24 de noviembre, 1977, <https://bit.ly/2TyfAVF>

Convenio marco para la protección de las Minorías Nacionales, 1 de febrero, 1995, <https://bit.ly/35L7JtF>

Decisión (UE) 2017/2269 del Consejo de 7 de diciembre de 2017 por la que se establece un marco plurianual para la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en el período 2018-2020. Diario Oficial, serie L, número 326/1, de 9 de diciembre de 2017.

Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1989 relativa al establecimiento de un marco comunitario de apoyo para la intervención del Fondo Social Europeo en virtud de los objetivos 3 y 4 en Bélgica. (90/92/CEE). Diario Oficial, serie L, número 64/16, de 13 de marzo de 1990.

Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1989 relativa al establecimiento de un marco comunitario de apoyo para la intervención del Fondo Social Europeo en virtud de los objetivos 3 y 4 en la República Federal de Alemania. 90/93/CEE). Diario Oficial, serie L, número 64/18, de 13 de marzo de 1990.

Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1989 relativa al establecimiento de un marco comunitario de apoyo para la intervención del Fondo Social Europeo en virtud de los objetivos 3 y 4 en los Países Bajos. (90/96/CEE). Diario Oficial, serie L, número 64/24, de 13 de marzo de 1990.

Decisión de la Comisión de 20 de diciembre de 1989 relativa al establecimiento de un marco comunitario de apoyo para la intervención del Fondo Social Europeo en virtud de los objetivos 3 y 4 el Reino Unido. (90/97/CEE). Diario Oficial, serie L, número 64/26, de 13 de marzo de 1990.

Decisión del Consejo 63/266, de abril de 1963, por la que se establecen los principios generales para la elaboración de una política común sobre Formación Profesional. Diario Oficial, número 1338/63, de 20 de abril de 1963.

Decisión del Consejo de 19 de diciembre de 2006 relativa al programa específico “Cooperación” por el que se ejecuta el séptimo programa marco de la Comunidad Europea de acciones de investigación, desarrollo tecnológico y demostración (2007-2013). (2006/971/CE). Diario Oficial, serie L, número 400/86, de 30 de diciembre de 2006.

Decisión del Consejo de 6 de diciembre de 1994 por la que se establece un programa de acción para la aplicación de una política de formación profesional de la Comunidad Europea. (94/819/CE). Diario Oficial, serie L, número 340/8, de 29 de diciembre de 1994.

Decisión del Consejo de 6 de octubre de 2006 relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión. (2006/702/CE). Diario Oficial, serie L, número 291/11, de 21 de octubre de 2006.

Decisión del Consejo, de 1 de diciembre de 1987, sobre un programa de acción para la formación y la preparación de los jóvenes para la vida adulta y profesional. Diario Oficial, serie L, número 346/31, de 10 de diciembre de 1987.

Decisión nº 819/95/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de marzo de 1995 por la que se crea el programa de acción comunitario SÓCRATES. Diario Oficial, serie L, número 87/10, de 20 de abril de 1995.

Decisión nº 1578/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de diciembre de 2007 relativa al programa estadístico comunitario 2008-2012. Diario Oficial, serie L, número 344/15, de 28 de diciembre de 2007.

Decisión no 1934/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de julio de 2000 por la que se establece el Año Europeo de las Lenguas 2001. Diario Oficial, serie L, número 232/1, de 14 de septiembre de 2000.

Decisión no 253/2000/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de enero de 2000 por la que se establece la segunda fase del programa de acción comunitario en materia de educación Sócrates. Diario Oficial, serie L, número 28/1, de 3 de febrero de 2000.

Declaración conjunta del Consejo de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada “El consenso europeo sobre desarrollo”. (2006/C 46/01). Diario Oficial, serie C, número 46/1, de 24 de febrero de 2006.

Declaración conjunta del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión. (2017/C 210/01). Diario Oficial, serie C, número 210/1, de 30 de junio de 2017.

