

# Migración, ciudadanía y escuela

Miradas del Norte y del Sur: México, Francia, Argentina, Italia



## Coordinadoras:

**Margarita Noriega Chávez**, Universidad Pedagógica Nacional, **MÉXICO**

**Teresa Mariano Longo**, Universidad Jules Verne, Amiens, **FRANCIA**

## Participantes:

**Ma. Inés Castro**, IISUE-UNAM, **MÉXICO**

**Carla Roverselli**, Università degli Studi di Roma Tor Vergata, **FRANCIA**

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL



# **Migración, ciudadanía y escuela**

Miradas del norte y del sur:  
México, Francia, Argentina e Italia



# Migración, ciudadanía y escuela

Miradas del norte y del sur:  
México, Francia, Argentina e Italia

## **Coordinadoras:**

*Margarita Noriega Chávez*

Universidad Pedagógica Nacional, México

*Teresa Mariano Longo*

Universidad Jules Verne, Amiens, Francia

## **Participantes:**

*María Inés Castro*

IESUE-UNAM, México

*Carla Roverselli*

Università degli Studi di Roma

Tor Vergata, Italia



*Migración, ciudadanía y escuela. Miradas del norte y del sur: México, Francia, Argentina e Italia*  
Margarita Noriega Chávez y Teresa Mariano Longo

Sylvia Ortega Salazar

*Rectora*

Aurora Elizondo Huerta

*Secretaria Académica*

Manuel Montoya Bencomo

*Secretario Administrativo*

Adrián Castelán Cedillo

*Director de Planeación*

Juan Acuña Guzmán

*Director de Servicios Jurídicos*

Fernando Velázquez Merlo

*Director de Biblioteca y Apoyo Académico*

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña

*Director de Unidades UPN*

Juan Manuel Delgado Reynoso

*Director de Difusión y Extensión Universitaria*

Lucila Contreras Rodríguez

*Subdirectora de Fomento Editorial*

Diseño y formación: Rayo de Lourdes Guillén Castrillo

Revisión: Guadalupe Espinoza

Diseño de portada: Jesica Coronado

**Coordinadores de Área Académica:**

María Adelina Castañeda Salgado

*Política Educativa, Procesos Institucionales  
y Gestión*

Alicia Gabriela Ávila Storer

*Diversidad e Interculturalidad*

Cuauhtémoc Gerardo Pérez López

*Aprendizaje y Enseñanza en Ciencias,  
Humanidades y Artes*

Verónica Hoyos Aguilar

*Tecnologías de la Información  
y Modelos Alternativos*

Eva Francisca Rautenberg Petersen

*Teoría Pedagógica y Formación Docente*

1a. edición 2009

© Derechos reservados por las coordinadoras Margarita Noriega Chávez  
y Teresa Mariano Longo

Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional, Carretera al Ajusco  
núm. 24, col. Héroes de Padierna, Tlalpan, C.P. 14200, México, D.F. [www.upn.mx](http://www.upn.mx)  
ISBN 978-607-413-025-6

LC3715  
M5.4

Migración, ciudadanía y escuela : miradas del  
norte y del sur : México, Francia, Argentina,  
Italia / coord. Margarita Noriega Chávez, Teresa Mariano Longo ;  
participantes Ma. Inés Castro, Carla Roverselli.  
México : UPN, 2009 290 p.

ISBN 978-607-413-025-6

I. Inmigrantes – Educación 2. Educación multicultural  
3. Emigración e inmigración I. Noriega Chávez, Margarita, coord.,  
II. Mariano Longo, Teresa, coord. III. Castro, María Inés, coord.

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio,  
sin la autorización expresa de la Universidad Pedagógica Nacional.  
Impreso y hecho en México.

## **Para los migrantes de la tierra**

Florecita, florecita, florezco aquí  
que me corte, que me corte quien quiera  
pero no me voy

*Fragmento de canción otomí*

*Jacques Soustelle, 1937*





# Índice

## INTRODUCCIÓN

*Margarita Noriega Chávez y Teresa Mariano Longo* ..... 11

## MÉXICO: MIGRACIÓN, CIUDADANÍA Y EDUCACIÓN

*Margarita Noriega Chávez* ..... 23

Las culturas prehispánicas y el encuentro con el otro, el español. Los originarios se convierten en extranjeros .....	27
Ciudadanía y extranjería. De la Colonia hasta inicios del siglo xx.....	32
La educación para la ciudadanía .....	39
Desarrollo, migración y educación: de la Revolución a la crisis de 1982 .....	41
Conformación del México pos-revolucionario y migración .....	41
De la educación rural a la expansión acelerada del sistema educativo .....	47
La migración y la educación en el México del TLC.....	54
México: del país de migrantes y de refugio al país de expulsión y tránsito .....	58
“Arrieros somos y en el camino andamos”. Del campo a la ciudad.....	60
Perdemos población, ganamos remesas. ¿Y? .....	70
La problemática educativa desde la migración y la ciudadanía en México.....	71
De los programas y acciones del gobierno mexicano .....	88
De los programas y acciones de gobiernos norteamericanos.....	92
De la lengua y la cultura .....	97

## LOS ESTUDIANTES INMIGRANTES EN FRANCIA

<i>Teresa Mariano Longo</i> .....	109
Francia, país de inmigración .....	109
Los emigrantes de la III República (1870-1940).....	111
Los niños de inmigrantes a la escuela de la III República.....	114
Después de dos guerras mundiales. La vuelta de la democracia ...	121
Los inmigrantes en una escuela que se democratiza .....	130
Los años sesenta .....	130
El descubrimiento del alumno inmigrado.	
Identificación pública y reglamentación.....	133
Los jóvenes extranjeros en la escuela: primeros datos .....	137
De la asimilación a la integración: un país dividido .....	144
El gobierno socialista y los alumnos inmigrados:	
¿problema social y/o de integración de las culturas?.....	150
Las zonas de educación prioritaria.....	152
Algunas cifras (1970-2000) .....	154
El nuevo milenio: la identidad nacional	
y la discriminación étnica .....	157
Identidad nacional y diversidad étnica .....	160
El <i>apartheid</i> escolar en tiempos neoliberales .....	166
¿Qué trayectoria escolar es la de los jóvenes	
inmigrantes?.....	169
Conclusiones .....	175
Un problema de democracia, no del orden público.....	178

## MIGRACION, CIUDADANÍA Y ESCUELA EN TIEMPOS

### DE GLOBALIZACIÓN. EL CASO DE ARGENTINA

<i>Ma. Inés Castro</i> .....	187
A modo de introducción.....	187
Migración, ciudadanía y globalización.....	188
Mirando al Sur .....	195
El Estado-nación liberal .....	198
El Estado benefactor .....	207
Estado neoliberal, globalización y diversidad.....	213
A modo de conclusión.....	226

MIGRACION, CIUDADANÍA Y ESCUELA	
EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN. EL CASO DE ITALIA	
<i>Carla Rovverselli</i> .....	233
Italia: tierra de emigrantes e inmigrantes.....	233
Los inmigrantes en Italia .....	235
El impacto del fenómeno migratorio	
en la escuela italiana: los alumnos extranjeros .....	246
Un paréntesis sobre la legislación escolar	
referida a los alumnos extranjeros .....	253
Análisis de los documentos más recientes.....	258
Una investigación cualitativa	
del Ministerio de Instrucción Pública.....	258
Los lineamientos de 2006.....	263
La vía italiana para la escuela intercultural-2007 .....	267
Los hijos de los inmigrados en Italia. Una segunda	
generación del futuro en parte ya escrito .....	269
CONCLUSIONES	
<i>Margarita Noriega Chávez y Teresa Mariano Longo</i> .....	275
México.....	276
Francia.....	279
Argentina.....	281
Italia .....	283
A manera de cierre.....	285



## INTRODUCCIÓN

Este trabajo es resultado del esfuerzo colectivo surgido de nuestra iniciativa e interés en los problemas educativos actuales y está respaldado por nuestra experiencia de investigación en el campo de las políticas educativas, en el contexto de la globalización; experiencia inacabada que siempre permite plantearnos nuevas interrogantes.

Existe investigación suficiente para reconocer que la época actual de la globalización ha dado lugar a intensos procesos de intercambios y decisiones, a través de los cuales los espacios y las dinámicas sociales han sido aceleradamente trastocados, con importantes efectos y consecuencias en la relación Estado-cultura-ciudadanía y escuela. En ese contexto:

*Los espacios de decisión política se alargan y se restringen a la vez: el Estado nacional, convertido en mediador de las decisiones económicas y políticas mundiales, contribuye a la progresiva separación entre poder económico y financiero, y la política (Bauman, 2001). Al transferir parte de sus competencias a otros ámbitos,*

pierde presencia como gestor de conflictos (Castel, 1995; Carnoy, 1999) y el ejercicio de la ciudadanía en el ámbito nacional se empobrece, pues la liberalización tiene el rostro de una individualización que rebasa los límites que la cercaban anteriormente (Gauchet, 2005).

*El trabajo, la migración y la escuela:* el orden laboral de nuestros días conlleva la creación de nuevas identidades sociales y ejerce un fuerte impacto en la educación (Gee, *et al.*, 1996). En ese nuevo orden, la aplicación de la más alta tecnología combinada con las condiciones exacerbadas de explotación humana, junto a problemas demográficos de envejecimiento de población en los países desarrollados y de explosión demográfica en los más pobres, han modificado sustancialmente los flujos y los mapas de migración de la mano de obra en el mundo, con cambios cuantitativos y cualitativos.

Las fronteras de los países más desarrollados se han vuelto porosas frente a la inmigración masiva de trabajadores ilegales. Fenómeno que es enfrentado y procesado de manera diferente, según las circunstancias históricas y los contextos particulares del país receptor, y los valores, creencias y arraigo de la cultura originaria de los migrantes. Cuando en el mundo o en las circunstancias locales hay creciente desempleo general debido al estancamiento de la economía-mundo, las supuestas iniquidades se vuelven más y más un asunto público y existe una presión popular (o populista) en aras de promulgar legislaciones que, de alguna manera, limiten la entrada al país o al área o que criminalicen la migración ilegal y, de cierto modo, expulsen a los migrantes (o grandes porciones de ellos) (Wallerstein, 2006). Toda vez que la globalización implica una mayor competencia internacional y una búsqueda por abatir los costos de producción, los trabajadores extranjeros resultan más vulnerables, pues por sus condiciones

están expuestos a mayores márgenes de explotación, un inmigrado ilegalmente resulta menos costoso que el trabajador nacional.

En estos tiempos, los flujos migratorios han sido modificados no sólo hacia el exterior sino también en el interior de cada país y esos procesos ponen a la educación frente a contradicciones y circunstancias complejas, según se trate de países receptores o expulsivos. Desde estos últimos, la selectividad y la estrechez en las oportunidades de acceso a los bienes educativos se vinculan, de alguna manera, con la migración. Se van aquellos que encuentran cerradas las posibilidades escolares, pero también los que han cursado estudios superiores que, al no encontrar oportunidades para su desarrollo profesional, se marchan para cumplir sus anhelos. En los países receptores la problemática adquiere otros matices. Hacer viable el derecho universal de la educación para los hijos de trabajadores migrantes legales e ilegales y propiciar su incorporación social, cultural y política se vuelve problemático. Los niños y jóvenes provenientes de la inmigración legal o ilegal reivindican el derecho a la educación, según los principios de los derechos universales, pero el ambiente es hostil y se agudizan los conflictos culturales en todos los ámbitos. Además, la escuela enfrenta problemas con estudiantes que reclaman su derecho a recibir educación en su propia lengua y según su propia cultura, en momentos en los que resurge el rechazo abierto o disimulado de importantes segmentos de población que convierten a estos migrantes en depositarios de las incertidumbres y los miedos que les generan los acelerados cambios sociales, productivos y culturales.

*La escuela y las culturas:* la escuela enfrenta tres circunstancias que dificultan su función social: la primera está ligada con la cultura y el saber promovido por los medios y las redes de información mundial, cuya presencia e influencia forman parte de las grandes transformaciones actuales. Con frecuencia, esa cultura

está inspirada en filosofías alejadas de los valores y de los principios que orientaron el desarrollo de la institución escolar desde el proyecto de la modernidad y del Estado-nación y están más enfocadas en promover el consumo y el mercado. Ese saber puede, en algunos casos, traer consigo abundante información sobre diversas culturas, son cápsulas sobre formas de vida de diferentes grupos humanos, pero vistas siempre desde la lente y la idea de un modelo civilizatorio y de desarrollo occidental; es información descontextualizada que no evidencia la interdependencia de la vida en la globalización y poco promueve la tolerancia y los valores humanos.

La segunda circunstancia se refiere a que los medios, por su valor simbólico, han entrado a constituir una escena fundamental de la vida pública, en ello no sólo se dice sino que se hace la vida política, una política sentimentalizada y vedetizada (Barbero, en Castro, 2002).

La tercera deriva de las desigualdades sociales acrecentadas con el liberalismo, que han reforzado la función reproductora de la educación. La ideología de la selección escolar limita las posibilidades de convivencia intercultural y se potencializan los conflictos interraciales y culturales, al dejar que la demanda —fuertemente ligada a la pertenencia de clase y a las tradiciones de cada familia— someta a la escuela, de hecho, a procesos de segregación (Van Zanten, 2001; Maroy, 2006). Los principios ordenadores se incorporan a los imaginarios culturales que ofrecen imágenes y narrativas que conectan el sentido colectivo de “nacionalidad” con el individual de competencia y salvación personal (Popkewitz, 1998), al tiempo que, cada vez más, se hacen presentes los reclamos por el reconocimiento de la heterogeneidad y los conflictos juveniles que destapan los resentimientos sociales acumulados en todas las latitudes.



A partir de estas circunstancias nos planteamos como preguntas centrales: ¿Cuáles son las ideas y conceptos de ciudadanía y democracia presentes en los discursos oficiales de los países estudiados que afectan la relación educación-ciudadanía-democracia, en particular desde los problemas que derivan de la migración? ¿Cómo esas ideas pueden comprenderse desde las grandes mutaciones sociales, políticas y culturales, globales y nacionales? Y desde ahí, ¿cuáles son los problemas que surgen y cómo se concretan en políticas educativas hacia la población migrante? ¿Cuáles son los principales debates y problemas existentes al respecto en cada país? ¿La ciudadanía es un concepto con múltiples sentidos, que varía según los contextos particulares o los grupos culturales diferentes?

Intentamos responder a estas preguntas a partir de asumir una perspectiva histórica sustentada en el análisis particular de cuatro países: México, Argentina, Francia e Italia. Los cuales, como muchos otros, en su historia han tenido y tienen procesos de migración, integración, atracción y expulsión de migrantes. Partimos de ideas que guían el análisis de los casos nacionales, entendiendo que las formas y las maneras de abordarlos, de algún modo, hacen presentes las preocupaciones, la historia y los problemas que preocupan en cada país en particular. De ahí que las miradas sean diversas, así como las narrativas encuentren lógicas propias. Sin embargo, en ellas son coincidentes algunas concepciones en torno a los tres ejes temáticos: la ciudadanía, la migración y la educación.

*De la ciudadanía:*

- Ciudadano es una idea que recorre nuestros países a partir de la conformación de los Estados-nación. Evoca el pasaje de poderes soberanos justificados desde la religión o desde

la sangre hasta la soberanía basada en el contrato entre sujetos con reconocidos derechos naturales.

- Se entiende como una construcción social, con significados adquiridos según realidades y proyectos políticos específicos siempre en constante re-definición a través de la historia.
- Es una noción que se convierte en arma crucial en las luchas contra la exclusión, social y económica, y la desigualdad, pero también en la ampliación de la concepción dominante de la política en sí misma, por el reconocimiento de los nuevos sujetos, temas, espacios e instituciones (Dagnino, *et al.*, 2005; Balibar, 2002; Rancière, 1995); está ligada a la lucha por los derechos humanos y universales y por la democracia.

#### *De la migración:*

- Es una parte integral de los procesos de globalización. El capital impulsa la migración y reconfigura sus patrones, direcciones y formas. Pero, a su vez, constituye un importante factor de realización de transformaciones sociales fundamentales de las áreas de origen y destino (Castles y Delgado: 2007:10).
- El “clandestino” constituye un personaje que no es otro que el trabajador sin derechos, producto del carácter excluyente de la ciudadanía. Brubaker, 1992; Lokwood, 1996 y Hardy y Morris, 2001 hablan de un sistema de estratificación de derechos o cívica, donde la raza, la condición social, la cultura y la lengua determinan el acceso a los derechos ciudadanos (Kauffer en Santibáñez y Castillo, 2004: 25).
- Es un problema complejo pero asumimos el planteamiento de Herrera (2006). No pretendemos mirar a los migrantes desde la teoría de sistemas mundiales en las que ellos son poco menos que peones pasivos en el juego de las grandes

potencias y de los procesos mundiales regidos por la lógica de la acumulación, sino que aceptamos que del seno de la sociedad civil de los diferentes países está naciendo una nueva noción de ciudadanía cuyo objetivo es impedir que el cambio económico y social que está en marcha signifique la violación de sus derechos elementales (Herrera, 2006:210).

- Los marcos interpretativos de rechazo al migrante como sujeto de exclusión y discriminación aparecen fuertemente teñidos por argumentos de clase y raza, configurando lo que se ha denominado como “la racionalización de relaciones de clase” (Margullis, 1998:225, citado en Martín-Barbero y Sunkel, 2005:53). Desde estos marcos interpretativos, discriminatorios y xenofóbicos, que incluso son asumidos por sectores de trabajadores, la inmigración es convertida en un “problema” que amenaza la convivencia. (Sunkel, 2003).
- El rechazo a los migrantes, bajo la coartada de la “diferencia cultural” del que “viene de fuera” –percibida como una amenaza socio-cultural– o desde el argumento de la “competencia desleal” –considerada una amenaza en el empleo– tiene como resultado “la construcción del inmigrante como sujeto bajo sospecha, como un enemigo: se le presenta como un sujeto frente al cual hay que elaborar mecanismos de defensa” (Szulik y Valiente, citado en Martín-Barbero y Sunkel, 2005).
- Los países que han negado la ciudadanía plena a los migrantes enfrentan hoy fuertes movimientos reivindicativos de estos grupos, al igual que los que la han otorgado afrontan disturbios porque, a la par de la ciudadanía, no se ha logrado la inclusión económica y social. En el primer caso, la falta de voluntad política se enfrentará en años venideros al ineludible hecho que tendrán que seguir recibiendo

migrantes laborales para que su economía y su población se sigan desarrollando. En el segundo, el desempleo y la desigualdad social son los que impiden la plena integración de los migrantes (Arizpe, en Cabrera, 2007).

