



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe

Análisis y recomendaciones para la modificación y el desarrollo de marcos normativos y políticas nacionales que garanticen el acceso y la inclusión educativa de personas en situación de movilidad

Taller Preparatorio Educación y Movilidad Humana

20 de agosto de 2020

Contenido

Presentación	3
Acceso al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad.....	4
I. Buenas prácticas.....	5
II. Recomendaciones	6
Reconocimiento de estudios y asignación de nivel escolar	7
I. Buenas prácticas.....	8
II. Recomendaciones	10
El derecho a educación en contextos de vulnerabilidades múltiples	11
I. Buenas prácticas.....	12
II. Recomendaciones	14
Exclusión educativa y trabajo infantil	14
I. Buenas prácticas.....	15
II. Recomendaciones	16
Conclusiones	16
Referencias	17

Presentación

El compromiso de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de “no dejar a nadie atrás”, así como lo adoptado por los Ministerios de Educación de la región en la [Declaración de Buenos Aires \(2017\)](#) y en los [Acuerdos de Cochabamba \(2018\)](#) sobre dirigir sus esfuerzos hacia que los sistemas educativos “desarrollen mejores respuestas y capacidad de adaptación y resiliencia, para garantizar los derechos y satisfacer las necesidades de personas migrantes y refugiadas, conforme a las políticas de los países; tomando en consideración los retos mundiales asociados a conflictos, violencia, discriminación, pandemias y desastres”, reafirma el compromiso de avanzar hacia la garantía de una educación inclusiva, equitativa y de calidad, promoviendo oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos y todas, considerando la situación de las personas en situación de movilidad.

A partir de estos compromisos, la UNESCO ha desarrollado la [Estrategia Regional para la respuesta de la UNESCO a la situación de personas en contexto de movilidad](#), cuyo objetivo es apoyar a los países en garantizar el derecho a la educación de las personas en contexto de movilidad, priorizando el abordaje de obstáculos relacionados al acceso a los sistemas educativos, a los sistemas de planificación educativa en contextos de desplazamiento, a la gestión de los sistemas de admisión, a la inclusión educativa y social de las personas en contexto de movilidad y al reconocimiento de estudios y competencias que les permitan continuar sus estudios y/o desempeñarse en su áreas ocupacionales.

En el marco de esta Estrategia Regional y, específicamente, de los desafíos relacionados con el acceso a los sistemas educativos de la región, la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe ha preparado este documento de trabajo que sirve de antecedente para el Taller Preparatorio para el Proceso de Quito, específicamente Quito VI. A continuación, se presentan una serie de propuestas y recomendaciones orientadas a promover el desarrollo de marcos normativos que garanticen el acceso, la permanencia y la culminación de estudios de la población en situación de movilidad. Estas recomendaciones derivan del estudio realizado entre octubre de 2019 y mayo de 2020 en ocho países de la región: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México y República Dominicana, coordinado por la Sección de Educación 2030 y Educación en Emergencias con la permanente colaboración de los Ministerios de Educación miembros del Grupo de Trabajo Educación y Movilidad Humana e implementado por las consultoras Carolina Stefoni y Josefina Palma.

La selección de los casos se realizó buscando experiencias heterogéneas entre sí, con el fin de recoger las distintas dinámicas migratorias que existen en la región. El estudio se basó en la revisión de 276 documentos, la mayoría de ellos documentos oficiales de los Ministerios de Educación (informes, circulares, leyes), informes de organismos internacionales y publicaciones académicas sobre la situación específica de la migración, los niños, niñas y adolescentes en contextos migratorios y el acceso al sistema escolar. Asimismo, se realizaron entrevistas con funcionarios de los Ministerios de Educación vinculados con la temática migratoria.

Es importante consignar que cada país ha dado respuestas para proteger los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad desde sus propias realidades y diagnósticos. Estas medidas se relacionan íntimamente con sus historias, patrones migratorios y políticas migratorias, de ahí que dichas prácticas no son aplicables directamente a otros contextos. Sin embargo, compartirlas permite a todos los países de la región ampliar el registro de acciones posibles, identificar buenas prácticas y reconocer estrategias de implementación significativas.

Acceso al sistema educativo de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad

Todos los países participantes consagran en sus marcos constitucionales el derecho a la educación, establecen la organización del sistema educacional y los distintos sistemas de administración que pueden existir. Las cifras de matrícula extranjera en educación primaria y secundaria de países como Perú (80.541 estudiantes venezolanos), Colombia (334.358 estudiantes venezolanos) y Chile (160.000 estudiantes extranjeros) evidencian que un importante número de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad asiste a establecimientos educacionales. Sin embargo, al observar las tasas de inasistencia, la población extranjera tiende a tener mayores niveles o a estar sobrerrepresentada.

