

revista de **e**DUCCIÓN

Nº 387 ENERO-MARZO 2020



El derecho a la educación de los niños migrantes. Reflexiones en torno a las dificultades para asegurar el cumplimiento efectivo de su obligación jurídica

The right to education of migrant children. Reflections on the difficulties to ensure an effective compliance of its legal obligation

Alberto Delfín Arrufat Cardava
Roberto Sanz Ponce



El derecho a la educación de los niños migrantes. Reflexiones en torno a las dificultades para asegurar el cumplimiento efectivo de su obligación jurídica

The right to education of migrant children. Reflections on the difficulties to ensure an effective compliance of its legal obligation

DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2020-387-441

Alberto Delfin Arrufat Cardava

Roberto Sanz Ponce

Universidad Católica de Valencia

Resumen:

El Derecho Internacional reconoce el derecho a la educación, independientemente de las circunstancias económico-social-geográfico-cultural y/o étnicas. La educación es una “capacidad fértil” que fomenta otras capacidades y habilita para el desarrollo de una vida digna. Los niños migrantes también tienen este derecho, aunque no siempre existen –funcionan– los instrumentos para su implementación. La inmigración infantil es un reto a nivel mundial, que afecta cada año a 50 millones de menores. Por ello, nuestro objetivo es analizar cómo se concreta y define el derecho a la educación en contextos de migración internacional. Para ello, haremos referencia a la legislación existente, fundamentalmente a la Observación General Conjunta nº 3 y 4, interpretándola críticamente para reflexionar sobre los problemas de implementación y las consecuencias pedagógicas.

En ese sentido, los problemas más comunes que afectan a los niños migrantes son: la aplicación efectiva del derecho a la educación y la consecución efectiva de dicho derecho. En cuanto a su aplicación efectiva se debe responder a los problemas asociados a la “laxitud” de su normativa, así como a las carencias en cuanto a medidas de verificación del cumplimiento de este derecho. En

referencia a la consecución efectiva son varios los aspectos socio-económicos-pedagógicos a los que responder para erradicar las desigualdades: combatir el fracaso escolar y el abandono temprano; deshacer los guetos y las escuelas de concentración de colectivos vulnerables; atender las diferencias culturales e idiomáticas de los migrantes; dotar las escuelas de docentes competentes y comprometidos; y establecer políticas familiares. El derecho a la educación es un derecho reconocido, pero no será efectivo si no se atiende a las peculiaridades de los niños migrantes, dándose una respuesta global, multidisciplinar y sensible a sus dificultades y características.

Palabras clave: Derecho a la educación, niños migrantes, Convención sobre los Derechos del Niño, Observación General Conjunta, migración internacional.

Abstract:

International Law recognizes the right to education, regardless of the economical-social-geographical-cultural and/or ethnical circumstances. Education is a 'fertile capacity' which fosters other capacities and enables people to have a dignified life. Migrant children have this right as well, although the instruments for its implementation do not always exist or work. Children immigration is a challenge worldwide, which affects 50 million minors every year. Thus, our objective is to analyze how the right to education in international migration settings works out in practice. To do so, we will refer to existing legislation, specially to the Joint General Comment no. 3 and no. 4, by critically appraising so as to reflect on its implementation problems and pedagogical implications.

In this respect, the most common problems affecting migrant children are: the effective application of the right to education and the real achievement of such right. As for its effective application, we must respond to the problems associated to its 'lax' regulation, as well as the shortcomings related to the measures to verify compliance of this right. Regarding the authentic achievement, some socioeconomic and pedagogical aspects must be tackled in order to eradicate inequality, such as to fight school failure and early dropout; to prevent guettos and schools with concentration of vulnerable collectives, to cope with cultural and language differences of migrants; to provide schools with qualified and committed teachers; and to set up family policies. The right to education is a recognized right, however, it will not be effective unless the specificities of migrant children are addressed, thus giving a global and multidisciplinary answer which is sensitive to their difficulties and characteristics.

Keywords: Right to education, migrant children, Convention on the Rights of the Child, Joint General Observation, international migration.

Perspectiva fáctica sobre la relación “migraciones, niños y educación”

Según datos de la Organización Mundial de las Migraciones (OIM, 2018), en 2017, hubo 258 millones de migrantes internacionales –más o menos, el 3,4% de la población mundial. En los últimos quince años, las migraciones han aumentado un 41% y se estima que en un 26% de los casos la movilidad está asociada a conflictos armados o procesos violentos. Según la Organización de Naciones Unidas, 40 millones fueron desplazados internos; mientras, otros 26 millones solicitaron u obtuvieron protección internacionalizada (ONU, 2017a). En la actualidad, ningún Estado está exento de la migración y la mayor parte de ellos son países de origen, de tránsito y de destino. Nada hace esperar cambios en esta tendencia: en 2050, el 3,5% de la población mundial se trasladará desde su país natal; de ellos, 56,5 millones llegarán a territorio europeo procedentes, fundamentalmente, de África (ONU, 2017b). Para entonces, el diálogo multilateral sobre el fenómeno migratorio se encontrará encallado en un antagonismo estructural de orden regional: Europa, América del Norte y Oceanía serán receptores netos de migrantes, mientras África, Asia, Latinoamérica y Caribe serán emisores netos.

La migración es, por encima de todo, un fenómeno diverso. La Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas para los refugiados y los migrantes (ONU, 2017a) estima que la humanidad ha estado en movimiento desde la antigüedad, pero que las migraciones actuales tienen su origen en causas más complejas, ya que las personas se desplazan en busca de oportunidades económicas; para escapar de conflictos armados, pobreza, inseguridad alimentaria, persecución, terrorismo, violaciones o abusos de los derechos humanos; o por los efectos del cambio climático, desastres naturales u otros factores ambientales. Por otro lado, pese a la expansión gradual de la protección a los refugiados, muchos tienen que abandonar sus hogares por razones que no encajan en la definición de refugiado (ONU, 2016), por lo que se desplazan en condiciones precarias. En muchas ocasiones, el migrante quizás no cumpla con las características necesarias para ostentar la categoría jurídica de refugiado, pero de igual modo se debe prestar atención al respeto, protección y efectividad de los Derechos Humanos.

Dentro de estos contingentes humanos cada año, 50 millones de niños migran. La naturaleza de dicho traslado expone a estos niños a peligros que quedan enmascarados dentro de las grandes cifras. Se estima que el

55% de la migración infantil está asociada a la violencia y a los conflictos armados en sus países de origen. Según el ACNUR (2018), diez millones disfrutaban del *status* de refugiados mientras otro millón se encuentra a la espera de una resolución favorable a su solicitud de protección; otros diecisiete millones son desplazados internos.

Vinculados por la decisión de sus padres o tutores la migración acarrea consecuencias importantísimas para sus vidas. No existen estadísticas representativas pero la opinión del niño apenas es tenida en cuenta. Si bien se trasladan junto a sus padres, miembros de la familia ampliada u otros adultos, el Relator de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Migrantes (ONU, 2009), ya advertía que un número creciente y significativo migra de forma independiente y sin compañía.

En el ámbito de la migración, los niños que viajan solos constituyen un reto mayor, al tratarse de un colectivo con unas características y necesidades concretas que enfrenta problemas de diversa índole, comenzando por su diversidad conceptual¹. La Unión Europea define a los menores no acompañados como aquellos menores de dieciocho años nacionales de países terceros, que llegan al territorio de los Estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable legalmente o con arreglo a los usos y costumbres; así como a los menores de países terceros que, después de haber entrado en el territorio de los Estados miembros, son dejados solos (UE, 1997). Su condición de niños no acompañados, su presencia en un contexto totalmente ajeno al propio y la soledad que experimentan suponen un reto adicional para los poderes públicos.

El Derecho Internacional reconoce la competencia del Estado para regular, admitir, rechazar o suspender la entrada de extranjeros en su territorio, incluso les permite establecer limitaciones o restricciones al disfrute de determinados derechos por parte de los migrantes (Diez Velasco, 2013); por otro lado, cincuenta y cuatro Estados han ratificado la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ONU, 1990).

⁽¹⁾ En algunos Estados (Alemania, Grecia, Portugal o Austria) su legislación les denomina *Unaccompanied asylum seeking minors* o *Unaccompanied refugee minors*; en Francia se les conoce como *Mineurs isolés étrangers*; Bélgica los califica como *Mineurs étrangers non accompagnés*; Reino Unido los califica de *separated children* o *isolated children*. La mayor parte utiliza el término Menores no acompañados de forma indiferenciada, pese a las diferencias conceptuales. Por ejemplo, distingue a aquellos que están completamente solos de aquellos acompañados de un adulto que no ejerce la patria potestad ni la custodia.

No obstante, prácticamente todos los Tratados de Derechos Humanos reconocen, como *ius cogens*, la obligación del Estado de respetar el principio de no discriminación, igualdad y protección ante la ley. Los derechos de los extranjeros no son estáticos lo que implica que los Estados deben adecuar su comportamiento y políticas a las normas del Derecho Internacional y respetar los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción. Por lo tanto, pese a las distinciones anteriormente indicadas, hay derechos que se consideran fundamentales y, por tanto, son innegables. Entre ellos, el derecho a la educación y la identidad cultural. Un mayor nivel de estudios influye de manera determinante tanto en la elección como en las condiciones de entrada y permanencia en el país de destino (Bernard, Bell & Cooper, 2018). Las externalidades y ahorro futuro de costes derivados de una adecuada educación en las personas migrantes se encuentran fuera de toda discusión (UNESCO, 2018a).

Es, por ello, que nuestro objetivo sea analizar cómo se concreta y define el derecho a la educación en los niños migrantes a la luz de lo dispuesto en la Observación General Conjunta número 3 y 4 sobre los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de migraciones internacionales, con el fin de interpretar críticamente y examinar los problemas asociados y las consecuencias pedagógicas de su implementación.