*De la escuela frente a la ciudadanía y la migración:*

- Históricamente y desde el proyecto de la modernidad, la instrucción y la educación fueron pensadas como núcleo fundamental para la formación ciudadana y la construcción democrática, ligadas a la idea de una cultura común y a la formación nacional de la fuerza de trabajo calificada.
- La formación para la ciudadanía, en tanto construcción histórica ha tenido énfasis, matices, intenciones y objetivos diversos según los proyectos políticos y los momentos particulares de cada país.
- La educación ha cumplido funciones contradictorias con respecto a las aspiraciones democráticas, por un lado, incluye y excluye y, por otro, ha contribuido a formar conciencia y ciudadanía.
- En las condiciones actuales, la problemática educativa traspasa las fronteras, no es ya sólo un asunto nacional ni local, sino que acompaña al fenómeno migratorio.

Estas ideas de base se hallan de manera subyacente en los estudios de los casos nacionales. No creemos agotada la temática sino que queremos dar una primera versión de nuestras interpretaciones sobre cómo es que los procesos migratorios y la construcción de la ciudadanía se intersectan con las ideas sobre la educación y con el funcionamiento de los sistemas educativos.

La intención del presente estudio comparativo es –además del análisis histórico de las características socio-culturales de

cada sistema educativo y del estudio de las funciones atribuidas a la educación y a la escuela en la reproducción social y en relación con el derecho universal a la educación— la comprensión de procesos y respuestas similares o diferentes a problemas sociales y educativos, que se han generado —o se han intensificado— con la globalización. Esperamos haber logrado ese propósito.

*Margarita Noriega Chávez y Teresa Mariano Longo*  
*Coordinadoras*

## BIBLIOGRAFÍA

- Balibar, Étienne. (2002). *Droit de cité. Culture et politique en démocratie*, París: Éditions de l'Aube.
- Bauman, Zygmunt (2001). *En Busca de la política*, México, DF: FCE.
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge: Harvard University Press.
- Cabrera, Enriqueta (comp.) (2007). *Desafíos de la migración*, México, DF: Planeta Mexicana.
- Carnoy, Martin (1999). *Mondialisation et réforme de l'éducation: ce que les planificateurs doivent savoir*, París: UNESCO.
- Carnoy, Martin (2004). "Mayor acceso, equidad y calidad en la Educación de América Latina", *Revista PRELAC* (Santiago: OREALC-UNESCO), año 1, núm. 0, agosto.
- Castro, Ma. Inés (2002). *Visiones latinoamericanas. Educación, política y cultura*, México, DF: UNAM-Plaza y Valdés.
- Castoriadis, C. (2006). *Una sociedad a la deriva*, Buenos Aires: Katz.

- Caso Raphael, A. *et al.* (2006). *Migración y repatriaciones. México en la encrucijada Norte-Sur*, México, DF: Porrúa.
- Castel, R. (1995). *Les méthamorphoses de la question sociale*, col. Folio essais, París: Gallimard.
- Castles, S. (2004). *The future of Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Castles, S. y Miller, M. (2003). *The age of migration*, 3ª. ed., Nueva York /Londres, The Guilford Press.
- Castles, S. y Delgado Wise (coords.) (2007). *Migración y desarrollo: perspectivas desde el sur*.
- Dagnino, Evelina. *et al.* (2001). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*, México, DF: FCE/UV.
- Delgado Wise, Raúl y Mañan García, Oscar (2004). *Migración e integración económica México-Estados Unidos: Clivajes de una relación asimétrica*, México. DF: El Colegio de México.
- Delgado Wise, R. y Márquez Covarrubias, H. (2007). “El sistema migratorio México-Estados Unidos”, *Migración y Desarrollo* (Red Internacional de Migración y Desarrollo, Zacatecas) núm. 9.
- Fitoussi, J.P. (1995). *Le débat interdit*, París: Aléa Ed.
- Gauchet, Marcel (2005). *La condition politique*, París: Gallimard.
- Hardy, Clarisa y Morris, Pablo (2001). *Derechos ciudadanos, Una década 1990-2000*, Santiago de Chile: LOM.
- Herrera Carassou, R. (2006) *La perspectiva Teórica en el Estudio de las Migraciones*, México: Siglo XXI.
- Lockwood, D. (1996). “Civic integration and class formation”, *British Journal of Sociology*, vol. 47, núm. 3, pp. 531-550.
- Maroy, C. (2006). *Ecole, régulation et marché*, París: Puf.
- Martín-Barbero, Jesús y Sunkel, Guillermo *et al.* (2005). *América Latina. Otras visiones desde la cultura*, Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Gee, Paul *et al.* (1996). *El nuevo orden laboral. Lo que se oculta tras el lenguaje del neocapitalismo*, Girona: Pomares.

- Popkewitz, Thomás (1998). *La conquista del alma infantil: política de escolarización y construcción del nuevo docente*, Barcelona: Pomares-Corredor.
- Rancière, Jacques (1995). *La mésentente. Politique et philosophie*, París: Galilée.
- Santibáñez, J. y Castillo, M.A (2004). *Nuevas tendencias y nuevos desafíos en la migración internacional*, México: El Colegio de la Frontera Norte/SOMEDE/El Colegio de México.
- Stiglitz E., Joseph (2002). *El malestar de la globalización*. Taurus.
- Sunkel, Guillermo (2003). “La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas”, en Atria, R. y Marcelo Siles (comps.) *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*, Santiago de Chile: CEPAL/Michigan State University.
- Van Zanten, A. (2001). *L'école de la peripherie. Scolarite et segregation en banlieue*, París: PUF.
- Wallerstein, Immanuel (2006). “Migración: ¿un contragolpe al contragolpe?”, *La Jornada*, 9 de abril de 2006.





## MÉXICO: MIGRACIÓN, CIUDADANÍA Y EDUCACIÓN

MARGARITA NORIEGA CHÁVEZ\*

El objeto de esta investigación es la ciudadanía en su relación con la migración, la cultura y la educación en este momento de globalización; se aborda desde una perspectiva histórica reconociendo, de partida, que con la modernidad y la creación de los Estados-nación se han experimentado variados intentos y proyectos guiados por aspiraciones e ideales de paz, justicia e igualdad. Pero al mismo tiempo han ocurrido –entre grupos, entre naciones y al interior de ellas– constantes conflictos por los territorios, las propiedades, el predominio, la explotación, la apropiación de la riqueza y los beneficios y privilegios. Y, en este recorrido, la ciudadanía devino un concepto que constituyó la base de importantes luchas por pasar de la organización basada en lazos de sangre a otra orientada por criterios más racionales y

---

\* Margarita Noriega Chávez, investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional. Agradezco la colaboración, en un primer momento, de *Catalina Gutiérrez* y la lectura cuidadosa y los comentarios, que desde la historia hizo *Belinda Arteaga*, ambas amigas y profesoras de la Universidad Pedagógica Nacional.

teóricamente más justos. Siempre en contradicción entre la lucha por los derechos del hombre (el hombre universal) y el criterio subyacente de pertenencia o no a una cierta condición, según el momento histórico y las particularidades de cada región o país.

De modo que la ciudadanía se convierte en una construcción social donde subyacen relaciones asimétricas entre grupos y entre países, construidas también desde las representaciones subjetivas y desde las diversas prácticas sociales, culturales y educativas. Todo ello ha dado lugar al establecimiento del estatus jurídico del ciudadano que sirve para identificar a los miembros de una comunidad política y define a los que pertenecen a un Estado-nación; mientras que la ciudadanía, como práctica, se construye como un espacio de luchas y memorias colectivas (Barba, en Castro 2005:198), con diversas variaciones según el tiempo y el espacio.

En el caso de migración importa analizar cómo, por un lado, los sentimientos de pertenencia –pero también los miedos al *otro* desconocido o simplemente *diferente*– pueden imponer o contribuir a prácticas, sentidos y significados de ciudadanía opuestos a la visión moderna, humanitaria y democrática. Algunos de esos sentimientos a veces son encubiertos por mecanismos complicados, aparentemente racionales, que los hacen aparecer como sensatos y “naturales”. En esta época de globalización, los migrantes constituyen un grupo que, por su condición, resulta uno de los más vulnerables. Es reconocida la problemática que viven millones de ellos, a quienes por estar en esa condición les son negados sus derechos y ni siquiera se les considera como portadores de ellos. Se reciclan formas de discriminación y de explotación, y así aparecen y se refuerzan problemáticas educativas particulares.

Los conceptos de ciudadanía y Estado-nación remiten, por definición, a la idea de fronteras y de identidades, a las culturas propias

de los pueblos y a los procesos de formación, de preparación de las nuevas generaciones. Preparación que se atribuye, en gran medida a la escuela y, en un sentido más amplio, a la educación a través de procesos de transmisión, de reproducción, de apropiación, de recreación y creación cultural.

Todo lo anterior resulta particularmente importante para el caso de México porque la relación con los otros, con los extranjeros, ha sido y sigue siendo conflictiva y contradictoria pero, además, el país se ha ido convirtiendo de tierra de acogida a expulsor de grandes grupos de población, especialmente a Estados Unidos. Para 2002, se estimaba que de los residentes legales, alrededor de 37.8 millones eran latinos y que más de 60% eran mexicanos, aproximadamente 24 millones: 11.6% de la población total de Estados Unidos (Census Bureau, 2002). Sin olvidar que, por su ubicación geográfica, México se convirtió en país de tránsito de migrantes centro y sudamericanos cuya aspiración es alcanzar el *sueño americano*.

Con estas ideas nos planteamos indagar cómo es que se ha llegado a estas situaciones, especialmente nos interesa comprender cómo en esa problemática está presente un entramado de formas de relación, de sentidos y de significaciones que guían el funcionamiento de nuestras instituciones y de la vida social en general (Castoriadis, 2006:78).<sup>1</sup> Ahora comprendemos que México es diverso, plural y que perviven las culturas de los pueblos originarios, pero se han enriquecido, transformado y también reproducido en constante interacción con la dominante. El nacionalismo, como

---

<sup>1</sup> El ejemplo que pone Castoriadis es el de los espíritus: para los pueblos que creen en ellos es una significación imaginaria social –como son los Dioses o Dios con D mayúscula o la polis de los antiguos griegos, o el ciudadano o la nación–. Nunca se puso a una nación bajo el microscopio; es algo que no existe más que como una significación imaginaria que tiene cohesión, por ejemplo todos los franceses que dicen: somos franceses y más allá de que lo digan explícitamente participan en ciertas maneras de vivir.

ideología, persiste porque tiene detrás las luchas por los recursos, por el poder, por la hegemonía, por los territorios y por imponer sus visiones del mundo. Son luchas que hoy se insertan en las contradicciones del debilitamiento estatal y se dan al interior del país pero también desde los grandes centros de poder económico, financiero y mercantil. Por un lado, y justamente en la intersección entre lo nacional y lo internacional, se encuentran los migrantes y sus luchas por la educación como un derecho humano pero también como posibilidad de formación ciudadana. Por el otro, las prácticas racistas y discriminatorias en la vida cotidiana tienen sustento en los diversos significados que el mismo concepto de ciudadanía ha adquirido a lo largo de la historia. Son ideas y representaciones sedimentadas en nuestra memoria colectiva que han operado, en mayor o menor medida, en la conformación y funcionamiento del sistema educativo, aunque también desde ahí se han combatido. Algunas prevalecen entre los grupos de poder y los conservadores que han ganado terreno en el contexto neoliberal que vivimos; desde esa visión, por ejemplo, la educación de masas resulta peligrosa, especialmente la superior, pero se concede que se universalice la básica.

En México, la educación sigue atravesada por la enorme desigualdad social, económica y regional que ha empujado a grandes grupos poblacionales a mudar su residencia. En los siguientes apartados nos proponemos hacer un recorrido, en grandes saltos, para ubicar las luchas por la justicia social y por la igualdad, corazón de las luchas por la ciudadanía, y a las que se ligan las concepciones y los proyectos educativos de cada época en particular. Recorrido en el que aparecen de manera recurrente tres rasgos:

- 1) los conflictos y guerras constantes, pues las condiciones de vida de las mayorías así como los procesos de opresión y

sometimiento potencian la rabia colectiva, aunque después de las batallas, vuelven a surgir los intereses de los grupos de poder;

- 2) la enorme desigualdad social y económica atravesada por las prácticas sociales discriminatorias; y
- 3) la permanente distancia entre la elaboración de leyes y normas y el afán por el control político, entre las aspiraciones y proyectos de justicia e igualdad y la creación de instituciones que, con avances y retrocesos, no acaban de consolidarse como plataforma para una vida democrática. Y en esos procesos se halla enclavada la historia de la educación.

## LAS CULTURAS PREHISPÁNICAS Y EL ENCUENTRO CON EL OTRO, EL ESPAÑOL. LOS ORIGINARIOS SE CONVIERTEN EN EXTRANJEROS

El núcleo central de las diversas discusiones e interpretaciones sobre la construcción de la nación mexicana se ubica, necesariamente, en el cruce de las civilizaciones mesoamericana y española. En el mundo prehispánico existían variadas culturas y grupos con sus propias identidades particulares; coexistían y algunas estaban sometidas al dominio de otras; unas eran bélicas, como los aztecas y en otras la guerra no constituía el motor fundamental de su sociedad. Se dividían en función de sus identidades y pertenencia a culturas propias, con sus respectivas visiones del mundo. Al mismo tiempo, en el seno de esas sociedades existían formas y mecanismos de jerarquización, como la organización por castas de la cultura maya y de clases de la olmeca.<sup>2</sup> Eran estructuras

---

<sup>2</sup> El esplendor de esta cultura se ubica entre 1200 y 500 años antes de nuestra era.

jerárquicas como las de casi todas las culturas pero en lo que se refiere a las formas de convivencia y dominación entre pueblos existe una diferencia importante. Según Bonfil Batalla, en el mundo prehispánico hay una noción del otro —otros pueblos, enemigos o aliados, sometidos o no— que no pasa por una concepción de inferioridad natural y absoluta, las diferencias culturales no se aducen para justificar la dominación porque, si así fuera, habría esfuerzos en diversas direcciones para “civilizar” a los vencidos (Bonfil Batalla, 1994:119). El ejemplo más emblemático, dice Bonfil, es el sometimiento que ejercían los aztecas sobre los demás pueblos de la región, a quienes no les negaban su cultura ni su lengua era considerada ilegítima. Los dominados seguían viviendo de manera habitual, mientras que en la sujeción que se practica con la conquista española se niega a los otros sus culturas, sus lenguas y sus proyectos se vuelven incompatibles (Bonfil Batalla, 1994:119).

Los relatos sobre el choque civilizatorio nos ayudan a ejemplificar, de manera contundente, la complejidad y la dificultad para comprender al *otro*, al *extraño*. En ese momento, sin recursos intelectuales para mejores explicaciones, los españoles quedaron deslumbrados por las riquezas que el continente les ofrecía y azorados ante una civilización extraña que conjugaba el refinamiento más sutil con la crueldad más sangrienta (Villoro, 1998:156). Su incapacidad para comprender y valorar el mundo policultural que se presentaba ante sus ojos los llevó al extremo de discutir, en primera instancia, si los indígenas eran realmente seres humanos. Los otros, igualmente perplejos, hacían sus propias interpretaciones desde sus mitos, leyendas y creencias. “Hacían de ese encuentro un encuentro con el destino, desde la realización de una estructura narrativa (el mito) que pertenece al orden cósmico” (Villoro, 1998:180). Por eso veían a los extraños como enviados

de los dioses. Así, desconcertados, perdieron fuerza que ganaron los españoles para imponer como dominantes su mundo y su cultura, pues en la conquista se trataba de eliminar y negar la cultura de esos otros. Y aun cuando existieron aliados con los españoles, como los tlaxcaltecas, cuyos caciques aumentaron su poderío durante la conquista, el sometimiento significó imponer la percepción de superioridad de la cultura impuesta y esa percepción aún se juega en los diversos proyectos del país. Significó también la distribución marcadamente desigual de privilegios, recursos y tierras y también esfuerzos prolongados y constantes por eliminar esas culturas.

Al final, ese choque civilizatorio dio paso a un proceso constante de imbricación, de interpelación y de interpenetración, que ha seguido un largo recorrido y ha enriquecido nuestras culturas aunque también ha signado nuestra relación con *los otros*.<sup>3</sup> Con el tiempo esos *otros*, los extraños, fueron cambiando, primero fueron los ibéricos, luego los criollos (españoles nacidos en las colonias) hasta que los extranjeros resultaron los propios pueblos originarios, junto a “otros” que por sus características sociales, su género, preferencia sexual, color, y su cultura de pertenencia son y han sido marginados, discriminados. De ese modo, han sido impedidos para ejercer plenamente sus derechos ciudadanos.

Es claro que en el corazón mismo de la conformación histórica de la nación mexicana la discriminación que ha recaído sobre los pueblos originarios salta como emblemática: ubicados en la escala más baja han sido despojados y estigmatizados. El estigma del *indio* y de los de abajo, referidos a una “no deseada” condición

---

<sup>3</sup> Pues si bien junto con las prácticas de exigencia por acreditar el cristianismo y la pureza de sangre como condición matrimonial, hubo periodos en los que se alentó el mestizaje a través de matrimonios autorizados entre españoles y personas de castas consideradas inferiores.

social perdura hasta nuestros días. Vale retomar las palabras de Carlos Montemayor (2007):

[...] el criollo del siglo XVIII, que por vez primera revaloró el mundo prehispánico, celebró la cultura que la conquista quiso destruir y cancelar. Celebró a esa cultura y a sus creadores. Sin embargo, el “indio” celebrado como creador de nuestra historia era una idea ya, un concepto abstracto, una invención no de europeos, sino de novo-hispanos. A partir de entonces creemos descender de españoles y de indios, nos creemos herederos de una gran cultura prehispánica, sin aceptar compromiso alguno con los pueblos que descienden de esas viejas culturas. Como en una especie de esquizofrenia social, abrimos un gran abismo entre la población indígena actual y la prehispánica. Aplaudimos la figura abstracta del pasado y nos avergonzamos del presente. Exaltamos la memoria prehispánica como mestizaje, pero nuestro racismo se pone al descubierto frente al indio real. Celebramos el mundo de ayer, pero discriminamos a los indios de carne y sangre de hoy.<sup>4</sup>

A pesar de que de manera general es aceptada la idea, también históricamente significada, de que los mexicanos de hoy somos producto de una importante variedad de cruces culturales de casi todas las latitudes, en nuestra cultura política sigue apareciendo la jerarquía de la colonia, que polariza. En las prácticas sociales no es infrecuente la asociación entre estatus superior y los rasgos raciales europeos y la cultura occidental. Mientras, persiste la idea de “pueblo” que emerge y se consolida desde el siglo pasado y se manifiesta en la constante distancia entre leyes y prácticas, entre gobernantes y gobernados y entre las mayorías y los grupos de poder. Según analiza Monsiváis (2000:23) “va adoptando variadas

---

<sup>4</sup> Párrafo tomado del discurso de aceptación del Premio Fundación México Unido a la Excelencia de lo Nuestro, en el Palacio de Bellas Artes, *La Jornada*, 15 de septiembre 2007.



características, bajo la tesis de que el pueblo es *lo otro*, lo ajeno, únicamente dignificable si es paisaje o acatamiento de la tradición, degradado si es mera presencia, combativo si lo acorralan las circunstancias, dócil por lo común”. A partir de la Revolución de 1910, “pueblo” adquirió un significado positivo, especialmente en torno a la cultura que predominó y arraigó, pero con el tiempo fue quedando sólo como discurso político hueco, que daba legitimidad pero al mismo tiempo alimentaba las aspiraciones de luchas contra el control priísta y por la democracia.

