

Migración e Interculturalidad: perspectivas de derechos y política educativa



Laura Martínez, María Laura Díez, Gabriela Novaro,
Lucía Groisman *

Políticas educativas y migración: entre la uniformización y la fragmentación

En este trabajo nos centraremos en la situación de los niños y jóvenes migrantes e hijos de migrantes, aludiendo especialmente al modo en que son interpelados por las políticas educativas y migratorias.

La situación de la población migrante, en particular de la migración latinoamericana resulta particularmente significativa para volver sobre viejos debates no saldados en las políticas educativas: la educación común y la diferenciada, la vigencia de formas tradicionales del nacionalismo en la escuela, las múltiples formas de inclusión y exclusión educativa. Por otra parte, la situación de la niñez y la juventud migrante recién ha comenzado a ser atendida en su especificidad por las políticas migratorias. Estas cuestiones si bien empiezan a ser abordadas desde distintas perspectivas, aun resultan en temáticas vacantes para la investigación antropológica y educativa en nuestro país y la región.

Las problemáticas aludidas, lejos de limitarse a la situación de determinados niños, de determinados grupos, cruzan (con particularidades) todo el sistema educativo. En ese sentido resultan relevantes no solo para pensar o no la conveniencia de políticas diferenciadas (cuestión por demás debatible), sino especialmente para problematizar el sentido, alcance y direccionalidad de las políticas universales. Desde este presupuesto las ponemos en discusión en este eje de trabajo.

La escuela desde su constitución como institución fundamental de producción y transmisión cultural y formación de identidades nacionales y ciudadanas, ha ocupado un lugar relevante en torno a la migración al menos en tres sentidos: cumpliendo una función fuertemente nacionalizadora, siendo un agente principal en la consolidación de un relato sobre los procesos migratorios, y constituyendo un espacio formativo relevante

* Universidad de Buenos Aires.

para los niños migrantes e hijos de migrantes. El sistema educativo ha constituido uno de los principales espacios de nacionalización de los extranjeros y especialmente de sus hijos, de “difusión de la cultura nacional”, de integración de los inmigrantes a la nación” (diversos trabajos históricos se detienen en ello de modo que no vamos a profundizar en este punto).

Esta función nacionalizadora se consolida en forma articulada con un discurso de progreso y modernidad que la escuela también asume; de acuerdo al mismo, los inmigrantes europeos habrían constituido un factor fundamental para el desarrollo de la nación. Junto con este relato (o este mito) la escuela también se va asumiendo como un agente importante (aunque por supuesto no exclusivo) en la consolidación de otro relato (de otro mito): aquel que concibe a las migraciones latinoamericanas como una invasión incivilizada que más que aportar, representa un problema para la nación. De esta forma la escuela resulta un agente fundamental en la construcción de los relatos sobre la migración europea y latinoamericana en clave de civilización y barbarie. En el caso de la población con la que trabajamos (proveniente de Bolivia) estas concepciones suelen asumir en el discurso social y con frecuencia también en los contextos escolares, connotaciones racistas más o menos veladas.

Por otra parte, la escuela constituye una de las instituciones donde los niños migrantes e hijos de migrantes se insertan tempranamente y con relativa continuidad. Es objeto de demandas y en ella se depositan expectativas de inclusión y ascenso social.

Los dilemas actuales: las propuestas comunes y las diferenciadas. Debates en torno a las políticas de EIB. ¿Vacío hacia población migrante latinoamericana?

El discurso de la *interculturalidad* irrumpe en el campo educativo donde coexisten mandatos en tensión, junto con formas explícitas o sutiles de subalternización de colectivos. Buenos Aires registra la presencia de niños/as que habiendo cursado una parte de su escolaridad en Bolivia, componen actualmente una porción de la matrícula de las escuelas porteñas y bonaerenses. Si se considera que hasta el momento han sido asistemáticas las estrategias específicas para incluir a estos niños/as dentro de la política educativa, es factible pensar en un posible desfase respecto de la normativa migratoria vigente en Argentina y las iniciativas de inclusión que se han propiciado en este marco¹.

En el marco de este trabajo, resulta importante poner en evidencia la centralidad de los cambios normativos producidos en la última década tanto en términos de la regulación migratoria como educativa. Se trata de transformaciones que revisan el tratamiento del movimiento poblacional latinoamericano, desinstalando de la letra legal el énfasis que anteriormente tenían nociones tales como ilegalidad, control y restricción (en el acceso a servicios públicos) y denuncia. Tanto una como otra², señalan que deben disponerse las medidas necesarias para garantizar a las personas migrantes o extranjeras el acceso a los distintos niveles educativos previstos por la Ley y las condiciones para la permanencia y el egreso (Cerrutti y Binstock, 2012:11-12).