El primer impedimento o dificultad en el acceso es la solicitud de documentación por parte de los establecimientos educacionales para realizar el proceso de matrícula. Esta situación se transformó rápidamente en un obstáculo para aquellos niños, niñas y adolescentes que se encontraban en situación migratoria irregular o que no contaban con los documentos requeridos como, por ejemplo, certificados de estudios de su país de origen. La forma comúnmente utilizada para resolver este impedimento ha sido la elaboración de circulares ministeriales en donde se establece que el Estado debe garantizar el derecho a la educación independientemente de la situación migratoria de las y los estudiantes. El problema que se genera a continuación es que, al tratarse de circulares, la información no siempre es conocida por todos los establecimientos educacionales del país ni por todas las personas migrantes; por lo tanto, la desinformación y las dificultades para su implementación a nivel territorial actúan como impedimentos para garantizar el acceso a los sistemas nacionales de educación.

Junto con asegurar de distintas maneras el derecho a la educación, los países a lo largo de estos años han flexibilizado la solicitud de documentos para el proceso de matrícula, respondiendo precisamente a la necesidad de garantizar el acceso con independencia de la condición o estatus migratorio que consagran sus respectivos marcos normativos. El camino que se ha ido adoptando, en términos generales, implica la incorporación inmediata de los niños, niñas y adolescentes. En aquellos casos que se encuentran en situación irregular, los gobiernos han generado mecanismos para asignar un número que permita su registro en los sistemas de información mientras no cuenten

con documentos. Sin embargo, en la mayoría de los casos este número no conduce a la regularidad migratoria y tiene limitaciones en cuanto a los derechos que otorga.

Estas dificultades han supuesto, en algunos casos, el acceso parcial de las y los estudiantes migrantes y retornados al sistema educativo, el que, si bien les permite asistir de forma regular a la escuela, no permite registrar su trayectoria educativa. Esto presentará dificultades cuando, en el futuro, deban enfrentarse a los procesos de acceso a los sistemas de educación superior.

I. Buenas prácticas

Algunos países han fortalecido la universalidad del derecho a la educación especificando el derecho de la población extranjera en los distintos marcos normativos, ya sea en la Constitución o en la Ley de Educación. Tres casos que han logrado ajustar los distintos marcos normativos para garantizar el derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes con independencia de su situación migratoria son los de Ecuador, Argentina y México. En Ecuador, el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes migrantes está establecido y garantizado en la Constitución de 2008 y luego reiterado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI 2011), el Código de la Niñez y Adolescencia y la Ley Orgánica de Movilidad. En este caso, se produce una articulación virtuosa entre el principio de universalidad del derecho y la especificación del derecho que tienen diversos grupos vulnerables, como los niños, niñas y adolescentes migrantes. Ello favorece su implementación, difusión y conocimiento por parte de los distintos actores que participan en el sistema educativo.

Por su parte, la Ley de Educación Nacional de Argentina (Ley Nº 26.206) establece que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado (Artículo Nº 2) y especifica en su artículo Nº 143 que el Estado debe garantizar a las personas migrantes sin documento nacional de identidad el acceso, permanencia y egreso del sistema escolar. A su vez, la Ley de Migraciones de dicho país (Nº 25.871) establece el derecho irrestricto a la educación para la población migrante, cualquiera sea su condición de regularidad (Artículo 7), de modo que tanto la Ley de Educación como la Ley de Migraciones se adecuaron para garantizar la educación a la población inmigrante, independiente de su condición migratoria (OIM, 2019).

En el caso de México, el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes migrantes está consagrado en el artículo tercero constitucional. Este derecho está garantizado “para todas las personas habitantes del país” en el artículo 6 de la Ley General de Educación de 2019. Por su parte, la Ley Migratoria establece como principio rector el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, y en su artículo 8 señala que “Los migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables”. En el artículo 6, refiriéndose a los derechos a la salud y educación, prohíbe el establecimiento de restricciones

administrativas que sean mayores que aquellas establecidas para los nacionales. Finalmente, la prohibición de discriminación por el origen nacional o la situación migratoria de una persona está consagrada explícitamente en el artículo 1 de la Ley Antidiscriminación del año 2014.

En cuanto a buenas prácticas que facilitan el proceso de matrícula de niños, niñas y adolescentes en situación migratoria irregular, se destacan las experiencias de Costa Rica y Chile. En Costa Rica, el consulado de Nicaragua entrega, desde hace algún tiempo y de manera gratuita, el Carné Consular. Este documento es utilizado como un documento de identificación por parte de los ciudadanos nicaragüenses residentes y proporciona información actualizada y confiable. Funciona, además, como un instrumento que permite la matrícula para estudiantes extranjeros que no tienen situación migratoria regular y no cuentan con un documento oficial de identificación que los respalde (MEP, ACNUR, 2013). En esta línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos identificó como una medida positiva la posibilidad de sustituir documentos oficiales por declaraciones juradas en aquellos casos en los que resulta imposible obtener documentos oficiales de identidad (por ejemplo, en el caso de personas refugiadas) (CIDH, OEA, 2019).