Las contradicciones de la ciudadanía como búsqueda de igualdad se muestran en forma contundente en el hecho de que esa condición quedó establecida desde las primeras normas constitucionales del país, como garantía para todos los mexicanos. Pero es hasta 2001 –como consecuencia de la dinámica política desatada a partir del movimiento neo-zapatista de los años noventa– que se reforma la Constitución para que quedara plasmado que: “La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. Para muchos intelectuales y para diversos grupos indígenas, la reforma fue limitada, pues a ese reconocimiento le precede el artículo que establece: “La nación mexicana es única e indivisible”, y no se reconoce a las comunidades indígenas como autoridades del Estado, como entidades de derecho público sino como entidades de interés público (González Galván, 2002). Este tardío reconocimiento jurídico no es un problema exclusivo nacional, como lo refleja el hecho de que hasta hace poco (septiembre de 2007) fue aprobada en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) la Declaración universal de los derechos de los pueblos indígenas, tras veinte años de discusiones en el seno de ese organismo, con el voto en contra de Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda (*La Jornada*, septiembre 14 de 2007).

## CIUDADANÍA Y EXTRANJERÍA. DE LA COLONIA HASTA INICIOS DEL SIGLO XX

En los últimos años del virreinato –y a partir de las luchas europeas– se va gestando tanto entre los criollos como entre algunos europeos la idea y la conciencia de una nueva nación, la mexicana, previa a la exigencia de constituir un Estado independiente (Villoro, 1998:180). También fue una respuesta a la discriminación practicada en la Colonia hacia los hijos de españoles nacidos en este continente, todos los privilegios eran para los nativos de la península Ibérica. Durante los tres siglos que duró la Colonia no sólo ocuparon los más altos puestos sino que definían criterios y normas que limitaban la llegada de otros grupos de inmigrantes a la región aunque, desde entonces, se iba construyendo el divorcio entre la ley y las prácticas. Para asegurar la continuidad de sus privilegios, los españoles cerraron las puertas de la inmigración a extranjeros de otras latitudes, no católicos (Ruiz García, 2005:70,92). Sin embargo los puestos se compraban y entonces era posible brincarse las estrictas normas de consanguinidad y la exigencia de virtudes y prácticas católicas.

A partir de entonces, las luchas por la igualdad y por la justicia, es decir por la ciudadanía, han estado en el fondo de los conflictos tanto internos como externos. Desde la Independencia –y a lo largo del siglo XIX– México vivió dos intervenciones francesas, dos norteamericanas, dos dictaduras, dos imperios y perdió más de la mitad de su territorio. Tan sólo entre 1821 y 1850 se dieron 50 cambios de gobierno, 11 de ellos presididos por Antonio López de Santa Anna (Ruiz García, 2005:73). Continuaron los conflictos y el siglo XX inicia con el rompimiento de una dictadura –con Porfirio Díaz a la cabeza– que ya contaba con treinta años en el poder. Díaz logró estabilizar y avanzar en la “modernización” del

país, facilitando la entrada de los capitales extranjeros,<sup>5</sup> recreando a través de las haciendas condiciones de la Colonia. Los costos de la estabilidad en términos sociales y humanos fueron altísimos, como los de todas las dictaduras, y finalmente la respuesta colectiva desembocó en el estallido de la Revolución de 1910.

Una de las constantes de nuestra historia es que, no obstante lo accidentado y lo turbulento de nuestros avances y fracasos, las aspiraciones de justicia y de igualdad se mantienen desde el México que surge de las guerras de Independencia. Esas aspiraciones se plasmaron formalmente en la proclama que lanza Morelos denominada *Sentimientos de la Nación* (14 de septiembre de 1813), que establecía: “América es libre e independiente de España y de cualquier otra nación, gobierno o monarquía”, “la soberanía dimana esencialmente del pueblo”. Y entre otros ordenamientos que formarían parte de la primera Constitución del país, agregaba:

Que la esclavitud se proscriba para siempre y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales, y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud.

Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro congreso deben ser tales, que obliguen a constancia y patriotismo, *moderen la opulencia y la indigencia*, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, alejando la ignorancia, la rapiña y el hurto.

Esta proclama, expuesta en Chilpancingo, Guerrero, tuvo corta vigencia dado que afectaba los intereses de los criollos, quienes si bien eran minoría (16% de la población) habían encabezado el movimiento de Independencia. En 1824 se aprueba otra Constitución, igualmente influida por la de Cádiz, donde se enfatizaba

---

<sup>5</sup> En ese tiempo, las élites se afrancesaban. El lema era: “orden y progreso”.

la unión de los mexicanos y se establecía la república como representativa, popular (la soberanía reside en la nación) y federal. La religión católica se prescribía como la única autorizada, continuaba el adoctrinamiento y, así, a los indígenas se les dificultaba continuar con sus creencias religiosas. Desde entonces nos persigue la pretensión de homogeneidad, por una sola religión y por una cultura única, así como por únicos modelos de civilización y de desarrollo. No obstante estas pretensiones, en la lucha por la Independencia hubo –al menos– dos movimientos, según Eric Van Young. El de los criollos, con influencia del constitucionalismo de Cádiz, que buscaba la independencia y enfrentaba la resistencia de la monarquía para ampliar los procesos políticos a los altos niveles. Y otra rebelión, que era un movimiento difuso y sin centro ideológico, conformado por grupos populares, sobre todo indígenas, que llegaron a formar 60% de los combatientes. Su meta no era la creación de un Estado-nación sino la autodefensa de su manera de vivir y, sobre todo, de sus comunidades y pueblos, de sus territorios y lenguas, contra las fuerzas de la modernización representada por las reformas borbónicas. Aunque esos movimientos en momentos se interconectan (Van Young, 2008), se plantea, desde entonces, una disociación entre lo que pretendían las élites y las aspiraciones populares.

Fue en ese mismo año, en 1824, que se firmó un decreto en el que se establece la facultad del Estado mexicano para decidir sobre los extranjeros a los que permitiría el ingreso al territorio nacional (Ruiz García, 2005:77), y faculta al gobierno para “expeler” del territorio a todo extranjero cuando lo juzgue oportuno. Se promulga la *Ley de Expulsión de Españoles*, publicada en 1827, que preveía salvedades para quienes hubieran prestado servicios distinguidos en la Independencia y acreditado su respeto a “nuestras instituciones”, incluidos los profesores de alguna ciencia o arte

o industria útil, que no fueran sospechosos al mismo gobierno. Fue una ley de corta duración, derogada en 1829, que dio paso a otra en 1832, la *Ley de expulsión de extranjeros no naturalizados*, a quienes “cuya permanencia califique de perjudicial al orden público, sin juicio previo” (Ruiz García, 2005:77). Un equivalente al artículo 33 de la Constitución vigente.

Es hasta la Constitución de 1843 que se hace la distinción entre ciudadano y habitante de la república, también serían ciudadanos los hijos de padres mexicanos nacidos fuera del territorio.<sup>6</sup> Con esto, la ciudadanía amplía su esfera cobijando más allá del territorio; predomina el derecho de sangre por sobre el de suelo pero, contradictoriamente, esta ley buscaba encauzar y enfrentar las consecuencias de una política que había alentado la migración desde Estados Unidos al norte del país y que comenzaba a tornarse peligrosa. De modo que establecía para los extranjeros la posibilidad de adquirir la nacionalidad por el proceso de naturalización. La medida resultó tardía, toda vez que la rebelión de los texanos, en un contexto político complicado del país, desembocó en la guerra de Texas y en la pérdida de la mitad del territorio nacional.

No obstante que desde 1814 se establecían los derechos de igualdad, seguridad, propiedad y libertad para hablar, discurrir y manifestarse en la prensa y se proclamaba la “instrucción como necesaria a todos los ciudadanos”, que debía ser favorecida por la sociedad, la ciudadanía también significaba exclusión, como se ve claramente en los criterios establecidos para perderla: por ser sirviente doméstico; por problemas con la ley, por estar procesado

---

<sup>6</sup> Este artículo, considera mexicanos incluso a aquellos que siendo naturales de Centroamérica, cuando perteneció a la Nación mexicana, se hallaban radicando en el territorio y habían continuado residiendo en él, además de quienes habitaban el territorio nacional antes de 1821.

criminalmente; por ser ebrio consuetudinario, tahúr de profesión, vago o por tener casa de juegos prohibidos y por rehusarse sin excusa legítima a servir los cargos públicos de nombramiento popular. Con la subjetividad a que pudieran dar lugar estas categorías.

Estos ordenamientos son importantes porque, al parecer, calaron hondo en la memoria histórica colectiva. Las expresiones que aluden a la población socialmente menos favorecida: *nacos*, *indios*, *plebe*, *muchacha* (*la sirvienta*) son sustantivos usados, algunos hasta hoy, para discriminar, jerarquizar e, incluso, despreciar, aunque también estén asociadas a “pueblo”: “categoría cuya interpretación y desde la lógica impulsada por la industria cultural, hasta avanzado el siglo XX, ubica la pobreza como opción de vida, quien nace pobre se obstina en seguir siéndolo, por desidia, pereza o la felicidad que otorga la simpleza de alma” (Monsiváis, 2000:25). Ahora todos podemos reconocernos como ciudadanos, en ese sentido somos iguales, pero las formas de vida y la posición económica, social, de género y hasta de preferencias sexuales limitan, como en todas las sociedades modernas, las posibilidades de acceder a los derechos y a los beneficios materiales y culturales. Aunque aquí los rangos de desigualdad son extremos, de modo que los mecanismos del sistema político y social—incluida la educación, con sus contradicciones y también sus momentos de “disfuncionalidad”—actúan en buena medida para perpetuar ese estado de cosas; lo que al final se convierten en obstáculo para el buen funcionamiento de las instituciones. Se deja espacio a grupos fácticos de poder y se impide o se desalienta el ejercicio ciudadano.

El siglo XIX concluye con la vigencia de la Constitución de 1857, proclamada entre conflictos internos armados y la lucha contra la intervención francesa (1864-1867). Finalmente, quedó expresado “el deseo del pueblo mexicano de reconocer los derechos

del hombre, como base y objeto de las instituciones sociales”. Enfáticamente se establecía que:

No hay ni se reconocen en la República, títulos de nobleza, ni prerrogativas, ni honores hereditarios. Sólo el pueblo, legítimamente representado, puede decretar recompensas en honor de los que hayan prestado o prestaren servicios eminentes a la patria o la humanidad.

Un artículo que conviene rescatar de esa Constitución del 57 es el que señala como obligación ciudadana, defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria y también establecía que: “los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones de nombramiento de las autoridades, en que no sea indispensable la calidad de ciudadanos”. Son normas que se comprenden mejor en el contexto de las invasiones de esa época, pero que tienen importancia actual en tanto que nuestras ideas y formas de relacionarnos con el extranjero contradicen esa norma. El trato diferenciado fue preferencial: bienvenidos los portadores de capitales, mientras que las poblaciones originarias y las ubicadas en las escalas más bajas de la sociedad fueron y siguen siendo objeto de despojo, de injusticia y discriminación.

Volviendo al régimen porfirista en el contexto de expansión del capitalismo mundial, a los campesinos y, especialmente, a los indígenas, no sólo se les despojó de sus tierras sino que se trató de incorporarlos como trabajadores en condiciones extremas de explotación. Y aunque existe controversia acerca de esas condiciones en las haciendas, lo cierto es que constituían enormes latifundios para beneficio y riqueza de los propietarios. Los derechos de los que trabajaban en ellas, fueran indígenas o mestizos, así como sus condiciones de vida eran deplorables. En contraparte,

las políticas de Díaz abrían todo tipo de facilidades para que los extranjeros pudieran participar en el crecimiento de la economía nacional (Ruiz García, 2005). México, rico en recursos naturales y humanos, por su historia se ha visto necesitado de capitales y de tecnologías, pero las condiciones ventajosas para las empresas extranjeras se vuelven desventajosas para los nacionales, especialmente para los grupos mayoritarios y los trabajadores. Así, los capitales extranjeros, al igual que los grupos del poder económico nacionales, se han enriquecido pero los criterios de equidad social no han sido atendidos, siempre existieron enormes segmentos de la población viviendo en la pobreza y, en ciertos grupos, las condiciones de vida podrían calificarse de inhumanas.

En la época de Díaz, para que no hubiera dudas sobre las prioridades y las “ofertas” se expedieron dos leyes importantes sobre la regulación migratoria: la de *Extranjería y Naturalización* de mayo de 1886, que contiene normas en la que se dan facilidades de ingreso a los extranjeros, con sus respectivas inversiones y se incluyen disposiciones relativas a la condición de nacional mexicano y de extranjero, además de definir las causales de expulsión. Esa ley es derogada en 1909 y sustituida por la *de Inmigración*, que crea la figura de inspectores de inmigración y prevé consejos propios y de autoridades auxiliares. En esta ley se clasifican dos formas de inmigración: la de Trabajadores y las de las Empresas. Los primeros son los extranjeros que ingresan para dedicarse a un trabajo corporal, los otros son los que pertenecen empresas; también se establece la revisión sanitaria. No podrían entrar extranjeros con enfermedades como la peste bubónica, cólera o fiebre. Tampoco los epilépticos ni los enfermos mentales o aquellos que por ancianos, deformes, raquíticos, mancos, jorobados, paralíticos o por cualquier defecto físico y mental fueran inútiles para el trabajo y pudieran convertirse en carga para la sociedad. Pero, al mismo



tiempo, se otorgan facilidades a los extranjeros para adquirir propiedades dentro del territorio nacional, con ello se abre la puerta a los capitalistas, especialmente a los estadounidenses (Ruiz-García, 2005:91). La historia parece re-editarse, con las políticas de corte neoliberal dominantes no sólo en México, el control de las fronteras opera en buena medida bajo criterios semejantes. Capitales y recursos, sí, la categoría humano, en toda su extensión, no ha estado ni está incluida.

### **La educación para la ciudadanía**

Desde inicios del siglo XIX ya Fernández de Lizardi (1776-1827), conocido como *El pensador mexicano*, impulsaba la idea de ofrecer educación pública y gratuita como la mejor manera para formar ciudadanos<sup>7</sup> y en la perentoria Constitución de 1814 se señalaba a la instrucción como necesaria para ello. Esta concepción, que relaciona ciudadanía y educación, está presente a lo largo de la historia nacional, con propósitos, significados y proyectos cambiantes y contradictorios, aunque predominó la idea de la escuela como medio para lograr que los alumnos dejaran de *ser indios*, con la visión de una institución única, universal y desde la cultura occidental como la única Cultura.

Los estudios que hace Muro sobre la educación cívica en esa época, ponen de manifiesto cómo en los programas oficiales pasamos del uso de los catecismos —semejantes a los empleados en Europa— a tratar de educar y convencer de las bondades del sistema republicano, junto con el adoctrinamiento de la fe católica. También fueron objetivos importantes de la formación cívica en esa época: el desarrollo de los buenos modales y la cortesía, bajo el

---

<sup>7</sup> Lizardi afirmaba que “Había que franquear al pueblo su enseñanza gratis”. “Había que legislar la obligación de los padres de enviar a sus hijos a la escuela gratuita”. Proyecto fácil y utilísimo a nuestra sociedad.

supuesto de que con ello se formaba al buen ciudadano. Se establecía un paralelismo entre la obediencia a las leyes divinas y a las civiles; se trataba de formar ciudadanos que respetaran la doctrina de la religión otorgándole la misma importancia que a la alfabetización. También se buscaba desarrollar el amor a la patria que se identificaba, de manera generalizada, con la nación y se asociaba con el lugar, la ciudad o el país de nacimiento (Muro, 2005). La educación cívica se sustentó en los relatos épicos y mitológicos, en el homenaje a los héroes que nos dieron patria, como hasta hoy se conmemora y “gracias a esa estrategia pedagógica, los artífices de la mentalidad republicana disuelven con éxito esa parte del legado colonial consistente en la devoción por los aristócratas, las fantasías de la sangre azul y el derecho natural” (Monsiváis, 2005:86). Diríamos que con éxito relativo, pues el pasado sexenio mostró que esas aspiraciones de repente cobran vida, en otra versión, claro.

De esa trayectoria histórica de la educación van quedando ideas que perduran en algunos segmentos de la población, una es la de entender como buen ciudadano y persona educada a quien tiene “buenos modales, sabe comportarse y sabe callarse, para no molestar”. Estas *cualidades* son doblemente valoradas si se es mujer<sup>8</sup> o si la condición social de adscripción es considerada como baja. En la vida del México independiente, es quizá durante el porfiriato cuando se encuentra una mayor correspondencia con esa visión. Según Muro, entonces se trabajó con mayor intensidad y con más clara visión de lo que se quería: formar súbditos patriotas. Los contenidos de los estudios de moral práctica y de instrucción cívica

---

<sup>8</sup> Un referente importante al respecto de los imaginarios y representaciones sobre la mujer mexicana que circulaban en la escuela y que daban paso a contradicciones con las mujeres reales, aún en un período pos-revolucionario, es abordado en un interesante trabajo de Belinda Aretaga (2006).

giraban alrededor de la idea de formar ciudadanos con conceptos claros de obediencia, respeto, tolerancia y fraternidad (Muro, 2002). Sin embargo, los objetivos no parecen haberse logrado del todo, en los inicios del siglo XX estalló la revolución social que sacó a Díaz del poder y el país entró otra vez en guerra.