Los marcos normativos pueden legitimar o restringir la presencia de población inmigrante, constituyen políticas identitarias de clasificación entre ciudadanos nacionales y no nacionales. Frente a la falta de conocimiento sistematizado sobre la escolaridad previa de los niños/as, o la inexistencia de iniciativas programáticas que atiendan situaciones fuertemente extendidas en el territorio de Buenos Aires, las jóvenes generaciones provenientes de Bolivia (que conforman la población estudiada por este equipo) son incluidas en espacios que en gran medida desconocen sus trayectorias formativas previas.

1. Vale mencionar experiencias recientes que se proponen avanzar sobre esta cuestión. En 2014, el Ministerio de Educación ha declarado “de interés educativo” un material producido por el Centro de Derechos Humanos de la Universidad de Lanús y UNICEF. Contiene herramientas de orientación pedagógica desde una perspectiva de derechos humanos de las personas migrantes, -denominado Repensar la inmigración en Argentina. “La Valija”-. Desarrollado en conjunto con investigadores de la UBA, surge en el marco de las mesas interinstitucionales que se vienen organizando desde la introducción del nuevo marco legal.

2. Tanto el Decreto Reglamentario 616/10 (6 de mayo de 2010) de la Ley de Migraciones 25.871, como el Artículo 143 de la Ley de Educación Nacional 26.206 (2006), coinciden en este punto.

Bajo la modalidad de EIB, la política educativa ha incorporado el discurso celebratorio de la diversidad, ampliando su legitimidad dentro del campo escolar e interviniendo bajo acciones focalizadas en contextos formativos acotados. Se trata de un principio paradójico dentro de una línea de política que al mismo tiempo que surge con la intención de atender a una población en situación de subalternidad (población indígena), que frecuentemente deja afuera el planteo de base sobre las condiciones de producción de asimetrías sociales (Walsh, 2002) y las formas de tránsito escolar de vastos sectores de la población. Las acciones focalizadas tienden a enfatizar las distancias entre la población objeto y el resto de la población, opacando la discusión sobre las relaciones de desigualdad.

Sostenidos en esa crítica, este equipo viene planteando un conjunto de interrogantes acerca de la experiencia escolar, considerando ciertas particularidades de los contextos donde la migración latinoamericana y andina (fundamentalmente proveniente de Bolivia) se asienta: por un lado, las relaciones entre “nativos” y “extranjeros”, y la discriminación de la que es objeto (Canelo, 2012; Pacecca y Courtis, 2011); por el otro, la convivencia entre mandatos escolares y marcos legales que atraviesan la vida cotidiana de las escuelas, en las que nacionalismo e interculturalidad se tensionan.

Interesa recuperar el análisis sobre los efectos de *silenciamiento cultural* impuesto o autoimpuesto de las poblaciones indígenas y los colectivos migrantes con marcaciones étnicas vinculadas a lo indígena, que se enfrentan al desafío de una inclusión compleja.

Breves reflexiones comparativas sobre las políticas educativas en Bolivia y Argentina

Los importantes avances vinculados a la introducción de la perspectiva de derechos, coexisten con situaciones registradas en las escuelas, que dan cuenta de las dificultades en superar la dinámica inclusión-exclusión. Hacemos referencia a la persistencia de ciertas imágenes sostenidas sobre la población de origen boliviana, sobre la que circulan conjuntos de ideas que denotan supuestos sobre la escolaridad en Bolivia, asociados a la precariedad, al mantenimiento de saberes y enfoques de enseñanza desactualizados. Sin intención de simplificar/forzar una comparación, en la investigación fue importante retomar algunos elementos distintivos de las normativas que han estado vigentes en los últimos 60 años dentro del campo educativo, como forma de empezar a construir fundamentos para sostener o contrastar las imágenes de irreconciliabilidad registradas en las escuelas, entre mandatos y lineamientos escolares hegemónicos entre ambos países. Como precisamos en un trabajo de reciente publicación (Diez y Novaro, 2014) advertimos algunas continuidades (en los mandatos de identificación nacional, en algunos aspectos de los discursos interculturales de los últimos años), donde primaban lecturas que enfatizaban quiebres, choques, distancias entre experiencias formativas de padres y niños/as inmigrantes de Bolivia.

Cabe agregar que el peso del nacionalismo se hace evidente una vez más, siendo un factor que condiciona conocimientos y desconocimientos a nivel de las políticas y entre los actores educativos.