El niño migrante como titular de derechos

La protección internacional de los migrantes no ha experimentado una evolución uniforme. Marcada por la coyuntura económica, los órganos de las Naciones Unidas constataron en diversas ocasiones que sus derechos no eran adecuadamente protegidos, hasta que la falta de ratificaciones de la Convención sobre los derechos de los migrantes y sus familias evidenció las reticencias de la Comunidad Internacional –particularmente de los Estados desarrollados- a asumir compromisos concretos en este ámbito. No obstante, desde inicios del siglo XXI, la combinación de situaciones de emergencia humanitaria y el incremento de los flujos humanos, han convertido a las migraciones en un asunto permanente de la Agenda Internacional.

Pese a que la Convención no menciona a los niños migrantes, en 2015, el Comité de los Derechos del Niño definió la situación global como crisis

de Derechos Humanos que afectaba, de manera especial, a los niños no acompañados. En 2017, se aprobaba la Observación General Conjunta n° 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias; y 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los Derechos Humanos de los niños en el contexto de la migración internacional (CDN, 2017a) y a la Observación General Conjunta n° 4 y 23 del Comité de Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativos a los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno (CDN, 2017b). Si bien, nos referiremos a ellas conjuntamente bajo la denominación genérica Observación General.

El Comité insiste en visibilizar al niño migrante como una realidad, con la que los Estados deben lidiar en el marco de sus políticas y cuyo impacto sobre éstos debe ser considerada en el momento de su evaluación -que incluya la difusión pública de datos y resultados- y diseño de nuevas políticas. Deben estar dotadas de recursos suficientes, incluidos recursos presupuestarios y ejecutada por funcionarios con capacitación continua y periódica acerca de los derechos de los niños, los migrantes y los refugiados y acerca de la apátrida, incluida la discriminación interseccional (CDN, 2017a).

La Observación General parte de la necesidad de mejorar los sistemas de inscripción y entrega de la documentación de neonatos migrantes en el registro civil sin que la misma quede condicionada a la valoración de su situación migratoria o la de sus padres. En este sentido, el Comité se ha esforzado en indicar que el conjunto de los derechos que atañen a los niños deben aplicarse con absoluta independencia respecto de la evaluación que los ordenamientos internos de los Estados o sus autoridades judiciales o administrativas otorga a los progenitores, tutores o responsables.

La Observación, si bien reconoce la capacidad de los Estados para regular el acceso y estancia de extranjeros en su territorio, prima el derecho del niño a estar inscrito, indicando claramente el “deber” de los Estados de eliminar todo obstáculo jurídico y práctico. Del mismo modo, constituye una suerte de administración separada al establecer la necesidad de evitar la comunicación entre funcionarios pertenecientes a unidades de control migratorio y los dedicados a la prestación de servicios básicos (CDN, 2017a). Incluso llega a promover la flexibilidad

en la consideración de los documentos de identidad falsos o incorrectos, de cara a garantizar el interés superior del niño. Pese a la importancia que la Observación da a la inscripción, la misma no puede entenderse como punto de partida para el disfrute de los derechos que le son debidos, sino como mera garantía para su disfrute y medio de seguimiento del cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado.

La Observación General no añade derechos para los niños migrantes a los ya contenidos en la Convención, pero sí desarrolla y adapta la misma al complejo contexto de las migraciones internacionales. Puede afirmarse que la Observación General Conjunta instituye al niño como titular de “derechos migrantes”, al entender que los derechos asociados a éste no varían, pero se trasladan con su migración y, por tanto, lo que cambia es el prestatario obligado al cumplimiento y a aplicar las adaptaciones al contexto migratorio para que dichos derechos resulten efectivos.

El derecho a la educación y su particularismo en el contexto de las migraciones internacionales

El Derecho Internacional considera a los niños como un grupo humano especialmente vulnerable debido a la especial desprotección en la que se encuentra. Por ello, resulta especialmente relevante que la Convención sobre los derechos del niño reconozca el peso que la educación tiene en el desarrollo de las personas y la necesidad de aplicarlo desde edad temprana (Trinidad, 2012).

El derecho a la educación se recoge en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. La cuestión de la educación de los niños migrantes había sido ya objeto de investigación por parte de organizaciones del tercer sector del ámbito de la protección de los Derechos Humanos. Sus trabajos alertaban de las dificultades que enfrentaban tanto en el acceso a los sistemas educativos como una vez incorporados. Siguiendo los ejes sobre los que la Convención sobre los derechos del niño hace girar el derecho a la educación, se concreta que dicho derecho debe garantizar:

- A. El establecimiento de un sistema educativo formal. Se establece la obligación de los Estados de dotar de un sistema de Enseñanza Primaria gratuita y obligatoria para todos los niños bajo su jurisdicción. Fomentar el acceso sin discriminación, gratuita -o subsidiada- a la

Enseñanza Secundaria, así como, promover la Enseñanza Superior sobre la base de la capacidad.

La Observación General afirma que todos los niños en el contexto de la migración internacional, independientemente de su situación, tendrán pleno acceso a todos los niveles y aspectos de la educación, incluida la educación para la primera infancia y la formación profesional, en condiciones de igualdad con los nacionales del país en el que vivan. Por otro lado, ONG's del ámbito de la infancia han documentado que en muchos países (Australia, Grecia, Indonesia, Malasia, México, Nauru y Tailandia, pero no descartaban otros), los niños y jóvenes detenidos como inmigrantes tienen por lo general poco o ningún acceso a la educación (UNESCO, 2018a).

Diversos documentos señalan que los padres son responsables en gran medida de la asiduidad, el esfuerzo y el comportamiento de sus hijos en la escuela (UNESCO, 2018a). En el caso de las migraciones esta circunstancia tiene, en ocasiones, efectos perversos que impiden la incorporación de los menores a la escuela. Los programas de Transferencias de Efectivo Condicionadas (TEC) dirigidos a incentivar que las familias cumplan sus responsabilidades educativas gracias a un apoyo financiero específico condicionado a la asistencia a la escuela, han tenido un efecto desigual en los distintos lugares donde viene aplicándose². La eficacia de estos programas depende de la cuantía, la condicionalidad, los beneficiarios y la sostenibilidad (Azevedo y Robles, 2013). En el caso de los migrantes que necesitan la transferencia debe ser lo suficientemente grande para aumentar la demanda de escolarización y enfrentar su particular contexto: durante el traslado o los periodos de espera, estos sistemas se vislumbran inaplicables; una vez en el lugar de destino, para casos de migrantes con bajos ingresos, la ayuda debería cubrir los costes de traslado y material docente o complementario, así como, el coste de oportunidad de emplear a sus hijos o dedicarlos a las tareas domésticas en el caso de las niñas. La situación se complica aun más en el caso de migración irregular, pues estos programas basan su eficacia en el seguimiento de los beneficiarios, así que el temor de

⁽²⁾ Según la UNESCO, la mayoría de los programas de TEC han tenido un efecto positivo en la matriculación, la asistencia y la retención escolar en algunos países (Bangladesh, Camboya, Honduras y Nicaragua), en algunos casos con mayores beneficios para las niñas (Fiszbein y Schady, 2009).

los migrantes a ser deportados tras la inscripción en el programa o como consecuencia del incumplimiento de las condiciones tras la comunicación a los funcionarios de migración, relativizan la eficacia de estos instrumentos.

B. La institucionalización del niño como sujeto informado de su derecho a la educación, con acceso a la información necesaria y la conformación de un marco relacional -con su familia y en la escuela-compatible con las disposiciones de la Convención.

Si aceptamos que la familia es un soporte esencial para la educación de los migrantes, la ausencia de la misma convierte a los Menores Extranjeros No Acompañados (MENA) en un colectivo con elevado riesgo de quedar marginado del sistema educativo o condenado al fracaso escolar. Según la UNESCO (2018b), cerca del 73% de 86.000 menores que llegaron a Italia entre 2011 y 2016 estaban solos. Pese a las leyes de protección aprobadas en 2015 y 2017, solo una minoría asiste regularmente a la escuela. Resulta también relevante la forma en que los medios de comunicación trasladan informaciones sobre los MENA. Algunos estudios evidencian que trasladan una imagen distorsionada de la realidad que no responde a la generalidad. Esto favorece el rechazo social, la estigmatización y dificulta su integración en las escuelas.

En 2005, el Comité de los Derechos del Niño aprobó una Observación General sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CDN, 2005). La misma indicaba que los Estados son los responsables de garantizar el acceso permanente a la educación durante todas las etapas del ciclo de desplazamiento y, particularmente, al pleno acceso a la educación en el país de recepción para niños, niñas y niños con discapacidad. Para asegurar que el interés superior del niño queda, en ausencia de su familia, debidamente representado, la Observación General (2005) establecía la obligación por parte del Estado de nombrar un tutor hasta la mayoría de edad o el abandono permanentemente del territorio. Dicho tutor debe conocer los procedimientos de planificación y adopción de decisiones, incluidas las cuestiones concernientes a la educación del niño. Doce años más tarde, la cuestión de la asistencia queda concretada por la Observación General Conjunta número 3 al indicar (CDN, 2017a).

- i. que el representante debe estar cualificado y familiarizado con las características étnicas, religiosas y culturales del niño;
- ii. que la naturaleza de la representación no sustituye el derecho del niño a ser informado de sus derechos y servicios a su disposición en su propio idioma;
- iii. el establecimiento de un plazo máximo de cinco días para la designación del tutor legal desde la entrada en contacto con las autoridades nacionales, instándose a que se establezca un número máximo de representados por un mismo tutor para garantizar un acompañamiento efectivo de cada niño.

C. Un sistema que empodere al niño para afrontar una vida responsable para consigo mismo y comprensivo y tolerante con el entorno que le rodea. Obviamente, dicha obligación solo puede ser aplicada si previamente se acometen las medidas complementarias necesarias para paliar las dificultades y lagunas surgidas del proceso de migración. Por ejemplo, la falta de dominio del idioma se ha señalado como una desventaja educativa, ya que dificulta la socialización, el establecimiento de relaciones, el sentimiento de pertenencia y aumenta el riesgo de discriminación. Igualmente, sucede con el distinto nivel de conocimiento con el que llegan los niños en relación con los nativos. Algunos Estados han implementado “clases de bienvenida” que siguen tres modelos: clases temporales que duran solo parte del día; clases de inmersión; y clases interculturales que van más allá del apoyo lingüístico y procuran establecer lazos entre familias y escuelas. Estas clases preparatorias palían los problemas de entrada, sin embargo, no existen estudios que establezcan una posición uniforme sobre su contenido y duración. Por otro lado, los informes de la UNESCO (2018b) sostienen que se ha detectado un efecto perverso en la prolongación de este tipo de educación, pues puede acentuar las insuficiencias y agravar la desventaja. El Comité insta a los Estados a disponer de programas de aprendizaje alternativos cuando sea necesario, sin que ello pueda implicar que se vean inmersos en sistemas o modelos cuyo resultado final difiera de poder acreditar lo aprendido (CDN, 2017a). La Observación indica que los Estados deben garantizar la igualdad de acceso a una educación inclusiva y de calidad para todos los niños migrantes.

