

## "POLÍTICAS EUROPEAS PARA LA INTERCULTURALIDAD"

*Fernando Yarza Gumiel*

*I.E.S. Pilar Lorengar*

*En el Debate de orientación en el curso de la sesión del Consejo de Ministros de Educación, Juventud y Cultura de los días 26 y 27 de noviembre de 2009 sobre La educación de los niños procedentes de la migración* se manifiesta que en el curso de los últimos años, los flujos migratorios hacia la UE y la movilidad en el seno de la Unión han alcanzado niveles históricos. Los sistemas educativos y las escuelas han debido adaptarse a la presencia de un número considerable de alumnos migrantes y seguir proporcionando a todos una educación de gran calidad. No obstante, en numerosos Estados miembros dicho fenómeno no es nuevo.

*El término «procedentes de la migración» o migrantes se utilizará concretamente para designar a los hijos de todas las personas que vivan en un país de la UE que no sea el de su nacimiento, con independencia de que sean nacionales de terceros países, ciudadanos de otro Estado miembro de la UE o que posteriormente adopten la nacionalidad del Estado miembro anfitrión.*

En el documento 14353/09 de 20 de octubre de 2009 de la Secretaría General del Consejo de la UE al Comité de Representantes Permanentes: **Conclusiones del Consejo sobre la educación de los niños procedentes de la migración,**

**VISTO lo siguiente:**

La Directiva 77/486/CEE del Consejo, relativa a la escolarización de los hijos de los trabajadores migrantes de los países de la UE, estipula que los Estados miembros deberán ofrecer a esos hijos enseñanza gratuita que incluya el aprendizaje de la lengua oficial del Estado anfitrión o de una de sus lenguas oficiales y tomar las medidas adecuadas para fomentar, en cooperación con los

Estados de origen, la enseñanza de la lengua materna y de la cultura del país de origen <sup>1</sup>.

Las Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros sobre el establecimiento de unos principios básicos comunes para la política de integración de los inmigrantes en la Unión Europea<sup>2</sup>, una de las cuales es que los esfuerzos realizados en la educación son fundamentales para preparar a los inmigrantes, y en particular a sus descendientes, a participar con más éxito y de manera más activa en la sociedad.

La Decisión n.º 1720/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por la que se establece un programa de acción en el ámbito del aprendizaje permanente, que incluye el apoyo a los proyectos relacionados con la enseñanza intercultural y la integración de los alumnos migrantes.

Las Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre eficiencia y equidad en educación y formación <sup>3</sup>, en las cuales se invitaba a los Estados miembros a garantizar sistemas equitativos de educación y formación que estén destinados a dar oportunidades, acceso, tratamiento y resultados con independencia del entorno socio-económico y de otros factores que puedan originar desventajas educativas.

La Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente, que destaca la importancia de las competencias sociales y cívicas y la concienciación cultural, y recomienda al mismo tiempo que se tenga debidamente en cuenta a las personas que, por circunstancias educativas desfavorables, necesitan un apoyo especial para realizar su potencial educativo<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> DO L 199 de 6.8.1977, pp. 32-33.

<sup>2</sup> Doc. 16238/1/04 REV 1.

<sup>3</sup> DO C 298 de 8.12.2006, pp. 3-6.

<sup>4</sup> DO L 394 de 30.12.2006.

Las Conclusiones del Consejo Europeo de 13 y 14 de marzo de 2008, en las que se insta a los Estados miembros a emprender acciones concretas para la mejora de los niveles de aprendizaje de los educandos de origen inmigrante <sup>5</sup>.

El Pacto europeo sobre inmigración y asilo, en el que se invitaba a los Estados miembros a que estableciesen políticas ambiciosas para promover la integración armoniosa en su país de los inmigrantes, incluidas medidas específicas para favorecer el aprendizaje de la lengua <sup>6</sup>.

Las Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, sobre las políticas de integración en la Unión Europea <sup>7</sup>, en las que se incluía un llamamiento para que se adoptasen medidas educativas adaptadas a las necesidades de los niños procedentes de la migración y destinadas a evitar los riesgos de fracaso escolar.

Las Conclusiones del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo el 21 de noviembre de 2008, "Preparar a los jóvenes para el siglo XXI: agenda para la cooperación europea en las escuelas" <sup>8</sup>, en las que se invitaba a los Estados miembros a garantizar el acceso a oportunidades y servicios educativos de alta calidad, en particular para los niños y jóvenes que puedan estar desfavorecidos por circunstancias personales, sociales, culturales o económicas.

---

<sup>5</sup> Doc. 7652/08, punto 15, p. 10.

<sup>6</sup> Doc. 13440/08.

<sup>7</sup> Doc. 15251/08.

<sup>8</sup> DO C 319 de 13.12.2008, pp. 20-22.