La niñez en los discursos de derechos de migrantes

La perspectiva de derechos que introduce la ley 25871 (2003) se inscribe en una serie de consensos regionales en torno a la cuestión migratoria sobre todo desde el inicio de la década del 2000. En estos procesos, actores tradicionalmente omitidos -como los niños y las mujeres- comenzaron a formar parte de las líneas de agenda política en

3. Una figura central en esto es un instrumento internacional legislado recientemente, la "Convención para la protección de los trabajadores migratorios y sus familias", ratificada por Argentina en 2007.

migraciones³. Se plantea que en la normativa migratoria no suele haber tratamiento jurídico específico a los niños en contextos de migración, mientras que en la normativa general de infancia no hay elementos para abordar la experiencia de los niños migrantes. Este proceso, denominado "doble déficit", se ha señalado también para Argentina (Estudio a 10 años UNLA/UNICEF, 2013) y forma parte de discursos que demandan tratos específicos a los niños en zonas de frontera y la efectivización de derechos sociales en el país de destino. En los últimos años, agencias de infancia como UNICEF han comenzado a articular con organismos dedicados a derechos de migrantes, que mantienen canales de articulación con el Estado.

Desde el abordaje antropológico hemos intentado problematizar esta cuestión desde las tensiones que se producen entre minorías jurídicas, ya que el énfasis en torno a la condición de niños -mediante el recurso a su condición jurídica por edad- corre el riesgo de consolidar una jerarquización entre éstos y los migrantes (Martínez, 2014). Esta parece ser la línea más vinculada a los organismos internacionales de infancia, en los que explícitamente se plantea como objetivo un marco jurídico en el que la condición de niño se privilegie por sobre la de migrante (Estudio ACNUR- OIM -UNICEF, 2010). Asimismo, nos preguntamos por la relevancia de reflexionar sobre estas retóricas teniendo en cuenta el modo en que el paradigma de infancia puede impulsar disociaciones entre las problemáticas que atraviesan a los niños, y las que son estructurantes de sus ámbitos de vida (Llobet, 2011).

Reflexiones en torno a la implementación de los derechos educativos. Derechos educativos: el marco legal

4. Ley de Educación Nacional.

En los últimos años diversas normativas reconocen los derechos educativos de los migrantes. Formalmente, la LEN⁴ 26206/2006 y la Ley de Educación de la Ciudad de Buenos Aires determinan que deben garantizarse las condiciones para la permanencia, el egreso y la certificación de los estudios realizados, en todos los niveles del sistema educativo de todas las personas. Además, tanto la LEN, como la Ley de Migraciones definen que no es obligatorio contar con documentación para la inscripción y el acceso a la educación pública. De hecho, la ley migratoria indica que la institución educativa debe articular acciones con los organismos estatales correspondientes para realizar los trámites administrativos⁵. Asimismo, la LEN/2006, establece prescripciones de respeto por la diversidad cultural- contra prácticas discriminatorias-, y de promoción de la integración latinoamericana, así como la inclusión de contenidos específicos sobre estas temáticas en la currícula escolar. En este marco, y en sintonía con lo que sucede en otros ámbitos -como salud pública-, se registran numerosas prácticas de obstaculización al acceso -derechos formalmente reconocidos en los ámbitos cotidianos⁶.

5. Por otra parte, también se dieron avances en la regularización de documentación de migrantes procedentes de países del Mercosur y países asociados, en el año 2005, a través del Programa Nacional de Normalización Documentaria Migratoria "Patria Grande".

6. Prácticas como negar vacantes, demorar las acreditaciones por falta de documentación, la existencia de obstáculos en la entrega de netbooks del "Plan Sarmiento" a niños con problemas de documentación o certificación de domicilio (Estudio UNLA/UNICEF, 2013).

La población migrante en las escuelas. Panorama y desafíos a las políticas

Si bien la cobertura en el nivel primario alcanza la universalidad, en distintos trabajos hemos dado cuenta de que se advierte una forma subordinada de inclusión de la población inmigrante: la inserción en circuitos escolares devaluados, el desconocimiento y desvalorización de sus trayectorias formativas previas, prácticas que inciden en el silenciamiento de sus voces o en la folklorización de sus referencias culturales, el reiterado señalamiento de su condición de extranjeros (Novaro y Diez, 2011). La reconstrucción de algunas de estas particularidades de la escolarización de los niños/as migrantes, permite suponer posibles efectos sobre las trayectorias escolares futuras. Distintos indicadores censales⁷ permiten sostener que hay una importante caída de la matrícula escolar de la población migrante en el nivel secundario (Novaro y Beherán,

7. Nos referimos a los registros sobre la población de origen extranjero en las matrículas de nivel primario y secundario, así como a la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales 2002-2003 (Novaro y Beherán, 2011).