En el caso de Chile, la medida inicial para favorecer el ingreso de estudiantes extranjeros que no contaban con documentos generó una serie de problemas para garantizar la continuidad en los estudios, el egreso y el acceso a una serie de beneficios sociales. El incremento de la población irregular en establecimientos educacionales y las dificultades para dar continuidad a los estudios determinó que, en el año 2017, el Estado dispusiera del Identificador Provisorio Escolar (IPE) para todos aquellos estudiantes que no contaran con el documento de identidad nacional. El IPE permite acceder a una matrícula definitiva independientemente de la situación migratoria del estudiante. A su vez, garantiza el acceso a una serie de servicios complementarios tales como becas de alimentación escolar, tarjeta nacional de estudiante y seguro escolar de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB). Además, permite el registro de la información de los estudiantes en el Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE), así como la obtención del certificado escolar al finalizar el año. El IPE también permite que las y los estudiantes extranjeros puedan rendir la prueba de selección universitaria (MINEDUC. División de Educación General, Coordinación Nacional de Inclusión y Diversidad, 2017).

II. Recomendaciones

- Establecer el derecho a la educación de la población extranjera independientemente de su estatus migratorio en la normativa de mayor rango posible con la que cuentan los países (Constitución y/o Ley de Educación), establecer allí el principio de igualdad y no discriminación de todos los habitantes del territorio nacional y concordar todo el marco normativo aplicable (legislación secundaria, reglamentos, circulares, etc.) al reconocimiento de estos derechos y principios.
- Para abordar la desinformación sobre el derecho a la educación y los procesos de matrícula, se recomienda establecer en la ley de migraciones la responsabilidad de informar a las personas

migrantes sus derechos como una responsabilidad de los Estados.

- Establecer protocolos para el envío de información y reportes regulares a los servicios educativos locales y establecimientos educacionales sobre la obligación de respetar el principio de no discriminación para el acceso de estudiantes extranjeros, considerando las alternativas administrativas existentes.
- Simplificar los requisitos de ingreso al sistema educativo nacional para la población que se encuentra en situación de movilidad, especialmente para aquella que no cuenta con documentación. (Ver ejemplo de Chile).
- Generar sistemas o mecanismos que permitan identificar a la población que se encuentra en situación irregular en los establecimientos educacionales e implementar vías de regularización migratoria, especialmente para quienes han finalizado la educación secundaria.

Reconocimiento de estudios y asignación de nivel escolar

Los mecanismos de reconocimiento de estudios previos y la asignación de nivel escolar para los y las estudiantes en situación de movilidad son procesos desafiantes para la región. Se observa en prácticamente todos los países estudiados que muchos y muchas estudiantes no ingresan a los niveles que corresponden a su edad cronológica. Esta situación puede ocurrir por distintos motivos, como por ejemplo:

- Ausencia de documentación que dé cuenta de los años cursados en el país de origen.
- Niños y niñas que han pasado tiempo de fuera de la escuela producto de las condiciones que los llevaron a migrar y, posteriormente, debido al propio proceso migratorio.
- Desconocimiento por parte de los establecimientos educacionales sobre el currículo de los países de donde provienen los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad.
- Prejuicios por parte de los equipos directivos y docentes respecto de los sistemas escolares de otros países.
- Desconocimiento del idioma español por parte de la población en situación de movilidad que permita evaluar su nivel escolar.
- Pruebas de diagnóstico que evalúan conocimientos específicos y no competencias.
- Ausencia de cupos en el nivel requerido y asignación a niveles donde exista disponibilidad.

El Convenio Andrés Bello es un de las primeras herramientas regionales que permite comparar los sistemas educativos de los 12 países miembros.¹ Para ello cuenta con la Tabla de Equivalencias, cuyo objetivo es establecer comparaciones e identificar equivalencias con información del sistema educativo en educación primaria y secundaria no técnica, considerando los niveles, ciclos, grados, títulos, edades de ingreso, certificados y escalas de calificaciones (Convenio Andrés Bello).

Uno de los problemas de este instrumento es que no todos los países de la región son miembros de este Convenio y, por tanto, en algunos casos, existen mayores dificultades para determinar el nivel al que debe acceder el estudiante en situación de movilidad. Por otra parte, la existencia de este Convenio no siempre garantiza su uso. En aquellos países con sistemas más descentralizados, la falta de conocimiento respecto de cómo utilizar la Tabla de Equivalencias dificulta su implementación. En aquellos casos donde no aplica el Convenio Andrés Bello, algunos países receptores han firmado convenios bilaterales que permiten reconocer los estudios realizados en el otro país.

I. Buenas prácticas

Frente al fenómeno migratorio actual, Colombia elaboró una estrategia nacional para la atención de la migración proveniente desde Venezuela. En dicha estrategia indicó la necesidad de establecer un mecanismo que facilite la convalidación de estudios de estudiantes provenientes de Venezuela en los niveles de educación básica y media (CONPES 3950/2018). De acuerdo con dicho documento, en caso de que los niños, niñas y adolescentes no cuenten con certificados de estudios, el establecimiento deberá realizar exámenes y actividades sin costo, de modo de asignar el grado correspondiente.