La Observación estaría pretendiendo tener efectos no únicamente sobre el diseño de los programas y currículos, sino también sobre

aspectos complementarios de mayor complejidad como la distribución de los centros en el planeamiento urbano en los Estados de destino, el análisis de la población educativa desde la geografía humana y la dotación de los centros para la innovación docente. Una interpretación extensiva de la Observación General permitiría incluso atender y personalizar las formas de evaluación de los conocimientos de partida y adquiridos, ya que los sistemas tradicionales tienden a estar diseñados conforme al sistema de aprendizaje propio de los Estados receptores provocando resultados peores entre los estudiantes migrantes.

Además, los Estados deben poner en marcha medidas adecuadas para reconocer los estudios anteriores del niño, aceptando los certificados escolares conseguidos previamente o expidiendo nuevos certificados basados en sus capacidades y competencias, a fin de no crear estigmatización ni penalización.

D. Enmarcar los objetivos de la educación en aras a conseguir el más alto nivel de desarrollo de las capacidades físicas y mentales del niño -incluido su derecho al ocio y al esparcimiento-; así como, a inculcarle el respeto a los Derechos Humanos y a los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Debe incluir metodologías educativas e itinerarios curriculares que resulten compatibles con la existencia de minorías étnicas, religiosas, lingüísticas o personas de origen indígena. El fenómeno migratorio es objeto de estudio en la mayor parte de los currículos docentes de la educación básica de los Estados desarrollados. Por otro lado, la acción de ayuda oficial al desarrollo ha alertado enérgicamente a la población de los países emisores de los riesgos de emprender la migración de forma irregular. La Observación insta a observar el fenómeno migratorio aplicando un enfoque en Derechos Humanos basado en los principios de no discriminación y prevención de las actitudes xenófobas o discriminatorias que pudieran afectar a la integración de los migrantes a largo plazo. Dicho enfoque conlleva necesariamente la aplicación de metodologías de diálogo intercultural. En este sentido, la Observación General no va más allá de lo actualmente vigente en muchos Estados, sin embargo, la mera existencia de un marco legislativo formal dista mucho de una efectiva aplicación de las obligaciones. En este sentido, los Comités se han esforzado en establecer un marco curricular acorde a la Convención, pero, tal vez, sería deseable proponer la creación de órganos de seguimiento.

E. La cooperación internacional en materia de educación. El artículo 28 de la Convención prevé que los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación. La Observación General Conjunta número 3 ha enervado el nivel obligacional al indicar que los Estados “deben recurrir” -conviene mencionar en este punto que dentro de una Observación General pueden distinguirse niveles de obligación distintos según el terminología empleada por el Comité- a la cooperación técnica de la comunidad internacional, incluidos los organismos y entidades de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, para la aplicación de las políticas de migración respecto de los niños.

Problemas asociados a la aplicación efectiva del Derecho

La Observación General Conjunta ha ayudado a concretar las obligaciones de los Estados respecto a los niños en contexto de migraciones internacionales y circunscritos al derecho a la educación. Además, ha servido para paliar la falta de consideración de las migraciones en su Observación número 1. Desde luego, cabe esperar un impacto relevante de la misma, pues conviene recordar que sirve de parámetro para la evaluación del cumplimiento efectivo por parte de los Estados durante los exámenes periódicos a los que quedan sometidos con la ratificación de la Convención y en los Dictámenes emitidos a partir de las denuncias individuales contra Estados Parte. Por su parte, algunos Estados -como España recientemente- han optado por dotar de valor vinculante a los Dictámenes emitidos desde los Comités de seguimiento, lo que debería redundar en un impacto positivo en el cumplimiento de los Derechos Humanos de los migrantes.

Pese a ello, el aseguramiento del Derecho a la educación en los niños migrantes presenta dos tipos de carencias de orden jurídico:

- Carencias de orden normativo que atienden a la falta de adecuación de las normas a la realidad del fenómeno migratorio en tres momentos distintos:
 - i. *Tras la salida del Estado de origen.* En los últimos años, diversas organizaciones internacionales han denunciado las amenazas y vulneraciones de derechos durante el proceso migratorio, que según el destino puede durar de semanas a meses. La

ausencia de rutas seguras es considerada por las Organizaciones Internacionales como el principal impedimento para abordar una mejora en las condiciones de huida. Sin embargo, su puesta en marcha es vista por los Estados receptores como una invitación a la migración, cuyo único efecto será incrementar la presión en sus fronteras. Sin restar razones a ninguna de ambas posiciones, resulta incuestionable que la prestación del derecho a la educación requiere de continuidad y planificación, por lo que el establecimiento de estas estructuras facilitaría la activación de servicios prestacionales. En el caso de la migración regular de niños, la exigencia en origen de documentos acreditativos de su nivel de estudios -y no, únicamente, los concernientes a su identidad y adscripción familiar- mejoraría la planificación de los servicios educativos en los Estados de tránsito y recepción, así como su incorporación al sistema educativo. De hecho este tipo de requerimientos ya se dan en redes de gestión de la migración de adultos solicitantes de empleo e, incluso, para niños adoptados.

- ii. *Durante el periodo inmediatamente previo al acceso al Estado de destino.* Un elevado porcentaje de los migrantes permanecen largos periodos de espera en la frontera del Estado al que pretenden acceder, ya sea dispersos, en campos de refugiados o reclusos en centros de internamiento de inmigrantes en el Estado de destino, a la espera de que se resuelva su situación migratoria. Pese a las críticas recibidas, los centros constituyen una estructura adecuada para desarrollar una educación sostenible -especialmente, durante la formación Primaria-, si bien, los periodos prolongados en los mismos generan involuciones en los procesos aprendizaje -particularmente, cuando la formación se imparte íntegramente en el recinto del campo-. En algunos Estados -principalmente países en desarrollo-, dichas estancias se compatibilizan con actividades de economía sumergida o de indigencia, lo que conlleva elevados niveles de absentismo escolar; desmotivación e incerteza sobre la utilidad de lo aprendido. Ante esta situación, un personal docente bien capacitado es fundamental para integrar a los alumnos inmigrantes y refugiados. Sin embargo, la adecuada preparación de los docentes no puede suplir la falta de medios para hacerse cargo de clases “multiedad,” multilingües, multiculturales y con estudiantes con necesidades psicosociales. La utilización de

tecnología sería un recurso adecuado -escasamente utilizado- que facilitaría la formación. En este sentido, es importante la elaboración de planes de estudios con contenidos adaptados al contexto migratorio. No obstante, el Estado receptor no está obligado hasta que el menor no posee la condición de refugiado, beneficiario de protección internacional o no se encuentra físicamente en su territorio.

- iii. *Tras la aceptación por el Estado de destino pudiera parecer que su consideración jurídica cambia.* Sin embargo, como han expresado diversos documentos oficiales, la condición de migrante se perpetúa por muchos sistemas legales. En otras ocasiones, la norma prestación de la educación se ve alterada por su interacción con otros derechos. En la Unión Europea, el artículo 31.2 del Reglamento Dublín III (UE, 2013) prevé que, en caso de traslado de un niño -ya sea por reunificación o por otra circunstancia-, el Estado que ejecute el traslado debe remitir información previa sobre su educación al Estado de destino; esta exigencia -escasamente detallada facilita la continuidad en la prestación del derecho- constituye una excepción, fuera de la Unión Europea. Existe una presunción favorable a considerar que la reunificación familiar responde mejor al interés superior del niño, sin embargo, convendría detallar e implementar más este tipo de prevenciones, pues permite una mejor revisión judicial de la decisión adoptada en instancia administrativa y, por tanto, una mejor garantía del cumplimiento de la obligación.
- Carencias asociadas a la verificación del cumplimiento. Paradójicamente, mientras la Convención sobre derechos del niño exige que se dispense el más alto grado de educación posible, en términos generales, la verificación de la adquisición de competencias sigue siendo una asignatura pendiente en el derecho a la educación. Indicadores interesantes como la reducción de los índices de alfabetización en algunos países podrían estar relacionados con la llegada de migrantes. Sin embargo, dado que se tiende a tratar a los migrantes como población no diferenciada o residual en la elaboración de las encuestas, no es posible afirmarlo con certeza (UNESCO, 2017a). Por otro lado, se promueve que los niños migrantes sean matriculados en los mismos centros que los nativos a fin de evitar una educación segregada. Sin embargo, esto también permite a los Estados disimular

contablemente el gasto específico en formación de los niños migrantes dentro de las grandes cifras para la educación general.

Problemas asociados a la consecución material del derecho.

La consecución material del derecho a la educación en niños migrantes se enfrenta a desafíos no siempre fáciles de atender. El niño y su protección se encuentran por encima de cualquier otra consideración, aunque pese a ello no siempre sea sencillo articular sus derechos en los países de tránsito, destino y/o retorno. El derecho a la educación no es una excepción.

Uno de los primeros problemas y del cual se derivan todos los demás es la concepción del derecho a la educación. La UNESCO (2013b, p. 9), establecía como objetivo prioritario que “todos los niños y jóvenes deben tener la misma oportunidad de aprender las habilidades y los conocimientos necesarios para tener éxito en la escuela y en la vida,” independientemente del país de nacimiento, del género, de los ingresos familiares o de la salud física o mental del educando. En ese sentido, es cierto que legalmente la mayoría de los países democráticos reconoce el *derecho de acceso* a la educación de los niños migrantes³, aunque el reconocimiento a la adquisición de las habilidades y conocimientos necesarios para tener éxito en la escuela y en la vida, tal como recoge el citado Informe, no se satisface simplemente con garantizar el derecho a asistir a escuela. Es, por ello, que dando un paso más, la misma UNESCO (2013a, p. 10) afirma que “el derecho humano a la educación no puede materializarse simplemente al garantizar que los niños asistan a escuela; ellos deben además aprender mientras se encuentran allí.” Por tanto, se reconoce el *derecho de aprendizaje* –y no solo de *acceso*– de todos los niños, también de los migrantes, que muchas veces son considerados como alumnos “invisibles”.