2011). El porcentaje de jóvenes en ese nivel disminuye notablemente, encontrando cifras sobre abandono escolar que profundizan los índices del total nacional (Cerruti, 2009 en Novaro y Beherán, 2011).

Palabras finales

Es importante considerar que este tipo de propuestas y políticas y lo que registramos en las escuelas se encuentran frente a determinadas expectativas y demandas de parte de las familias y organizaciones migrantes. No nos detendremos en este punto, pero baste mencionar que en otros trabajos hemos profundizado en torno a las implicancias de la coexistencia de expectativas de distinción e igualdad en estos colectivos, de la intención de que las jóvenes generaciones mantengan referencias en el país de origen de ellos o de sus padres y ciertos mandatos asociados a “lo boliviano”, al tiempo de que se incluyan en la nueva sociedad en condiciones de mayor igualdad. Las expectativas de distinción plantean profundos desafíos a los formatos escolares establecidos, alternando entre la reivindicación de ciertos atributos de sujeto que desde el discurso moderno se conciben como tradicionales, a la formulación de propuestas educativas y escolares propias.

Bibliografía

- » Canelo, Brenda (2012), *Fronteras internas: migraciones y disputas espaciales en la Ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Antropofagia.
- » Cerruti, M. (2009) Diagnóstico de las poblaciones de inmigrantes en Argentina. Serie de Documentos de la Dirección Nacional de Población. Dirección Nacional de Población, Ministerio del Interior, Argentina.
- » Cerruti, M. y Binstock, G. (2012), Los estudiantes inmigrantes en la escuela secundaria. Integración y desafíos. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Buenos Aires.
- » Diez, María Laura y Novaro, Gabriela (2014) “Continuidades y discontinuidades entre sistemas educativos nacionales: la educación en Bolivia y en Argentina desde una perspectiva intercultural”. En: Martínez, ME. y A. Villa (comp.), *Relaciones escolares y diferencias culturales: la educación en perspectiva intercultural*. Buenos Aires: Noveduc.
- » Centro de Derechos Humanos de la Universidad Nacional de Lanús - UNICEF (2013) *Niñez, migraciones y derechos humanos en la Argentina, Estudio a 10 años de la ley de migraciones*. Argentina, UNLA - UNICEF.
- » Fonseca, C. y Cardarelo (2005) “Derechos de los más y menos humanos”. En Tiscornia, S. y M. V. Pita (eds.), *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil*. Estudios de antropología jurídica, Buenos Aires: Antropofagia.
- » ACNUR-OIM-UNICEF (2010) *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, víctimas de trata y refugiados en Chile. Avances y desafíos*. Andros Impresores, Santiago de Chile.
- » Llobet, V. (2011) “Las políticas para la infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico”. *Fractal: Revista de Psicología*, v. 23, n 3, pp. 447-460.

- » Martínez, Laura (2014) “Discursos de derechos de niñez migrante en el contexto argentino”. En: Revista Equidad y Sociedad. Santiago de Chile. o(6). doi:10.5354/0718-9990.2014.2726
- » Novaro, Gabriela y Diez, María Laura (2011) “¿Una inclusión silenciosa o las sutiles formas de la discriminación? Reflexiones a propósito de la escolarización de niños bolivianos”. En: Pacecca, María Inés y Courtis, Corina Discriminaciones étnicas y nacionales. Un diagnóstico participativo. Buenos Aires: Ediciones del Puerto.
- » Novaro, Gabriela y Beheran, Mariana (2011) “Apuntes introductorios para abordar la escolarización de niños migrantes”. En: Gabriela Novaro Coord. La interculturalidad en debate. Procesos de identificación y experiencias formativas en niños indígenas y migrantes. Buenos Aires: Biblos.
- » Pacecca, María Inés y Courtis, Corina (2011) Discriminaciones étnicas y nacionales. Un diagnóstico participativo. Buenos Aires: Ediciones del Puerto.
- » Walsh, Catherine (2002). “(De) Construir la interculturalidad. Consideraciones críticas desde la política, la colonialidad y los movimientos indígenas y negros en el Ecuador”. En: Norma Fuller (edit.). Interculturalidad y Política: desafíos y posibilidades. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en Perú, PUCP-UP-IEP.