En Chile, el proceso de validación de estudios contempla dos opciones: si se trata de un país con los que se tiene convenio para el reconocimiento de estudios, el estudiante debe entregar los documentos debidamente apostillados. En países con los que no se tiene convenio, el establecimiento deberá realizar un examen al estudiante (hispanoparlante) en un plazo de 90 días de acuerdo al curso y nivel que corresponde de acuerdo a su edad. En caso de que provenga de un país no hispanoparlante, se extiende el plazo de examinación hasta el último semestre del año escolar. El documento del Ministerio de Educación llamado “Orientaciones Técnicas para la Inclusión Educativa de Estudiantes Extranjeros” (2017) establece a modo de sugerencia que la evaluación a

¹ El Convenio Andrés Bello busca generar consensos y cursos de acción en cultura, educación, ciencia y tecnología, con el propósito de que sus beneficios contribuyan a un desarrollo equitativo, sostenible y democrático de los países miembros. Los países que conforman la Organización del Convenio Andrés Bello son: Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela.

los niños, niñas y adolescentes no hispanohablantes se realice en su lengua materna y que el criterio de edad tenga una mayor ponderación en la evaluación (MINEDUC, 2017).

En Costa Rica, para abordar la situación de estudiantes en situación de movilidad que no cuentan con documentos que acrediten su edad o fecha de nacimiento, quien realiza el proceso de matrícula en el establecimiento educacional puede realizar una declaración jurada que permite iniciar el proceso de matrícula.

Por otra parte, en dicho país la acreditación de años de estudio contempla tres situaciones:

- Estudiantes que no hayan cursado estudios en ningún sistema y que tengan 4, 5 o 6 años de edad. En estos casos, la Dirección del Centro Educativo elaborará y aplicará una prueba de conocimiento que contemple la edad y madurez del estudiante.
- Estudiantes que hayan cursado estudios en otro sistema educativo y que cuentan con documentos que lo acrediten. En estos casos, se deberán presentar los documentos, los que no requieren ser apostillados.
- Estudiantes que hayan cursado estudios en otro sistema educativo y que no cuenten con documentos que lo acrediten. En estos casos, el centro educativo preparará y aplicará pruebas especiales de ubicación y se matriculará al estudiante de acuerdo con dichos resultados (Comisión del Ministerio de Educación Pública Costa Rica, 2018).

En Argentina, donde el acceso a la educación está garantizado, si bien se solicita también contar con algún documento que certifique la escolaridad alcanzada en el proceso de matrícula, existe un acuerdo de mutuo reconocimiento de títulos y grados académicos con Venezuela, por lo que la información publicada indica que el trámite es automático (CIDH, OEA, 2019).

México también establece procedimientos específicos para la asignación de nivel en caso de que el estudiante no cuente con documentos que lo certifiquen. Actualmente, todo niño, niña y adolescente debe ser ingresado de inmediato a la escuela, con total independencia de su situación migratoria. Se prohíbe a las escuelas condicionar este ingreso a la presentación de documentos de identidad o acreditación de estudios. El requisito de obtención de la CURP (Clave Única de Registro de Población) ya no es una condición legal para el acceso (Secretaría de Educación Pública, s. f.). En términos prácticos, ante la ausencia de estos documentos, la Secretaría de Educación Pública instruye lo siguiente: Ante la falta de documento académico, el/la Director/a ubicará al alumno/a de acuerdo con el método de ubicación que considere pertinente, entre los cuales destacan la Evaluación Diagnóstica para Preescolar, los Exámenes Globales de Grado para Educación Secundaria, entre otros.

Así también, la Secretaría de Educación Pública publicó el acuerdo 11-03-2019 que establece las “Normas Generales para la Evaluación del Aprendizaje, Acreditación, Promoción, Regularización

y Certificación de los Educandos de la Educación Básica”. Estas normas señalan los criterios de evaluación, incorporando de manera explícita aquellos factores que para los niños y niñas migrantes e indígenas pueden resultar una barrera: “Esta evaluación habrá de tomar en cuenta la diversidad social, lingüística, cultural y de capacidades de los alumnos, en atención a los principios de equidad e inclusión” (Secretaría de Educación Pública, 2019, Art.2).

