



Migración entre Ciudades del Mediterráneo

Diálogo, Conocimiento y Acción

Reunión Temática entre Pares:

El fomento de la igualdad e inclusión socio-educativa de los migrantes: Hacia la construcción de una ciudad educadora*

Palazzo Cisterna - via Maria Vittoria 12 – Torino

11 - 12 de Julio de 2017

Documento temático

1. Introducción	1
2. La educación a través de diferentes políticas sectoriales	2
2.1. Cultura, servicios sociales, salud, planificación urbana y género desde la óptica de la educación	2
2.2 Formación a trabajadores municipales en atención a la diversidad cultural	4
2.3 Las políticas de primera acogida y de acompañamiento	4
2.4 El ocio educativo	5
3. Educación para la convivencia y para el reconocimiento y valorización de las diferencias	5
4. Educación para la igualdad de oportunidades y la inclusión social	6
4.1 La educación infantil como inversión social	6
4.2 El acceso a la educación obligatoria y el éxito escolar	7
4.3 La educación postobligatoria	8
4.4 La educación de adultos y de acceso al mundo laboral	8
5. Educación para una ciudadanía activa y democrática	9
6. Elementos clave para el fomento de la igualdad y la inclusión socio-educativa de los migrantes	10
Referencias	11

* Documento elaborado por la Dra. Sheila González Motos (Universidad Autónoma de Barcelona) con insumos de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras y los socios del proyecto.

Implementado por



En colaboración con



1. Introducción

A pesar de la claridad y amplitud en el desarrollo del derecho a la educación recogido por la legalidad internacional (v. abajo), **millones de niños y adultos no tienen garantizadas las oportunidades educativas en el mundo, muchos de ellos como consecuencia de su condición de migrante** (UNESCO 2016b).

1948	Declaración Universal de los Derechos Humanos
1951	Convención de Refugiados (Naciones Unidas)
1953	Convención sobre Derechos Humanos de la Unión Europea
1960	Convención contra la Discriminación en Educación (Naciones Unidas)
1988	Strategy for the Development of Education in the Islamic World (ISESCO)
1989	Convención sobre los derechos del niño (Naciones Unidas)
1997	First Decade of Education for Africa (African Union)
2000	Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad
2006	Second Decade of Education for Africa (African Union)
2010	Estrategia Educación y Formación 2020 (Unión Europea)
2011	Plan Europeo de Aprendizaje de adultos (Unión Europea)
2011	Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en la Ciudad
2013	Recomendación de la Comisión Europea, Invertir en la infancia
2014	The AU Commission Strategic Plan 2014-2017 (African Union)
2015	Agenda de Educación 2030 (Naciones Unidas)
2016	Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas)
2016	Tunis Declaration "First ISESCO Conference of Education" (ISESCO)

Las competencias en materia de educación formal varían notablemente entre países. En algunos, la competencia está centralizada en el gobierno estatal; en otros, en cambio, se ha descentralizado, bien hacia los territorios autónomos (estados federados, comunidades autónomas, regiones...), bien hacia los municipios. En general, sin embargo, **las competencias municipales en materia educativa son escasas** y se limitan a la provisión de servicios regulados por niveles administrativos superiores. **No obstante, las decisiones que otros niveles toman sobre el sistema educativo tienen implicaciones a nivel local para la ciudadanía, incluso fuera del ámbito educativo, influyendo sobre cuestiones de salud, integración, ocio o acceso al mercado laboral,** entre otros.

A pesar de la importancia de la *educación formal*, cabe señalar que los retos actuales en el ámbito de la educación no se limitan a la provisión de esta. **Las carencias son mayores en torno a la configuración de una política más amplia, centrada en cuestiones educativas pre y post escolarización obligatoria, y como instrumento transversal dirigido a la constitución de sociedades igualitarias, cohesionadas e interculturales.**

Estas carencias se ponen de manifiesto, por ejemplo, en la existencia de desigualdades en la participación en actividades de ocio educativo por parte de los jóvenes inmigrantes y sus familias, dificultades de acceso a la educación superior, problemas de convivencia y relación, o la falta de opciones para atender a los niños durante su primera infancia. **En relación a la población adulta** los elevados índices de analfabetismo entre algunos colectivos, la sobrecapacitación en otros, las dificultades lingüísticas, las dificultades de acceso al mercado laboral, el desconocimiento de los servicios públicos a su alcance o las actitudes de xenofobia y racismo entre la población autóctona son algunos de los puntos que esperan respuesta política en nuestras ciudades.

Estos son sólo algunos de los desafíos a los que los gobiernos locales pueden dar respuesta contribuyendo a una mejor inclusión de los colectivos más vulnerables, por cuanto que las políticas educativas, así como el **contenido educativo de otras políticas municipales,** constituyen la base de la **lucha contra la exclusión social de la población desfavorecida, entre la que se encuentra el colectivo migrante y sus posteriores generaciones.**

De modo que, si bien la *educación formal* está altamente regulada por las políticas estatales, **existe margen de acción para que los gobiernos locales** faciliten el acceso o mejoren sus condiciones, a través, por ejemplo, de programas educativos complementarios, el diseño de recursos al servicio de las escuelas o la

garantía de apoyos a las familias migrantes durante las etapas escolares. Además, existen otro tipo de medidas de **educación no formal e informal** que están más **abiertas a la intervención municipal**:

- Nos referimos, en primer lugar, al **potencial educativo de otras políticas sectoriales** sobre las cuales las competencias municipales son más amplias: cultura, juventud, ocupación, medio ambiente o planificación urbanística, entre otras. Destacan, en este sentido, las políticas de primera acogida, la formación de los trabajadores públicos municipales, el ocio educativo o las actividades de tiempo libre.
- En segundo lugar, al conjunto de **iniciativas dirigidas a la población adulta**, desde la oferta de las lenguas del país receptor, la capacitación para el mundo laboral o actualización de trabajadores, entre otras.
- Y, por último, al conjunto de políticas diseñadas para transmitir valores y construir ciudades más inclusivas a través del diseño de **acciones dirigidas a promover la convivencia, el reconocimiento de la diversidad** y la promoción de la **participación ciudadana**.