SE CONGRATULA por el Libro Verde de la Comisión titulado «*Inmigración y movilidad: retos y oportunidades de los sistemas educativos de la UE*» y por el informe que lo acompaña, que trata del proceso de consulta realizado durante el segundo semestre de 2008 <sup>9</sup>.

### **OBSERVA que**

A efectos de las presentes Conclusiones, que se centran principalmente en las escuelas, el término «*procedentes de la migración*» se utilizará concretamente para designar a los hijos de todas las personas que vivan en un país de la UE que no sea el de su nacimiento, con independencia de que sean nacionales de terceros países, ciudadanos de otro Estado miembro de la UE o que posteriormente adopten la nacionalidad del Estado miembro anfitrión.

### **RECONOCE que**

1. Durante generaciones, la migración ha aportado una contribución considerable al desarrollo socioeconómico europeo y lo seguirá haciendo en el futuro. En el marco actual de mundialización creciente y de cambio demográfico, el éxito de la integración de los migrantes en la sociedad sigue siendo una condición previa de la competitividad económica de Europa así como de la estabilidad social y la cohesión.
2. La enseñanza tiene un papel clave que desempeñar, no sólo para garantizar que los niños procedentes de la migración puedan dar una plena medida de sus capacidades y convertirse en ciudadanos bien integrados y de provecho, sino también para crear una sociedad equitativa, inclusiva y respetuosa de la diversidad. Sin embargo, muchos de esos niños siguen obteniendo resultados mediocres en términos de enseñanza, y en cualquier parte de la Unión Europea se dan situaciones relacionadas con la discriminación racial y étnica y con la marginación social. La presencia de un importante número de educandos de procedencia migrante en muchos Estados miembros presenta, por

---

<sup>9</sup> Respectivamente doc. 11631/08 + ADD 1 y doc. 12594/09.

consiguiente, cierto número de retos -aunque también valiosas oportunidades- para sus sistemas educativos.

3. La integración de los migrantes es una tarea colectiva que requiere un esfuerzo por parte de los propios migrantes y en la que han de participar muchos y diversos sectores de la sociedad además del de la enseñanza. Para garantizar el nivel adecuado de apoyo a los niños procedentes de la migración y a sus familias es esencial una política de cooperación intersectorial, entre -por citar sólo algunos- los ministerios gubernamentales competentes, las autoridades educativas, los servicios sociales, los servicios sanitarios, las autoridades competentes en materia de vivienda y los servicios de asilo e inmigración, así como un diálogo con la sociedad civil.
4. Aunque gran número de jóvenes de procedencia migrante termina con éxito sus estudios, y lo que es más, algunos de ellos se encuentran entre los de mejores resultados, tanto los indicadores nacionales como los estudios internacionales, tales como PISA <sup>10</sup>, dan claramente prueba de que el éxito educativo de la mayoría de los alumnos migrantes tiende a ser significativamente más bajo que el de sus compañeros. Esto tiene como resultado una mayor incidencia del abandono escolar precoz entre esos alumnos, unos niveles de cualificación más bajos y una menor presencia en la enseñanza superior. Ofrecer a los niños de procedencia migrante una mejor oportunidad de éxito en la enseñanza puede reducir la marginación, exclusión y alienación.
5. 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. En estos casos, las dificultades inherentes al bajo nivel socioeconómico pueden verse agravadas por factores como las barreras lingüísticas, expectativas bajas y un apoyo familiar y colectivo insuficiente, así como la falta de modelos sociales adecuados.
6. Estas desventajas -combinadas con la falta de permeabilidad en los sistemas educativos y con las diferencias cualitativas entre las escuelas- pueden conducir a situaciones en las que amplios números de niños procedentes de la

---

<sup>10</sup> El Programa de la OCDE para la Evaluación Internacional de los Alumnos.

migración se reagrupen en escuelas de bajos rendimientos. Las pautas de este tipo suponen serios retos para los sistemas educativos de la Unión Europea, al dificultar la obtención de elevados niveles de éxito para todos y un alto grado de cohesión social.

7. Aunque la responsabilidad de establecer las políticas educativas permanece firmemente en manos de cada Estado miembro, los temas que surgen y los retos indicados en las presentes Conclusiones son cada vez más comunes. Por ello existe un claro potencial para desarrollar el apoyo, la investigación y la cooperación a escala europea, utilizando los programas comunitarios adecuados como el Programa de Aprendizaje Permanente y el Fondo Europeo para la Integración y utilizando mecanismos como el método abierto de coordinación para intercambiar buenas prácticas y fomentar el aprendizaje mutuo en relación con las políticas y las medidas destinadas a tratar las desventajas educativas de los niños procedentes de la migración.