II. Recomendaciones

- Establecer protocolos que difundan las etapas del proceso de reconocimiento de estudios e información actualizada sobre el Convenio Andrés Bello, explicitando la forma en que se implementa a nivel nacional para establecer las equivalencias curriculares.
- Privilegiar, cada vez que se pueda, la edad cronológica para la asignación de curso de los estudiantes en situación de movilidad. En los casos en que sea necesario tomar pruebas de ubicación, establecer mecanismos de evaluación centrado en competencias más que en contenidos y, de preferencia, en los idiomas maternos de los estudiantes.
- Establecer convenios bilaterales con aquellos países que no se encuentran en el Convenio Andrés Bello.
- En aquellos casos en donde hay desescolarización o desconocimiento del idioma, se debe acompañar al estudiante en situación de movilidad con apoyos específicos, de modo de establecer mecanismos de aceleración educativa. Estas medidas deben ser transitorias.
- Generar sistemas que garanticen la certificación del egreso de estudiantes que no han podido regularizar su situación migratoria.
- Garantizar la inclusión de las y los niños en situación de movilidad dentro de los sistemas de información y gestión educativa, permitiendo la trazabilidad de la trayectoria educativa y la certificación de los estudios de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad que han estudiado en los sistemas educativos nacionales.
- Establecer medidas específicas para el reconocimiento de estudios de docentes extranjeros que permita su ejercicio en sistema educativo. Tener maestros y maestras de diferentes países favorece, por una parte, la mediación intercultural entre el establecimiento y las familias y, por otra, provee de referentes cercanos para las y los estudiantes inmigrantes. Finalmente, estas medidas pueden además colaborar a reducir las brechas en materia de número de docentes a nivel nacional.
- Considerando que la situación de emergencia ha generado modalidades de educación no formal, favorecer mecanismos para certificar la educación no formal de niños, niñas y adolescentes retornados.

El derecho a educación en contextos de vulnerabilidades múltiples

El incremento de los flujos migratorios tiende a generar concentración territorial en distintas localidades de los países receptores. Las grandes ciudades como Santiago, Buenos Aires, Bogotá, Quito o San José suelen concentrar un alto porcentaje de la inmigración latinoamericana atraída por las mayores posibilidades de empleo. En estas ciudades, las personas en situación de movilidad arribadas recientemente tienden a concentrarse en las áreas más empobrecidas de la ciudad, en zonas marginadas, excluidas, en campamentos o viviendas informales. La mayoría de las veces, estos sectores de la ciudad no cuentan con infraestructura ni servicios suficientes para atender a toda la población. Esta sobredemanda de servicios se observa también en los establecimientos educacionales, lo que se traduce en mayor demanda de matrículas, personal docente e infraestructura, sumado esto, muchas veces, estas escuelas enfrentan también problemas estructurales producto de la situación de pobreza en la que se encuentran.

En las zonas de frontera esta situación puede ser aún más compleja. En países como Colombia, el Estado ha realizado, en los últimos años, importantes esfuerzos para incrementar la asistencia escolar de la población local. Uno de los problemas en las zonas de frontera fue precisamente la ausencia de la infraestructura necesaria para garantizar este acceso (escasos establecimientos educacionales, pocos profesores, dificultades de acceso en las rutas y falta de proveedores de servicios asociados, como alimentación o transporte). El incremento de la migración venezolana en las zonas de frontera coincidió con esta situación, por lo que ha sido necesario redoblar los esfuerzos para asegurar el acceso a la educación de una población en crecimiento (UNESCO, 2020).

En estos contextos, garantizar la entrega de servicios complementarios tales como alimentación escolar, transporte, tarjetas estudiantiles, provisión de material educativo y computadoras a los estudiantes en situación de movilidad es fundamental para resguardar su permanencia en la escuela y a la vez, promover su inclusión en igualdad de condiciones con la población de acogida.

Asimismo, en todos los países estudiados se observa un incremento o persistencia en formas de discriminación, xenofobia y/o racismo hacia los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad, pese a que algunos de ellos cuentan con leyes contra la discriminación y aseguran en diversos instrumentos normativos la igualdad de trato.

Estas formas de discriminación, xenofobia y/o racismo se experimenta en espacios de la vida cotidiana y afecta profundamente el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad. Las consecuencias de la discriminación, el racismo y la xenofobia en los contextos educativos son múltiples y capaces de impedir que los factores protectores de la educación, así como sus beneficios para las trayectorias de vida de las y los estudiantes extranjeros, se materialicen (Muñoz, 2014). Las experiencias de violencia y discriminación inciden negativamente en los logros

de aprendizaje de los estudiantes que son víctimas y generan peores resultados en pruebas de logros de aprendizajes a gran escala en establecimientos educacionales con alta victimización (UNESCO, 2015).

Para abordar estos desafíos, algunos países han desarrollado campañas contra la discriminación, sin embargo, la educación antirracista y con enfoque de derechos humanos constituye un desafío permanente para los gobiernos centrales, así como las localidades que concentran población inmigrante.

I. Buenas prácticas

Un ejemplo de política local virtuosa en Colombia es el Plan de Acción elaborado por la Secretaría de Educación del Distrito (Acuerdo Distrital 645, 9 de junio de 2016), en el marco del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos 2016-2020”. El Plan Distrital tiene como objetivo llevar a cabo acciones afirmativas para asegurar el acceso al sistema educativo de la población en mayores condiciones de vulnerabilidad, como es el caso de la inmigración venezolana. Este plan de acción está sustentado en tres ejes programáticos: acceso y permanencia, calidad y pertinencia, e integración interinstitucional. Esto permite fortalecer la institucionalidad y el abordaje integral en la atención educativa, ya que incorpora las direcciones de cobertura, bienestar estudiantil, inclusión e integración de poblaciones, participación y relaciones interinstitucionales, preescolar y básica y la dirección general de educación de colegios distritales. El Plan también favorece la articulación con otras entidades distritales, como la Secretaría Distrital de Salud, el Centro Integral de Atención al Migrante (CIAM) y la Gerencia Distrital para Venezuela. En cuanto a la vinculación con entidades nacionales, se constituyó una mesa técnica con el Ministerio de Educación Nacional, con quienes se han revisado algunas de las problemáticas, tales como el impacto de la movilidad en las tasas de deserción y el índice sintético de calidad, las barreras para la titulación de bachilleres, la validación de años cursados, convalidación de títulos y la asignación de recursos diferenciales para la atención de población migrante presentación de pruebas de Estado (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2019).