Educación formal: conlleva una intencionalidad educativa deliberada y sistemática que se concreta en un programa oficial, aplicado con calendario y horario definidos. Abarca la educación primaria, la secundaria y la superior (se da escuelas, institutos, universidades, etc).

Educación no formal: tienen lugar fuera del ámbito escolar. Busca desarrollar las competencias y facultades intelectuales, morales y cívicas de determinados grupos, en función de objetivos de formación o de instrucción explícitos (cursos, actividades de ocio, auto-escuelas, etc.). Su objetivo no es la obtención de títulos propios del sistema educativo.

Educación informal: engloba todas aquellas vivencias educativas de naturaleza múltiple y diversa experimentadas fuera de las instituciones educativas tradicionales que también nos aportan conocimientos, capacidades y actitudes (interacción social, asistencia a espectáculos, campañas, publicidad, juegos, experimentación, lecturas, prácticas, aficiones, etc).

En definitiva, las ciudades pueden contener multiplicidad de oportunidades educativas gracias a la confluencia en ellas de personas y entidades diversas que permiten realizar múltiples aprendizajes y transmiten valores. Una *ciudad educadora* moviliza a todos estos actores en torno al proyecto común de convertir el espacio urbano en un espacio educador donde, además de facilitar el acceso al conocimiento y saberes, se transmitan valores y actitudes para que las personas puedan desarrollar sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad y contribuir al desarrollo de sus ciudades.

Los gobiernos locales juegan un papel fundamental en la coordinación de esta **red de actores**, generando nuevas sinergias entre ellos y promoviendo la educación como eje transversal de sus políticas públicas. Se trata, en síntesis, de promover el **poder de transformación de la educación en todos los ámbitos de la ciudad**.

2. La educación a través de diferentes políticas sectoriales

Los gobiernos locales, más allá de que tengan más o menos competencias en materia de educación, ya están desarrollando, a través de las competencias a su alcance, importantes programas e iniciativas educativas. Todas las decisiones, programas y políticas desarrollados bajo responsabilidad del gobierno local tienen un impacto educativo sobre sus ciudadanos, por lo que es necesario que **los proyectos locales sean objeto de reflexión para incrementar al máximo las potencialidades educativas que alberga la ciudad** (Carta de Ciudades Educadoras, 2004). Muchas de estas acciones, además, no conllevan un coste financiero adicional, puesto que se incluyen o complementan programas ya en marcha.

2.1. Cultura, servicios sociales, salud, planificación urbana y género desde la óptica de la educación

Las **políticas culturales municipales** se convierten en un campo de especial relevancia para la ampliación del acceso a la formación, educación y cultura de sectores con mayores necesidades socioeducativas, facilitando así su integración social. Las bibliotecas, teatros, salas artísticas y demás

espacios culturales de la ciudad pueden ser planteados como espacios de encuentro de personas y entidades de procedencias diversas y como espacios de confluencia de actividades de contenido educativo.

Por otra parte, **las políticas locales de servicios sociales** han de garantizar unas condiciones óptimas para la materialización de las oportunidades educativas. Los gobiernos locales juegan un papel destacado en la identificación de niños y niñas en situación de vulnerabilidad, el acompañamiento a las familias en su tarea educativa, la provisión de apoyos informativos sobre recursos disponibles o la otorgación de subvenciones a la escolarización, entre otros.

El impacto de las características socioeconómicas de los individuos sobre los comportamientos y hábitos saludables genera importantes desigualdades. Así, es importante que las **políticas de salud** tengan en cuenta estas desigualdades e incluyan programas de educación y formación, tanto en la prevención como en la intervención. Los programas de educación alimentaria en las escuelas, la formación en salud reproductiva y acompañamiento al embarazo de jóvenes y mujeres, los programas de salud pública dirigidos a la prevención de comportamientos de riesgo entre la juventud o las políticas de estímulo de las prácticas deportivas son algunas posibles iniciativas educativas de fomento de la salud a nivel local que han de ser diseñadas para llegar también a la población migrante.

La Marche (Italia)¹. En esta región existe un programa destinado a incrementar la efectividad de los servicios de salud en la protección de la salud de las mujeres inmigrantes. Una de sus principales herramientas es un vídeo informativo en once idiomas sobre salud materno-infantil (relativas al embarazo, el parto, la lactancia materna, los cuidados del niño y la salud de la mujer) y la formación brindada a profesionales en la materia para su difusión entre las mujeres inmigrantes. El trabajo ha sido desarrollado conjuntamente por profesionales de la salud, mediadores culturales y mujeres inmigrantes, recogiendo así diferentes puntos de vista.

Fuente: Observatorio Ciudades Inclusivas – CGLU. Más información: <https://www.uclq-cisdp.org/es/observatorio/promoci%C3%B3n-de-la-salud-materno-infantil-de-la-poblaci%C3%B3n-inmigrante>

La **planificación urbana** también impacta sobre las posibilidades de desarrollo de los individuos. Los flujos migratorios comportan un crecimiento de la población local, generalmente no distribuido equilibradamente entre las diferentes zonas de la ciudad, lo que genera un incremento descompensado de la demanda de acceso a servicios básicos, entre ellos los educativos. Una política urbana planificada que promueva la mezcla social puede ayudar a reducir las tensiones sociales derivadas de la llegada de nueva población y facilitar la cohesión social y la interculturalidad.