### **CONSIDERA que**

1. La enseñanza tiene un papel importante que desempeñar para garantizar el éxito de la integración de los migrantes en las sociedades europeas. Comenzando por la enseñanza en edad temprana y la escolaridad básica, pero siguiendo por todos los niveles del aprendizaje permanente, será preciso establecer medidas específicas y una mayor flexibilidad para atender a los educandos procedentes de la migración, independientemente de su edad, y facilitarles el apoyo y las oportunidades que necesiten para convertirse en ciudadanos activos y de provecho, así como facultarlos para desarrollar todas sus posibilidades. Estas medidas deberán aplicarse coordinándolas con las actuaciones en otros ámbitos que traten las necesidades de los niños procedentes de la migración y de sus familias.
2. Probablemente sean los sistemas educativos que hacen seriamente hincapié tanto en la equidad como en la calidad, 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.

3. Debe acogerse positivamente la diversidad cultural en nuestras sociedades, como fuente de vitalidad y enriquecimiento. Sin debilitar por ello en modo alguno la centralidad de la identidad cultural, los valores esenciales y los derechos fundamentales del país anfitrión, el fomento de la enseñanza intercultural en las escuelas europeas, con vistas a intercambiar conocimientos y profundizar el entendimiento de las culturas de los demás, a fomentar el respeto mutuo y luchar contra los prejuicios, supondrá beneficios duraderos para todos.
4. Planteamientos como 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.
5. Cuando se gestione la diversidad lingüística y cultural, junto con el fomento de competencias interculturales, debe alentarse la formación especializada con el fin de ayudar a las autoridades docentes, los responsables de las escuelas, a los profesores y al personal administrativo a adaptarse a las necesidades y a realizar todo el potencial de las escuelas o clases que cuenten con alumnos procedentes de la migración. También deben estudiarse los asuntos relacionados con el modo de lograr que los 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.

6. La integración puede facilitarse mediante la creación de asociaciones con las comunidades locales, que incluyan a las familias de los alumnos procedentes de la migración y a las organizaciones de migrantes, contribuyendo de esa manera al desarrollo de las escuelas como comunidades de enseñanza. Si se establece un clima de comprensión mutua, confianza y cooperación, las asociaciones de este tipo pueden contribuir de muchas formas, por ejemplo facilitando ayuda a la interpretación, funcionando como interfaz -y en algunos casos como intermediario- entre las escuelas y la comunidad de que se trate, y creando vínculos positivos con el patrimonio cultural y la lengua. En este contexto, la enseñanza en la lengua (o lenguas) del país anfitrión para los padres de los alumnos procedentes de la migración y el mantenimiento de sesiones informativas pueden ayudar significativamente a mejorar la comunicación entre las escuelas y las familias, potenciando así las condiciones de una integración social plena.
  
7. Poseer un buen conocimiento de la lengua oficial (o de una de las lenguas oficiales) del país anfitrión es un requisito previo del éxito educativo y un factor clave para la integración social y profesional. Los Estados miembros deben estudiar la adopción de disposiciones específicas al respecto, por ejemplo tutorías lingüísticas intensivas para los alumnos procedentes de la migración recién llegados, apoyo complementario para los que experimenten dificultades y cursillos especiales para dotar a todos los profesores de las competencias necesarias para enseñar a aquellos niños cuya lengua materna sea distinta de la utilizada en la enseñanza. También deben tomarse disposiciones adaptadas dentro del plan de estudios –por ejemplo, una enseñanza más intensiva de la lengua del país anfitrión para los alumnos cuya lengua materna sea distinta.



8. Aunque el eje principal debe seguir siendo la lengua o lenguas del país anfitrión, el hecho de alentar a los alumnos a adquirir o mantener conocimientos relativos a su patrimonio lingüístico puede tener efectos positivos a varios niveles: socialmente, en términos de identidad cultural y confianza en sí mismos; profesionalmente, en términos de las futuras posibilidades de empleo pero también en el plano educativo, en relación con el aprendizaje futuro. Pese a que los recursos necesarios para esa enseñanza puedan ser limitados, es posible aumentar su alcance de varias maneras, por ejemplo mediante acuerdos bilaterales con los países correspondientes y asociaciones de colaboración con las comunidades locales de que se trate, o bien utilizando las nuevas tecnologías, por ejemplo, para establecer contactos por Internet o impulsar iniciativas de hermanamiento electrónico.
9. Además de poner los cimientos de la escolaridad posterior, la enseñanza en edad temprana puede desempeñar un papel crucial en la integración de los niños de procedencia migrante, sobre todo haciendo especial hincapié en el desarrollo lingüístico, por lo que deben aumentarse los esfuerzos para que las familias socialmente desaventajadas dispongan de acceso adecuado a guarderías y a instalaciones preescolares de calidad.
10. Para contrarrestar las desventajas educativas y los efectos negativos de una integración insuficiente puede utilizarse el apoyo específico, por ejemplo dotando con mayores recursos a las escuelas situadas en zonas desaventajadas e impartiendo una enseñanza más personalizada. También deben considerarse las maneras de prestar un mayor apoyo educativo, por ejemplo a través de mentores y tutorías, facilitando orientaciones 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. Es necesario establecer dispositivos flexibles para los migrantes recién llegados, especialmente por lo que respecta al aprendizaje de la lengua. A este respecto, hace falta no solo intervenir rápidamente y de forma adaptada poco después de su llegada al país anfitrión, sino también programas prolongados de apoyo lingüístico.