## DESARROLLO, MIGRACIÓN Y EDUCACIÓN: DE LA REVOLUCIÓN A LA CRISIS DE 1982

En la configuración del México pos-revolucionario, la educación se constituyó en núcleo de los proyectos modernizadores del país. En un tránsito accidentado fuimos de la escuela rural mexicana a la de masas, pasando por la llamada educación socialista, siempre siguiendo la dinámica social y económica del país, acompañando los movimientos poblacionales, las transformaciones industriales y urbanizadoras, así como a la conformación del sistema político, principales fuerzas motoras del sistema educativo. A continuación ofrecemos un breve repaso en este afán de comprender la intersección de las luchas ciudadanas, la migración y la educación en este periodo.

### **Conformación del México pos-revolucionario y migración**

La Revolución —o las revoluciones, como afirman algunos autores— mexicana iniciada en 1910, llevó a nuevos conflictos entre líderes que creían en formas diversas de país o bien estaban en pugna por el poder: zapatistas, constitucionalistas, villistas y otros. Las primeras tres décadas del siglo fueron particularmente inestables para el país, que seguía destrozado. Se estima que en el conflicto murió cerca de un millón de mexicanos y en ese periodo hubo que enfrentar una nueva, aunque breve, invasión norteamericana.

La Constitución de 1917 fue el principal acuerdo político que sentó las bases para la reconstrucción del país e iniciar una nueva etapa, y los conflictos, aunque siempre presentes, perdieron intensidad o se centraron en grupos y regiones específicos. La vida se fue asentando para dar paso a los tiempos de unidad nacional, en especial a partir de la fundación, en 1929, del Partido el Partido Nacional Revolucionario, antecesor del Revolucionario Institucional (PRI), cuyo propósito era “mantener de modo permanente y por medio de la acción política, social y administrativa de los elementos revolucionarios del país, una disciplina de sostén al orden legal” (Solana *et al.*, 1981:231).

Para entonces, era casi imposible que el gobierno se planteara el control de la inmigración, pero las experiencias habían calado y durante el mandato de Plutarco Elías Calles, en 1926, se proclamó la Ley de Migración. México todavía no se fortalecía y el desempleo empujaba a los trabajadores a buscar trabajo en Estados Unidos, país que comenzaba su expansión y requería mano de obra, tanto para su industria agrícola como para la minera y para el ramo ferrocarrilero (Ruiz-García, 2005:93). Esa ley expresa los intentos por normar y controlar esa migración y contrarrestar los abusos que ya entonces se daban en contra de nuestros connacionales. En 1930 —y con el fin de regular mejor los flujos migratorios— surge una nueva ley de Migración, que amplía, de manera ilimitada, las facultades de la autoridad para autorizar la entrada de extranjeros al país cuando se consideran benéficos y para estimular su naturalización (Ruiz-García, 2005:93). Impresiona, no obstante, cómo la cultura racista penetra esa ley, en ella claramente se establecía la política de favorecer la inmigración de:

- 1) extranjeros sanos, capacitados para el trabajo y de buen comportamiento;

- 2) de aquellos *extranjeros de razas* fácilmente asimilables a nuestro medio y que brinde beneficio a la especie y a la economía (citado en Ruiz García, 2005:97).

Y es que la migración asociada con la ideología nacionalista fomentó –y aún fomenta, en diversas regiones del mundo– la exclusión y la discriminación, el racismo tiene en esa ideología un campo fértil.

En 1936 la Ley General de Población, expedida en el contexto del Plan Sexenal Cardenista, establecía normas que perfilaban las políticas migratorias. Se trataba de regular el crecimiento y los asentamientos para fomentar la migración interior “conveniente al desarrollo nacional y desalentarla hacia los lugares densamente poblados”. Al tiempo que se firmaba el Acuerdo con Estados Unidos para la “importación de mano de obra de mexicanos”; comenzaba una etapa de organización oficial y el trabajador gozó de una relativa protección reglamentada que perduró y benefició a nuestros migrantes, con el programa “braceros”. Finalmente, la Ley de Población de 1947 constituyó el antecedente más directo de la actual, con tres calidades migratorias: no inmigrantes, inmigrantes y emigrados; en ella se incorporan los delitos migratorios, con penas de seis meses a dos años de prisión y el de tráfico de migrantes. La ley vigente, con diversas reformas, conserva esas categorías, pero también ha ampliado el horizonte de los derechos humanos allí considerados. En el Reglamento de la Ley General de Población, expedido durante el gobierno de Ernesto Zedillo, se señalan, dentro de los objetivos del Instituto Nacional de Migración (artículo 134) los siguientes:

- I. Alentar y promover los flujos humanos que beneficien al país, con amplio sentido humanitario, y

II. Ejercer las atribuciones de control y verificación migratoria en territorio nacional con apego a la Ley, este Reglamento y demás disposiciones aplicables, y con pleno respeto a los derechos humanos.

Estos ordenamientos tampoco pudieron cumplirse cabalmente. México ha sido criticado por su incongruencia ya que se ha documentado que el trato hacia quienes ingresan por la frontera sur es igual o más violento que el que deplora cuando de mexicanos en el exterior se trata.

El contexto internacional de las posguerras, que por un lado hizo necesarios trabajadores mexicanos en Estados Unidos y, por otro, obligó al desarrollo de la industria ante la necesidad de sustituir las importaciones, fue abriendo paso a un modelo de desarrollo basado en las ideas keynesianas de intervención del Estado en la economía. Así, durante casi tres décadas, de 1940 a 1970, el producto interno bruto (PIB) creció a una tasa promedio anual de 7%, en lo que se dio por llamar *el milagro mexicano*. El país se fue reconfigurando, de básicamente rural al desarrollo de algunas ciudades, en dónde se fueron concentrando las industrias, los servicios y la población y, por supuesto, las demandas educativas (cuadro 1).

**Cuadro 1. Migración Interna entre entidades**  
**Datos con base en los censos**

Año/Población	1921	1950	1970	1980
Nacidos en la entidad (millones) %	13.01 90.80	22.30 86.50	41.04 85.50	34.24 51.20
Nacidos en otra entidad (millones) %	1.19 8.30	3.04 11.80	6.98 14.50	31.50 47.10
Nacidos en otro país (millones) %	0.10 0.07	0.18 0.70	0.19 0.39	0.27 0.40
Total (millones) %	14.33 100.00	25.70 100.00	48.23 100.00	66.85 100.00

Las cifras del cuadro 1 permiten formarnos una idea, por un lado, del notable crecimiento de población a lo largo de esas décadas: para 1921, apenas había poco más de 14 millones de mexicanos; para 1980, el país contaba con cerca de 67 millones. Por otro, nos deja dimensionar los movimientos migratorios entre entidades, que van cobrando importancia con el tiempo. De los 14.3 millones de habitantes en 1921, poco más de 80% (13.01) vivía en la entidad donde había nacido. En 1980, sólo lo hacía poco más de la mitad (51.2%) de los casi 67 millones de habitantes que tenía el país. Esos movimientos internos generalmente iban hacia las entidades más desarrolladas, hacia el norte del país. Pero eran las grandes metrópolis: México, Monterrey y Guadalajara, las que atraían con mayor fuerza a la población, lo que contribuyó a la transformación del índice urbano/rural (cuadro 2).

La dinámica de la modernización que estaba en la base de estos cambios también fue incubando diversos problemas debido, por un lado y según los economistas, a que el crecimiento se daba siguiendo un modelo basado más en el consumo que en el ahorro interno pero, por otro, a que el crecimiento era desigual y combinado, que dejaba fuera a diversas regiones y zonas del país, especialmente las rurales y se concentraba más en la manufactura y en los servicios; al tiempo que la fallida política agraria dio pie también a resultados polarizados; con agricultura de exportación, tecnificada y con inversiones importantes en el norte del país pero con una inmensa mayoría de cultivos para la subsistencia, pobres. La consecuencia, en términos poblacionales, fue la pauperización de los campesinos y de los grupos indígenas y el aceleramiento de los procesos de migración del campo a la ciudad “en condiciones degradadas y degradantes para ellos, rompiendo el precario equilibrio de su economía tradicional” (Bonfil Batalla, 1979:99). En el lenguaje de los estudiosos de la época: se generó un desarrollo desigual y combinado que incluía y excluía al mismo tiempo.

**Cuadro 2. Población urbana-rural, según censos de población**

Año/Población	1921	1950	1970	1980
Urbana(millones)	4.47	10.98	27.30	44.30
%	31.20	42.60	57.80	66.30
Rural (millones)	9.87	14.80	19.91	22.55
%	68.80	57.40	42.20	33.70

Al respecto las cifras del periodo 1920-1980 son claras. La población rural disminuyó notablemente: de casi 91% a poco más de 50%. El país –aunque adquirió un perfil moderno con la expansión del comercio y de los servicios en las zonas urbanas– contaba con enormes rezagos sociales, especialmente en los medios rurales e indígenas. Ya para 1980 se reconocía la presencia de más de 20 millones de mexicanos (una tercera parte aproximadamente) que no alcanzaban a cubrir sus necesidades básicas como el saldo generado por tres décadas de crecimiento con esas características.

En ese largo periodo también se fue configurando un sistema político monopartidista, autoritario, clientelista, en el que se establecieron complejas redes de poder económico que limitaron los logros de la acción estatal, mientras que el poder gubernamental funcionaba sin contrapesos, sin mecanismos de rendición de cuentas y reforzado por un poder presidencial concentrado. Los estudios de la época muestran cómo pese a los “logros revolucionarios”, uno de los grandes problemas seguía siendo la desigualdad social y económica, junto a prácticas sociales y políticas discriminatorias y de control. Por lo mismo, a lo largo de ese tiempo, se vivieron diversas rebeliones y movimientos sociales cuyas respuestas combinaban la represión con la cooptación y la violencia. Así sucedió con los conflictos sindicales de los



años cincuenta y sesenta, con el movimiento estudiantil del 68 y los magisteriales en casi todas las décadas de ese siglo. Sin canales claros para la participación o para encauzar el descontento, algunos grupos buscaron salidas violentas como la guerrilla urbana de los años setenta, los movimientos guerrilleros neo-zapatistas y de otros grupos como el Ejército Popular del Pueblo. Todo ello junto con intentos importantes de cambio por la vía del voto como el de 1988 y las reformas electorales que dieron pie a la alternancia política que, en el año 2000, permitió el fin del mandato priísta. Sin embargo, la impunidad y la poca eficacia de aparatos de justicia y los controvertidos procesos electorales, aún aparecen como sombras proyectadas desde los tiempos del partido único.

### **De la educación rural a la expansión acelerada del sistema educativo**

En las tareas de reconstrucción del país la educación recibió particular atención, toda vez que había sido una de las constantes y sonadas demandas del movimiento revolucionario, en especial la destinada al campo. Para entonces México era esencialmente rural, lo que explica la importancia concedida a *la escuela rural mexicana*: “Nacida para servir a los grandes y pequeños grupos marginados, enfocando su acción hacia las comunidades rurales de indígenas y campesinos”; desde la idea de la comunidad impulsora de su propio desarrollo y, por lo tanto, como la unidad completa a la que la escuela se integraría (Mejía Zúñiga, en Solana, 1981:203). Mientras que, a partir de los años treinta, comienza a trabajarse en dirección de la disminución del monolingüismo en lengua indígena para avanzar hacia el bilingüismo, que implicaba la transformación social de individuos en sujetos políticos mediante su incorporación a un orden simbólico, expresado en una idea de nación (Tovar, 2004).

En la segunda mitad de los años treinta, pasamos por una pedagogía *socialista* que subrayaba el ataque a las conductas supersticiosas y religiosas de los campesinos; proponía que los niños podían aprender hábitos productivos por medio de la agricultura, los hombres formarían asociaciones agrarias y las mujeres brigadas antialcohólicas (Tovar, 2004). En palabras de Kay Vaughan, en la política educativa de entonces, el campesinado “parecía un lastre” frente al proyecto modernizador, según la “construcción imaginada” de los intelectuales de la época (Tovar, 2004). La población indígena, la mayoría campesina, fue insertada en ese proyecto desde la perspectiva de la asimilación que, según Olivia Gal (2003), se sustentaba en una forma de ver la mezcla de sangres racista, no expresada en exclusión, odio al otro, segregación o simple exterminio físico y cultural sino en una lógica violenta y alimentada por una ideología que en el fondo tiene por objetivo un “blanqueamiento” progresivo y por ideal la disolución de “identidades diferenciadas”. Y en estas ideas se inspiraban también algunas políticas educativas, un documento muy claro al respecto es el fragmento que Jani Jordá retoma del discurso de Rafael Ramírez, intelectual de la escuela rural mexicana:

Hasta ahora querido maestro rural, te hemos considerado como un agente valioso de incorporación de la raza indígena al seno de la nuestra, porque pensábamos que iniciabas tu labor enseñando a los indios hablar el castellano....Pero si tú les hablas para darles nuestra ciencia y nuestro saber, les hablas en su idioma perderemos la fe en tí, porque corres el peligro de ser tú el incorporado (Jordá, 2003:74).

Ya para los años cuarenta se comenzaba a configurar un sistema educativo, fundamentalmente urbano, cuyo mayor crecimiento se dio desde mediados de los cincuenta, todavía cobijado por

el llamado *milagro mexicano* y la política del Estado benefactor. Aunque siempre insuficiente para una población en constante y acelerado crecimiento –en 1962 alcanzó su máximo histórico, con 7.6 de tasa global de fecundidad–, la población con mayor capacidad de organización: la de las ciudades, presionaba por obtener servicios educativos, y atenderlos se constituía en factor de legitimación de un régimen surgido de una revolución. El problema era que se interpretaba la igualdad de oportunidades como un acceso homogéneo a servicios, un mismo modelo de escuela para todos. La mejor muestra de esa concepción es la Ley Orgánica de Educación de 1942, cuyos lineamientos constituyeron la base para el establecimiento de los programas para todas las escuelas primarias de la República y, posteriormente en 1958, planes y programas únicos acompañaron libros de texto gratuitos, que difundían un solo modo de vida y una concepción del mundo urbano e industrializado que tenía como lengua oficial de expresión el español.

La vida de las comunidades, las concepciones del mundo de los pueblos indígenas eran absolutamente ignorados, como ignoradas eran sus necesidades. Se llegó al colmo de establecer escuelas en esas comunidades que tenían al frente a un profesor que no hablaba ni conocía la lengua de sus alumnos. En pleno auge del corporativismo y hasta los setenta, las plazas de profesores aunque no en su generalidad pero sí en ciertos casos extremos, en especial las que correspondían a zonas aisladas, rurales e indígenas, fueron puestos fantasmas, pues quien cobraba no cumplía con su misión y nadie se enteraba, las comunidades no tenían canales ni fuerza, ni presencia u alguna forma de organización que les permitiera reclamar los incumplimientos.

No obstante, en el sistema educativo siempre existía la controversia y la contradicción, en tanto que para muchos la escuela era

el lugar y espacio para que los indígenas y las clases populares adquirieran los instrumentos básicos de la cultura dominante, que les permitirían adquirir conocimientos, destrezas y habilidades para insertarse de mejor manera en la sociedad mexicana, defender sus derechos y participar de manera más plena; y para otros, la escuela sólo era el lugar de la cultura dominante y del sometimiento. Y por supuesto que puede entenderse como espacio de luchas y conflictos culturales, por la hegemonía frente a quienes lo hacen desde una posición contra-hegemónica; en donde coexiste lo instituido pero se abre paso lo instituyente. Una muestra de esto es el hecho de que ya para los ochenta se apoyaban propuestas educativas elaboradas por pueblos indígenas, según documenta Alexis López.

Gracias al compromiso y trabajo de un variado grupo de líderes indígenas, respaldados con recursos públicos y privados, se hizo posible la formación de élites académico-políticas que buscaron ocupar espacios burocráticos y sindicales y lograron servir de mediadores para hacer llegar a los gobiernos, estatales y federal, propuestas educativas elaboradas desde los pueblos indígenas. Mientras, en la academia se resignificaban los procesos educativos, en forma casi clandestina se fueron sistematizando experiencias educativas en muchas regiones del país (López, en Noriega: 2005:65).

Esas contradicciones con las políticas educativas del México pos-revolucionario empujaron constantes cambios y la preocupación por lograr una educación primaria para todos fue poniendo al descubierto la ineficacia de la escuela única. Se abrieron entonces proyectos destinados a poblaciones particulares sobre ideas innovadoras para la educación indígena, para las comunidades rurales –cursos comunitarios–, para atender a los niños migrantes que viajaban con sus padres a las cosechas, especialmente hacia el

norte del país. Más recientemente se elaboraron libros de texto en diversas lenguas indígenas. Siempre entre debates y controversias, con un cierto divorcio entre programas oficiales y prácticas educativas, entre justificaciones paternalistas y miedos a la pérdida de control político y entre auténticos intereses por empujar la liberación desde la escuela.

De todos modos, los proyectos resultaron insuficientes y la escuela de la igualdad resultó tan exclusiva y excluyente como para conformar una pirámide escolar que permitía el acceso a los niveles altos del sistema a sólo una proporción mínima.

No referiré los rasgos generales del sistema educativo, sólo mencionaré que para finales de los años cincuenta, de cada dos mexicanos, uno no sabía leer; la insuficiencia de los servicios, la inequitativa distribución de la oferta y la falta de adecuación de la misma a las necesidades de la población hacían que aún el nivel elemental resultara inaccesible para amplios sectores.

De igual modo, variadas investigaciones documentaron la disparidad entre regiones y entidades del país y subrayaron la correspondencia entre mayor desarrollo de las entidades y regiones y mayor nivel educativo. Situación prevaleciente hasta entrada la década de los noventa como lo comprobó Martínez Rizo, quien analizó la distribución de la educación en las 32 entidades federativas en 1970, 1980 y 1990, a partir de los datos censales.

Entre sus conclusiones sobresale el hecho de que aunque la escolaridad promedio se incrementó y la desigualdad global disminuyó durante el periodo analizado, las diferencias entre las entidades se mantuvieron prácticamente iguales.

Chiapas, por cierto con una gran concentración de población rural e indígena, fue el estado con el promedio más bajo del país, en 1970, apenas alcanzaba el obtenido por el país en su conjunto

en 1940. Al mismo tiempo, el Distrito Federal tenía un promedio de escolaridad equivalente al logrado a nivel nacional hasta 1982. De modo que, tomando como base ese indicador, en 1970, Chiapas mantenía una diferencia equivalente a 40 años de retraso, con respecto a la capital del país (Martínez Rizo, 1992).