Un importante ámbito en el que el gobierno local tiene amplia capacidad de intervención es la educación en derechos humanos. En este terreno, los **programas de igualdad de género** son especialmente relevantes. Las mujeres migrantes se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, con mayores dificultades de integración sociolaboral y menor conocimiento lingüístico. Además, son las principales cuidadoras de sus hijos e hijas, por lo que su impronta sobre sus trayectorias educativas es importante. El desarrollo de políticas dirigidas a las mujeres migrantes para su empoderamiento, los programas de capacitación lingüística y laboral, las acciones de acompañamiento a la crianza o de fomento de las relaciones sociales son clave para la consecución de una sociedad más cohesionada.

Otras políticas sectoriales como las de **medio ambiente, seguridad urbana o deporte**, entre otras, también pueden diseñarse desde la óptica de la educación y servir como herramientas para promover una mejor inclusión de los colectivos más vulnerables, incluyendo la población migrante.

¹ Se ha tratado de identificar ejemplos procedentes de ciudades de la ribera sur del Mediterráneo, pero no se han hallado casos documentados. El encuentro de Turín podrá servir para recopilar otras experiencias que permitan ofrecer una mirada geográficamente más plural al mapeo realizado hasta el momento.

2.2 Formación a trabajadores municipales en atención a la diversidad cultural

La política municipal es la más cercana a los ciudadanos. Desde el proceso de empadronamiento hasta la realización de los trámites de nacionalización los ciudadanos inmigrantes tienen, en algún momento, trato con trabajadores municipales. **La llegada de población inmigrante ha comportado una diversificación de los perfiles sociales a los que dar respuesta, y ha ampliado, a su vez, los temas y problemáticas que plantean.**

La policía local, los trabajadores sociales, los técnicos de juventud y cultura, los responsables de deporte, las personas que atienden en los procesos de empadronamiento, los trabajadores en los centros de salud o el profesorado, entre otros, **requieren de formación específica que facilite la comunicación con la población inmigrante, trabaje para su acogida e integración y permita la identificación de situaciones de discriminación.** Todos ellos cumplen, aunque no siempre conscientes de ello, funciones educativas, por lo que es importante invertir esfuerzos en una capacitación adecuada.

Grenoble (Francia). El Plan Municipal de Prevención contra las Discriminaciones de Grenoble incluye la lucha contra las discriminaciones como eje transversal de las diferentes políticas públicas del gobierno local (recursos humanos, inserción laboral, vivienda, educación...). Se incluyen acciones de sensibilización respecto a la diversidad entre la población autóctona, un programa interno de formación del personal del ayuntamiento sobre la prevención y actuación ante discriminaciones, políticas de identificación y sanciones ante prácticas discriminatorias en el ámbito escolar, colaboración con entidades sociales de lucha contra la discriminación a través de la cesión de locales municipales o concesión de subvenciones a proyectos concretos.

Fuente: Banco de Experiencias de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. Más información: <http://www.edcities.org/wp-content/uploads/2014/11/Monogr%C3%A1fico-Ciudad-Inclusi%C3%B3n-Social-y-Educaci%C3%B3n.pdf>

2.3 Las políticas de primera acogida y de acompañamiento

Los primeros meses después de la llegada a la ciudad impactan notablemente sobre las dinámicas de acomodación de la población migrante, de aquí la importancia de que su recepción sea preparada adecuadamente por la administración local. **La acogida de los nuevos conciudadanos debe ser interpretada como un proceso de aprendizaje,** sin que se den por sabidas las lógicas y dinámicas del funcionamiento de la ciudad. En este sentido, son de gran interés **las iniciativas de centralización de esta acogida, a través de una ventana única de atención a los nuevos residentes que garantice que estos reciben una información completa de la ciudad, de los recursos que esta pone a su disposición y de los deberes y derechos que les atañen.** Son también importantes las iniciativas dirigidas a informar a la población extranjera de los trámites legales exigidos, para facilitar así su proceso de acomodación.

Se ha demostrado la utilidad de **la intervención de traductores y mediadores culturales durante esta primera acogida,** puesto que se incrementa notablemente el entendimiento por parte de los recién llegados y se reduce el riesgo de equívocos. Son también interesantes, en este sentido, las iniciativas municipales dirigidas a fortalecer la creación de vínculos entre los integrantes del colectivo migrante, especialmente entre la población de reciente llegada y aquellos connacionales asentados en la ciudad desde hace más tiempo, como veremos en próximos apartados. **La participación en este proceso de las comunidades migrantes ya asentadas en la ciudad y del tejido asociativo autóctono local puede también incidir positivamente,** no sólo en la acomodación de la población inmigrante, sino también en el fortalecimiento del contacto intercultural.

Viena (Austria). El proyecto "Start Wien" ofrece aprendizaje lingüístico, conocimiento de los servicios públicos de la ciudad e información sobre derechos a la población recién llegada. El uso de las lenguas de origen de los migrantes y la inclusión de medidas que faciliten la buena relación entre todos los residentes en la ciudad son dos características centrales de este programa.