Es en esta aclaración en donde se enmarcan muchos de los desafíos –problemas– que vamos a intentar, al menos, enunciar y situar.

³ A pesar de ello, la UE no tiene competencia para determinar ni el contenido, ni el ámbito de las disposiciones nacionales en materia educativa. Lo que la UE protege es, más bien, el derecho de los niños migrantes al acceso a la educación en los mismos términos que los nacionales o, dependiendo de su situación, en términos similares a los nacionales.

Si tomamos como referencia algunos datos que nos aporta la UNESCO (2015; 2017b), nos damos cuenta como los porcentajes de *abandono escolar* y de *fracaso educativo* entre los alumnos inmigrantes es significativamente superior al de los alumnos nativos. En ese sentido, son relevantes los resultados del Programa de Transferencia de Efectivo que han aumentado la matriculación y la asistencia a las escuelas, reduciendo el abandono escolar, aunque no siempre han mejorado los resultados académicos (UNESCO, 2015). En cuanto al abandono escolar, el estudio de López Rupérez (2013) evidencia como el porcentaje de alumnos inmigrantes que abandonan los estudios de manera temprana en España es muy superior en todas las Comunidades Autónomas (entorno a un 20% de media). En cuanto al rendimiento académico o al fracaso escolar observamos como los alumnos inmigrantes obtuvieron “50 puntos menos que sus compañeros sin antecedentes de migración, en lo que concierne a lectura y matemáticas en la evaluación PISA 2012 realizada en los países de la OCDE” (UNESCO, 2017b, p. 315). Estas diferencias persisten más allá de la primera generación de inmigrantes. En países como en Alemania, Canadá e Italia los alumnos inmigrantes de segunda generación obtuvieron 20 puntos menos que los nativos (UNESCO, 2017b). Tanto el abandono escolar temprano como el fracaso educativo, en muchos casos, viene relacionado con la baja *participación y compromiso de las familias* de los niños migrantes en la vida escolar. En ese sentido, la implementación de políticas que potencien y mejoren las vías de participación, compromiso y apego de estas familias redundará en la mejora de los resultados educativos (Santos Rego y Lorenzo Moledo, 2012). Las medidas sancionadoras (Rumanía, Australia, Bulgaria, Reino Unido, Dinamarca o EEUU) no han obtenido resultados satisfactorios; por el contrario, los Programas de Transferencia de Efectivo -ya citados- y los programas de información y orientación educativa a las familias (Francia) parecen ofrecer mejores resultados (UNESCO, 2017a).

Otro de los problemas que podemos observar en muchos de los países receptores de niños migrantes es la creación de barrios en los cuales se concentra un alto porcentaje de estos niños, formándose verdaderos *guetos*, que en nada favorecen la inclusión, desarrollo y normalización de estos colectivos. Normalmente estas escuelas suelen convertirse en centros problemáticos, con dificultades económicas, ausencia de

recursos, *resultados bajos académicamente*⁴ y un porcentaje más alto de interinidad entre el profesorado. Las políticas de zonificación educativa promueven la concentración de población migrante en determinados barrios. Estas políticas están lejos de favorecer la inclusión educativa de los migrantes.

Otra dificultad que encontramos para la consecución material del derecho a la educación en niños migrantes es el *idioma* (European Commission, 2019). La imposibilidad, durante un tiempo variable, de comunicación fluida entre docente y niños migrantes y entre estos y sus compañeros de clase dificulta el proceso de enseñanza-aprendizaje, genera ciertos conflictos y provoca frustración entre los propios niños migrantes y entre sus docentes, además de aumentar el riesgo de discriminación. Al igual que el idioma, las *diferencias culturales* también provocan ciertas tensiones, malentendidos y dificultades a la hora de implementar el proceso educativo. Desde el punto de vista curricular estas culturas son silenciadas, desapareciendo de los libros de texto y de los currículums académicos, potenciándose así su abandono, discriminación y olvido (Torres Santomé, 2011). Existen experiencias de Cursos de Orientación Integral y de Aulas de Inmersión Lingüística en algunos países para atender a los migrantes recién llegados (UNESCO, 2018b).

Estas problemáticas nos llevan a plantearnos el papel de la *formación docente* para atender a los desafíos que plantea la educación de niños migrantes (European Commission, 2019). Un personal docente capacitado es fundamental para integrar a los alumnos inmigrantes, luchar contra toda forma de pobreza, intolerancia, violencia y discriminación e implementar metodologías inclusivas que fomenten el aprendizaje de calidad para todos (Zeichner, 2010). Además, el quehacer docente debe sustentarse bajo dos convicciones: las personas de otras culturas tienen diferentes valores y se debe ser sensible a los antecedentes culturales del alumno (OECD, 2019). Se necesita apoyo para hacerse cargo de clases multilingües y multiculturales y personas preparadas para desarrollar “Programas de Bienvenida” o de “Acogida” con el objeto de facilitar el tránsito a una verdadera educación de calidad.

Por último, la implementación del derecho a la educación de niños migrantes también trae consigo ciertos problemas de *rechazo entre*

⁽⁴⁾ En las escuelas donde más de 25% de los alumnos son inmigrantes los resultados en PISA caen un 75% respecto a las escuelas donde no existen alumnos inmigrantes (UNESCO, 2017).

las familias de niños nativos, lo que Adela Cortina (2017) denomina “aporofobia.”. La incorporación de niños migrantes a ciertas escuelas es vivido, en ocasiones, como una amenaza. En ese sentido, los medios de comunicación tampoco ayudan, ofreciendo, en algunos casos, una información distorsionada que potencia el rechazo social, la estigmatización y que dificulta la integración de estos alumnos y sus familias en las escuelas. Tal es así, que muchas familias todavía asocian la inmigración con problemas de tipo social –violencia, pobreza, desarraigo, ...– y con problemas de tipo académico, siendo incapaces de observar los posibles beneficios de una educación en la diversidad (Santos Rego, 2013).

Es, por esto, por lo que desde instituciones internacionales se viene abogando desde hace mucho tiempo, por tomar medidas para paliar y combatir estas dificultades. Valga como ejemplo, la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (UNESCO, 1994).

Conclusiones

La Educación es el instrumento básico para la erradicación de las desigualdades sociales. Se trata de una “capacidad fértil” que permite el desarrollo de otras capacidades y que habilita para el desarrollo de una vida digna (Nussbaum, 2012; Bernal, 2014). Pero, al mismo tiempo, también puede convertirse en un foco de desigualdades y en un potenciador de la brecha social. En ese sentido, Bauman (2011) afirma la existencia de algunas “vidas despreciadas”, personas con derechos *de jure*, aunque no *de facto*. En muchos países, el acceso o no a la enseñanza y/o a una educación de calidad cambian las vidas de las personas, mucho más si estas se encuentran desplazadas, viven en situaciones de vulnerabilidad, de marginalidad, de conflicto bélico o de pobreza. Acabar con estas problemáticas, injusticias y desigualdades es una cuestión de justicia social (Sanz y Serrano, 2016). Pero tampoco sería justo cargar todas las tintas contra el papel de la escuela, sino que es necesario abordar el problema desde un enfoque global (económico, político, social, cultural y educativo) para hacer frente al drama de los niños migrantes. Estos precisan de educación, pero también de estabilidad familiar, económica, cultural para desarrollarse y hacer efectivo no solo el derecho a la educación, sino el derecho a una vida digna (Santos Rego, Lorenzo Moledo y Priegue, 2012).

El hecho de que 50 millones de niños migren cada año, huyendo de situaciones de pobreza, de conflictos bélicos y/o de las consecuencias del cambio climático, con el añadido de que muchos de ellos se desplazan sin acompañantes, convierte esta problemática en una cuestión de “emergencia humanitaria”, que precisa del diseño de nuevas políticas.

La importancia de la educación dentro del entramado de estas políticas para combatir las desigualdades y discriminaciones, está fuera de toda duda. Simplemente es necesario que estas políticas y normativas se lleven a cabo de manera efectiva y real, se las dote de los recursos económicos y materiales necesarios, se establezcan una serie de mecanismos para evaluar sus resultados y se pongan en juego las medidas compensatorias precisas, tal y como recoge el documento de la Comisión Europea (2019): *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe. National Policies and Measures*.

La Observación General Conjunta y el Comité de Derechos del Niño han concretado las obligaciones de los Estados de origen, tránsito y destino en relación con el derecho a la educación de los niños migrantes. En ese sentido, los problemas más comunes con los que se encuentran estos niños son: la aplicación efectiva del derecho a la educación; y la consecución material de dicho derecho. En cuanto a la aplicación efectiva del derecho a la educación se debe hacer frente a los problemas asociados a la normativa y a su aplicación, tanto en los países de origen, como entre fronteras y en los países de destino. También, se debe atender a las carencias en cuanto a las medidas eficaces para la verificación del cumplimiento del derecho. Por otro lado, en cuanto a la consecución material del derecho a la educación son varios los aspectos a tratar si se pretende implementar una educación de calidad capaz de erradicar las desigualdades y dotar de oportunidades reales a este colectivo: Combatir el fracaso escolar y el abandono educativo a través de medidas de compensación; deshacer los guetos y las escuelas de concentración de colectivos vulnerables para normalizar el proceso de enseñanza-aprendizaje; atender las diferencias culturales e idiomáticas de los niños migrantes; dotar a las escuelas de docentes competentes y comprometidos; y, por último, establecer políticas familiares de atención a colectivos vulnerables para integrarlas en la sociedad y darles oportunidades de crecimiento.