Además, los índices de deserción y de reprobación mostraban cómo la escuela en su quehacer cotidiano no lograba, por un lado, franquear los límites de la estructura socioeconómica y, por otro, ampliar las oportunidades educativas no revertía las desigualdades. Los servicios se fueron estableciendo allí donde la demanda lo exigía, en los centros urbanos donde se acumulaba en forma creciente la población, y ahí también la atención de los niveles básicos generaba mayores demandas para acceder a niveles superiores. Pero, por otro lado, los modelos pedagógicos y las prácticas escolares tampoco respondían a la diversidad cultural de grupos sociales a los que se dirigía.

En los inicios de 1980 y haciendo un seguimiento desde la primaria, se observaba que sólo 30 alumnos de cada 100 inscritos nueve años antes, habían podido obtener su certificado de secundaria en 1981-1982 (Noriega Chávez, 2000: cap. 2), mientras que en educación superior estaba inscrito sólo alrededor de 4% de la matrícula total. Véanse los datos del cuadro 3, la población –campesina e indígena, sobre todo– seguía moviéndose en un margen limitado de sobrevivencia y de pocas posibilidades de desarrollo educativo. La educación como base para la formación ciudadana y para la igualdad no logró desanudar los mecanismos sociales y culturales de jerarquización, filtro y discriminación.

**Cuadro 3. Datos poblacionales y educativos 1790-1980 (en millones)**

AÑO/DATOS	1790	1850	1895	1900	1980
Población Total	3.98	7.50	12.63	13.61	66.85
Urbana	0.323	ND	ND	3.85	44.30
Rural	3.67	ND	ND	9.76	22.55
Matrícula sistema educativo	ND	ND	0.492	0.713	21.46
Población de 5 años y más hablante lengua indígena	ND	ND	2.73	2.08	5.12
Población analfabeta			8.46	7.64	6.45
Población alfabeta			1.84	2.19	31.48
Comentarios	Educación escasa y limitada, fin catolizar a los grupos originarios			Aprox. 98 % de la matrícula correspondía a la educación primaria	La pirámide escolar está claramente configurada. Sólo cerca de 25% de se ubica en estudios más allá de la primaria. Lo que significaba la atención de 5.3 millones de estudiantes en pos-primaria. Menos de un millón en educación superior
<b>Habitantes por km<sup>2</sup></b>		<b>6.4</b>		<b>6.9</b>	<b>34.1</b>

Fuente: con base en datos de INEGI. Estadísticas históricas I y II

### **La migración y la educación en el México del TLC**

Ha sido ya ampliamente demostrado que con la globalización hubo un desplazamiento en el discurso y en las estrategias, la igualdad dejó de ser aspiración y la ciudadanía se fue re-significando, de ser concebida con un sentido social y colectivo a entenderse cada vez más como un atributo individual pero, ¿cómo afectaron los cambios en las políticas nacionales el entorno educativo?, ¿qué consecuencias trajeron en el fenómeno migratorio al interior y al exterior del país?, ¿se modificaron las condiciones para la formación y el ejercicio de la ciudadanía?, ¿cómo potenció o limitó el sistema educativo, pensado para la formación ciudadana, ese objetivo?, ¿qué nuevos problemas se plantean en la relación: ciudadanía- educación frente al fenómeno migratorio?

En México los cambios se aceleraron a partir de la crisis de la deuda en 1982, que fue culminación de una serie de crisis económicas recurrentes que marcaban el agotamiento del modelo de desarrollo adoptado en la pos-revolución. Pero también la crisis constituyó la caja de resonancia de los nuevos derroteros en el mundo económico y productivo mundial.

Desde entonces se fueron construyendo los cimientos de un nuevo modelo de corte neoliberal, primero con los programas de ajuste estructural impuestos a países como el nuestro que permitieron y propiciaron la transferencia de importantes volúmenes de recursos hacia países desarrollados, vía pago de la deuda, cuyas condiciones fueron en muchos sentidos leoninas. El país, arreado por los organismos internacionales, y secundado por las dóciles y ambiciosas élites políticas nacionales, culminó el viraje con su incorporación al Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC). Desde entonces, el fin fundamental es lograr la recuperación económica alcanzando la



eficiencia y la competitividad indispensables para ganar terreno en los mercados internacionales, bajo el supuesto de que avanzar por ese camino conduce al desarrollo y, en consecuencia, al bienestar de su población. Pero en ese contexto, la pobreza y la desigualdad se fueron convirtiendo en problemas atendidos por políticas públicas, sólo ahí donde se presentaban en sus niveles más lamentables, sin considerar la dinámica económica y social en su conjunto.

Una consecuencia previsible ha sido la mayor dependencia del país, especialmente hacia Estados Unidos, mientras los grandes negocios, sobre todo los vinculados con el capital extranjero, siguen prosperando y se incrementan los ingresos al país por una más alta cotización en el precio del petróleo y por las remesas que envían los mexicanos en el exterior, el circuito de migración legal e ilegal se sigue alimentando. Los resultados no son alentadores, los problemas sociales en muchos sentidos se han agravado, por citar sólo unos datos de muestra:

En 1990, casi una década después de iniciado el cambio de orientación en el país, 50.4% de la población mexicana, 41 millones, vivía en la pobreza y de éstos 17 millones lo hacían en condiciones de pobreza extrema. De los ocho estados que concentraban 79.2% de la población indígena, seis se hallaban con grado alto de marginación (Tovar, 2004).

En 2004, diez años después del ingreso al TLC, la décima parte de los mexicanos más ricos concentraron 42.1% del ingreso nacional disponible, los hogares más pobres (que agrupan a cerca de un 60% de la población) recibieron sólo 23.4% del ingreso.<sup>9</sup> Un año después, en 2005, se agregaron más de un millón de personas,

---

<sup>9</sup> Según datos de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (ENIGH) correspondiente a 2004, en *La Jornada*, por Roberto González Amador, 11 de julio de 2006.

con un ingreso per cápita menor al necesario para cubrir los requerimientos de una canasta básica mínima.<sup>10</sup>

A finales de 2007, de 42 millones que formaban la población ocupada, 19 millones laboraban en la informalidad y la tasa más alta de desocupación se ubicaba entre jóvenes.<sup>11</sup>

Para 2008, el Banco Mundial<sup>12</sup> reconocía que existen 45 millones de mexicanos viviendo en condiciones de pobreza, con contrastes sustanciales de desarrollo entre regiones y grupos étnicos. Sólo cuatro de cada 10 ciudadanos en edad de trabajar tienen acceso a la seguridad social y los pobres tienen hoy más dificultades para insertarse en el mercado de trabajo que hace 15 años, cuando el país inició su inserción al área de libre comercio de América del Norte.

Esa institución es optimista al destacar que, en términos de reducción de la pobreza, México ha logrado avances desde la crisis de mediados de los noventa, cuando se llegó al “pico” con un 70% de la población en situación de precariedad. Optimismo que habría que relativizarse, pues justo en esa década se aceleró la migración hacia Estados Unidos. De modo que puede pensarse que esa reducción es tributaria de las remesas recibidas.

Detrás de esas cifras se encuentran las dinámicas generadas por los cambios y por la inserción en TLC que se negocia y echa a andar en momentos de reconfiguración mundial de la producción y el comercio, cuando Estados Unidos busca hacer contrapeso a los nuevos bloques y países, frente a los que presentaba rezagos en materia de competitividad e innovación tecnológica y cuando tenía urgencia por reforzar su hegemonía y buscar alternativas a su

---

<sup>10</sup> Julio Boltvinik en entrevista a *La Jornada*, 3 de octubre de 2006.

<sup>11</sup> Patricia Muñoz en *La Jornada*, 4 de septiembre de 2007.

<sup>12</sup> *Estrategia del Banco Mundial para México* Roberto González Amador y David Brooks en *La Jornada*, 9 de abril de 2008.

propio problema de endeudamiento externo (Delgado y Mañan, 2004:24). Su estrategia final se orientaba a reducir los costos de la fuerza de trabajo para transferirlos hacia los países latinoamericanos, en México, por la vía directa con la incorporación de los trabajadores emigrados al territorio norteamericano, y en forma indirecta a través de la maquilización (Delgado y Mañan, 2004:24). Esto quizá explica cómo en su momento diversos sectores nacionales se pronunciaban porque el TLC incluyera derechos humanos y mercado laboral, ausentes en ese tratado, y la resistencia de los países del norte para incluirlos. Aunque otros sectores estratégicos de momento salieron bien librados, gracias a los amarres constitucionales y al peso de la historia nacional, me refiero al petrolero y energético.

Y es que el TLC, como otros de su tipo, impacta y rige sobre un amplio espectro de actividades económicas y sus efectos trastocan la vida social y cultural. Ribeiro afirma que en ellos se repiten, de manera constante, aspectos clave como: acceso a los mercados agrícolas, con especial trato para las transnacionales, las que reciben protección. Señala que desde 1996 México ha sufrido más de 15 demandas al Estado por ese tipo empresas, por más de mil 700 millones de dólares, cargadas al erario público. Con el TLC se propicia el desmantelamiento de producción nacional, afectando sobre todo a los campesinos y a la producción en pequeña escala. Los tratados abarcan también la liberalización de los servicios en toda su diversidad y la redefinición de las funciones y bienes ambientales de la biodiversidad y los ecosistemas en “servicios ambientales” que de esta forma pasan también a ser mercancías.<sup>13</sup>

En este contexto, la realidad mexicana actual es vista desde dos perspectivas: la optimista que considera a México como la 14

<sup>13</sup> Ribeiro, Silvia. “Combatiendo los TLC”, *La Jornada*, 12 de abril de 2008.

potencia económica, producto de la inserción exitosa en la globalización y la pesimista, por la que me inclino, que aún no acepta “el éxito” ante el agravamiento de las desigualdades, de la violencia, de la delincuencia, de la impunidad, etcétera. Los que compartimos esta perspectiva reconocemos limitados beneficios de la apertura, pero tenemos la sensación de estar presenciando una nueva forma de saqueo –como los ha habido antes, con la Colonia y las dictaduras– y en donde los beneficios quedan en manos de sectores reducidos, las mayorías siguen al margen o se incorporan a los beneficios de manera muy limitada.

Los datos antes citados nos ponen en alerta, pero hay otros que evidencian la problemática y es, sin duda, la migración la mejor muestra. Estamos frente a una integración desde la marginalidad y subordinación hacia Estados Unidos, que da pie también a profundos procesos que van más allá del intercambio económico, pues afectan casi todos, si no es que todos, los ámbitos de la vida social. Algunos de esos procesos son abordados en el siguiente apartado y, en especial, el referido al ámbito educativo.

### **México: del país de migrantes y de refugio al país de expulsión y tránsito**

México tiene en uno de sus mitos fundacionales la idea de la búsqueda del lugar ideal para vivir, del lugar onírico en donde asentarse. La ciudad de México (antes Tenochtitlán) según el relato, corresponde al lugar que el dios Huitzilopochtli señaló y prometió a los mexicas como el adecuado para establecerse. El valor simbólico de Aztlán fue retomado por el movimiento chicano en Estados Unidos para dar sentido a la convergencia entre la mexicanidad de la que provenían y la tierra prometida del país que representaba su lugar de residencia.

La historia mexicana nos muestra una conflictiva y también armoniosa relación con el extranjero, desde la dominación de la cultura y la lengua de los pueblos del mundo pre-hispánico hasta el repudio al español y la ley de expulsión de 1827, pasando por la incentivación a la migración extranjera hacia territorios despojados, como sucedió en el siglo XIX, con Texas y más tarde con Baja California y Quintana Roo. Igual hubo momentos de políticas de abrigo y refugio que México ofreció a españoles y centro y sudamericanos en general, que huían de las dictaduras del siglo XX o de condiciones adversas en sus países. Todavía, en 1998, se concretó la oferta a los refugiados guatemaltecos asentados en los estados de Campeche y Quintana Roo para quedarse definitivamente en territorio nacional.

El recorrido histórico, que a grandes saltos hemos hecho, también muestra cómo *el extranjero* es un sujeto cambiante, según el momento histórico, con trato diferenciado y en el que los grupos de poder económico y político han ido empujando a grandes grupos de población hacia las fronteras, primero de las comunidades, después del país y hacia la frontera común de la marginación. Pero también habría que decir que con las inmigraciones México se convirtió en una sociedad abierta y también enriquecida culturalmente, aunque a veces desgarrada por los conflictos internos y externos, suscitados a raíz de algunas de esas migraciones que tienen sentido también en la historia real e imaginada del país como “el cuerno de la abundancia”, codiciado por sus recursos naturales y explotado ampliamente desde la Colonia por los españoles, después por los grupos de poder favorecidos por las dictaduras y, finalmente, por las grandes poderes económicos y financieros transnacionales y nacionales de los tiempos actuales de la globalización.

El problema actual de la migración en México afecta especialmente a sus fronteras norte y sur, aquí nos centraremos sólo en la

primera. Pues para bien y para mal, México comparte una historia y una enorme frontera, de más de tres mil kilómetros, con el país hasta ahora más poderoso. México en 1847, al perder en la guerra de Texas más de la mitad de su territorio –los estados de Texas, Nuevo México, Arizona, Nevada y Utah– perdió también a sus habitantes (Rosario Green en Cabrera, 2007:147). Esto significa una importante población actual de origen mexicano, a los que se han agregado los connacionales recientemente emigrados, legales o ilegales. Los primeros cinco años de este siglo salieron hacia Estados Unidos alrededor de 2 millones,<sup>14</sup> lo que convirtió a México en el mayor expulsor de trabajadores migrantes del mundo y, a querer o no, el intercambio se volvió más dinámico; la Casa Blanca reconoce que *la frontera entre Estados Unidos y México es la más transitada del mundo*, con un registro, para 2002, del paso de más de 193 millones, a través de 25 puertos oficiales de entrada.<sup>15</sup>

### **“Arrieros somos y en el camino andamos”.**

#### **Del campo a la ciudad**

Los proyectos por modernizar al país, lo hemos revisado antes, han empujado a la población a movimientos migratorios importantes hacia la ciudad y con abandono del campo. En décadas recientes estos flujos se han mantenido en dimensiones cercanas a los 20 millones (cuadro 4), a partir de mediados de los noventa hubo un ligero descenso en el desplazamiento interno pero se mantuvieron los patrones de migración históricos, grandes masas poblacionales buscaban ubicarse en las crecidas metrópolis.

---

<sup>14</sup> En nota de Roberto González y David Brooks. Enviado. *La Jornada*, 16 de abril de 2007.

<sup>15</sup> México y los Estados Unidos de un Vistazo. Migración, cooperación fronteriza y actividad consular. La Casa Blanca: Reforma Integral de Inmigración. Migración [http://www.usembassy-mexico.gov/sataglance\\_border.html](http://www.usembassy-mexico.gov/sataglance_border.html)

**Cuadro 4. Migrantes internos por tipo de levantamiento de información y por tipo de pregunta (en millones)**

Población/Fuente	Censo 1990	Conteo 1995*	Censo 2000
Residente	81.3	90.7	97.5
Residente, 5 años o más	70.6	79.9	84.8
Migrante por lugar de nacimiento	17.7	19.4	18.9
Migrante por lugar de residencia anterior	*	23.8	*
Migrante por lugar de residencia 5 años antes	5.2	5.5	4.6
Emigrante internacional		1.9	1.7
Inmigrante internacional los últimos 5 años	0.167	0.38	0.344
Migrante internacional	*	1.9	1.7

Fuente: Censos y Conteo Nacional de Población y Vivienda 1995

\* No se captó

\*\* Dario A. López Villar. Migración en México. Datos de 1998 a 2000. *Revista de Información y Análisis*, núm. 19, 2002.

Las cifras muestran que en el paso de 1990 a 2000, los movimientos se mantienen casi constantes, con muy pocas variaciones. La migración interna según lugar de nacimiento ronda, por lo bajo, los 20 millones; por lugar de residencia anterior los ronda por exceso, sobrepasa los 23 millones. Los que migraron cinco años antes se acercan a los 5 millones. Mientras que los extranjeros que han inmigrado crecen en los primeros cinco años y luego descienden, aunque no drásticamente.

Para 2005, sólo 20% vivía en localidades menores de 2 mil 500 habitantes, alrededor de 27% de la población total se asentaba en las zonas del Valle de México (con 19 millones), Guadalajara y

Monterrey, otros 20 millones se distribuían en ciudades medianas y pequeñas, las ciudades fronterizas como Tijuana y Ciudad Juárez crecieron de manera notable. Esas ciudades medianas y pequeñas se fueron constituyendo en metrópolis regionales que atrajeron grupos indígenas que, tradicionalmente, habían estado más arraigados al terruño y ahora se han visto obligados a emigrar. Se entiende que uno de los factores decisivos siguen siendo las fracasadas políticas agrarias que, con el TLC, han empobrecido al campo mexicano pues sus productos entraron, aunque paulatinamente, a una competencia desigual en tecnología, subsidios, grados y niveles de comercialización, de modo que se han ido eliminando hasta los cultivos de autosuficiencia. La reforma que modificó las condiciones del ejido mexicano, en la época de Carlos Salinas, también contribuyó a esos resultados. Esto explica por qué desde inicios de los años noventa los flujos migratorios al exterior se fueron incrementando como nunca en la historia del país.

Según Laura Carlsen (2007), organizaciones campesinas calculan que dos millones de agricultores han sido desplazados desde la instauración del TLC, mientras que el incremento en las importaciones estadounidenses, desde entonces y hasta 2006, fue de 114%; entre ellas la más significativa para nuestro país, el maíz, se duplicó en el periodo. Para los campesinos pobres no queda más remedio que dejar la tierra, migran sobre todo los jóvenes y los adolescentes, los que tienen más escolaridad o más recursos personales, los adultos que no encuentran el sustento para su familia. En ambos casos, se plantean desafíos y aparecen problemas de orden educativo no siempre atendidos cabalmente y que, al final, no contribuyen a la formación ciudadana. Y en ese estado de cosas los grupos indígenas son las poblaciones con mayores dificultades, por las condiciones de vida y por las adversidades que enfrentan.