Fuente: Policy Transfer Platform - Metropolis. Más información: <http://policytransfer.metropolis.org/case-studies/start-wien>

2.4 El ocio educativo

Las competencias municipales en política de juventud, deporte y de cultura, más amplias que en el caso de la educación, convierten el diseño y fomento de las **actividades extraescolares en un interesante campo de acción para los gobiernos locales**. La educación no formal incluye una diversa oferta de programas y actividades dirigidas a niños y jóvenes, así como a sus familias: actividades deportivas, programas artísticos, refuerzo escolar, agrupaciones juveniles o actividades de verano, entre otras.

Diversos estudios demuestran los beneficios de este tipo de actividades sobre el desarrollo personal y la mejora de habilidades y competencias psicosociales (autoestima, seguridad, capacidad relacional...), a la vez que señalan sus **potencialidades para el incremento del éxito escolar**. Esto es especialmente claro en el caso de los alumnos migrantes, que encuentran en el ocio educativo espacios más flexibles de aprendizaje lingüístico y de adquisición de competencias sociales que reducen su riesgo de exclusión social. El **impulso de actividades extraescolares de carácter municipal puede constituir una herramienta de lucha contra los prejuicios y la intolerancia** si se diseñan teniendo como objetivo facilitar el contacto entre la población autóctona y extranjera para trabajar por una sociedad más cohesionada. Asimismo, las políticas de deporte constituyen una herramienta muy común para promover la inclusión social de determinados colectivos vulnerables, entre los que se incluyen los migrantes.

Munich, Alemania. La iniciativa Buntkickgut reúne a través del fútbol a niños, jóvenes y adultos de diferentes culturas y perfiles socioeconómicos. Se organizan diferentes ligas durante todo el año con la colaboración del ayuntamiento y diferentes entidades de la ciudad. Los objetivos del proyecto son prevenir el crimen juvenil y la violencia, ampliar las oportunidades educativas de los jóvenes en contextos de vulnerabilidad social e incrementar el contacto intercultural.

Fuente: <http://www.buenaspracticacomunitarias.org/buenas-practicas/39-buntkickgut-munich.html>. Más información: <http://buntkickgut.de/>

3. Educación para la convivencia y para el reconocimiento y valorización de las diferencias

La construcción de ciudades cohesionadas desde la interculturalidad implica la **promoción de la convivencia y el reconocimiento de la diversidad** (UCLG, 2016), pero también la **educación en unos valores compartidos**, producto de la interrelación de las diferentes culturas que conviven en la ciudad. Identificar estos valores comunes es uno de los principales retos de las ciudades receptoras de población inmigrante.

Encontrar el equilibrio entre identidad y diversidad requiere **tener en cuenta las aportaciones de las comunidades que conviven en la ciudad** para que todos los ciudadanos se sientan reconocidos desde su propia identidad cultural (Carta de Ciudades Educadoras, 2004).

Nilüfer (Turquía). “La casa del intercambio de Poblaciones” pretende poner en valor y preservar la memoria y herencia cultural que las diferentes migraciones han dejado en la ciudad. Para ello, en colaboración con las asociaciones locales, se crea un espacio para la expresión de las diferentes identidades culturales que conviven en la ciudad, donde se recopilan objetos, documentos y testimonios orales de estos procesos migratorios y su integración en la ciudad.

Fuente: Comisión de Cultura – UCLG. Más información: http://www.ogenda21culture.net/sites/default/files/files/good_practices/nilufer-def-enq.pdf

Las políticas de convivencia resultan, a su vez, necesarias. **El uso de espacios públicos de la ciudad (como bibliotecas, plazas, centros de salud, centros culturales...) para el desarrollo de actividades educativas permite el contacto entre ciudadanos que no coinciden en otros contextos**, a la vez que facilita el conocimiento mutuo, la reducción de prejuicios e impulsa el diálogo intercultural (e interreligioso).

Este contacto, no obstante, no es ajeno a los conflictos. A veces el origen de estos se encuentra en el choque de dinámicas culturales. En otras ocasiones, sin embargo, los prejuicios se construyen sobre disputas generacionales, especialmente en aquellos barrios rejuvenecidos por la llegada de población migrante. **La intervención de mediadores se ha llevado a cabo, pues, no solo para reducir las tensiones entre autóctonos y extranjeros, sino también para potenciar el diálogo entre ciudadanos de diferentes**

edades. Buena parte de estos conflictos se producen en barrios socialmente degradados, en los que la población autóctona e migrante comparten el riesgo de exclusión social. Al margen de las **políticas dirigidas a la regeneración socioeconómica del barrio, son aquí especialmente importantes los programas de cohesión social y de creación de una identidad positiva de barrio a través del trabajo de los valores e intereses compartidos.**

Castelfiorentino (Italia). El proyecto “Castello Alto” tiene el objetivo de realizar una transformación de un barrio socialmente degradado de la ciudad a partir de la creación de sinergias entre asociaciones locales y la ciudadanía. Se trata de un proyecto de participación ciudadana para conseguir que el uso del espacio público mejore las relaciones sociales, entre autóctonos y extranjeros, entre jóvenes y gente mayor, etc.

Fuente: Banco de Experiencias de la Asociación Internacional de Ciudades Educadoras.

Más información: <http://w10.bcn.es/APPS/edubidce/pubExperienciasAc.do?accio=cercar&quants=0&ordre=10&text=2689>

Finalmente, el reconocimiento y visibilidad de las minorías pasa por **diferentes políticas como el conocimiento y aprendizaje de las lenguas presentes en la ciudad o la contratación de profesionales pertenecientes a las mismas y que sirvan como referentes de éxito para los miembros de estas comunidades.**

4. Educación para la igualdad de oportunidades y la inclusión social

Las respuestas de los gobiernos locales a los retos surgidos de la búsqueda de la igualdad de oportunidades y la inclusión social de la población migrante requieren, **en algunos casos, de un incremento de la financiación municipal, pero en otros se trata únicamente de diseñar e implementar medidas sin coste económico o con un coste muy bajo,** especialmente si se tiene en cuenta el retorno social. Las políticas educativas actúan como políticas de prevención, lo que comporta un importante ahorro en políticas de compensación o reparación mucho menos efectivas.