## **ASÍ PUES, INVITA A LOS ESTADOS MIEMBROS A:**

1. Adoptar las medidas adecuadas al nivel de competencias que corresponda - local, regional o nacional- con objeto de garantizar que se ofrezcan a todos los niños oportunidades justas y equitativas, así como el apoyo necesario para que desarrollen todas sus posibilidades con independencia de su origen. Esas medidas podrán incluir, en particular:
  - elaborar conjuntos integrados de medidas que permitan alcanzar esos objetivos;
  - crear o reforzar los mecanismos contra la discriminación, a fin de promover la integración social y una ciudadanía activa;
  - aumentar la permeabilidad de los itinerarios educativos y suprimir los obstáculos internos de los sistemas escolares;
  - mejorar la calidad de las prestaciones en las escuelas y reducir las diferencias entre ellas, haciendo en particular esfuerzos por atraer y mantener a los mejores profesores y fortalecer la función de dirección en las escuelas con bajos rendimientos;
  - potenciar el acceso a la enseñanza y a la asistencia infantil de alta calidad;
  - ofrecer una enseñanza más personalizada y un apoyo individualizado, especialmente para los hijos de migrantes que tienen un bajo nivel de resultados educativos;
  - facilitar formación especializada para gestionar la diversidad lingüística y cultural y para dotar de competencias interculturales a los directores de los centros escolares, a los profesores y al personal administrativo;
  - 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;
  - garantizar que los planes de estudio tengan alta calidad e interesen a todos los alumnos, independientemente de su origen, y tomar en consideración las necesidades de los niños procedentes de la migración en los métodos y materiales de enseñanza;
  - crear asociaciones con las comunidades de migrantes y aumentar los esfuerzos para mejorar la comunicación con los padres procedentes de la migración;

- ofrecer apoyo específico a los alumnos procedentes de la migración que tienen asimismo necesidades especiales;
  - recopilar y analizar datos en este campo, con vistas a contribuir a la definición de las políticas;
  - intercambiar buenas prácticas en este ámbito con vistas a mejorar las políticas y medidas en el plano pertinente.
2. Impulsar, en el contexto del nuevo marco estratégico para la cooperación europea en la enseñanza y la formación ("ET 2020") y utilizando el método abierto de coordinación, el aprendizaje mutuo de las mejores prácticas para la enseñanza de los educandos de procedencia migrante.
  3. Utilizar de forma más adaptada el Programa de aprendizaje permanente, el Fondo Social Europeo y otros recursos como el Fondo Europeo para la Integración de Nacionales de Terceros Países, con objeto de fomentar y apoyar proyectos relativos a la enseñanza intercultural y a la enseñanza de los educandos de procedencia migrante.

## **INVITA A LA COMISIÓN A**

1. Facilitar y respaldar la cooperación entre Estados miembros en relación con los temas que abordan las presentes conclusiones y a determinar, intercambiar, recopilar y garantizar la divulgación eficaz de experiencia y de buenas prácticas en los ámbitos anteriormente destacados, así como mediante la utilización de los programas comunitarios existentes.
2. Estudiar de qué forma y por qué medios pueden alcanzarse mejor los objetivos de la Directiva 77/486/CEE del Consejo en un contexto migratorio, que ha cambiado significativamente desde que se adoptó la citada Directiva.
3. Supervisar las diferencias, en términos de resultados, entre los educandos nacionales y los de procedencia migrante, utilizando los datos e indicadores existentes.

4. Cooperar estrechamente con las demás organizaciones internacionales como el Consejo de Europa, la UNESCO y la OCDE <sup>11</sup> en los temas relacionados con la enseñanza y la migración.
5. Garantizar que los temas relacionados con la migración se reflejen apropiadamente en el Programa de Aprendizaje permanente y en otros programas comunitarios pertinentes, en el Plan de Acción sobre el Aprendizaje de Adultos y en el proceso de Copenhague, así como en otras iniciativas en el ámbito de la enseñanza y la formación, incluida la enseñanza superior.
6. Garantizar que las cuestiones referentes a la educación de los niños procedentes de la migración se reflejen adecuadamente en el proceso de protección e integración social.

---

<sup>11</sup> Deberá garantizarse el derecho de participación de todos los Estados miembros en esos trabajos.