Declaración de la Sorbona, 25 de mayo, 1998, <https://bit.ly/36ZBW9f>

Declaración Schuman, 9 de mayo, 1950, <https://bit.ly/3e0tVDL>

Directiva 2001/55/CE Del Consejo de 20 de julio de 2001 relativa a las normas mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un

## Referencias

- esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. Diario Oficial, serie L, número 212/12, 7 de agosto de 2001.
- Directiva 2003/109/CE del Consejo de 25 de noviembre de 2003 relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. Diario Oficial, serie L, número 16/44, 23 de enero de 2004.
- Directiva 2003/86/CE del Consejo de 22 de septiembre de 2003 sobre el derecho a la reagrupación familiar. Diario Oficial, serie L, número 251/12, de 3 de octubre de 2003.
- Directiva 2004/81/CE del Consejo de 29 de abril de 2004 relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes. Diario Oficial, serie L, número 261/19, de 6 de agosto de 2004.
- Directiva 2014/66/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014 relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países en el marco de traslados intraempresariales. Diario Oficial, serie L, número 157/1, de 27 de mayo de 2014.
- Directiva 2016/801 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativa a los requisitos de entrada y residencia de los nacionales de países terceros con fines de investigación, estudios, prácticas, voluntariado, programas de intercambio de alumnos o proyectos educativos y colocación au pair. Diario Oficial, serie L, número 132/21, de 21 de mayo de 2016.
- Directiva del Consejo 2004/114/CE de 13 de diciembre de 2004 relativa a los requisitos de admisión de los nacionales de terceros países a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado. Diario Oficial, serie L, número 375/12, de 23 de diciembre de 2004.
- Directiva del Consejo de 25 de julio de 1977 relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes. (77/486/CEE). Diario Oficial, serie L, número 199/32, de 6 de agosto de 1977.
- Parlamento Europeo. (2019). *Resultados de las elecciones europeas de 2019*. <https://bit.ly/3hQoFo6>
- (2021). *Conferencia sobre el Futuro de Europa: qué es y cómo funcionará*. <https://bit.ly/3mt7LPm>
- Protocolo Adicional al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 20 de marzo, 1952, <https://bit.ly/2G2An0F>
- Recomendación (2000)4 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la educación de los menores Romaníes/Gitanos en Europa, 3 de febrero, 2000, <https://bit.ly/3mERmG5>
- Recomendación (2007)13 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la igualdad de género en la educación, 10 de octubre, 2007, <https://bit.ly/3myXnUB>
- Recomendación (2009)4 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la educación de los Romaníes y los Nómadas en Europa. 17 de junio, 2009, <https://bit.ly/35KfJev>
- Recomendación (2012)13 del Comité de Ministros de los Estados Miembros para asegurar la calidad educativa, 12 de diciembre, 2012, <https://bit.ly/3mqN70C>
- Recomendación (UE) 2016/1117 de la Comisión de 15 de junio de 2016 dirigida a la República Helénica sobre las medidas concretas urgentes que Grecia debe adoptar con vistas a la reanudación de los traslados en virtud del Reglamento (UE) n.o 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Diario Oficial, serie L, número 186/28, de 9 de julio de 2016.
- Recomendación (UE) 2016/1871 de la Comisión de 28 de septiembre de 2016 dirigida a la República Helénica sobre las medidas específicas urgentes que Grecia debe adoptar con vistas a la reanudación de los traslados en virtud del Reglamento (UE) n.o 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Diario Oficial, serie L, número 286/75, de 21 de octubre de 2016.

Recomendación (UE) 2016/2256 de la Comisión de 8 de diciembre de 2016 dirigida a los Estados miembros relativa a la reanudación de los traslados a Grecia en virtud del Reglamento (UE) n.º 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo. Diario Oficial, serie L, número 340/60, de 15 de diciembre de 2016.

Recomendación 2017/2338 de la Comisión de 16 de noviembre de 2017 por la que se establece un «Manual de Retorno» común destinado a ser utilizado por las autoridades competentes de los Estados miembros en las tareas relacionadas con el retorno. Diario Oficial, serie L, número 339/83, de 19 de diciembre de 2017.

Recomendación de la Comisión a los Estados miembros sobre la actividad de los servicios sociales respecto de los trabajadores que se desplazan dentro de la Comunidad. (2011/62). Diario Oficial, número 2118/62, de 16 de agosto de 1962.

Recomendación de la Comisión de 18 de julio de 1966 a los Estados miembros para fomentar la orientación profesional. (66/484/CEE). Diario Oficial, número 2815/66, de 24 de agosto de 1966.