4.1 La educación infantil como inversión social

Las políticas dirigidas a la primera infancia, es decir, a la etapa previa a la entrada en la escolarización obligatoria, han sido identificadas como importantes instrumentos de reducción de la desigualdad educativa. La atención socioeducativa durante estos primeros años permite la detección de problemas de desarrollo o retraso cognitivo que requiere de una intervención precoz. Y en el caso de los niños de origen migrante, además, **esta escolarización posibilita el contacto con la lengua del país receptor y un mayor conocimiento del sistema escolar, reduciendo así sus dificultades de adaptación. Universalizar la escolarización en los cursos previos a la entrada a la etapa obligatoria** reduce notablemente las desigualdades que sufren los niños de entornos más vulnerables. Ante las dificultades económicas para que esto ocurra, el trabajo de los gobiernos locales se está centrando, por un lado, en **potenciar el acceso de los hijos e hijas de familias migrantes a las plazas existentes** y, por el otro, en crear **programas de acompañamiento a las familias inmigrantes que no escolarizan** durante esta etapa, con el objetivo de ampliar sus recursos para la crianza e incrementar así la estimulación temprana de sus hijos.

Berlín (Alemania). En 2004 el distrito Neuköln inició el programa “Madres del Barrio”, dirigido a formar madres, generalmente desempleadas y de origen extranjero, para que actuaran como personas de referencia para las familias del barrio. Estas “madres referentes” visitan las escuelas y los hogares de familias extranjeras con el objetivo de crear lazos en la comunidad, facilitar la integración en el barrio, motivar la asistencia a cursos de lengua u otros servicios municipales (como las guarderías) y acompañar e informar sobre temas de educación, salud y crianza.

Fuente: Observatorio Ciudades Inclusivas - CGLU. Más información: <http://policytransfer.metropolis.org/case-studies/neighbourhood-mothers>

4.2 El acceso a la educación obligatoria y el éxito escolar

La escolarización obligatoria se extiende de los 6 a los 14-16 años en la mayor parte de países del mundo, aunque con unas tasas de escolarización dispares² (UNESCO 2015). A pesar de que la población migrante tiene reconocido el derecho a esta etapa educativa, varios informes han puesto de manifiesto algunos déficits, especialmente por la falta de acceso a la educación de los niños y niñas refugiados en centros de detención, pero también en ciudades de destino final (European Commission, 2017).

Garantizar el acceso a la educación obligatoria no es, no obstante, suficiente. Es necesario que la educación sea de calidad y se produzca en igualdad de condiciones. Es en este sentido que los ayuntamientos están dando **respuesta a las crecientes dinámicas de segregación escolar**. Las políticas de cohesión social a nivel municipal deben contemplar estrategias de lucha contra la segregación a través de la política urbanística que evite la creación de guetos residenciales (UCLG, 2016). Asimismo, también son clave los programas centrados en el ámbito escolar: las **políticas contra la estigmatización de determinadas escuelas, las acciones de fomento entre la población autóctona de proyectos educativos interesantes en escuelas con porcentajes elevados de población vulnerable** (las conocidas *magnet schools* o escuelas con proyectos singulares), la **modificación de la zonificación escolar** y las propuestas de **valorización de la diversidad escolar**. La mayoría de estas políticas son de bajo coste.

Nueva York (Estados Unidos). La ciudad de Nueva York impulsa en 2015 la “School Diversity Accountability Act”, con la que se introdujeron varias medidas para combatir la segregación escolar: introducción de filtros en algunos distritos a la libre elección de escuela, creación de zonas escolares que combinan barrios de composición social diferenciada, priorización del acceso de niños de familias en riesgo de exclusión a escuelas con menor diversidad escolar y campañas de valorización de la diversidad escolar, entre otras.

Más información: <http://bradlander.nyc/news/updates/city-council-passes-school-diversity-accountability-act>

Un segundo reto es el **diseño de instrumentos de atención a la diversidad** focalizados en dar respuesta a las necesidades especiales (desconocimiento lingüístico, fragilidad emocional, tensiones derivadas del proceso de acomodación...) de aquellos niños y niñas que han experimentado un proceso migratorio o que viven en entornos de mayor vulnerabilidad. **La contratación de profesionales (mediadores, traductores, trabajadores sociales...) que, dentro de las escuelas, puedan entender y atender las especiales circunstancias en que se produce la escolarización de estos menores o la formación del profesorado para trabajar en contextos de diversidad** son algunas de las políticas que pueden ser implementadas a escala municipal.

Entre los programas de atención a la diversidad destacan los de primera acogida y los dirigidos al aprendizaje de la lengua: protocolos de acogida a alumnos recién llegados, recursos para atenuar el malestar y sentimientos de desorientación vividos por ellos, aulas de acogida de aprendizaje intensivo de la lengua dentro de horario escolar, programas lingüísticos previos al inicio de la escolarización, alumnos-referentes que acompañen en el proceso, profesores de apoyo lingüístico en las aulas o programas de actividades extraescolares. La cooperación de la administración local en el complemento de los programas escolares es, sin duda, necesaria.