Sergio de la Peña y Regina Martínez Casas (2004) realizan una investigación en la que plantean la paradoja en la que viven esos grupos; por un lado, son crecientemente parte del mundo ciudadano –sin dejar de ser comunidades– y, por otro, se enfrentan a condiciones de mayor desventaja que las de otros migrantes pobres. Enfatizan el hecho de que las comunidades étnicas trascienden las definiciones territoriales y que la misma reproducción de estas comunidades requiere de flujos de recursos económicos y simbólicos provenientes de las ciudades e incluso de enclaves situados en Estados Unidos. Hacen un llamado al reconocimiento de que el ejercicio de los derechos no puede limitarse a un solo ámbito territorial, especialmente cuando las condiciones en las que actualmente viven los migrantes indígenas en las grandes ciudades son particularmente precarias y marginales (De la Peña y Martínez Casas, 2004).

El de los jornaleros agrícolas es otro movimiento que conviene destacar para el problema que nos ocupa y se refiere a las casi ya tradicionales migraciones temporales hacia los estados del norte y cuyas condiciones de explotación ya han sido puestas de relieve desde hace tiempo. Esas migraciones se realizan generalmente en grupos familiares y también comunitarios y eso nos coloca frente al problema escolar de los niños jornaleros migrantes, de quienes nos ocuparemos más adelante.

#### Los que se van para el otro lado

Se van los pobres que ahorraron para el viaje o encontraron pollero que les fie, pero se van también los acomodados; agarran camino los campesinos, como sacan boleto los urbanos; se mandan a mudar los indios y migran los mestizos; marchan hombro con hombro priístas, perredistas, panistas y zapatistas; desertan a la vez católicos y protestantes; se despiden los niños, los jóvenes y los viejos; los hombres y las mujeres; los analfabetas y los doctorados. La

patria, toda, se desangra demográficamente en el gabacho ritmo de medio millón de tráfugas al año, más de cuarenta mil al mes, uno por minuto (Heredia, 2006).

Es ampliamente reconocida la complejidad y las dimensiones del problema migratorio de los mexicanos hacia Estados Unidos y la conversión del territorio en corredor pasadizo para miles de centro y sudamericanos que quieren alcanzar *el sueño americano*, lo que nos coloca frente a problemas fronterizos, hacia el norte y hacia el sur. Nos centramos en la población mexicana del norte, pues dada la integración subordinada y dependiente hacia ese país, México ha multiplicado los intercambios de todo tipo, económicos, poblacionales, sociales y culturales, son procesos que por más que quieran ser regulados escapan a cualquier control. Desde el punto de vista económico y poblacional retomamos los datos de Delgado y Mañan, quienes al puntualizar los problemas de la integración, destacan que los mexicanos en Estados Unidos:

- 1) constituyen el sector mayoritario (28.7%) en el país con niveles más elevados de migración;
- 2) 9.5 millones son nacidos en México, pero agregados a los tienen este origen constituyen 25.5 millones;
- 3) de los nacidos en México, 55% de la población de 15 años y más, cuenta con una escolaridad de secundaria completa o más. Baja a 40.7 para el conjunto de migrantes temporales o circulares y sube hasta 71.8% con respecto a toda la población de origen mexicano establecida en aquel país;
- 4) en términos generales, y contrario a lo que comúnmente se supone, se está yendo más fuerza de trabajo calificada de la que tiende a quedarse en el país.

El panorama se complica si se consideran otros datos:

- 1) De los mexicanos asentados en los últimos años en Estados Unidos, casi 500 mil son profesionistas.<sup>16</sup> Las remesas se han convertido en la tercera fuente de divisas del país superadas sólo por el petróleo y el turismo. Éstas se *quintuplicaron en el curso de la última década* (Delgado y Mañan, 2004) y las correspondientes a 2006 aumentaron a la cifra récord de 23 mil 540 millones de dólares, 20% más que el año anterior (Carlsen, 2007).
- 2) En la actualidad la tercera parte de los municipios mexicanos enfrenta una situación de desdoblamiento y cierta decadencia económica (Castles y Delgado, 2007:16). Existen comunidades completas despobladas o habitadas mayoritariamente con ancianos y mujeres y, más recientemente, casi con abuelos y niños, como consecuencia de la migración.
- 3) El promedio de migración internacional de ciudadanos mexicanos: 577 mil en los primeros seis años de este siglo, supera ya la mortalidad, la cual continúa descendiendo, aunque a un ritmo menor (CONAPO, 2006).<sup>17</sup>
- 4) Los mexicanos representan 58% de los hispanos de primera generación, 68% de la segunda y 77% de la tercera o más generaciones (Arizpe, 2007:56).
- 5) Estimaciones de Ruiz Durán para 2003, muestran que los migrantes mexicanos contribuyeron con 8% de la generación del PIB en Estados Unidos (Castles y Delgado, 2007:136).

<sup>16</sup> Algunos trabajan en los sectores automotriz, de tecnologías de la información y de biotecnología y salud. Secretaría de Relaciones Exteriores.

<sup>17</sup> Comentado por Fabiola Martínez. *La Jornada*, 4 de mayo de 2007.

El balance revela la interdependencia y una integración de amplitud mayor a la que se quiere reconocer en ambos lados, y más si se considera la dinámica demográfica en ambos países. Mientras que en Estados Unidos, en 2006, la generación de los *baby boomers* empieza a cumplir los 60 años de edad, lo que significará importantes cambios en la estructura poblacional y en su economía, México aumenta su número de habitantes de esa edad pero aún mantiene el dinamismo de nuestro propio *baby boom*<sup>18</sup> y la creciente proporción de mexicanos en edad reproductiva. De modo que los mexicanos que con o sin documentos migratorios llegan al país vecino lo revitalizan, es fuerza laboral joven, con un promedio de 34 años de edad; dos terceras partes se encuentran entre los 20 y 39 años (Piñeiro, 2006:325). La desigual complementariedad de las economías ha ido obligando a transformar los rasgos que antes habían caracterizado el fenómeno migratorio. Tuirán puntualiza los siguientes: notable incremento en intensidad y magnitud; desgaste de los mecanismos de circularidad migratoria —de circular o temporal a cada vez más permanente—; ahora es predominantemente no autorizada o indocumentada; el movimiento migratorio no autorizado es cada vez más riesgoso y más costoso; ya no se origina únicamente en una región mexicana sino que se ha extendido por todo el territorio nacional; la migración es cada vez más visible en todo el territorio estadounidense; los migrantes registran una creciente diversificación sectorial y ocupacional en los lugares de origen y destino; el flujo procedente de áreas urbanas mexicanas es cada vez más notorio (Tuirán: 2007:114). En la amplia bibliografía existente sobre el tema se destacan las desfavorables condiciones de inserción de los trabajadores así como los bajos

---

<sup>18</sup> Partida Bush, Virgilio. “Hacia un país de viejos...y pobres”. *La Jornada*, 13 de septiembre de 2004. El dinámico crecimiento de las generaciones nacidas entre 1950 y 1992 (nuestro *baby boom*) se mantiene hoy y se espera que continúe en los próximos 25 años.

salarios, aquí de momento subrayamos la condición de ciudadanía de los mexicanos en Estados Unidos. Nos respaldamos en los datos obtenidos por Herrera y observamos que existe una tendencia, mínimamente creciente a la integración de los mexicanos como ciudadanos, pero aún es muy baja esa proporción (cuadro 5).

**Cuadro 5. Población nacida en México residente en Estados Unidos**

Año/ Condición Social	Ciudadanía norteamericana	
	%	
	Sí	No
1994	16.8	83.2
1995	14.6	85.4
1996	15.5	84.5
1997	18.2	81.8
1998	21.1	78.9
1999	22.7	77.3
2000	22.6	77.4
2001	22.6	77.4
2002	21.4	78.6
2003	21.8	76.2

Con base en datos de Herrera Carassou (2006:214)

Un estudio llevado a cabo por el sociólogo Joel Perlmann señala que los salarios de los migrantes mexicanos han declinado desde 1970 comparados con los de los blancos nativos. Para la segunda generación de mexicano-estadounidenses, el salario se sitúa en 75 por ciento en relación con lo que ganan los blancos originarios. Esto no sólo es una clara discriminación hacia los trabajadores

mexicanos sino también una muestra de la forma en que México está subsidiando la economía norteamericana (Ana María Aragónés “Pedimos trabajadores, pero nos enviaron hombres”, *La Jornada*, 28 de abril de 2006).

En 2003 sólo se les había otorgado la ciudadanía norteamericana a 22 de cada cien mexicanos, contra cerca de 17 por cada cien que la habían adquirido nueve años antes. Esta tendencia se puede explicar por las luchas y presiones de los migrantes que lograron, en el gobierno de Clinton, alcanzar una “amnistía”. Otra vía ha sido el Ejército, numerosos mexicanos se integraron a las tropas norteamericanas y, para hacer méritos, incluso han participado en guerras. Por último, la modificación reciente en la ley que permite la doble ciudadanía y consigna la irrenunciabilidad de la mexicana, facilitó la decisión de otros. Pero la mayoría, entre 83.2 y 76.2% todavía está al margen, sin derechos plenos, aunque viva, labore y produzca en ese país.

Los estudios muestran también cómo esta situación de no reconocimiento ciudadano beneficia a los empleadores porque les permite negociar de manera ventajosa en detrimento de nuestros paisanos, Carlsen afirma que los migrantes laboran en casi todas las ocupaciones de bajo salario y se han vuelto esenciales en la economía estadounidense. Siguiendo prácticas muy bien establecidas, desde principios de los años ochenta, han sido usados para complementar el proceso de desmantelamiento de los sindicatos de la fuerza laboral norteamericana. Se retira, así, a los empleadores la responsabilidad directa por el estatus legal y por el trato a los obreros en su empleo. En estas circunstancias y según los datos de Herrera Carassou (2006), más de 50% de los nacionales residentes en Estados Unidos no cuenta con seguridad social, ni mínima cobertura de salud. Carlsen habla de prácticas y agregaría que más parecen políticas silenciosas

que propician esa dinámica laboral. Por eso los migrantes están en todas partes, y la autora ofrece elementos que aseguran que hasta los militares estadounidenses emplean mano de obra migrante ilegal.

Otra investigación (Delgado Wise y Márquez, 2007) demuestra cómo desde los ochenta, el mercado laboral estadounidense está en proceso de reestructuración y precarización y en él los inmigrantes contribuyen sobre todo en “segmentos degradados, también concebidos como el traspatio de la industria en reestructuración, *sweatshops*, subcontratación, trabajo doméstico, *day labor*, etcétera” (Delgado Wise y Márquez, 2007: 137-138). Afirman también que se advierte un doble movimiento de la industria manufacturera de ese país, disminución absoluta de empleos, por un lado y por otro, el reemplazo por mexicanos. En esos movimientos “la mano de obra mexicana cumple el propósito de disminuir los costos de operación para aumentar la competitividad global. Es por eso que percibe salarios más bajos comparados con la población nativa y el resto de migrantes” (Delgado Wise y Márquez, 2007). Las cifras que ofrece Cruz Piñeiro también apuntan en la misma dirección, los inmigrantes mexicanos no cuentan con trabajos estables y seguros: 14% se emplea en tiempo parcial; 9.4% de los hombres y 24% de las mujeres (Cruz Piñeiro, 2007:39).

Además, esas condiciones contribuyen al ambiente hostil que se genera en torno a ellos, se les acusa de quitarle empleos a la población nativa del lugar, o bajar las tasas de remuneración (Wallerstein, 2006). En cierto sentido son argumentos que tienen algún respaldo si consideramos los datos anteriores pero la situación es resultado de las transformaciones productivas y de la integración económica construida, altamente ventajosa para Estados Unidos y no a la inversa.

### **Perdemos población, ganamos remesas. ¿Y?**

Las remesas son un elemento más del complejo de interconexiones establecidas a raíz de la migración, su importancia es tal que hasta se ha llegado a plantear la necesidad de generar estrategias que permitan hacer una conexión entre éstas y el desarrollo del país que las recibe. Pero el asunto no es tan simple, Heredia puntualiza ciertas consideraciones respecto a esto que algunos llaman *los migradólars*:

- 1) Son flujos que arrojan elevados beneficios financieros, pero a un costo humano muy alto.
- 2) Un trabajador en Estados Unidos gasta entre 80 o 90% de su ingreso en su propia manutención, sin contar el gasto del traslado al país del norte, lo que llega a México es sólo un pequeño excedente, se alimenta así la producción, el consumo y el comercio en el país en el que viven y trabajan (Agustín Escobar citado en Heredia, 2006).
- 3) Las remesas familiares tienen por objeto principal contribuir a la manutención de los parientes que permanecen en el lugar de origen del trabajador expatriado, este rubro absorbe 78% y un escaso 7% para atender educación (Heredia, 2006).

Para este lado de la frontera, las remesas significan una válvula a las presiones sociales que la pobreza, la desigualdad y la falta de oportunidades pudieran generar, por ello los migrantes son ensalzados pero no apoyados, Ginger Thompson (en Heredia, 2006) hace una crítica al gobierno mexicano cuando plantea:

Por demasiado tiempo, México se ha jactado del hecho de contar con muchos migrantes en los Estados Unidos, llamándolos héroes, en vez de ubicarlos como actores de una tragedia nacional. Se exhibe el incremento en



el monto de las remesas que los migrantes envían a casa como un indicador de éxito, cuando en realidad representa un indicador del fracaso (Heredia, 2006).

Además, resulta obvio que las remesas alimentan el circuito de la dependencia, pero dejemos hasta aquí el asunto de la migración para referirlo a la educación.

### **La problemática educativa desde la migración y la ciudadanía en México**

A lo largo del trabajo hemos analizado, de manera muy general, la forma en la que la escuela y la formación para la ciudadanía han ido de la mano de procesos más complejos de exclusión social. El grave problema de la desigualdad ha permanecido constante y la escuela y el sistema educativo no han podido desatar, de manera significativa, los nudos que la amarran a los procesos sociales más amplios y, si bien a lo largo de la historia sus propósitos, objetivos y, en algunos momentos, estrategias y acciones se han enmarcado en la construcción de la ciudadanía, los logros siguen siendo limitados y asociados con los intentos por modernizar el país y en esos intentos el concepto mismo de ciudadanía, lo hemos visto con la revisión de las leyes y las prácticas sociales, ha sido cambiante. Aquí intentamos analizar cómo es que esos procesos se dan en el México neoliberal y del TLC y cómo constituyen una arista más del problema migratorio.

México se incorporó a la globalización y al TLC en notoria desventaja frente a sus socios, especialmente frente a Estados Unidos, el país para entonces con mayor poder económico, tecnológico y militar. El argumento justificatorio daba por hecho el crecimiento casi automático del país, gracias al enorme comercio que se abriría. Y sí, el comercio se abrió pero los resultados fueron

igualmente asimétricos (cuadro 6) por las condiciones disímiles de inserción y las dinámicas laborales, sociales, ocupacionales y hasta escolares que se han desencadenado a partir del Tratado, y en esto el papel de los migrantes ha sido estratégico.

**Cuadro 6. Asimetría México-Estados Unidos**

País/ concepto	México		Estados Unidos	
	1994	2004	1994	2004
Población millones	88.4	104.0	263.1	293.7
PIB per cápita dólares corrientes	7,332	10,059	19,304	29,673
Población con licenciatura (% de entre 25 y 64 años)	11.9	15.4	33.3	38.4
Gasto en investigación y desarrollo % del PIB	0.29	0.43	2.42	2.68

Con datos de: Delgado y Márquez (2007:135).

Las cifras del cuadro 6 nos muestran que una década después, a partir del TLC, mientras la población norteamericana aumenta en casi 30 millones, la mexicana lo hace en 15.6 millones. En cambio, el ingreso per cápita de México crece en alrededor de 2 mil 727 dólares, el del vecino lo hace en más de 10 mil dólares. La población mexicana con estudios de licenciatura apenas se incrementó en 3.5%, la norteamericana lo hizo en 5.1; y del gasto en ciencia y tecnología ni hablar, la comparación es francamente absurda.

Se entiende que estos indicadores globales no dan cuenta de las contradicciones internas ni de los procesos culturales, sociales y políticos que están detrás, pero al menos nos permiten dar una idea general de los movimientos. En esa circunstancia desigual de

partida, se hubiera esperado un esfuerzo de los gobiernos mexicanos por negociar condiciones más favorables para el país y una inversión fuerte en educación y en ciencia y tecnología, incluso coherente con los discursos de la “era del conocimiento”. Pero dejar al arbitrio del mercado lo que tendría que ser por acuerdo y consenso de todos los grupos sociales y por acción estratégica del Estado no ha traído los resultados esperados. Las políticas educativas del México con orientación neoliberal nunca se plantearon estrategias visualizando los cambios y los efectos de la entrada en el TLC, como si la educación fuera independiente y no un sector clave para, al menos, insertarse de mejor manera en el mundo globalizado.

El sistema educativo, si bien siguió creciendo frenó el ritmo de su expansión y lo hizo bajo otras directrices y en otras condiciones. Se inició el paulatino retiro del Estado, no sin resistencias, al igual que un abandono del sector científico y tecnológico. En general, se pasó de políticas generalizadas a las focalizadas, de políticas de expansión a las de austeridad y restricción (Noriega, 2000). Se inició la construcción de un nuevo imaginario social: de la eficacia, la eficiencia y la productividad. Se puso en cuestión al sistema educativo y se desconocieron sus logros, sólo se enfatizaron los problemas y, para solucionarlos, la mejor receta fue mercantilizar el servicio y empujar, en la medida de lo posible, su privatización (Noriega, 2000). Es más, en el sexenio del cambio —de priístas a panistas— el desprecio por el conocimiento y la educación exhibía la ignorancia del gobernante y sus cercanos. Analicemos, de manera global, datos sobre evolución con respecto a la atención a la demanda y avances en esa política privatizadora, porque juntos van configurando pautas que se eslabonan con el fenómeno migratorio

*Atención a la demanda por grupos de edad*

Este indicador se ve directamente afectado por los cambios poblacionales, la pirámide demográfica se ha ido transformando y ha habido un descenso significativo de la tasa de natalidad, de modo que en estos tiempos ya se sitúa alrededor del 2.2 y se esperaba el reemplazo inter-generacional para 2005 ([www.conapo.gob.mx/prensa/2007/discurso0603\\_05032007.pdf](http://www.conapo.gob.mx/prensa/2007/discurso0603_05032007.pdf)). Las cifras oficiales estiman que la población de 0 a 5 años comenzó a declinar desde 2002, al igual que la de 6 a 14 años. Si consideramos que esta última constituye la demanda social de la educación primaria y que para finales de los ochenta ya se contaba con infraestructura para atenderla en casi en su totalidad (cuadro 7), se comprende que el esfuerzo se centralizó en preescolar y secundaria, pero se mantuvieron las eternas diferencias entre estados y grupos de población. El Informe Alternativo de la Red para los Derechos de la Infancia en México nos ofrece datos de los cuales retomamos algunos sólo para dar una idea de la inequidad y la marginación que sufren niños que habitan en localidades rurales o que pertenecen a grupos indígenas. Ellos no alcanzan los beneficios mínimos de los derechos que se les han reconocido, especialmente el de la educación. Situaciones de vida que se ocultan en las cifras del cuadro 7.