En síntesis, el derecho a la educación es un derecho reconocido, pero nunca será un derecho efectivo si no se atiende a las peculiaridades

de cada uno de los diferentes grupos sociales. Los niños migrantes se enfrentan con problemáticas que deben tener una respuesta global, multidisciplinar y sensible a sus dificultades y características.

Referencias bibliográficas

- ACNUR (2018). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Tendencias Globales Desplazamiento forzado en 2017*. Ginebra: ACNUR.
- Azevedo, V. y Robles, M. (2013). Multidimensional Targeting: Identifying Beneficiaries of Conditional Cash Transfer Programs. *Social Indicators Research*, 112 (2), 447-475.
- Bauman, Z. (2011). *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bernal, A. (2014). La función de la educación para la creación de las capacidades centrales. *Edetania. Estudios y propuestas socioeducativas*, 46, 123-140.
- Bernard, A.; Bell, M. & Cooper, J. (2018). *Internal Migration and Education. Toward Consistent Data Collection Practices for Comparative Research*. Queensland Centre for population research. Australia: OCDE.
- CDN (2005). *Observación General número 6 sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*. Ginebra: ONU.
- CDN (2017a). *Observación General Conjunta número 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Observación General 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de la migración internacional*. Ginebra: ONU.
- CDN (2017b). *Observación General Conjunta número 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Observación General 23 del Comité de Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*. Ginebra: ONU.

- Comisión Europea (2019). *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe. National Policies and Measures*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós.
- Diez Velasco, M. (2013). *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid: Tecnos.
- Fiszbein, A. y Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers reducing present and future poverty*. Washington: World Bank.
- López Rupérez, F. (2013). Interculturalidad e inmigración en el ámbito educativo. En J.L. López Belmonte, *Diversidad cultural y educación intercultural* (15-34). Melilla: GEEPP Ediciones.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuestas para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- OECD (2019). *How education systems respond to cultural diversity in schools: New measures in TALIS 2018*. París: OECD.
- OIM (2018). *Informe sobre las Migraciones en el mundo*. Ginebra: OIM.
- ONU (1990). *Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990*. Ginebra: ONU.
- ONU (2009). *Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes: Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo*. Ginebra: ONU.
- ONU (2016). *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes*. Ginebra: ONU.
- ONU (2017a). *Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Conseguir que la migración funcione para todos. Informe del Secretario General*. Ginebra: ONU.
- ONU (2017b). *World Population Prospects: the 2017 revision summary and key findings*. New York: ONU.
- Santos Rego, M.A. (2013). *Cosmopolitismo y educación. Aprender y trabajar en un mundo sin fronteras*. Valencia: Brief.
- Santos Rego, M.A. y Lorenzo Moledo, M. (2012). Familias inmigrantes y desarrollo educativo intercultural desde la escuela. En M.A Santos

- Rego y M. Lorenzo Moledo (eds). *Estudios de Pedagogía Intercultural* (113-137). Barcelona: Octaedro.
- Santos Rego, M.A.; Lorenzo Moledo, M. y Priegue, D. (2012). La infancia de la inmigración: ¿qué relevancia se otorga a la educación? En M.A. Santos Rego y M. Lorenzo Moledo (eds). *Estudios de Pedagogía Intercultural* (139-184). Barcelona: Octaedro.
- Sanz, R. y Serrano, A. (2016). El desarrollo de capacidades en la educación. Una cuestión de Justicia Social. *Sinéctica*, 46, 23-38.
- Torres Santomé, J. (2011). *La justicia curricular. El caballo de Troya de la cultura escolar*. Madrid: Morata.
- Trinidad, P. (2012). La evolución en la protección de la vulnerabilidad por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Revista Española de Relaciones Internacionales*, 4, 125-167.
- UE (1997). *Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de terceros países* (97/C 221/03). Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
- UE (2013). *Reglamento (UE) No 604/2013 del PE y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida*. Diario Oficial de la Unión Europea.
- UNESCO (1994). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. París: UNESCO.
- UNESCO (2013a). *Hacia un aprendizaje universal. Lo que cada niño debería aprender*. París: UNESCO.
- UNESCO (2013b). *Hacia un aprendizaje universal. Un marco internacional para medir el aprendizaje*. París: UNESCO.
- UNESCO (2015). *La educación para Todos, 2000-2015. Logros y desafíos*. París: UNESCO.
- UNESCO (2017a). *Cumplir nuestros compromisos. Rendir cuentas en el ámbito de la educación*. París: UNESCO.
- UNESCO (2017b). *La educación al servicio de los pueblos y el plantea: creación de futuros sostenibles para todos*. París: UNESCO.
- UNESCO (2018a). *2018 Global Education Monitoring Report*. Paris: UNESCO.

UNESCO (2018b). *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros*. París: UNESCO.

Zeichner, K.M. (2010). *La formación del profesorado y la lucha por la justicia social*. Madrid: Morata.

Dirección de contacto: Alberto Delfín Arrufat Cardava. Universidad Católica de Valencia, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales. C/ Jorge Juan, nº 18. 46004, Valencia. E-mail: ad.arrufat@ucv.es

The right to education of migrant children. Reflections on the difficulties to ensure an effective compliance of its legal obligation

El derecho a la educación de los niños migrantes. Reflexiones en torno a las dificultades para asegurar el cumplimiento efectivo de su obligación jurídica

DOI: 10.4438/1988-592X-RE-2020-387-441

Alberto Delfin Arrufat Cardava

Roberto Sanz Ponce

Universidad Católica de Valencia

Abstract:

International Law recognizes the right to education, regardless of the economical-social-geographical-cultural and/or ethnical circumstances. Education is a 'fertile capacity' which fosters other capacities and enables people to have a dignified life. Migrant children have this right as well, although the instruments for its implementation do not always exist or work. Children immigration is a challenge worldwide, which affects 50 million minors every year. Thus, our objective is to analyze how the right to education in international migration settings works out in practice. To do so, we will refer to existing legislation, specially to the Joint General Comment no. 3 and no. 4, by critically appraising so as to reflect on its implementation problems and pedagogical implications.

In this respect, the most common problems affecting migrant children are: the effective application of the right to education and the real achievement of such right. As for its effective application, we must respond to the problems associated to its 'lax' regulation, as well as the shortcomings related to the measures to verify compliance of this right. Regarding the authentic achievement, some socioeconomic and pedagogical aspects must be tackled in order to eradicate inequality, such as to fight school failure and early dropout; to prevent ghettos

and schools with concentration of vulnerable collectives, to cope with cultural and language differences of migrants; to provide schools with qualified and committed teachers; and to set up family policies. The right to education is a recognized right, however, it will not be effective unless the specificities of migrant children are addressed, thus giving a global and multidisciplinary answer which is sensitive to their difficulties and characteristics.

Keywords: Right to education, migrant children, Convention on the Rights of the Child, Joint General Observation, international migration.

Resumen:

El Derecho Internacional reconoce el derecho a la educación, independientemente de las circunstancias económico-social-geográfico-cultural y/o étnicas. La educación es una “capacidad fértil” que fomenta otras capacidades y habilita para el desarrollo de una vida digna. Los niños migrantes también tienen este derecho, aunque no siempre existen –funcionan– los instrumentos para su implementación. La inmigración infantil es un reto a nivel mundial, que afecta cada año a 50 millones de menores. Por ello, nuestro objetivo es analizar cómo se concreta y define el derecho a la educación en contextos de migración internacional. Para ello, haremos referencia a la legislación existente, fundamentalmente a la Observación General Conjunta n° 3 y 4, interpretándola críticamente para reflexionar sobre los problemas de implementación y las consecuencias pedagógicas.

En ese sentido, los problemas más comunes que afectan a los niños migrantes son: la aplicación efectiva del derecho a la educación y la consecución efectiva de dicho derecho. En cuanto a su aplicación efectiva se debe responder a los problemas asociados a la “laxitud” de su normativa, así como a las carencias en cuanto a medidas de verificación del cumplimiento de este derecho. En referencia a la consecución efectiva son varios los aspectos socio-económicos-pedagógicos a los que responder para erradicar las desigualdades: combatir el fracaso escolar y el abandono temprano; deshacer los guetos y las escuelas de concentración de colectivos vulnerables; atender las diferencias culturales e idiomáticas de los migrantes; dotar las escuelas de docentes competentes y comprometidos; y establecer políticas familiares. El derecho a la educación es un derecho reconocido, pero no será efectivo si no se atiende a las peculiaridades de los niños migrantes, dándose una respuesta global, multidisciplinar y sensible a sus dificultades y características.

Palabras clave: Derecho a la educación, niños migrantes, Convención sobre los Derechos del Niño, Observación General Conjunta, migración internacional.

Factual perspective on the relationship between migration, children and education

According to data from the International Organization for Migration (IOM, 2018), in 2017, there were 258 million international migrants — roughly 3.4% of the world's population. In the last fifteen years, migration has increased by 41% and it is estimated that in 26% of cases mobility is associated with armed conflict or violent processes. According to the United Nations, 40 million were internally displaced; while another 26 million sought or obtained internationalized protection (UN, 2017a). Currently, no State is exempt from migration and most of them are countries of origin, transit and destination. There is no reason to expect changes in this trend: in 2050, 3.5% of the world's population will move from their country of birth; of these, 56.5 million will arrive in Europe, mainly from Africa (UN, 2017b). Europe, North America and Oceania will be net receivers of migrants, while Africa, Asia, Latin America and the Caribbean will be net emitters.

Migration is, above all, a diverse phenomenon. The United Nations General Assembly Declaration on Refugees and Migrants (UN, 2017a) estimates that humanity has been on the move since ancient times, but that current migrations have their origins in more complex causes, as people move in search of economic opportunities; to escape armed conflict, poverty, food insecurity, persecution, terrorism, human rights violations or abuses; or because of the effects of climate change, natural disasters or other environmental factors. On the other hand, despite the gradual expansion of protection to refugees, many have to leave their homes for reasons that do not fit the definition of refugee (UN, 2016), so they move in precarious conditions. In many cases, the migrant may not meet the necessary characteristics to hold the legal status of refugee, but in the same way, attention should be paid to the respect, protection and effectiveness of Human Rights.