Recomendación del Consejo de 12 de octubre de 2005 destinada a facilitar la admisión de nacionales de terceros países a efectos de investigación científica en la Comunidad Europea. (2005/762/CE). Diario Oficial, serie L, número 289/26, de 3 de noviembre de 2005.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Bélgica (2018/C 320/01). Diario Oficial, serie C, número 320/1, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Francia (2018/C 320/09). Diario Oficial, serie C, número 320/39, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 de Dinamarca (2018/C 320/04). Diario Oficial, serie C, número 320/16, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Italia (2018/C 320/11). Diario Oficial, serie C, número 320/48, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Austria (2018/C 320/19). Diario Oficial, serie C, número 320/48, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 de Suecia (2018/C 320/26). Diario Oficial, serie C, número 320/116 de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Austria. (2018/C 320/19). Diario Oficial, serie C, número 320/84, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Italia. (2018/C 320/11). Diario Oficial, serie C, número 320/48, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Francia. (2018/C 320/09). Diario Oficial, serie C, número 320/39, de 10 de septiembre de 2018.

Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 de Dinamarca. (2018/C 320/04). Diario Oficial, serie C, número 320/16, de 10 de septiembre de 2018.

## Referencias

- Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Bélgica. (2018/C 320/01). Diario Oficial, serie C, número 320/1, de 10 de septiembre de 2018.
- Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 de Suecia. (2018/C 320/26). Diario Oficial, serie C, número 320/116, de 10 de septiembre de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2017 relativa al Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente y por la que se deroga la Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 relativa a la creación del Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente. (2017/C 189/03). Diario Oficial, serie C, número 189/15, de 15 de junio de 2017.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a la promoción de los valores comunes, la educación inclusiva y la dimensión europea de la enseñanza. (2018/C 195/01). Diario Oficial, serie C, número 195/1, de 7 de junio de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a la promoción de los valores comunes, la educación inclusiva y la dimensión europea de la enseñanza. (2018/C 195/01). Diario Oficial, serie C, número 195/1, de 7 de junio de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente. (2018/C 189/01). Diario Oficial, serie C, número 189/1, de 4 de junio de 2018.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a un enfoque global de la enseñanza y el aprendizaje de idiomas. (2019/C 189/03). Diario Oficial, serie C, número 189/15, de 5 de junio de 2019.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad (2019/C 189/02). Diario Oficial, serie C, número 189/4, de 5 de junio de 2019.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad. Diario Oficial, serie C, número 189/4, de 5 de junio de 2019.
- Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad. (2019/C 189/02). Diario Oficial, serie C, número 189/4, de 5 de junio de 2019.
- Recomendación del Consejo de 27 de marzo de 2007 relativa a la actualización de las orientaciones generales de política económica 2007 de los Estados miembros y de la Comunidad y sobre la ejecución de las políticas de empleo de los Estados miembros. (2007/209/CE). Diario Oficial, serie L, número 92/23, de 3 de abril de 2007.
- Recomendación del Consejo de 28 de junio de 2011 relativa a las políticas para reducir el abandono escolar prematuro. (2011/C 191/01). Diario Oficial, serie C, número 191/1, de 1 de julio de 2011.
- Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013 relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros. (2013/C 378/01). Diario Oficial, serie C, número 378/1, de 24 de diciembre de 2013.
- Recomendación del Consejo de 9 de diciembre de 2013 relativa a la adopción de medidas eficaces de integración de los gitanos en los Estados miembros (2013/C 378/01). Diario Oficial, serie C, número 378/1, de 24 de diciembre de 2013.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Francia (2019/C 301/10). Diario Oficial, serie C, número 301/55, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Austria (2019/C 301/20). Diario Oficial, serie C, número 301/117, de 5 de septiembre de 2019.



- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2019 de Suecia (2019/C 301/27). Diario Oficial, serie C, número 301/159, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 Relativa al Programa nacional de reformas de 2019 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del consejo sobre el Programa de Convergencia de 2019 de Dinamarca (2019/C 301/04). Diario Oficial, serie C, número 301/20, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Alemania (2019/C 301/05). Diario Oficial, serie C, número 417/1, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Grecia (2019/C 301/08). Diario Oficial, serie C, número 301/42, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Bélgica y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Bélgica. (2019/C 301/01). Diario Oficial, serie C, número 301/1, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 Relativa al Programa nacional de reformas de 2019 de Dinamarca y por la que se emite un dictamen del consejo sobre el Programa de Convergencia de 2019 de Dinamarca. (2019/C 301/04). Diario Oficial, serie C, número 301/20, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Alemania y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Alemania. (2019/C 301/05). Diario Oficial, serie C, número 301/24, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Grecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Grecia. (2019/C 301/08). Diario Oficial, serie C, número 301/42, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Francia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Francia. (2019/C 301/10). Diario Oficial, serie C, número 301/55, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Austria y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2019 de Austria. (2019/C 301/20). Diario Oficial, serie C, número 301/117, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Consejo de 9 de julio de 2019 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2019 de Suecia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2019 de Suecia. (2019/C 301/27). Diario Oficial, serie C, número 301/159, de 5 de septiembre de 2019.
- Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de junio de 2009 sobre el establecimiento de un Marco de Referencia Europeo de Garantía de la Calidad en la Educación y Formación Profesionales. (2009/C 155/01). Diario Oficial, serie C, número 155/1, de 8 de julio de 2009.
- Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999. Diario Oficial, serie L, número 210/25, de 31 de julio de 2006.
- Reglamento (CE) nº 1290/97 del Consejo de 27 de junio de 1997 por el que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1408/71 relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena, a los trabajadores por cuenta propia y a los miembros de sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad, y el Reglamento (CEE) nº 574/72 por el que se establecen las modalidades de aplicación del Reglamento (CEE) nº 1408/71. Diario Oficial, serie L, número 176/1, de 4 de julio de 1997.

## *Referencias*

Reglamento (CE) n° 1638/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas a la creación de un Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. Diario Oficial, serie L, número 310/1, de 9 de noviembre de 2006.

Reglamento (CE) n° 452/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de abril de 2008 relativo a la producción y al desarrollo de estadísticas sobre educación y aprendizaje permanente. Diario Oficial, serie L, número 145/227, de 4 de junio de 2008.

Reglamento (CE) n° 862/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de julio de 2007 sobre las estadísticas comunitarias en el ámbito de la migración y la protección internacional y por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 311/76 del Consejo relativo a la elaboración de estadísticas de trabajadores extranjeros. Diario Oficial, serie L, número 199/23, de 31 de julio de 2007.

Reglamento (UE) 2016/369 del Consejo de 15 de marzo de 2016 relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión. Diario Oficial, serie L, número 70/1, de 16 de marzo de 2016.

Reglamento (UE) 2018/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2018 por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la renovación del compromiso del remanente de los importes comprometidos para sustentar la aplicación de las Decisiones (UE) 2015/1523 y (UE) 2015/1601 del Consejo, o a la asignación de esos importes a otras acciones en el marco de los programas nacionales. Diario Oficial, serie L, número 328/78, de 21 de diciembre de 2018.

Reglamento (UE) 2018/2000 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de diciembre de 2018 por el que se modifica el Reglamento (UE) n° 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, en lo que respecta a la renovación del compromiso del remanente de los importes comprometidos para sustentar la aplicación de las Decisiones (UE) 2015/1523 y (UE) 2015/1601 del Consejo, o a la asignación de esos importes a otras acciones en el marco de los programas nacionales. Diario Oficial, serie L, número 328/78, de 21 de diciembre de 2018.

Reglamento (UE) 2019/1155 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados). Diario Oficial, serie L, número 188/25, de 12 de julio de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1155 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados). Diario Oficial, serie L, número 188/25, de 12 de julio de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración (refundición). Diario Oficial, serie L, número 198/88, de 25 de julio de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración (refundición). Diario Oficial, serie L, número 198/88, de 25 de julio de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1240 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019 sobre la creación de una red europea de funcionarios de enlace de inmigración (refundición). Diario Oficial, serie L, número 198/88, de 25 de julio de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de octubre de 2019 por el que se establece un marco común para las estadísticas europeas relativas a las personas y los hogares, basadas en datos individuales recogidos a partir de muestras, se modifican los Reglamentos (CE) n° 808/2004, (CE) n° 452/2008 y (CE) n° 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (CE) n° 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 577/98 del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial, serie L, número 266/I/1, de 14 de octubre de 2019.

Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de octubre de 2019 por el que se establece un marco común para las estadísticas europeas relativas a las personas y los hogares, basadas en datos individuales recogidos a partir de muestras, se modifican los Reglamentos (CE) n° 808/2004, (CE) n°

- 452/2008 y (CE) n° 1338/2008 del Parlamento Europeo y del Consejo y se derogan el Reglamento (CE) n° 1177/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (CE) n° 577/98 del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial, serie L, número 266/I/1, de 14 de octubre de 2019.
- Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (ce) n° 1081/2006 del Consejo, modificado por el Reglamento (UE) 2015/779 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015 y el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de y rectificado el 3 de diciembre de 2016. Diario Oficial, serie L, número 347/470, de 17 de diciembre de 2013.
- Reglamento (UE) n° 1304/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (ce) n° 1081/2006 del Consejo, modificado por el Reglamento (UE) 2015/779 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2015 (DO, L126, 2015) y el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de 2018 (DO, L193, 2018) y rectificado el 3 de diciembre de 2016 (DO, L330/2016). Diario Oficial, serie L, número 347/470, de 20 de diciembre de 2013.
- Reglamento (UE) n° 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial. Diario Oficial, serie L, número 77/85, de 15 de marzo de 2014.
- Reglamento (UE) n° del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (ce) n° 1081/2006 del Consejo, modificado por el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de julio de 2018. Diario Oficial, serie L, número 193, de 30 de julio de 2018.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2242 de la Comisión de 16 de diciembre de 2019 por el que se especifican los datos técnicos de los conjuntos de datos, se establecen los formatos técnicos y se detallan las modalidades y el contenido de los informes de calidad en relación con la organización de una encuesta por muestreo en el ámbito de la renta y las condiciones de vida, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial, serie L, número 336/133, de 30 de diciembre de 2019.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2242 de la Comisión de 16 de diciembre de 2019 por el que se especifican los datos técnicos de los conjuntos de datos, se establecen los formatos técnicos y se detallan las modalidades y el contenido de los informes de calidad en relación con la organización de una encuesta por muestreo en el ámbito de la renta y las condiciones de vida, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial, serie L, número 336/148, de 30 de diciembre de 2019.
- Reglamento de Ejecución (UE) 2019/2242 de la Comisión de 16 de diciembre de 2019 por el que se especifican los datos técnicos de los conjuntos de datos, se establecen los formatos técnicos y se detallan las modalidades y el contenido de los informes de calidad en relación con la organización de una encuesta por muestreo en el ámbito de la renta y las condiciones de vida, de conformidad con el Reglamento (UE) 2019/1700 del Parlamento Europeo y del Consejo (Texto pertinente a efectos del EEE). Diario Oficial, serie L, número 336/133, de 30 de diciembre de 2019.
- Reglamento no 232/2014 del Parlamento y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento Europeo de Vecindad. Diario Oficial, serie L, número 77/27, de 15 de marzo de 2014.
- Reglamento no 233/2014 Del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014 por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo para el período 2014-2020. Diario Oficial, serie L, número 77/44, de 15 de marzo de 2014.
- Reglamento no 516/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de abril de 2014 por el que se crea el Fondo de Asilo, Migración e Integración, por el que se modifica la Decisión 2008/381/CE del Consejo y por el que se derogan las Decisiones no 573/2007/CE y no 575/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Decisión 2007/435/CE del Consejo. Diario Oficial, serie L, número 150/168, de 20 de mayo de 2014.