Los datos existentes señalan que los alumnos inmigrantes experimentan con mayor frecuencia trayectorias de ruptura y discontinuidad escolar, acompañadas a menudo de un elevado grado de absentismo. Los municipios, como administración de proximidad, son la más competente para la intervención en este ámbito. La **identificación de los casos de absentismo a través de los servicios correspondientes (servicios sociales, policía de proximidad, técnicos de juventud, mediadores...)** y el **diseño de políticas de adhesión escolar a través de actividades extraescolares o del fortalecimiento de la relación familia-escuela** son algunas de las iniciativas desarrolladas a nivel municipal en este campo.

² La tasa neta de escolarización en la secundaria obligatoria es del 96% en Francia (2015), 98% en Italia (2014), 94% en España (2015), 86% en Portugal (2015), 87% en Marruecos (2007) o 64% Líbano (2012) (<http://data.uis.unesco.org>).

Ústí nad Labem (República Checa). En el marco del proyecto de lucha contra el absentismo escolar, en la ciudad de Ústí nad Labem se crea el grupo local de apoyo al proyecto "Prevent", integrado por representantes de todas las escuelas, familias de alumnos y organizaciones de la ciudad. Después de una diagnóstico de las causas del absentismo escolar se impulsa un programa de acción que incluye a diversas áreas del ayuntamiento y organizaciones de la sociedad civil para mejorar el clima escolar, capacitar a los profesores en la identificación y prevención del absentismo, afianzar las relaciones escuela-familias, o diseñar programas de apoyo extraescolar como vías de adhesión escolar.

Fuente: URBACT Project. Más información: http://www.usti-nad-labem.cz/files/prevent_baseline_study.pdf

4.3 La educación postobligatoria

La finalización de la educación obligatoria (a los 14, 15 o 16 años, en función del país), sea o no con la obtención de la titulación correspondiente, comporta para buena parte del alumnado inmigrante una reducción de sus opciones educativas, lo que incrementa su riesgo de exclusión social. Los datos muestran, además, que los jóvenes inmigrantes están infrarepresentados en las vías académicas (que conducen de forma más directa a la universidad) mientras que su presencia es marcadamente superior en los itinerarios profesionalizadores (generalmente, de menor prestigio social) (Gillborn y Youdell, 1999; Moody, 2001). Esto parece mantenerse así generación tras generación, limitando las posibilidades de incorporación de estos jóvenes al mundo laboral y, por lo tanto, reduciendo sus posibilidades de transitar a la vida adulta en condiciones de igualdad.

Las causas son diversas (barreras económicas, estructura el mercado laboral, falta de orientación en la transición a la postobligatoria...) y la política municipal puede intervenir sobre algunas de ellas. **El acompañamiento durante el final de la etapa obligatoria y los programas de orientación a la educación postobligatoria; la formación del profesorado para valorar el potencial del alumnado inmigrante más allá de las limitaciones temporales que derivan de su proceso migratorio; y, de nuevo, la búsqueda de referentes de éxito en las transiciones a la educación postobligatoria dentro de la comunidad inmigrante,** son objeto de atención de programas locales.

Por otro lado, se requiere del **diseño de vías de segundas oportunidades y de reenganche** para los jóvenes que, después de haberse desvinculado del sistema educativo, recuperan la motivación por proseguir su formación. En este sentido, la **creación de una oferta formativa municipal adecuada a las necesidades de estos jóvenes y de la ciudad** puede ampliar las oportunidades formativas en el municipio y reducir los comportamientos de riesgo asociados a la desocupación juvenil (conflictos en las calles, prácticas de riesgo para la salud...).

Cornellà de Llobregat (España). El Llardar es una entidad sin ánimo de lucro que proporciona una oferta educativa dirigida a la formación profesional de jóvenes entre 12 y 25 años que han experimentado un itinerario escolar de fracaso y abandono, y carecen de opciones de acceso a la educación formal. Apuesta por combinar formación y prácticas profesionales, junto con una importante orientación y acompañamiento en el proceso de inserción laboral. La escuela trabaja en red con los centros educativos y servicios de los ayuntamientos del entorno.

Más información: <http://www.elllardar.org/>

4.4 La educación de adultos y de acceso al mundo laboral

No son pocas las dificultades que afronta la población inmigrante para obtener empleo e integrarse en la sociedad receptora. La discriminación, las dificultades lingüísticas y las condiciones legales suponen barreras que relegan a un sector importante de la población inmigrante a la economía sumergida (UNESCO 2016b). **Son tres las políticas municipales más extendidas dirigidas a la reducción de estas barreras: a) la oferta de formación lingüística para adultos, dirigida a la adquisición de competencias orales básicas para la integración social, b) la asesoría jurídica sobre la legislación laboral y c) programas de lucha contra la discriminación y valorización de los trabajadores extranjeros.**

Junto a estos programas, **otras vías de intervención se hacen necesarias** (MC2CM, 2016). Por un lado, el analfabetismo o baja formación que padecen una parte de la población inmigrante aconseja la

planificación de una oferta formativa que vaya más allá de los aprendizajes lingüísticos y dote a esta población de nuevas herramientas para su desarrollo profesional y personal. **Si bien existe ya una oferta formativa para adultos, es necesario pensar en su adaptación para las nuevas necesidades derivadas de los procesos migratorios.** De igual forma, la **capacitación para el mundo laboral y la formación continua de trabajadores**, al margen de las vías regladas de competencia estatal, debe ser objeto de atención por parte de los gobiernos locales. Definir el modelo productivo de la ciudad y facilitar el encaje de la mano de obra inmigrante a través de su formación puede revertir en una mejora de la inclusión de estos nuevos trabajadores y, por lo tanto, impulsar una sociedad más cohesionada.