Within these human contingents every year, 50 million children migrate. The nature of this movement exposes these children to dangers that are masked within the large numbers. It is estimated that 55% of child migration is associated with violence and armed conflict in their countries of origin. According to the UNHCR (2018), ten million enjoy refugee status while another million are awaiting a favourable resolution to their request for protection; another seventeen million are internally displaced.

Linked by the decision of their parents or guardians, migration has very important consequences for their lives. There are no representative statistics, but the child's opinion is hardly taken into account. Although they move with their parents, extended family members or other adults, the UN Rapporteur on the Human Rights of Migrants (UN, 2009) warned that a growing and significant number migrate independently and unaccompanied.

In the area of migration, unaccompanied children are a major challenge, as they are a group with specific characteristics and needs that face a variety of problems, starting with their conceptual diversity¹. The European Union defines unaccompanied minors as those under 18 years of age who are nationals of third countries, who arrive on the territory of the Member States unaccompanied by a legally responsible adult or in accordance with custom and practice; as well as minors from third countries who, after having entered the territory of the Member States, are left alone (EU, 1997). Their status as unaccompanied children, their presence in a context totally alien to their own and the loneliness they experience represent an additional challenge for public authorities.

International Law recognizes the competence of the State to regulate, admit, refuse or suspend the entry of foreigners into its territory, even allowing them to establish limitations or restrictions on the enjoyment of certain rights by migrants (Díez Velasco, 2013). On the other hand, fifty-four States have ratified the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (UN, 1990). However, practically all human rights treaties recognize, as *ius cogens*, the obligation of the State to respect the principle of non-discrimination, equality and protection before the law. The rights of foreigners are not static, which implies that States must adapt their behaviour and policies to the norms of International Law and respect the rights of all persons under their jurisdiction. Therefore, despite the above distinctions, there are rights that are considered fundamental and therefore undeniable. These include the right to education and cultural identity. A higher level of education has a decisive influence on both the

⁽¹⁾ Some States (Germany, Greece, Portugal and Austria) call them *Unaccompanied asylum seeking minors* or *Unaccompanied refugee minors*; in France they are known as *Mineurs isolés étrangers*; Belgium define them as *Mineurs étrangers non accompagnés*; United Kingdom use the terms *separated children* or *isolated children*. Most of States prefers *Menores no acompañados* in a neutral meaning despite the conceptual differences. For example, it distinguishes those who are completely alone from those accompanied by an adult who does not exercise parental authority or custody.

choice and the conditions of entry and stay in the country of destination (Bernard, Bell & Cooper, 2018). The externalities and future cost savings resulting from adequate education for migrants are beyond discussion (UNESCO, 2018a).

It is therefore our aim to analyse how the right to education is concretised and defined for migrant children in the light of the provisions of Joint General Comment No. 3 and 4 on the Human Rights of Children in the context of international migration, in order to critically interpret and examine the associated problems and the pedagogical consequences of their implementation.

The migrant child as a rights holder

The international protection of migrants has not evolved uniformly. Marked by the economic situation, the organs of the United Nations observed on several occasions that their rights were not adequately protected, until the lack of ratifications of the Convention on the Rights of Migrants and their Families demonstrated the reluctance of the International Community —particularly the developed States— to assume concrete commitments in this area. However, since the beginning of the 21st century, the combination of humanitarian emergencies and increased human flows has made migration a permanent item on the International Agenda.

Although the Convention does not mention migrant children, in 2015 the Committee on the Rights of the Child defined the global situation as a human rights crisis that particularly affected unaccompanied children. In 2017, Joint General Comment No. 3 of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families was adopted; No. 22 of the Committee on the Rights of the Child on general principles relating to the human rights of children in the context of international migration (CRC, 2017a) and Joint General Comment No. 4 and 23 of the Committee on the Rights of the Child on States' obligations regarding the human rights of children in the context of international migration in countries of origin, transit, destination and return (CRC, 2017b). However, we will refer to them jointly under the generic name General Comment.

The Committee insists on making the migrant child visible as a reality, which States must deal with in the framework of their policies and whose impact on them must be considered at the time of their evaluation — which includes the public dissemination of data and results— and the design of new policies. They must be endowed with sufficient resources, including budgetary resources and must be executed by officials with continuous and periodic training on the rights of children, migrants and refugees and on statelessness, including intersectional discrimination (CRC, 2017a).

The General Comment takes as its starting point the need to improve the systems of registration and delivery of documentation of migrant newborns in the civil registry without this being conditioned on the assessment of their migratory situation or that of their parents. In this regard, the Committee has endeavoured to indicate that all rights concerning children must be applied with absolute independence from the assessment that the domestic laws of States or their judicial or administrative authorities grant to parents, or guardians.

The Comment, while recognizing the ability of States to regulate the access and stay of aliens in their territory, emphasizes the right of the child to be registered, clearly indicating the “duty” of States to remove any legal and practical obstacles. Similarly, it constitutes a sort of separate administration by establishing the need to avoid communication between officials belonging to migration control units and those dedicated to the provision of basic services (CRC, 2017a). It even promotes flexibility in the consideration of false or incorrect identity documents in order to guarantee the best interests of the child. Despite the importance that the Observation attaches to registration, it cannot be understood as a starting point for the enjoyment of the rights owed to it, but rather as a mere guarantee for its enjoyment and a means of monitoring the State’s compliance with its obligations.

The General Comment does not add rights for migrant children to those already contained in the Convention, but it does develop and adapt it to the complex context of international migration. It can be said that the Joint General Comment institutes the child as the holder of “migrant rights”, understanding that the rights associated with the child do not vary, but move with migration and, therefore, what changes is the borrower obligated to comply with and apply adaptations to the migratory context in order for these rights to be effective.

The right to education and its particularism in the context of international migration

International law considers children to be an especially vulnerable human group due to the special lack of protection in which they find themselves. For this reason, it is especially relevant that the Convention on the Rights of the Child recognizes the weight that education has on people's development and the need to apply it from an early age (Trinidad, 2012).

The right to education is enshrined in the 1989 Convention on the Rights of the Child. The issue of the education of migrant children had already been the subject of research by third sector organizations in the field of Human Rights protection. Their work warned of the difficulties they faced both in accessing education systems and once they have entered. Following the axes around which the Convention on the Rights of the Child makes the right to education revolve, this right must guarantee:

A. The establishment of a formal education system. It establishes the obligation of States to provide a system of free and compulsory primary education for all children under their jurisdiction. Promoting access to Secondary Education without discrimination, either free or subsidized, and promoting Higher Education on the basis of capacity. The General Comment affirms that all children in the context of international migration, regardless of their status, shall have full access to all levels and aspects of education, including early childhood education and vocational training, on an equal basis with nationals of the country in which they live. On the other hand, NGOs in the field of children have documented that in many countries (Australia, Greece, Indonesia, Malaysia, Mexico, Nauru and Thailand, but they did not rule out others), children and young people detained as immigrants generally have little or no access to education (UNESCO, 2018a).

Several documents point out that parents are largely responsible for their children's attendance, effort and behaviour at school (UNESCO, 2018a). In the case of migration, this circumstance sometimes has perverse effects that prevent the incorporation of minors into school. Conditional Cash Transfer (CCT) programmes aimed at encouraging families to fulfil their educational responsibilities thanks to specific financial support conditional on school attendance have had an unequal effect in the different places where they have been applied.

The effectiveness of these programmes depends on the amount, conditionality, beneficiaries and sustainability (Azevedo and Robles, 2013). In the case of migrants who need the transfer, it must be large enough to increase the demand for schooling and face their particular context: during the transfer or waiting periods, these systems are seen as inapplicable; once at the destination, for low-income migrants, the aid should cover the costs of transfer and teaching or complementary material, as well as the opportunity cost of employing their children or dedicating them to domestic tasks in the case of girls. The situation is further complicated in the case of irregular migration, as these programmes base their effectiveness on the monitoring of beneficiaries, so that migrants' fear of being deported after enrolment in the programme or as a consequence of non-compliance with conditions after communication to migration officials relativizes the effectiveness of these instruments.

B. The right must guarantee the institutionalization of the child as an informed subject of his or her right to education, with access to the necessary information and the establishment of a relational framework—both with his or her family and at school—compatible with the provisions of the Convention.

If we accept that the family is an essential support for the education of migrants, the absence of it turns Unaccompanied Foreign Minors (UFMs) into a group with a high risk of being marginalized from the educational system or condemned to school failure. According to UNESCO (2018b), nearly 73% of the 86,000 children who arrived in Italy between 2011 and 2016 were alone. Despite protection laws passed in 2015 and 2017, only a minority regularly attend school. Also relevant is the way in which the media convey information about UFMs. Some studies show that they convey a distorted image of reality that does not respond to the generality. This favours social rejection, stigmatisation and makes it difficult for them to integrate into schools. In 2005, the Committee on the Rights of the Child adopted a General Comment on the treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin (CRC, 2005). It indicated that States are responsible for ensuring permanent access to education during all stages of the displacement cycle and, in particular, for the full access to education in the receiving country for children and children with disabilities. In order to ensure that the best interests of the child are,

in the absence of his or her family, duly represented, the General Comment (2005) established an obligation on the part of the State to appoint a guardian until the age of majority or permanent abandonment of the territory. Such a guardian must be familiar with all planning and decision-making procedures, including matters concerning the child's education. Twelve years later, the issue of assistance is concretized by Joint General Comment No. 3 (CRC, 2017a) as it shows:

- i. that the representative must be qualified and familiar with the child's ethnic, religious and cultural characteristics;
- ii. that the nature of representation is not a substitute for the right of the child to be informed of his or her rights and services available to him or her in his or her own language;
- iii. the establishment of a maximum period of five days for the appointment of the legal guardian from the moment of contact with the national authorities, urging the establishment of a maximum number of persons represented by the same guardian in order to ensure effective accompaniment of each child.

C. The right to aforementioned right to education must guarantee a system that empowers the child to face a life responsible for himself or herself and makes them understanding and tolerant of the environment that surrounds. Obviously, this obligation can only be applied if the necessary complementary measures are taken beforehand to alleviate the difficulties and gaps arising from the migration process. For example, lack of language proficiency has been pointed out as an educational disadvantage, as it hinders socialization, the establishment of relationships, the feeling of belonging and increases the risk of discrimination. The same is true for the different level of knowledge with which children arrive in relation to natives.