## *Referencias*

- Resolución de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo, de 6 de junio de 1974, relativa a la cooperación en el sector educativo. Diario Oficial, serie C, número 98/2, de 20 de agosto de 1974. (DO, C98/2, 74)
- Resolución del Consejo de 15 de noviembre de 2007 relativa a nuevas cualificaciones para nuevos empleos. (2007/C 290/01). Diario Oficial, serie C, número 290/1, de 4 de diciembre de 2007.
- Resolución del Consejo de 16 de julio de 1985 sobre orientaciones para una política comunitaria de la migración. (85/C 186/04). Diario Oficial, serie C, número 186/3, de 26 de julio de 1985.
- Resolución del Consejo de 16 de julio de 1985 sobre orientaciones para una política comunitaria de la migración (85 /C 186/04). Diario Oficial, serie C, número 186/3, de 26 de julio de 1985.
- Resolución del Consejo de 21 de enero de 1974 relativa a un programa de acción social. Diario Oficial, serie C, número 13/1, de 12 de febrero de 1974.
- Resolución del Consejo de 21 de noviembre de 2008 relativa a una estrategia europea en favor del multilingüismo. (2008/C 320/01). Diario Oficial, serie C, número 320/1, de 16 de diciembre de 2008.
- Resolución del Consejo de 22 de diciembre de 1986 sobre el programa de acción para el incremento del empleo. (86/C 340/02). Diario Oficial, serie C, número 340/2, de 31 de diciembre de 1986.
- Resolución del Consejo de 23 de enero de 1984 relativa a la promoción del empleo juvenil. Diario Oficial, serie C, número 29/1, de 4 de febrero de 1984.
- Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de países. Diario Oficial, serie C, número 221, 19 de julio de 1997.
- Resolución del Consejo de 9 de febrero de 1976 relativa a un programa de acción en favor de los trabajadores migrantes y de los miembros de sus familias. Diario Oficial, serie C, número 34/2, de 14 de febrero de 1976.
- Resolución del Consejo de la Unión Europea y de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros de 23 de octubre de 1995 reunidos en el seno del Consejo, sobre la respuesta de los sistemas educativos a los problemas del racismo y la xenofobia. (95/C 312/01). Diario Oficial, serie C, número 312/1, de 23 de noviembre de 1995.
- Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en Consejo, de 24 de mayo de 1988, sobre la dimensión europea en la enseñanza. Diario Oficial, serie C, número 177/5, 6 de julio de 1988.
- Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación reunidos en el seno del Consejo de 13 de diciembre de 1976 relativa a las medidas que hay que tomar para mejorar la preparación de los jóvenes para la actividad profesional y facilitarles el paso de la educación a la vida activa. Diario Oficial, serie C, número 308/1, de 30 de diciembre de 1976.
- Resolución del Consejo y de los Ministros de Educación, reunidos en el seno del Consejo de 9 de febrero de 1976 sobre un programa de acción en materia de educación. Diario Oficial, serie C, número 38/1, de 19 de febrero de 1976.
- Resolución del Consejo y de los ministros de educación, reunidos en el seno del Consejo de 3 de junio de 1985 que contempla un programa de acción sobre la igualdad de oportunidades para los chicos y las chicas en materia de educación. (85/C 166/01). Diario Oficial, serie C, número 166/1, de 5 de julio de 1985.
- Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a un Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018. (2015/C 417/01). Diario Oficial, serie C, número 417/1, de 15 de diciembre de 2015.

Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, de 24 de febrero de 2016, sobre el fomento del desarrollo y la integración socioeconómicos en la UE a través de la educación: la contribución de la educación y la formación al Semestre Europeo 2016. (2016/C 105/01). Diario Oficial, serie C, número 105/1, de 19 de marzo de 2016.

Resolución del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativa a un Plan de Trabajo de la Unión Europea para la Juventud para 2016-2018 (2015/C 417/01). Diario Oficial, serie C, número 417/1, de 15 de diciembre de 2015.

Resolución del Consejo y de los Representantes de los gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo de 29 de mayo de 1990 relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia. (90/C 157/01). Diario Oficial, serie C, número 157/1, de 27 de junio de 1990.

Resolución del Consejo, de 31 de marzo de 1995, relativa a la mejora de la calidad y la diversificación del aprendizaje y de la enseñanza de las lenguas en los sistemas educativos de la Unión Europea. Diario Oficial, serie C, número 207/1, 12 de agosto de 1995.

Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre la protección de los menores migrantes. Diario Oficial, serie C, número 41/41, 6 de febrero de 2020.

Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, 25 de marzo, 1957, <https://bit.ly/31UBpmX>

Tratado de la Unión Europea. Diario Oficial, serie C, número 326/13, 26 de octubre de 2012.

Unión Europea. (2020). *Los 27 países miembros de la UE*. <https://bit.ly/3x1CF4n>

Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. (97/C 340/03). Diario Oficial, serie C, número 340/173, de 10 de noviembre de 1997.

## **NORMATIVA NACIONAL**

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (28 de noviembre, 2018). Integrationsprojekte [Nota de prensa]. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. <https://bit.ly/35DKBgx>

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2020). Flüchtlinge durch Bildung integrieren. <https://bit.ly/3myBR26>

Circolare Ministeriale 21 ottobre 1999, n. 249, Scuole collocate in zone a forte proceso immigratorio. <https://bit.ly/2TxWU8u>

Circolare Ministeriale 26 luglio 1990, n. 205, Oggetto: La scuola dell'obbligo e gli alunni stranieri. L'educazione interculturale. <https://bit.ly/31Q9TY0>

Circolare Ministeriale 5 febbraio 1994, n. 5, Iscrizione di alunni stranieri senza permesso di soggiorno. <https://bit.ly/3mvKXwH>