Hamburgo (Alemania). “Empresarios sin fronteras” es una organización creada con financiación del ayuntamiento y de Fondos Sociales Europeos que apoya a potenciales empresarios de origen migrante brindándoles información, formación, contactos para promover su autoempleo y la creación de nuevas empresas.

Fuente: Observatorio Ciudades Inclusivas - CGLU. Más información: <https://www.uclg-cisdp.org/es/observatorio/empresarios-sin-fronteras>

Es también oportuno destacar la **sobrecapacitación de una parte de la población inmigrante** que, por razones diversas, está ocupando posiciones laborales inferiores a las de su formación. En este sentido, la **orientación para la inserción laboral, el asesoramiento en los procesos de homologación de títulos y los programas para luchar contra los prejuicios son posibles iniciativas a desarrollar por gobiernos locales** son algunas de las iniciativas creadas para impulsar desarrollo económico de la ciudad a partir de un mejor aprovechamiento del potencial de la población migrante.

En el **ámbito de las nuevas tecnologías**, la existente brecha digital reduce notablemente el potencial de las tecnologías de la información como vías de inclusión social de la población migrante. La “inclusión digital” ha de ser entendida, pues, como un requisito y un instrumento para la inclusión social, por lo que ampliar el acceso a las nuevas tecnologías a niños, jóvenes y adultos migrantes a través de la formación es una línea de acción desarrollada por algunas ciudades.

5. Educación para una ciudadanía activa y democrática

Son varias las ciudades que han promovido mecanismos participativos, especialmente entre la población inmigrante, que no tiene derecho a voto y queda excluida de la principal vía de expresión política en los sistemas democráticos. **El instrumento habitualmente puesto en marcha por los gobiernos locales han sido los consejos consultivos, integrados en algunos casos en exclusiva por residentes extranjeros** (representantes de asociaciones, generalmente, aunque también residentes escogidos mediante procesos participativos) **y, en otros, reservando una cuota de participación en órganos abiertos al conjunto de la ciudadanía.**

Al margen de estos instrumentos formales de participación, los gobiernos municipales impulsan otras acciones como el **fomento de la auto-organización de las comunidades migrantes o la creación de fóruns de discusión que impulsan el diálogo entre la administración local y las asociaciones de migrantes** sobre cuestiones que les afectan especialmente.

La educación para una ciudadanía activa y democrática no se circunscribe a la implicación de la población extranjera, sino al conjunto de ciudadanos residentes en la ciudad. En este sentido, los gobiernos locales impulsan el contacto e interacción entre los nuevos residentes y la comunidad autóctona a través de la **organización de festivales, conciertos o actividades de barrio** (Council of Europe, 2014; European Commission, 1992). También en este marco, son de utilidad los **programas educativos dirigidos al conjunto de la ciudadanía sobre el valor de la convivencia y la diversidad, los valores democráticos, etc.**

Reggio Emilia (Italia). Mondinsieme es un centro impulsado por el gobierno local dedicado a trabajar las cuestiones relacionadas con la diversidad cultural que impulsa numerosos proyectos en el campo del espacio público y el contacto intercultural, la educación y la diversidad en las escuelas, la formación en lenguas, la difusión cultural de las minorías migrantes, etc.

Más información: <http://www.mondinsieme.org/>

6. Elementos clave para el fomento de la igualdad y la inclusión socio-educativa de los migrantes

Políticas sectoriales	
Políticas culturales	Espacios culturales como lugares de encuentro de personas y entidades de procedencia diversas; difusión de conocimientos, valorización del patrimonio; eventos culturales y fiestas como oportunidades para fomentar el sentimiento de pertenencia
Políticas sociales	Identificación de niños y niñas en situación de vulnerabilidad; acompañamiento a las familias en labor educativa; apoyos y recursos para la escolarización
Políticas de salud	Educación alimentaria en escuelas, formación salud reproductiva, acompañamiento embarazo, prevención comportamientos de riesgo, estímulo prácticas deportivas...
Planificación urbana	Política urbana en base a criterios educativos que promuevan la mixidad social (construcción escuelas, ubicación vivienda social, transporte y comunicación...)
Programas de igualdad de género*	Integración sociolaboral y empoderamiento de las mujeres migrantes
Políticas de medio ambiente	Cambio de hábitos, educación para un desarrollo sostenible, un consumo responsable, civismo y uso del espacio público en lo relativo a la gestión de residuos
Políticas de seguridad urbana	Programas de voluntariado para tareas de protección civil, policía de proximidad, mediación de conflictos vecinales en materia de uso del espacio público o ruidos
Formación a trabajadores municipales	Formación en atención a la diversidad cultural (herramientas para la comunicación, identificación de situaciones de discriminación...)
Políticas de primera acogida y de acompañamiento	Centralización de la acogida; información completa sobre recursos, deberes y derechos; acompañamiento en trámites legales; traductores y mediadores culturales; participación de comunidades migrantes y tejido asociativo autóctono
Ocio educativo	Incremento de la participación del alumnado y de las familias vulnerables en actividades de ocio educativo de calidad; promoción del ocio como espacio de contacto intercultural; políticas de deporte para la inclusión social y la transmisión de valores
Educación para la convivencia y para el reconocimiento y valorización de las diferencias*	
Promoción de la convivencia	Uso de espacios públicos para actividades educativas que fomenten el contacto; intervención de mediadores para resolver conflictos, regeneración económica de barrios degradados, programas de cohesión social
Reconocimiento de la diversidad	Educación en valores compartidos, aprendizaje de lenguas, visibilidad de la aportación de las minorías a la ciudad, contratación de profesionales de origen migrante
Educación para la igualdad de oportunidades y la inclusión social	
Educación infantil	Potenciar el acceso de niños en situación de vulnerabilidad a la educación preescolar, programas de acompañamiento a las familias migrantes que no escolarizan durante la primera etapa de la crianza
Acceso a la educación obligatoria y al éxito escolar	Luchar contra la estigmatización de escuelas; fomento de proyectos educativos interesantes en escuelas con alumnado vulnerable; valorización de la diversidad escolar; instrumentos de atención a la diversidad; contratación de mediadores, traductores y trabajadores sociales dentro de las escuelas; formación del profesorado para la atención a la diversidad; programas de primera acogida escolar; programas de aceleración lingüística; lucha contra el absentismo escolar; políticas de adhesión escolar a través de extraescolares y fortalecimiento de las relaciones escuela-familia; búsqueda de referentes de éxito escolar entre la comunidad migrante; acompañamiento a las familias durante la escolarización
Educación postobligatoria	Acompañamiento en la transición de la educación obligatoria a la postobligatoria; programas de orientación a la educación postobligatoria; formación del profesorado para valorar el potencial del alumnado migrante; búsqueda de referentes de éxito entre la comunidad migrante; reducción de las barreras económicas de acceso a la educación postobligatoria; diseño de vías de segunda oportunidad y de reenganche, creación de una oferta formativa municipal
Educación de adultos	Programas de alfabetización; formación lingüística, adaptación de la oferta de adultos existente a las nuevas necesidades
Educación para el acceso al mundo laboral	Formación continua de trabajadores, orientación laboral, asesoramiento para la homologación de títulos, programas de lucha contra los prejuicios, impulso de la emprendedoría
Nuevas tecnologías	Programas de formación para la inclusión digital
Educación para una ciudadanía activa y democrática*	
Políticas de participación	Consejos consultivos para residentes extranjeros; cuotas de participación en órganos abiertos al conjunto de la ciudad; programas de participación más amplia (actividades de barrio, asociacionismo...); fomento de la autoorganización de las comunidades migrantes; forúms de discusión entre administración local y minorías
Fomento de valores democráticos	Actividades de fomento de valores democráticos en escuelas y espacios públicos; formación de la administración local y trabajadores públicos en la perspectiva intercultural; programas para el conjunto de la ciudadanía sobre el valor de la convivencia y la diversidad