Some States have implemented "welcome classes" that follow three models: temporary classes that last only part of the day; immersion classes; and intercultural classes that go beyond language support and seek to establish links between families and schools. These preparatory classes alleviate the problems of entry; however, there are no studies that establish a uniform position on their content and duration. On the other hand, the UNESCO reports (2018b) maintain that a perverse effect has been detected in the prolongation of this type of education, since it can accentuate the inadequacies and aggravate the disadvantage. The Committee urges States to have alternative

learning programmes when necessary, without this implying that they are immersed in systems or models whose final result differs from being able to accredit what they have learned (CRC, 2017a). The Comment indicates that States must ensure equal access to inclusive and quality education for all migrant children.

The Observation is intended to have effects not only on the design of programmes and curricula, but also on complementary aspects of greater complexity, such as the distribution of centres in urban planning in the destination States, the analysis of the educational population from the perspective of human geography, and the provision of centres for teacher innovation. An extensive interpretation of the General Comment would even make it possible to attend to and personalize the forms of evaluation of initial and acquired knowledge, since traditional systems tend to be designed in accordance with the learning system of the receiving States, thus causing worse results among migrant students.

In addition, States should implement appropriate measures to recognize children's previous education by accepting previously obtained school certificates or by issuing new certificates based on their abilities and competencies, so as not to create stigma or criminalization.

D. Frame the objectives of education with a view to achieving the highest level of development of the physical and mental capacities of the child, including the right to leisure and recreation, and to instilling in the child respect for Human Rights and the principles enshrined in the Charter of the United Nations. It should include educational methodologies and curricular itineraries that are compatible with the existence of ethnic, religious, linguistic minorities or persons of indigenous origin. The phenomenon of migration is studied in most of the basic education curricula of developed States. On the other hand, official development assistance has strongly alerted the population of the sending countries to the risks of irregular migration. The Observation calls for observing the migration phenomenon by applying a Human Rights approach based on the principles of non-discrimination and prevention of xenophobic or discriminatory attitudes that could affect the long-term integration of migrants. Such an approach necessarily entails the application of intercultural dialogue methodologies. In this sense, the General Comment does not go beyond what is currently in force in many States, however,

the mere existence of a formal legislative framework is far from an effective implementation of obligations. In this regard, the Committees have endeavoured to establish a curricular framework in line with the Convention, but perhaps it would be desirable to propose the creation of monitoring bodies.

E. And fifth, international cooperation in education. Article 28 of the Convention provides that States Parties shall promote and encourage international cooperation in matters relating to education. Joint General Comment No. 3 has weakened the level of obligation by indicating that States “should resort” —it should be mentioned here that within a General Comment different levels of obligation can be distinguished according to the terminology used by the Committee— to the technical cooperation of the international community, including United Nations agencies and entities and regional organizations, for the implementation of migration policies towards children.

Problems associated with the effective application of the Law

The Joint General Comment has helped to concretize States’ obligations towards children in the context of international migration and circumscribed by the right to education. In addition, it has served to alleviate the lack of consideration of migration in its Observation No.1. Of course, a relevant impact can be expected, since it should be remembered that it serves as a parameter for the evaluation of effective compliance by States during the periodic reviews to which they are submitted with the ratification of the Convention and in the Opinions issued on the basis of individual complaints against States Parties. For their part, some States —such as Spain recently— have opted to give binding value to the Opinions issued by the Monitoring Committees, which should have a positive impact on the fulfilment of the Human Rights of migrants.

In spite of this, ensuring the right to education for migrant children presents two types of legal shortcomings:

- Lack of normative order that attend to the lack of adaptation of the norms to the reality of the migratory phenomenon in three different moments:
 - i. *After departure from the State of origin.* In recent years, various international organizations have denounced the threats and

violations of rights during the migration process, which, depending on the destination, can last from weeks to months. The absence of safe routes is considered by International Organizations as the main impediment to address an improvement in the conditions of flight. However, their implementation is seen by receiving States as an invitation to migration, the only effect of which will be to increase pressure on their borders. Without detracting from either position, it is unquestionable that the provision of the right to education requires continuity and planning, so the establishment of these structures would facilitate the activation of services provided. In the case of the regular migration of children, the requirement at source of documents accrediting their level of education —and not only those concerning their identity and family affiliation— would improve the planning of educational services in transit and receiving States, as well as their incorporation into the educational system. In fact, this type of requirement already exists in networks for managing the migration of adult jobseekers and even adopted children.

- ii. *During the period immediately prior to access to the destination state.* A high percentage of migrants spend long waiting periods at the border of the State to which they seek access, whether dispersed, in refugee camps or confined in immigration detention centres in the destination State, waiting for their migratory situation to be resolved. In spite of the criticisms received, the centres constitute an adequate structure to develop a sustainable education —especially, during the Primary training—, although the prolonged periods in these centres generate involutions in the learning processes —particularly, when the training is given entirely in the enclosure of the camp—. In some States —mainly developing countries—, these stays are compatible with activities of underground economy or indigence, which leads to high levels of school absenteeism, lack of motivation and uncertainty about the usefulness of what has been learned. Faced with this situation, a well-trained teaching staff is essential to integrate immigrant and refugee students. However, the adequate preparation of teachers cannot make up for the lack of means to take charge of classes that are “multiage”, multilingual, multicultural and with students with special psychosocial requirements. The use of technology would

be an adequate —and rarely used— resource that would facilitate training. In this sense, it is important to develop curricula with content adapted to the migratory context. However, the receiving State is not obliged until the minor is a refugee, a beneficiary of international protection or is physically present in its territory.

- iii. *Upon acceptance by the receiving State, it may appear that their legal status changes.* However, as various official documents have expressed, migrant status is perpetuated by many legal systems. At other times, the standard of provision of education is altered by its interaction with other rights. In the European Union, Article 31.2 of the Dublin III Regulation (EU, 2013) provides that, in the event of the transfer of a child - whether by reunification or otherwise - the State carrying out the transfer must send prior information on the child's education to the State of destination; this requirement —which is poorly detailed facilitates continuity in the provision of the right— is an exception, outside the European Union. There is a favourable presumption that family reunification is in the best interests of the child; however, this type of prevention should be more detailed and implemented, as it allows a better judicial review of the decision taken in an administrative instance and, therefore, a better guarantee of compliance with the obligation.

The second type of legal shortcomings that the right to education for migrant children presents are those associated with verification of compliance. Paradoxically, while the Convention on the Rights of the Child requires the highest possible level of education, in general terms, verification of the acquisition of competencies remains a pending subject in the right to education. Interesting indicators such as the reduction in literacy rates in some countries may be related to the arrival of migrants. However, since migrants tend to be treated as an undifferentiated or residual population in the design of surveys, this cannot be stated with certainty (UNESCO, 2017a). On the other hand, migrant children are encouraged to be enrolled in the same centres as native children in order to avoid segregated education. However, this also allows States to disguise the specific expenditure on training of migrant children within the large figures for general education.

Problems associated with the material realization of that right

The material realization of the right to education for migrant children faces challenges that are not always easy to address. The child and his or her protection are above all other considerations, yet it is not always easy to articulate their rights in countries of transit, destination and/or return. The right to education is no exception.

One of the first problems and from which all the others derive is the conception of the right to education. UNESCO (2013b, p. 9) established as a priority objective that “all children and young people should have the same opportunity to learn the skills and knowledge necessary to succeed in school and in life,” regardless of the country of birth, gender, family income, or the physical or mental health of the learner. In this sense, it is true that most democratic countries legally recognize the right of access to education of migrant children³, although the recognition of the acquisition of the skills and knowledge necessary to succeed in school and in life, as stated in the aforementioned Report, is not simply satisfied with guaranteeing the right to attend school. That is why, going a step further, UNESCO itself (2013a, p. 10) states that “the human right to education cannot be realized simply by ensuring that children attend school; they must also learn while they are there. Therefore, the *right to learn* —and *not only to access*— is recognized for all children, including migrants, who are often considered *invisible learners*”.

It is in this clarification where many of the challenges —problems— are framed, and which we are going to try, at least, to enunciate and situate.

If we take as a reference some data provided by UNESCO (2015; 2017b), we can see that the percentages of *school abandonment and educational failure*⁴ among immigrant students is significantly higher than that of native students. In that sense, the results of the Cash Transfer Program that have increased enrollment and attendance at schools, reducing school dropout are relevant, although academic results have not always improved (UNESCO, 2015). With regard to school abandonment, the study by López Rupérez (2013) shows that the percentage of immigrant students who leave school early in Spain is much higher in all the Autonomous Communities (around 20% on average). In terms of academic performance or school failure, we observe how immigrant students obtained “50 points less than their peers with no migration background, in terms of reading

and mathematics in the PISA 2012 assessment conducted in OECD countries” (UNESCO, 2017b, p. 315). These differences persist beyond the first generation of immigrants. In countries such as Canada, Germany and Italy, second-generation immigrant students scored 20 points less than native students (UNESCO, 2017b). Both early school leaving and educational failure, in many cases, is related to the *low participation and commitment of migrant children’s families* in school life. In this sense, the implementation of policies that strengthen and improve the ways of participation, commitment and attachment of these families will result in improved educational results (Santos Rego and Lorenzo Moledo, 2012). The sanctioning measures (Romania, Australia, Bulgaria, United Kingdom, Denmark or USA) have not obtained satisfactory results; On the contrary, the Cash Transfer Programs - already mentioned - and the educational information and guidance programs for families (France) seem to offer better results (UNESCO, 2017a).

Another of the problems that we can observe in many of the countries that receive migrant children is the creation of neighbourhoods in which a high percentage of these children are concentrated, forming real *ghettos* that do not favour the inclusion, development and normalization of these groups. Normally, these schools tend to become problematic centres, with economic difficulties, lack of resources, *low academic results*⁵ and a higher percentage of temporiness among teachers. Educational zoning policies promote the concentration of migrant population in certain neighbourhoods. These policies are far from favoring the educational inclusion of migrants.