Circolare Ministeriale 8 settembre 1989, n. 301, Inserimento degli stranieri nella scuola dell'obbligo: promozione e coordinamento delle iniziative per l'esercizio del diritto. <https://bit.ly/31Q9TY0>

Consejo Asesor sobre Economía y el Ministerio de Finanzas (2015). National Reform Programme 2015. <https://bit.ly/2HJlgtO>

De Paiva Lareiro, C. (2019). Ankommen im deutschen Bildungssystem Bildungsbeteiligung von geflüchteten Kindern und Jugendlichen. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. <https://bit.ly/3dYe2xR>

Decreto del Presidente de la República 31 agosto 1999, n. 394, Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero,

- a norma dell'articolo 1, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Gazzetta Ufficiale, n. 258, 3 novembre 1999. <https://bit.ly/2HD1xfk>
- Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297, Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado. Gazzetta Ufficiale, n.115, 19 maggio 1994. <https://bit.ly/3jDtoZP>
- Legge 6 marzo 1998, n. 40, Disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Gazzetta Ufficiale, núm. 59, del 12 de marzo de 1998. Gazzetta Ufficiale, n. 59, 12 marzo 1998, Suppl. Ordinario n. 40. <https://bit.ly/2TC5pj7>
- Decreto Presidente Repubblica 10 settembre 1982, n. 722, Attuazione della direttiva (CEE) n. 77/486 relativa alla formazione scolastica dei lavoratori migranti. <https://bit.ly/3jB0bP3>
- Decreto Presidente Repubblica 6 maggio 1923, n. 1054, Ordinamento della istruzione media e dei convitti nazionali. <https://bit.ly/3i4HFB1>
- Destatis Statistisches Bundesamt. (2020). Bevölkerung – Migration und Integration. <https://bit.ly/3ePgzvX>
- Diskrimineringslag. Svensk författningssamling, n. 567, 5 de junio de 2008. <https://bit.ly/3oBJpTz>
- Förordning om försöksverksamhet med ökad undervisningstid i svenska eller svenska som andraspråk för nyanlända elever i grundskolan. Svensk författningssamling, n. 69, 21 de febrero de 2013. <https://bit.ly/2TwanxQ>
- Gesetz zur Verbesserung der Unterbringung, Versorgung und Betreuung ausländischer Kinder und Jugendlicher. Bundesgesetzblatt Jahrgang, núm. 42, de 30 de octubre de 2015. <https://bit.ly/3ouSuxr>
- INDIRE. (2018). Manifesto della formazione accogliente. <https://bit.ly/3mKE3UD>
- Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule, de 25 de octubre de 1996, modificado el 5 de diciembre de 2013. <https://bit.ly/35F3sb8>
- KMK (2016, 10 de junio). Bildungssystem hat sich als tragfähig und zupackend erwiesen [Nota de prensa]. <https://bit.ly/2HHZ4jd>
- (2019). The Education System in the Federal Republic of Germany 2016/2017 A description of the responsibilities, structures and developments in education policy for the exchange of information in Europe. <https://bit.ly/34yV3qC>
- Legge 10 dicembre 1997, n. 425, Disposizioni per la riforma degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore. Gazzetta Ufficiale, núm. 289, del 12 de diciembre de 1997. <https://bit.ly/31Io9Sf>
- Legge 13 luglio 2015, n. 107, Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti. Gazzetta Ufficiale, núm. 162, del 15 de julio de 2015. <https://bit.ly/3y72e5u>
- Legge 28 marzo 2003, n.53, Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale. Gazzetta Ufficiale, n. 77, 16 maggio 2003. <https://bit.ly/2HEOOZ0>
- Legge 7 abril 2017, n. 47 Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Gazzetta Ufficiale, núm. 93, del 21 de abril de 2017. <https://bit.ly/3sjArN1>
- Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria. Boletín Oficial del Estado, núm. 263, de 31 de octubre de 2009. <https://bit.ly/31SeqJb>
- Ley 2910/2001, Entrada y residencia de extranjeros en territorio griego. Adquisición de la ciudadanía griega por naturalización y otras disposiciones. Gaceta Oficial de la República Helénica, vol. A, núm. 91, de 26 de mayo de 2001. <https://bit.ly/3jyN94w>