En cuanto a buenas prácticas que aseguren la provisión de servicios complementarios para estudiantes en situación de movilidad, Chile, Colombia y Ecuador han desarrollado distintos mecanismos para garantizar que estos lleguen a las comunidades extranjeras. Se destaca especialmente la Normativa para Regular y Garantizar el Acceso, Permanencia, Promoción y Culminación del Proceso Educativo en el Sistema Nacional de Educación a Población que se encuentra en Situación de Vulnerabilidad (Acuerdo MINEDUC 2020-00025-A) recientemente aprobada en Ecuador que, por ejemplo, asegura la atención psicosocial para estudiantes con rezago escolar.

En torno al acompañamiento para la permanencia de estudiantes en educación superior, el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la educación superior (PACE) del Ministerio de Educación de Chile que tiene como usuarios también a estudiantes extranjeros. Esta iniciativa ha

consolidado una experiencia de trabajo en el desarrollo de dispositivos para el acompañamiento y seguimiento de los estudiantes, con foco en el desarrollo de la autonomía para el logro de resultados académicos y la retención en la educación superior.

Por otra parte, el informe de seguimiento de educación en el mundo, elaborado por UNESCO (2019), releva el rol clave que tienen los maestros para lograr una inclusión exitosa. Las y los maestros, indica el estudio, son a menudo el único recurso disponible para las y los estudiantes en entornos de desplazamiento, cuando se carece de aulas y materiales de aprendizaje. Sin embargo, una de las consecuencias directas del desplazamiento es precisamente la escasez de docentes. En este contexto, países como Ecuador y Chile han desarrollado modificaciones y programas especiales para incorporar a docentes extranjeros a sus sistemas educativos.

En cuanto a la prevención y el abordaje de situaciones de discriminación y xenofobia, una experiencia que ha sido destacada en diversas instancias es el proyecto “(Re)Pensar la inmigración en Argentina. Valija de materiales”.² Este proyecto surgió en el 2009, en el marco del Proyecto “Niñez, Migraciones y Derechos Humanos en Argentina”, bajo la coordinación del Programa de Migraciones y Asilo del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús y el área de Protección de Derechos de la Oficina en Argentina del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). En el 2011, en coordinación con el Ministerio de Educación se forjó una Mesa Interinstitucional de Educación y Migración y Niñez que contó con la participación de personas del ámbito académico, gubernamental y de la sociedad civil. Sus principales ejes de generación de propuestas fueron: a) acceso efectivo por parte de la población inmigrante al derecho a la educación en todos sus niveles, b) prevención de la discriminación y xenofobia en la escuela, y c) relevancia estratégica del ámbito educativo para la promoción de políticas y prácticas de integración intercultural. La valija de materiales incluye orientaciones para la formación de docentes y una serie de recursos específicos (cortometrajes con sus respectivas fichas de trabajo y secuencias didácticas) que pueden utilizarse en clase en 5º, 6º y 7º grado de educación primaria y en el primer ciclo de educación secundaria. La valija contiene además una serie de artículos, documentos, informes, audiencias, libros y videos.

Un aspecto destacado por los informes nacionales y organismos internacionales es el rol clave que tienen los y las profesoras para la inclusión de los niños, niñas y adolescentes inmigrantes. En la mayoría de los países, la formación docente inicial no contempla herramientas para la gestión de la diversidad cultural en el aula. De ahí la importancia de fortalecer estas competencias, así como las capacidades pedagógicas para dar soporte psicosocial y promover el bienestar y desarrollo socioemocional de los niños, niñas y adolescentes en situaciones de conflicto. En este contexto, destaca la experiencia de Colombia, en donde se han desarrollado iniciativas llevadas a cabo por

² Más información en: <http://valijainmigracion.educ.ar>

Save the Children, el Consejo Noruego para Refugiados (NRC por sus siglas en inglés) y ACNUR con talleres de formación continua para docentes y personal administrativo en los municipios de Arauca, Tame, Saravena, Villanueva y San Juan en la Guajira. Otras organizaciones, como International Rescue Committee (IRC), se encuentran realizando adaptaciones de las metodologías Healing Classrooms y Safe Healing Learning de modo de generar herramientas de formación docente que apoyen el proceso de integración de la población migrante. La Corporación Opción Legal está adaptando modelos de convivencia escolar basados en Pedagogías de desplazamiento usados anteriormente en el conflicto armado (UNESCO y NORCAP, 2020).