A third difficulty which we encounter in materially achieving the right to education is the language (European Commission, 2019). The impossibility, for a variable period of time, of fluent communication between teachers and migrant children and between them and their classmates hinders the teaching-learning process, generates certain conflicts and causes frustration among migrant children themselves and among their teachers, in addition to increasing the risk of discrimination. Like language, cultural differences also lead to tensions, misunderstandings and difficulties in implementing the educational process. From the curricular point of view, these cultures are silenced, disappearing from textbooks and academic curricula, thus promoting their abandonment, discrimination and oblivion (Torres Santomé, 2011). There are experiences of Comprehensive Orientation Courses and Language

Immersion Classrooms in some countries to serve newly arrived migrants (UNESCO, 2018b).

These problems lead us to consider the role of *teacher training* in meeting the challenges posed by the education of migrant children (European Commission, 2019). Well-trained teachers are essential to integrate migrant pupils, fight all forms of poverty, intolerance, violence and discrimination and implement inclusive methodologies that promote quality learning for all (Zeichner, 2010). In addition, the teaching task must be based on two convictions: people from other cultures have different values and must be sensitive to the student's cultural antecedents (OECD, 2019). They need support to take charge of multilingual and multicultural classes and teachers prepared to develop "Welcome" or "Welcoming" Programs in order to facilitate the transition to a true quality education.

Finally, the implementation of the right to education of migrant children also brings some problems of rejection among the families of native children, what Adela Cortina (2017) calls "aporophobia". The incorporation of migrant children into certain schools is sometimes experienced as a threat. In this sense, the media do not help either, offering, in some cases, distorted information that fosters social rejection, stigmatization and hinders the integration of these students and their families in schools. This is why many families still associate immigration with social problems —violence, poverty, uprooting,...— and with academic problems, being unable to observe the possible benefits of an education in diversity (Santos Rego, 2013).

For that reason, international institutions have been advocating for a long time for measures to alleviate and combat these difficulties. For example, the *World Declaration on Education for All* (UNESCO, 1994).

Conclusions

Education is the basic instrument for the eradication of social inequalities. It is a "fertile capacity" that allows the development of other capacities and enables the development of a dignified life (Nussbaum, 2012; Bernal, 2014). But, at the same time, it can also become a focus of inequalities and a potentiator of the social gap. In this sense, Bauman (2011) affirms the existence of some "despised lives", people with de jure rights, although not de facto. In many countries, access or not to education

and/or quality education change people's lives, especially if they are displaced, live in situations of vulnerability, marginality, war or poverty. Ending these problems, injustices and inequalities is a question of social justice (Sanz and Serrano, 2016). But it would also not be fair to charge all the ink against the role of the school, but it is necessary to approach the problem from a global approach (economic, political, social, cultural and educational) in order to face the drama of migrant children. They need education, but also family, economic and cultural stability in order to develop and make effective not only the right to education, but also the right to a dignified life (Santos Rego, Lorenzo Moledo and Priegue, 2012).

The fact that 50 million children migrate every year, fleeing situations of poverty, armed conflicts and/or the consequences of climate change, with the addition that many of them move unaccompanied, makes this problem a question of "humanitarian emergency", which requires the design of new policies.

The importance of education within the framework of these policies to combat inequalities and discrimination is beyond any doubt. It is simply necessary that these policies and regulations are carried out in an effective and real way, that they are endowed with the necessary economic and material resources, that a series of mechanisms are established to evaluate their results and that the necessary compensatory measures are put into play, as stated in the document of the European Commission (2019): *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe. National Policies and Measures*.

The Joint General Comment and the Committee on the Rights of the Child have specified the obligations of States of origin, transit and destination in relation to the right to education of migrant children. In this sense, the most common problems encountered by these children are: the effective implementation of the right to education, and the material realization of this right. With regard to the effective implementation of the right to education, the problems associated with regulations and their implementation must be addressed, both in the countries of origin and across borders and in the countries of destination. Gaps in effective measures for the verification of compliance with the law must also be addressed. On the other hand, with regard to the material achievement of the right to education, there are several aspects that must be addressed if quality education is to be implemented, capable of eradicating inequalities

and providing real opportunities for this group: combat school failure and education abandonment through compensation measures; undo ghettos and schools with a concentration of vulnerable groups in order to normalize the teaching-learning process; address the cultural and language differences of migrant children; provide schools with competent and committed teachers; and, finally, establish family policies to care for vulnerable groups in order to integrate them into society and give them opportunities for growth.

In short, the right to education is a recognized right, but it will never be an effective right if the peculiarities of each of the different social groups are not taken into account. Migrant children face problems that must have a global, multidisciplinary and sensitive response to their difficulties and characteristics.

Bibliographic references

- ACNUR (2018). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Tendencias Globales Desplazamiento forzado en 2017*. Ginebra: ACNUR.
- Azevedo, V. y Robles, M. (2013). Multidimensional Targeting: Identifying Beneficiaries of Conditional Cash Transfer Programs. *Social Indicators Research*, 112 (2), 447-475.
- Bauman, Z. (2011). *Daños colaterales. Desigualdades sociales en la era global*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bernal, A. (2014). La función de la educación para la creación de las capacidades centrales. *Edetania. Estudios y propuestas socioeducativas*, 46, 123-140.
- Bernard, A.; Bell, M. & Cooper, J. (2018). *Internal Migration and Education. Toward Consistent Data Collection Practices for Comparative Research*. Queensland Centre for population research. Australia: OCDE.
- CDN (2005). *Observación General número 6 sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*. Ginebra: ONU.
- CDN (2017a). *Observación General Conjunta número 3 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de*

- sus Familiares y Observación General 22 del Comité de los Derechos del Niño sobre los principios generales relativos a los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de la migración internacional*. Ginebra: ONU.
- CDN (2017b). *Observación General Conjunta número 4 del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares y Observación General 23 del Comité de Derechos del Niño sobre las obligaciones de los Estados relativas a los Derechos Humanos de los Niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno*. Ginebra: ONU.
- Comisión Europea (2019). *Integrating Students from Migrant Backgrounds into Schools in Europe. National Policies and Measures*. Luxemburgo: Publications Office of the European Union.
- Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Barcelona: Paidós.
- Diez Velasco, M. (2013). *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid: Tecnos.
- Fiszbein, A. y Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers reducing present and future poverty*. Washington: World Bank.
- López Rupérez, F. (2013). Interculturalidad e inmigración en el ámbito educativo. En J.L. López Belmonte, *Diversidad cultural y educación intercultural* (15-34). Melilla: GEEPP Ediciones.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades. Propuestas para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós.
- OECD (2019). *How education systems respond to cultural diversity in schools: New measures in TALIS 2018*. París: OECD.
- OIM (2018). *Informe sobre las Migraciones en el mundo*. Ginebra: OIM.
- ONU (1990). *Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990*. Ginebra: ONU.
- ONU (2009). *Informe del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Migrantes: Promoción y Protección de todos los Derechos Humanos, Civiles, Políticos, Económicos, Sociales y Culturales, incluido el Derecho al Desarrollo*. Ginebra: ONU.
- ONU (2016). *Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes*. Ginebra: ONU.

- ONU (2017a). *Resolución de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. Conseguir que la migración funcione para todos. Informe del Secretario General*. Ginebra: ONU.
- ONU (2017b). *World Population Prospects: the 2017 revision summary and key findings*. New York: ONU.
- Santos Rego, M.A. (2013). *Cosmopolitismo y educación. Aprender y trabajar en un mundo sin fronteras*. Valencia: Brief.
- Santos Rego, M.A. y Lorenzo Moledo, M. (2012). Familias inmigrantes y desarrollo educativo intercultural desde la escuela. En M.A Santos Rego y M. Lorenzo Moledo (eds). *Estudios de Pedagogía Intercultural* (113-137). Barcelona: Octaedro.
- Santos Rego, M.A.; Lorenzo Moledo, M. y Priegue, D. (2012). La infancia de la inmigración: ¿qué relevancia se otorga a la educación? En M.A. Santos Rego y M. Lorenzo Moledo (eds). *Estudios de Pedagogía Intercultural* (139-184). Barcelona: Octaedro.
- Sanz, R. y Serrano, A. (2016). El desarrollo de capacidades en la educación. Una cuestión de Justicia Social. *Sinéctica*, 46, 23-38.
- Torres Santomé, J. (2011). *La justicia curricular. El caballo de Troya de la cultura escolar*. Madrid: Morata.
- Trinidad, P. (2012). La evolución en la protección de la vulnerabilidad por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Revista Española de Relaciones Internacionales*, 4, 125-167.
- UE (1997). *Resolución del Consejo de 26 de junio de 1997 relativa a los menores no acompañados nacionales de terceros países* (97/C 221/03). Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
- UE (2013). *Reglamento (UE) No 604/2013 del PE y del Consejo de 26 de junio de 2013 por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida*. Diario Oficial de la Unión Europea.
- UNESCO (1994). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. París: UNESCO.
- UNESCO (2013a). *Hacia un aprendizaje universal. Lo que cada niño debería aprender*. París: UNESCO.

- UNESCO (2013b). *Hacia un aprendizaje universal. Un marco internacional para medir el aprendizaje*. París: UNESCO.
- UNESCO (2015). *La educación para Todos, 2000-2015. Logros y desafíos*. París: UNESCO.
- UNESCO (2017a). *Cumplir nuestros compromisos. Rendir cuentas en el ámbito de la educación*. París: UNESCO.
- UNESCO (2017b). *La educación al servicio de los pueblos y el plantea: creación de futuros sostenibles para todos*. París: UNESCO.
- UNESCO (2018a). *2018 Global Education Monitoring Report*. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2018b). *Migración, desplazamiento y educación: construyendo puentes, no muros*. París: UNESCO.
- Zeichner, K.M. (2010). *La formación del profesorado y la lucha por la justicia social*. Madrid: Morata.

Contact address: Alberto Delfin Arrufat Cardava. Universidad Católica de Valencia, Facultad de Ciencias Jurídicas, Económicas y Sociales. C/ Jorge Juan, nº 18. 46004, Valencia. E-mail: ad.arrufat@ucv.es