**Cuadro 7. Atención a la demanda por grupo de edad (%)**

Nivel/Año	1980	1990	1995	2000	2005
Educación básica	79.9	82.5	85.1	88.4	94.3
Preescolar	16.8	40.7	46.2	50.5	66.9
Primaria	123.9	111.4	110.6	110.3	109.8
Secundaria	57.6	67.4	74.0	82.7	91.1
Media Sup.	24.7	35.2	40.0	47.6	57.6
Superior	12.4	12.3	13.7	21.6	25.2

Fuente: 1er Informe de Gobierno 2007

Las cifras muestran, de cierta manera, los efectos de las transformaciones demográficas. El nivel básico, además de capitalizar la infraestructura desarrollada durante periodos anteriores, responde a tasas de crecimiento de población en franca disminución, como se puede ver particularmente en los indicadores de primaria. El preescolar y la secundaria fueron niveles que comenzaron a impulsarse más fuertemente a partir de los noventa. Mientras que en los niveles medio y superior, el porcentaje de población atendida en el sistema escolar aumenta, pero el incremento se basa en la privatización, lo que contribuye a cerrar puertas a los jóvenes con menos posibilidades socioeconómicas y con menor bagaje de cultura escolar, y a hacer más excluyentes esos niveles.

El Informe subraya que solamente 65% de los jóvenes mexicanos de 19 años cuentan con la secundaria terminada. En Chiapas, Oaxaca y Michoacán —estados que históricamente figuran entre los menos desarrollados y que concentran porcentajes altos de población indígena— menos de la mitad concluyeron el ciclo obligatorio. La brecha aumenta si ubicamos la información por tipo de localidad, únicamente cuatro de cada 10 jóvenes rurales han concluido la secundaria. Para el ciclo 2002-2003 la tasa de deserción en primaria se ubicó en 1.9 a nivel nacional, en una primaria pública ese indicador baja a 1.5, pero se eleva a más del doble si se trata de niños y niñas de escuelas indígenas (3.5). Los tres estados con mayores porcentajes de desertores siguen siendo Chiapas, Guerrero y Michoacán.

En el caso de las secundarias, la tasa de deserción se quintuplica con respecto a la primaria, pasando de 1.9 a 10.2 y alcanzan índices mayores a los 13 puntos en Michoacán, Chihuahua y Campeche. En cuanto a la eficiencia terminal —entendida como la probabilidad de conclusión en el periodo normal (primaria en seis años y secundaria en tres)—, siete de cada diez niños y niñas

terminarían la primaria en el periodo esperado, aunque el indicador se reduce a seis de cada diez si los niños viven en Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Campeche o Yucatán; y disminuye aún más, a cinco de cada diez, si son indígenas y a tres si viven en una comunidad con índices de marginalidad alta o muy alta y, por lo tanto, estudian en escuelas comunitarias.<sup>19</sup>

Los grados de inequidad que sugieren los datos anteriores no hacen más que reflejar los procesos sociales jerarquizantes, la ciudadanía como privilegio no de todos, en términos de los derechos a la educación, y las casi nulas posibilidades de ejercer los derechos políticos. Sólo para redondear el panorama nos referiremos a los grupos de población más vulnerables: los niños jornaleros migrantes y, en las metrópolis, los indígenas en edad escolar. En ambos casos el papel de la escuela, en el contexto de la migración, abona procesos contradictorios y el acceso a ella, aún en condiciones adversas, puede resultar determinante en la suerte de estos chicos.

*Los niños jornaleros migrantes.* Desde principios de los años ochenta comenzó a ser visible el problema de los niños de las familias de jornaleros que migran por temporadas hacia los estados del norte del país para trabajar en las cosechas, dado que su movilidad impedía o dificultaba su atención en las escuelas regulares. Cuando migran, las familias se instalan en campamentos en donde las condiciones sanitarias son malas y los bajos salarios hacen que los niños se incorporen también al trabajo, en muchos casos, para completar los ingresos familiares, aun cuando legalmente está prohibido el trabajo para menores de 14 años. Desde entonces se creó, primero de manera experimental y después

---

<sup>19</sup> Comentarios de Rolando Cordera al Informe Alternativo 1994-2004 enviado por la Red por los Derechos de la Infancia en México al Comité por los Derechos de los Niños de las Naciones Unidas. <http://www.rolandocordera.org.mx/colaboraciones/informe.pdf>, consultado el 2007-05-25.

de forma más institucionalizada, un programa para la atención educativa de esos niños. Hoy, pese a que en algunos campamentos la situación se ha mejorado, ese servicio educativo pareciera que cumple un valor simbólico para la legitimación, el mensaje es “sí nos ocupamos de esos niños”. Un documento reciente de Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) refiere que las oportunidades de educación y el número de guarderías bien equipadas son muy limitados y el programa oficial a cargo de la Secretaría de Educación Pública solamente cubre a 4.1% de los niños jornaleros. Mientras que el Consejo Nacional de Fomento a la Educación apenas atiende un 3.9% adicional, a través de escuelas multigrado, destinadas a comunidades muy pequeñas. Esto significa que 92% de los niños de 6 a 14 años, hijos de trabajadores migrantes internos en el norte de México, no tienen acceso a la educación durante la temporada (Klaus, 2007).

*Los grupos indígenas.* La problemática es diversa, con contrastes entre grupos étnicos y lugar de residencia o condición de migración. Un estudio del Consejo Nacional de Población refiere que los grupos étnicos con menores proporciones de analfabetas son los choles (1.4%), mayas (3.0%) y zapotecos (6.0%); en el otro extremo se encuentran los otomíes (15.5%), mazatecos (11.9%) y mixtecos (11.1%), con niveles que pueden considerarse altos. En este mismo sentido también son notorias las diferencias entre hombres y mujeres; ellas, sin distinción de etnia, presentan mayores proporciones de analfabetismo que los varones.

La población indígena que reside en ciudades no tiene en todos los casos la misma ventaja y persisten marcadas diferencias entre hablantes y no hablantes de lengua indígena. Así, por ejemplo, en la zona metropolitana de México, 87.9% de las jóvenes de 15 a 19 años que no hablan alguna lengua nativa tienen un nivel superior a la primaria, mientras que entre los

que sí la hablan el porcentaje sólo alcanza 47.6 (Fernández, *et al.*, 2003).

Las poblaciones indígenas en la ciudad se enfrentan a mayores retos y a una discriminación constante por los prejuicios históricos que han cuajado en la cultura política del país, a los que ya hemos hecho referencia. Un ejemplo más, en la delegación Cuauhtémoc –que concentra el mayor número de población indígena migrante en la Ciudad de México– alrededor de 11 mil personas –de las que 60% son menores de edad, muchos nacidos en el Distrito Federal– siguen enfrentando los mismos problemas que sus padres al emigrar de sus lugares de origen: discriminación, hambre y enfermedades derivadas de la mala alimentación, según denuncia el Consejo de Consulta y Participación Indígena (*La Jornada*, 23 de abril de 2006). Y seguramente también sufren discriminación en la escuela, lugar en donde los niños indígenas son estigmatizados, como lo demuestra el trabajo de Jani Jordá (2003).

Volviendo al cuadro 7, observamos que en los niveles medio y superior los índices de atención han crecido pero resultan por demás insuficientes, baste considerar la población entre 17 y 24 años que ha salido del país recientemente. Muchos de esos jóvenes hubieran podido insertarse en el sistema educativo nacional de haber tenido mayores oportunidades para ello. Aquí son pertinentes dos comentarios, uno en el sentido de que la pirámide escolar encuentra en los procesos de deserción y reprobación bases de funcionamiento de modo tal que a los niveles medios y, especialmente, al superior llega una proporción menor.

El segundo se relaciona con la contracción de la oferta pública y la expansión de la privada. Según las cifras del cuadro 8, la primaria y la secundaria en la educación básica, son los niveles en donde se siguen conservando las más altas participaciones de la educación pública mientras que es marcada la tendencia a la



privatización creciente de la educación superior y de la capacitación. La privatización se justificó como un proceso necesario para garantizar la *calidad* de los servicios, ese fue el argumento esgrimido hasta el cansancio para justificar el retiro paulatino del Estado. Pero no existen suficientes pruebas de ello, por el contrario, la participación privada en muchos casos ha sido improvisada, sin infraestructura adecuada y sin proyecto educativo interesante; desde algún punto de vista pedagógico el móvil ha sido la ganancia.

**Cuadro 8. Matrícula pública/privada**

Concepto/Año	1985	1990	1995	2000	2005
Matrícula total En millones	25.3	25.1	26.9	29.6	32.3
Matrícula pública/privada (%)					
Total	91.2	90.2	90.5	87.6	86.8
Preescolar	93.7	91.5	92.6	90.0	85.1
Primaria	95.0	93.8	93.8	92.3	91.9
Secundaria	90.6	91.9	93.0	92.1	92.5
Media Sup.	78.9	75.8	79.7	78.2	79.9
Superior	81.8	80.9	76.3	67.9	67.3
Capacitación	29.2	35.3	50.1	55.9	63.7

Datos del Primer Informe de Gobierno 2007

En el nivel superior quizá uno de los proyectos que podría resultar interesante, aunque de momento es difícil evaluar, ha sido la creación en el sexenio 2000-2006 de cuatro universidades “interculturales” en regiones con alta densidad indígena. Pero la tónica en este nivel ha sido la expansión de los servicios privados, algunos ligados a importantes consorcios internacionales, así como el

comienzo y creciente auge de los estudios por línea. Hechos que han comenzado a preocupar a la comunidad académica.

Roberto Rodríguez y otros han publicado en el suplemento Campus, del periódico *Milenio* ([http://rodriguez\\_blogsome.com/campus-221/](http://rodriguez_blogsome.com/campus-221/)) una serie de artículos que han puesto la alerta sobre la proliferación de ofertas, generalmente difundidas por medios electrónicos, para obtener títulos y certificados otorgados sin necesidad de cursar estudios, o a través de formas simuladas de educación a distancia que poco tienen que ver con una formación académica de perfil universitario.

Para los partidarios de *la modernización* los indicadores de la privatización en educación superior muestran el éxito de los procesos emprendidos, toda vez que se argumentaba que con este nivel se subsidiaba a la población más acomodada, pues no llegaban la mayoría de sectores populares y la población con condiciones socioeconómicas menos favorables. Los datos de un estudio reciente muestran cómo la mitad de los inscritos en la educación superior, cerca de un millón 300 mil, representan la primera generación en su familia que llega al nivel. El 52.9% de los padres y 64% de sus madres no han tenido estudios universitarios.

En el caso de los alumnos de las escuelas tecnológicas, la situación es aún más dramática, debido a que nueve de cada diez representan la primera generación en su familia que accede a ese nivel educativo (Rubio, 2006). Con datos del Censo, este estudio destaca los niveles de inequidad que están detrás de la distribución de los servicios educativos. Para el año 2000 sólo 45% de los jóvenes de entre 19-23 años de edad —que vivía en ciudades y pertenecía a familias de ingresos medios o altos— se beneficiaba de la educación superior. En tanto que de ese mismo grupo de edad, pero de jóvenes que vivían en sectores urbanos pobres, sólo

asistía 11% y de aquellos que pertenecían a sectores rurales, sólo 3% accedían a ese nivel educativo (Rubio, 2006:162).

Finalmente, lo que se quiere destacar aquí es que el retiro del Estado del servicio educativo se hace a la par que se entra en un proceso de estrechez de oportunidades económicas y de abatimiento de las condiciones de vida de enormes grupos de población. El papel atemperador y de redistribución de los bienes e incluso del desarrollo de las capacidades de esa población se ve restringido ante tales políticas educativas. La conjunción histórica de los factores mencionados queda, de algún modo, reflejada en el promedio de escolaridad de la población económicamente activa (PEA) que, para 2005, apenas llegaba a 9.03 años, pero el decil I no contaba con primaria completa y el decil X apenas rebasaba, en promedio, el bachillerato. En palabras de José Blanco<sup>20</sup> una fuerte desigualdad social y una bajísima educación promedio del conjunto.

Ante este panorama se pone en cuestión la efectividad de las políticas focalizadas y la falta de compromiso de los gobiernos del México actual para impulsar programas educativos más amplios, con políticas de acceso generalizado, proporcionalmente directas al nivel y grado de desigualdad social. Pues éstas, a su vez, han sido producto de condiciones históricas, culturales, sociales e institucionales que, en última instancia, actúan como condicionantes de las posibilidades de ejercicio ciudadano, no podemos más que recordar la frase de Antonio Caso: “todos somos iguales pero algunos son más iguales que otros” (Bonfil, 1979:98). A los jóvenes y niños que no acceden a la educación les han quedado como alternativas la migración, la economía informal y, en casos extremos, la delincuencia.

---

<sup>20</sup> José Blanco. “Una decisión difícil”, *La Jornada* 6 de noviembre de 2007.

Hasta aquí las políticas educativas vistas desde el ámbito nacional pero, ¿qué han significado en relación con la migración internacional, más específicamente, la que se *va del otro lado, hacia Estados Unidos?*, ¿qué escolaridad tienen los que se van?, ¿cómo se insertan en el país vecino y cuáles son las acciones de los gobiernos mexicano y estadounidense hacia la educación de los “no ciudadanos” tanto de origen como mexicanos por nacimiento?

*Problemática educativa frente a la migración: México-EUA*

Ante la asimetría con la que nos insertamos en el TLC, las políticas educativas mexicanas no sólo no fueron compensatorias si no que, conjugadas con la contracción laboral y con la irresponsable o la fracasada gestión de los gobernantes nacionales, empujan y empujaron el éxodo, sobre todo de jóvenes. Según datos sistematizados por Herrera Carassou, entre 32 y casi 39% de los mexicanos residentes en Estados Unidos cuentan con escolaridad que sobrepasa la media nacional pero, los más, emigran sin suficientes grados como para insertarse ventajosamente en la sociedad norteamericana (cuadro 9). Pero, además, si consideramos que para 2005 el promedio de escolaridad nacional era de 9.03 y lo tomamos como referencia para analizar la de quienes se van, la conclusión es que seguimos perdiendo. Pareciera que la escolaridad está sirviendo para desarrollar capacidades pensando en la migración, educar los recursos humanos para el desarrollo nacional ha perdido sentido en este panorama.

Para los migrantes mexicanos, nuestro país no les ha ofrecido oportunidades y en Estados Unidos son de inserción desventajosa pues se ocupan como mano de obra sin reconocimiento ciudadano, en el sentido amplio del término. Se van jóvenes cada vez con mayor escolaridad, los que tienen más de doce años de estudios representaban, en 2003, casi el 40% de los migrantes, mientras

que los que habían cursado solamente hasta cuatro grados o menos disminuyeron de 17 a 12 por ciento.

**Cuadro 9. Población nacida en México residente en EUA según escolaridad (%)**

Año/ escolaridad	Hasta 4°	5° a 8°	9° a 11°	12 y más
1994	17.4	33.2	17.8	31.7
1995	16.0	33.1	18.0	32.9
1996	17.7	31.9	17.1	34.3
1997	14.9	31.8	18.5	34.7
1998	13.8	32.2	19.4	34.6
1999	13.9	30.0	19.1	37.0
2000	13.7	30.6	19.1	36.6
2001	13.5	30.5	18.5	37.5
2002	12.1	29.8	19.3	38.8
2003	12.0	28.5	20.5	38.9

Fuente: Con base en datos de Herrera Carassou (2006: 214)

Visto desde el exterior, el esfuerzo educativo ni siquiera ha resultado adecuado, según el Census Bureau (2005), los inmigrantes mexicanos tienen niveles educativos muy bajos, incluso si se comparan con los de otros grupos procedentes de diversos países. El 58% de la fuerza de trabajo mexicana tiene sólo 12 años cursados o menos, sin alcanzar el grado de preparatoria o *high school* y sólo 5.4% cuenta con la licenciatura o posgrado. La fuerza laboral femenina muestra una superioridad en su nivel educativo con respecto de la masculina, ya que 14% de las mujeres tienen algún año

de licenciatura cursado y casi 7% cuenta con licenciatura o posgrado. Llama la atención el alto porcentaje de mujeres inmigrantes, 18.3 que tienen nivel de licenciatura o posgrado en la región noreste. Volviendo la mirada desde México, podríamos afirmar entonces que en la medida en que las mujeres han ido rompiendo patrones tradicionales y se han incorporado a los estudios, en esa medida están poniendo la mirada en el norte.

Francisco Muro analiza la relación entre la deserción en la secundaria y la migración en Zacatecas, uno de los estados con marginación ya histórica y, al mismo tiempo, con recursos minerales de los más explotados en el país. El autor hace una interpretación del hecho de que esa deserción se vuelve a manifestar en los migrantes que residen en Estados Unidos hasta, incluso, la segunda o tercera generación de sus descendientes. Afirma que la causa principal de esta deserción radica, justamente, en la cultura de la migración, la que se engendra precisamente en los municipios con más alta presencia de este fenómeno.

Sin negar que el ejemplo de los que se van y que encuentran en la migración la mejor salida, la deserción cuestiona fuertemente a la institución escolar pero también revela los límites estructurales en que se inserta. La falta de apego a la escuela es el resultado de un complejo histórico de aprendizajes, muestra las valoraciones que los jóvenes y las familias hacen con respecto a lo que les ha brindado y les puede ofrecer. La escuela, por sí misma, desde la mirada juvenil, no da sentido a un proyecto de vida, porque no les ofrece esperanza de inserción ventajosa en el empleo, ni les responde a las ansias de independencia económica. Está pendiente la investigación que dé cuenta de los mensajes de rechazo que la institución emite, pues la cuestión más bien tendría que plantearse desde el histórico limitado acceso a la escolaridad de esas poblaciones. Es sabido también que, como cantan los corridos,

los que vienen del norte a sus localidades no sólo traen bienes de consumo y aparatos tecnológicos, también traen actitudes y valores que mueven a imitación en los jóvenes de sus comunidades de origen y esas actitudes no siempre son constructivas, en ocasiones se trata más bien de anti-valores. Seguramente en ellos ha jugado, de alguna manera, el dolor y los sentimientos que el desarraigo, el rechazo y las difíciles condiciones a las que se ven enfrentados. En esas circunstancias, los jóvenes pueden tener como salida la idealización y la mitificación de lo mexicano en las comunidades que allá se establecen pero, también, pueden encontrar salida en actividades delictivas, adictivas, depresivas o impulsivas, en donde la vida se vive a fondo y al momento, sin medir las consecuencias.