II. Recomendaciones

- No establecer como requisito de acceso a servicios complementarios (becas de transporte, alimentación, materiales escolares, acceso programas específicos de atención para necesidades educativas especiales, entre otros) la regularidad migratoria de las y los estudiantes en situación de movilidad.
- Incluir a estudiantes en situación de movilidad en los protocolos, programas y medidas específicas de apoyo que desarrollan las comunidades educativas, como son apoyos psicológicos, nivelación de materias, espacios de recreación, entre otros y considerar las particularidades de sus experiencias migratorias.
- Fomentar la gestión descentralizada en las unidades administrativas territoriales de educación, para efectos de implementar medidas para la atención de vulnerabilidades específicas de la población en situación de movilidad. (Ver el ejemplo de Bogotá).
- Considerando las legislaciones antidiscriminación nacionales, establecer un órgano, unidad o departamento ministerial encargado de formación docente que cuente con financiamiento respectivo para desarrollar políticas y programas de educación intercultural, antirracista y con perspectiva de género, que preparen a docentes para abordar la diversidad en el aula. Esta preparación debe incluir el conocimiento sobre lo que significa la experiencia de la migración, el desplazamiento y el refugio; conocer los diversos contextos de salida; herramientas para abordar posibles experiencias traumáticas, tal como lo indica el Informe de seguimiento de educación en el mundo (UNESCO, 2019).
- Establecer y difundir canales de denuncias de situaciones de discriminación, acoso y xenofobia dentro del sistema educativo.
- Diseñar protocolos de bienvenida que puedan adaptarse y ajustarse a las realidades de los distintos establecimientos escolares en los respectivos países.

Exclusión educativa y trabajo infantil

En la mayoría de los países estudiados, las tasas de asistencia escolar de la población extranjera tienden a ser menores en los niveles secundario y terciario de estudios. Esto quiere decir que, si

bien en el nivel básico la brecha en el acceso a la educación entre la población local y la población migrante es mínima, esta se profundiza en los niveles siguientes. Las dificultades que experimenta la población en situación de movilidad para continuar con sus estudios tienen múltiples causas, entre las que se encuentran:

- Incorporación temprana al mercado laboral.
- Ausencia o dificultad para obtener becas de estudio que permitan su incorporación al sistema de educación superior o técnico-profesional.
- Irregularidad migratoria que impide ingreso a los estudios superiores, entre otros.

I. Buenas prácticas

La situación de niños, niñas y adolescentes retornados y no acompañados es una de las situaciones más complejas para la mantención de las trayectorias educativas. Esta situación se vive con extrema preocupación en los países de América Central. El caso de Guatemala permite revisar algunas de las medidas implementadas para que niños, niñas y adolescentes retornados no acompañados puedan continuar y finalizar sus estudios. En el marco de la protección de esta población, la Secretaría de Bienestar Social (SBS) inauguró en 2015 el Centro de Formación *Quédate* con el objetivo de apoyar la reducción de la migración irregular a través de programas que promuevan su reincorporación al sistema educativo o a la formación técnica en cursos de turismo comunitario, computación, corte de cabello, inglés, bisutería, manualidades, electricidad domiciliaria y piñatería. La oferta de cursos técnicos, así como de establecimientos no formales para que adolescentes retornados puedan terminar sus estudios, son medidas que apuntan precisamente a retener a la población, o al menos facilitar que concluyan con la educación básica o secundaria.

México, por su parte, implementó la política “Educación Básica Sin Fronteras” con el objetivo de mejorar el desempeño educativo de las y los alumnos provenientes del extranjero en las escuelas de educación básica del Sistema Educativo Nacional y promover la pertinencia de la atención educativa de las niñas y los niños mexicanos que salen del país. El programa implementa un modelo de formación docente en atención educativa a población migrante y pone en marcha estrategias de intervención pedagógica con enfoque intercultural. Si bien este programa específico no tuvo continuidad, diversas iniciativas desarrolladas con posterioridad formaron parte del Programa Educación Sin Fronteras, entre las que destacan la eliminación de las apostillas y traducciones de los documentos escolares y de identidad expedidos en Estados Unidos. La modificación de la Ley General de Educación (2017) permitió ampliar la eliminación de estos requisitos a la educación superior y facilitar el proceso de revalidación y equivalencias en las carreras universitarias. Otras medidas implementadas en este programa son:

- Promoción de los servicios del instituto Nacional de Educación para Adultos (INEA) para disminuir el rezago de niños, niñas y adolescentes provenientes de Estados Unidos.

- Difusión de la oferta educativa existente en los puntos de repatriación.
- Creación de un programa especial de español como segundo idioma.
- Mecanismos para dar uso al conocimiento del idioma inglés que posee la población retornada.
- Programa de capacitación y certificación de competencias laborales (Vargas, 2019).