NOTA: El asterisco (*) indica aquellos ámbitos políticos que, más allá de poder ser desarrollados de forma independiente en las medidas sugeridas en la tabla, constituyen también principios transversales que pueden orientar el desarrollo del resto de políticas referidas arriba.

Referencias

- African Union. 1997. *First Decade of Education for Africa*.
- African Union. 2006. *Second Decade of Education for Africa*.
- African Union. 2014. *The AU Commission Strategic Plan 2014-2017*.
- Asociación Internacional de Ciudades Educadoras. 2004. *Carta Ciudades Educadoras*.
- Council of Europe. 2011. *Resolución del Consejo sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos*.
- Council of Europe. 2014. *Migrant Representation & Participation Bodies in the Intercultural City : Key Considerations & Principles*.
- European Commission. 1992. *Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level*.
- European Commission. 2010. *Estrategia Educación y Formación 2020 de la Unión Europea*.
- European Commission. 2013. *Recomendación de la Comisión Invertir En La Infancia: Romper El Ciclo de Las Desventajas*.
- European Commission. 2017. *Current Migration Situation in the EU : Education Thematic Focus : Education*.
- Eurostat. Migrant integration statistics – education. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migrant_integration_statistics_-_education
- Gillborn, David and Deborah Youdell. 1999. *Rationing Education: Policy, Practice, Reform and Equity*. Buckingham: Open University Press.
- ISESCO. 1988. *Strategy for the Development of Education in the Islamic World*.
- ISESCO. 2016. *Tunis Declaration "First ISESCO Conference of Education"*.
- Moody, James. 2001. "Race School Integration and Friendship Segregation in America." *The American Journal of Sociology* 107(3):679–716.
- OCDE. 2012a. *PISA 2012 Results : Excellence through Equity Giving Every Student the Chance*.
- OCDE. 2012b. *PISA 2012 Results : What Students Know and Can Do*.
- Proyecto MC2CM. 2016. *Employment and Entrepreneurship*. Madrid: ICMPD, UCLG, UN HABITAT.
- UCLG. 2000. Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad. Disponible en: <https://www.uclg-cisd.org/es/el-derecho-la-ciudad/carta-europea>.
- UCLG. 2012. Carta-Agenda Mundial de Derechos Humanos en La ciudad. Disponible en: <https://www.uclg-cisd.org/es/el-derecho-la-ciudad/carta-mundial>.
- UCLG. 2016. Social Cohesion and Intercultural and Inter-Religious Dialogue. Lisboa: UCLG Peer Learning. Disponible en: https://www.learning.uclg.org/sites/default/files/documents/20_social_cohesion_and_dialogue_lisboa_june2016.pdf.
- UNESCO. 2015. *Informe de Seguimiento de La EPT En El Mundo*.
- UNESCO. 2016a. *Cities Welcoming Refugees and Migrants*.
- UNESCO. 2016b. *Education for People and Planet : Education for People and Planet :*
- United Nations. 1960. *Convention against Discrimination in Education Adopted by the General Conference at Its Eleventh Session*.
- United Nations. 1989. *Convención Sobre Los Derechos Del Niño*.
- United Nations. 2015. *World Population Prospects*.
- United Nations. 2015b. *Agenda de Educación 2030*.
- United Nations. 2016. *Unpacking Sustainable Development Goal 4 Education 2030 - Guide*.