Ley 3386/2005, para establecer una Legislación sobre la Entrada, la Residencia y la Integración Social de inmigrantes de Terceros Países en el territorio griego. Gaceta Oficial de la República Helénica, vol. A, núm. 212, de junio de 2011. <https://bit.ly/3mpGAmF>

Ley 3907/2011, para establecer un Servicio de Asilo y de Primería Recepción, adaptada a la legislación griega a partir de la Directiva 1008/115/EC para “unas normas comunes y procedimientos de los Estados Miembro para el retorno de los ilegales de terceros países” y otras cuestiones. Gaceta Oficial de la República Helénica, vol. A, núm. 7, de 26 de enero de 2011. <https://bit.ly/34DCHoo>

Ley 4547/2018, Reorganización de las estructuras de apoyo de la Educación Primaria y Secundaria y otras regulaciones. Gaceta Oficial de la República Helénica, vol. A, núm. 102, de 12 de junio de 2018. <https://bit.ly/3myAOiG>

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. Boletín Oficial del Estado, núm. 238, de 4 de octubre de 1990 de 1990. <https://bit.ly/2TwZX10>

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. Boletín Oficial del Estado, núm. 307, de 24 de diciembre de 2002. <https://bit.ly/3f0j0f2>

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de 2006, de Educación. Boletín Oficial del Estado, núm. 106, de 4 de mayo de 2006. <https://bit.ly/3f0j8v2>

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado, núm. 10, de 12 de enero de 2000. <https://bit.ly/3jBXKvO>

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Boletín Oficial del Estado, núm. 10, de 12 de enero de 2000. <https://bit.ly/3jBXKvO>

Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación. Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo. Boletín Oficial del Estado, núm. 159, de 4 de julio de 1985. <https://bit.ly/3y71o8Q>

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre de 2013, para la mejora de la calidad educativa. Boletín Oficial del Estado, núm. 295, de 10 de diciembre de 2013.

Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes. Boletín Oficial del Estado, núm. 278, de 21 de noviembre de 1995. <https://bit.ly/2UMq0FI>

Migrationsverket. (2019). Education – school for asylum seeking children. <https://bit.ly/37SR6iy>

MIUR (2003). L'integrazione scolastica degli alunni stranieri. Sintesi della normativa e cenni sulle strategie didattiche. <https://bit.ly/31Uthmt>

- (2007). La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri. <https://bit.ly/3mDWQ3T>
- (2014). Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri. <https://bit.ly/2HCZKa5>
- (2015). Diversi iversi da cui? Raccomandazione per l'integrazione degli alunni straniero e per l'interculturale. <https://bit.ly/3mAl2nM>

Orden de 13 de enero de 1989 sobre centros de acogida a refugiados. Boletín Oficial del Estado, núm. 28, de 2 de febrero de 1989. <https://bit.ly/2TwDRvo>

Proposition 2014/15:4, Utbildning för nyanlända elever-mottagande och skolgång. <https://bit.ly/3jEozzo>

Real Decreto 203/1995, de 10 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado, modificada por la Ley 9/1994, de 19 de mayo. Boletín Oficial del Estado, núm. 53, de 2 de marzo de 1995. <https://bit.ly/35NH0N0>

## Referencias

- Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo. Boletín Oficial del Estado, núm. 51, de 28 de febrero de 2007. <https://bit.ly/3myI3Hq>
- Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009. Boletín Oficial del Estado, núm. 103, de 30 de abril de 2011. <https://bit.ly/3mxxt3p>
- Secretariat of the Standing Conference of the Ministers of Education y Cultural Affairs of the Länder in the Federal Republic of Germany (2019). The Education System in the Federal Republic of Germany 2016/2017 A description of the responsibilities, structures and developments in education policy for the exchange of information in Europe. <https://bit.ly/34yV3qC>
- Skolförordning. Svensk författningssamling, n.185, 24 de febrero de 2011. <https://bit.ly/3CMh58d>
- Skollag. Svensk författningssamling, n. 800, 23 de julio de 2010. <https://bit.ly/3kKAiOo>
- Skolverket (2000). Education for All. The Swedish education system. <https://bit.ly/35NHanA>
- (2018). Curriculum for the compulsory school, preschool class and school-age educare (Revised 2018). <https://bit.ly/3jyMWOM>
- Utlänningslag. Svensk författningssamling, n. 716, 29 de septiembre de 2005. <https://bit.ly/2HA6cif>