II. Recomendaciones

- Realizar diagnóstico y seguimiento a la exclusión educativa de los niños, niñas y adolescentes en situación de movilidad con perspectiva de género, de modo de identificar las principales causas en niñas y niños, y elaborar en virtud de aquello, propuestas de acción concretas para esta población.
- Fortalecer sistemas alternativos de educación que incluyan mayores niveles de flexibilidad, promoviendo que niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados, desplazados y retornados puedan continuar sus estudios.

Conclusiones

Considerando los progresos de los países de la región, así como las buenas prácticas revisadas, es posible identificar cuatro áreas específicas en las cuales los países pueden avanzar para garantizar el derecho a la educación de estudiantes en situación de movilidad:

1. Revisión y desarrollo de legislaciones, marcos normativos y políticas educativas.
2. Implementación de investigaciones y estudios, cuyos hallazgos y resultados informen la política educativa, promoviendo la inclusión de estudiantes en situación de movilidad.
3. Desarrollo y fortalecimiento de programas específicos multisectoriales que respondan a las necesidades de la población estudiantil migrante y refugiada.
4. Fortalecimiento de un sistema de monitoreo y seguimiento de la participación y el logro educativo de este grupo prioritario.

El desarrollo de estas áreas prioritarias permitirá fortalecer las respuestas que los países de la región se encuentran implementando en pos de la inclusión educativa y generará soluciones pertinentes, basadas en evidencia, que se benefician de las experiencias de países de la región y, en definitiva, que pongan en valor el derecho a la educación como un derecho fundamental y multiplicador para las personas en situación de movilidad, así como las poblaciones de los países de acogida.

Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2019). *Atención educativa población migrante proveniente de Venezuela*.
- Asamblea General Naciones Unidas. (2018). *Conferencia Intergubernamental encargada de Aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*.
- CEPAL, UNICEF. (2010). *Infancia y migración internacional en América Latina y el Caribe* (N.º 11; Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los Objetivos de desarrollo del Milenio). CEPAL, UNICEF. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35988/1/desafios-11-cepal-unicef_es.pdf
- CIDH, OEA. (2019). *Migración forzada de personas Nicaragüenses a Costa Rica*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
- Comisión del Ministerio de Educación Pública. (2018). *Población refugiada en el Sistema Educativo Costarricense*. 978-9977-60-317-9
- Consejo Nacional de la Política Económica y Social, Colombia. (2018). *CONPES 3950. Estrategia para la atención de la migración desde Venezuela*.
- Dirección General de Migración y Extranjería. (2017). *Plan Nacional de Integración para Costa Rica 2018-2022*.
- Gobierno de Ecuador. (2018). *Procedimiento de atención para niñas, niños, adolescentes y sus familias en contextos de movilidad humana en Ecuador*. <https://www.cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2018/11/procedimiento.pdf>
- Gobierno de Guatemala. (2017). *Protocolo Nacional para la recepción y atención de niñez y adolescencia migrante*.
- IPPDH Mercosur y OIM. (2016). *Derechos humanos de la niñez migrante* (N.º 2; Migración y Derechos Humanos). Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR - OIM.
- MEP, ACNUR. (2013). *La educación, un derecho de todos y todas: Compendio de normas acerca del derecho a la educación de la población migrante y refugiada*. Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Gobernación y Policía, ACNUR.
- MINEDUC 2018. (s. f.). *Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022*.
- MINEDUC. División de Educación General, Coordinación Nacional de Inclusión y Diversidad. (2017). *Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros*. MINEDUC.
- Ministerio de Educación de Argentina. (2019). *Guía informativa y de Orientación Educativa para la integración de migrantes venezolanos en Argentina*. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/guia-informativa-y-de-orientacion-educativa-para-la-integracion-de-migrantes-venezolanos-en>
- Muñoz, V (2014) El derecho a la educación de las personas migrantes y refugiadas. *Journal of Supranational Policies of Education*, n°2, p-22-51. Disponible en: <https://revistas.uam.es/index.php/jospoe/article/download/5626/6040>
- OIM. (2019). *Acceso a servicios sociales de las personas migrantes en la República de Argentina*. OIM.

Secretaría de Educación Pública. (2019, marzo 29). ACUERDO número 11/03/19 por el que se establecen las normas generales para la evaluación del aprendizaje, acreditación, promoción, regularización y certificación de los educandos de la educación básica. *Diario Oficial*. https://www.controlescolar.sep.gob.mx/work/models/controlescolar/Resource/carpeta_pdf/acdo_11032019.pdf

UNESCO. (2015). Informe de resultados TERCE: Logros de aprendizaje. Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243532_spa

UNESCO. (2019). *Informe de Seguimiento de la educación en el mundo. Migración, desplazamiento y educación*. UNESCO.

UNESCO, NORCAP. (2020). *Derecho a la educación bajo presión. Principales desafíos y acciones transformadoras en la respuesta educativa al flujo migratorio mixto de población venezolana en Colombia*.

Vargas, E. (2019). Los desafíos para la inclusión educativa de los migrantes de Estados Unidos a México. En S. Giorguli & A. León (Eds.), *Migración de retorno y derechos sociales. Barreras a la integración* (pp. 21-30). El Colegio de México.