Por eso Portes (2007:41) afirma que los inmigrantes mexicanos y sus hijos no sólo “se pierden para México” en el sentido de que las familias de migrantes probablemente no regresen, sino que pueden estar “perdidos” porque sus condiciones los conducen a la asimilación descendente (Portes, 2007:38).<sup>21</sup> El abandono de la escuela, los embarazos prematuros y el comportamiento marginal que son parte de este proceso consolidan la posición de los mexicanos en el fondo de la sociedad estadounidense y refuerzan los estereotipos raciales y étnicos en la población blanca nativa de Estados Unidos (Portes, 2007:38). Pero, ¿cómo cambiar esos aprendizajes sedimentados? ¿Cómo revertir los procesos? La pregunta queda planteada no sólo como desafío del sistema educativo sino desde el proyecto de nación, de sociedad y desde las posibilidades reales de ejercicio ciudadano. Lo que sí es un hecho es que los mexicanos residentes en Estados Unidos de la segunda

---

<sup>21</sup> Se denomina asimilación descendente al hecho de que la trayectoria que sigue una cifra considerable de hijos de inmigrantes, la aculturación a las normas y valores de la sociedad de destino no representa un boleto para el éxito material y el progreso sino todo lo contrario.

generación, de entre 25 y 39 años de edad, que desertan de la escuela representan 24.1% frente a 9.1% de los blancos no hispanos y 19.3% de los negros no-hispanos, el problema ha traspasado las fronteras.

De este modo, son necesarias alternativas que atiendan los problemas de manera integral, a partir del reconocimiento claro y objetivo del nivel de integración y de subordinación *real* de México con Estados Unidos. Mientras tanto habrá que trabajar en un proyecto educativo nacional que responda a las necesidades e intereses de la población mexicana, aquí y allá. Melgar (2002) hace una propuesta, desde la jurisprudencia, y enfatiza que la ley mexicana establece que:

- La educación que imparta el Estado es gratuita;
- la educación primaria y secundaria son obligatorias (en la Reforma del 14 de agosto de 2001, se agregó la obligatoriedad del preescolar); y
- los mexicanos tienen obligación de que sus hijos acudan a las escuelas a estudiar primaria y secundaria.

En consecuencia, propone Melgar, la responsabilidad del Estado de brindar educación primaria y secundaria obligatoria –gratuita– a los mexicanos es vigente y no se acaba por el hecho de que ellos abandonen el territorio nacional en busca de mercados laborales y del sustento para sus familias. Por lo tanto, enfatiza Melgar, el Estado –federación, estados, municipios– a cargo de la función educativa y de la prestación de estos servicios y el Congreso de la Unión, deberán establecer las bases financieras y los programas nacionales a fin de que quienes trabajan en el extranjero puedan concluir sus estudios y continuar con el bachillerato y la educación superior.



Pero además de las consideraciones legales, como hemos podido constatar con los datos y análisis anteriores, las políticas educativas han resultado muy pobres ante la magnitud de los problemas sociales del país y, vistas desde la migración, tampoco han sido ni adecuadas ni suficientes. Las desigualdades que han caracterizado al sistema educativo mexicano también se trasladan más allá de sus fronteras, al analizar los determinantes de la fuga de cerebros, Portes subraya que la educación superior y el estatus ocupacional tenían y tienen efectos significativos en la probabilidad de participar en diferentes formas de activismo transnacional, económico, político y sociocultural. Y muestra que los migrantes de más alta escolaridad, establecidos con mayores comodidades, más seguros y mejor relacionados son quienes tienen más posibilidades de participar en organizaciones que los vinculen con sus países de origen. Los profesionistas y empresarios inmigrantes, por lo común, poseen el capital humano necesario y los medios económicos para proteger a sus hijos, con lo que pueden enfrentar los retos que plantea la sociedad de destino en condiciones más favorables. Mientras que los de menor escolaridad que llegan a ocupar puestos en los escalones más bajos del mercado laboral y que carecen del estatus legal reconocido, tienen mayores dificultades para apoyar a sus jóvenes (Portes, 2007:33). Sus pobres condiciones los exponen a peligros y formas de vida no siempre deseables, las frustraciones que viven, las contraposiciones de su cultura frente a las otras, los procesos de subjetivación y de comprensión no siempre contribuyen a su sano desarrollo.

Además, habría que considerar que esas mismas condiciones les limitan el acceso a la educación superior, para los hispanos el rezago es mayor que el del resto de los grupos minoritarios que constituyen la población norteamericana. Se estima que únicamente alrededor de 25 mil estudiantes indocumentados están

inscritos en universidades públicas de Estados Unidos y que sólo 200 acuden a las privadas. Asimismo, se calcula que existen aproximadamente entre 50 mil y 75 mil estudiantes calificados y con deseos de estudiar una carrera universitaria que no se inscriben por temor a los problemas migratorios y porque las colegiaturas son elevadas.<sup>22</sup> Esta problemática, según el Instituto de Mexicanos en el Exterior, preocupa no sólo a las familias y estudiantes hispanos, sino también a las autoridades educativas, empresarios y legisladores, quienes reconocen el potencial intelectual de los jóvenes, así como la inversión económica puesta en ellos durante sus estudios de educación básica. Otra consideración es la pérdida potencial de futuras contribuciones tributarias que, como profesionistas, aportarían a sus estados.

De modo que frente a los procesos de integración y de la interdependencia que se ha alcanzado, ¿qué políticas educativas, qué acciones y qué respuestas ha habido de parte del gobierno mexicano? ¿Cuáles ha operado el gobierno norteamericano? ¿Qué contradicciones y qué ambiente existe en ese país para asegurar el derecho a la educación de los mexicanos? ¿Cómo son las leyes norteamericanas al respecto?

### **De los programas y acciones del gobierno mexicano**

El desarrollo de la problemática educativa frente a la migración traspasa las fronteras y aquí sólo dejaremos planteados algunos de los programas oficiales que el gobierno mexicano promueve en apoyo a los connacionales en Estados Unidos, no hacemos referencia a la intensa actividad intercultural que, sobre todo en

---

<sup>22</sup> Michael A. Olivas, Director del programa “Higher Educational Law and Governance” del Centro de Leyes de la Universidad de Houston, citado en, “State College Savings and Prepaid Tuition Plans: A Reappraisal and Review”, *Journal of Law and Education*, vol. 32, p. 475, 2003.

las ciudades fronterizas, se ha desarrollado como iniciativas de diversas organizaciones independientes. Asimismo, revisamos las acciones y programas vigentes, a sabiendas de que en ciertos momentos y en lugares particulares la actividad educativa ha sido ampliamente promovida. El Consulado de los Ángeles –cuando su titular fue José Ángel Pescador, de importante trayectoria en el campo educativo y ex Secretario de Educación– promovió una serie de programas y colaboraciones entre instituciones educativas de ambos lados, en beneficio de los migrantes. Uno de ellos fue el *Programa de Licenciatura en Educación Bilingüe*, que logró articular los esfuerzos de la Universidad Estatal de California, el Distrito Unificado de los Ángeles, la Universidad Pedagógica Nacional, las secretarías de Educación Pública y de Relaciones Exteriores y el Instituto Cultural Mexicano, al ofrecer un programa a profesores normalistas mexicanos residentes en Los Ángeles para apoyarlos en la obtención de la certificación estatal como maestros bilingües. De 26 docentes inscritos en 1993, 50% trabajaban como asistentes de profesores en diferentes distritos del área. Otro ejemplo es la *incorporación a la docencia de profesionistas mexicanos* (ingenieros, médicos, abogados y maestros) que se desempeñaban como técnicos sub-profesionales en diferentes colegios de la comunidad de Los Ángeles. Diecisiete de ellos fueron incorporados como profesores a nivel preparatoria, lo que muestra los márgenes de acción que pueden aprovecharse cuando hay conocimiento, intención y convicción política. Pero volvamos a los programas y acciones vigentes, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior en enero de 2005 informaba de los siguientes:

*Intercambio de maestros.* Tiene por objetivo colaborar con Estados Unidos para satisfacer la demanda de maestros bilingües en los distritos escolares que atienden a niños migrantes. El programa generalmente se realiza durante el verano y dura entre 3

y 8 semanas. Las secretarías de Educación estatales en México patrocinan el viaje de los maestros; en este año participaron 270 docentes mexicanos, lo cual benefició a cerca de 26 mil alumnos en 110 ciudades estadounidenses.

*Donación de libros en Español.* Se estableció un programa anual de donación de libros de texto gratuitos a las escuelas, bibliotecas públicas y centros comunitarios, que sirven como material de apoyo para la educación de los niños monolingües en español y para la enseñanza del castellano como segunda lengua. En 2004 se distribuyeron aproximadamente 700 mil libros.

*Bachillerato abierto.* Con la colaboración del Colegio de Bachilleres se ofrece el sistema abierto y a distancia para jóvenes y adultos que hayan concluido la secundaria. Actualmente el programa atiende a 850 alumnos y ofrece diversos recursos educativos y tecnológicos para preparar al estudiante.

*Educación para adultos.* Por medio de este programa, realizado con el apoyo del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), se ofrece alfabetización, primaria y secundaria a jóvenes y adultos. En 2004 se atendieron cerca de 12 mil adultos y se expidieron más de 360 certificados de primaria y secundaria.

*Plazas comunitarias e-México.* Son centros en donde –con el apoyo de personal capacitado– se brindan servicios educativos de alfabetización, primaria, secundaria abierta y a distancia, educación media superior, cursos de inglés y español y asesorías personales para el uso de tecnologías digitales como internet y la televisión cultural y educativa vía satélite. Actualmente operan más de 116 plazas comunitarias en Estados Unidos. En ellas, además del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME), participan varias dependencias públicas mexicanas: el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), la Secretaría

de Educación Pública (SEP), la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito (CONALITEG) y los consulados.

*Los Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA).* Promovidos por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores Monterrey (ITESM), ofrecen cursos de computación e internet, acceso a información y oportunidades de estudios de preparatoria, licenciatura y doctorado. Los 73 CCA que existen actualmente sirven como complemento a los programas que ofrecen las Plazas Comunitarias.

*Documento de transferencia del estudiante migrante binacional.* La Secretaría de Educación Pública creó, en 1996, el documento de transferencia con el objetivo de otorgar reconocimiento oficial a los estudios de primaria y secundaria de la población que migra entre México y EUA, en 2003 se distribuyeron 215 mil de estos documentos.

*Fortalecimiento de la identidad y la cultura.* Mediante proyectos como los concursos de dibujo infantil “Este es mi México” y el de fotografía “Otra mirada”, se promueve entre los niños y jóvenes el conocimiento de sus raíces y tradiciones, así como el orgullo por su país de origen. En el presente año, en la VIII edición del concurso “Este es mi México” participaron seis mil 200 niños.

Hasta aquí la información oficial, queda pendiente un seguimiento y análisis de estos programas bien intencionados pero que resultan a todas luces insuficientes si se piensa en el número de mexicanos migrantes, documentados e indocumentados, establecidos en ese país. Como puede observarse ni al interior ni al exterior del país, la política educativa ha recibido del gobierno la atención que debiera. Los migrantes son ciudadanos mexicanos que no hallaron posibilidades mínimas ya no de desarrollo sino de sobrevivencia y allá ni siquiera tienen, en su mayoría, el estatus jurídico de ciudadanos.

## **De los programas y acciones de gobiernos norteamericanos**

Una de las principales contradicciones que se enfrentan en los países receptores de migrantes –y en particular en Estados Unidos– es la imagen y los valores de democracia y derechos humanos que se supone subyacen en la construcción de los Estados modernos. Esas contradicciones se manifiestan, por un lado, en toda la política de endurecimiento hacia los migrantes sobre el principio de la seguridad nacional y, por otro, en las leyes. Con respecto a la educación de los migrantes, pese a las controversias, la Suprema Corte de Estados Unidos ha declarado, entre otras normas, que las escuelas públicas no tienen derecho a:

- Negar a un estudiante admisión en la escuela durante la matriculación inicial ni tampoco en ninguna otra ocasión por la razón de que el niño no tenga papeles;
- tratar a un estudiante diferente con el fin de averiguar su estado migratorio;
- usar prácticas que dificultan acceso a la escuela;
- exigir un número de seguridad social para admitir en un escuela pública.

Asimismo, la Corte declara que:

- Todo niño, sin importar su estado migratorio, tiene el derecho de asistir a escuelas públicas sin costo.
- Todos los estudiantes pueden participar en el programa de almuerzo y/o desayuno gratis o a un costo rebajado sin importar su estado migratorio.
- Los hijos de migrantes tienen derecho a pedir ayuda para aprender inglés.

- Los estudiantes migrantes tienen derecho a servicios y programas especiales en educación si tienen incapacidades de tipo físico o mental o problemas para el aprendizaje.
- Las escuelas deben decirle a los padres del estudiante sobre los exámenes y los resultados en su propio idioma. Los padres tienen derecho a información sobre el progreso de sus hijos.
- Las escuelas tienen la responsabilidad de comunicarse con los padres migratorios en su propio idioma sobre lo que está sucediendo y los padres migrantes deben estar al tanto de ello para que puedan tomar decisiones favorables para sus hijos.
- Los padres tienen el derecho a pedir los récords de sus hijos.<sup>23</sup>

Para la educación superior, aunque las leyes federales no prohíben la admisión de estudiantes indocumentados a universidades y colegios públicos, aparece el problema de que segmentos importantes de migrantes hispanos —y en particular mexicanos— permanecen al margen de estos estudios por razones de orden económico, pues las leyes sí restringen el uso de recursos federales para el apoyo a migrantes. De acuerdo con la publicación del Instituto de los Mexicanos en el Exterior de febrero de 2005<sup>24</sup> con respecto a las condiciones para el acceso a la educación de los migrantes mexicanos, en Estados Unidos:

- Los migrantes indocumentados no pueden recibir ayuda financiera, como becas o préstamos ni tienen acceso a tra-

<sup>23</sup> [http://inmigracionyvisas.com/a713\\_acceso\\_basica.html](http://inmigracionyvisas.com/a713_acceso_basica.html) Actualización de diciembre de 2006, consultado el 31-mayo de 2008

<sup>24</sup> Instituto de los Mexicanos en el Exterior. volumen 1, número 12 febrero, 2005. [www.ime.gob.mx/noticias/boletines\\_tematicos/bol12.doc](http://www.ime.gob.mx/noticias/boletines_tematicos/bol12.doc), <http://www.educamexus.org>

bajos para estudiantes y las colegiaturas que pagan son muy elevadas al ser considerados como no residentes del estado (*Out of State Tuition*).<sup>25</sup>

- Las legislaciones estatales cuentan con la autonomía suficiente para reservarse el derecho de admitir a los jóvenes indocumentados en sus universidades y colegios. Esta facultad, aunada a la existencia de movimientos en favor de los derechos de los estudiantes en varios estados de la Unión Americana, ha influido en la promoción de iniciativas de ley encaminadas a permitirles acceder a la educación superior. Los principales puntos de estas iniciativas son: 1) aprobar el pago de colegiaturas para migrantes indocumentados con tarifas de residentes del estado (*In-State Tuition*) y, 2) la posibilidad de que soliciten becas estatales (*Federal Financial Aid*).
- El acceso al *In-State Tuition* responde a políticas que no son uniformes y en cada escuela existen variantes, dependiendo de los requisitos impuestos por las legislaturas estatales. Pero, por regla general, se exige a los aspirantes indocumentados: haberse graduado de una escuela pública o privada o recibido el certificado de educación general (GED) del estado de la Unión Americana en donde presentan su solicitud; residir en el estado por lo menos por tres años; presentar una declaración jurada ante la institución en donde se afirma que solicitará la residencia permanente tan pronto como califique para hacerlo. En los casos en los

---

<sup>25</sup> La diferencia entre las colegiaturas para los residentes y los no residentes es considerable. Por ejemplo, en la Universidad de Houston-Downtown, los residentes pagan 38 dólares por hora acreditada al semestre, mientras que los no residentes pagan 254 dólares. En la Universidad de Austin la cuota para los residentes es 1,800 dólares al semestre, y para los no-residentes es cerca de 5,000 dólares.



que el estudiante no tiene número de seguridad social (*Social Security Number*), puede utilizar el número de identidad generado por la universidad o el colegio comunitario.

- La conformación descentralizada del sistema educativo norteamericano, así como las diferentes tradiciones, leyes y condiciones de 50 estados de la Unión Americana, plantean circunstancias diferenciadas para nuestros migrantes, según la información de la fuente citada, ocho estados permiten a los estudiantes indocumentados calificar para recibir las mismas tarifas de colegiaturas que los residentes, en las instituciones de educación superior: California, Illinois, Kansas, Nueva York, Oklahoma, Texas, Utah y Washington: De los 42 restantes, en 16 existe una propuesta de ley para permitir el *In-State Tuition* a los indocumentados en Arizona, Colorado, Florida, Hawaii, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nebraska, Nueva Jersey, Nuevo México, Carolina del Norte, Oregon, Rhode Island, Virginia y Wisconsin.
- Otras variantes se presentan en: Texas existe la posibilidad de que aquellos estudiantes que no cumplan con los requisitos, pero que hayan iniciado un proceso ante las autoridades migratorias, sea por petición familiar o laboral, puedan solicitar la matrícula como residente del estado si han vivido en el mismo por lo menos 12 meses. De igual manera, tienen derecho a pagar la colegiatura como residente local las personas que tengan visa de trabajo y sus dependientes con la visa apropiada (H4).
- En otros estados en donde no se ha aprobado una legislación estatal, como el caso de Michigan, existen escuelas como la Universidad de Michigan, campus Dearborn, en donde se han creado becas para los estudiantes mexicanos indocumentados,

hijos de inmigrantes que han vivido y pagado sus impuestos en los últimos dos años. Estas becas cubren la diferencia entre la colegiatura local y la de extranjero.

- En Virginia, Colorado y Massachussets, la legislación actual determina que los estudiantes indocumentados pueden asistir a las universidades estatales, pero deben pagar la colegiatura completa.
- En Colorado, la iniciativa de ley HB04-1132, que permitiría extender el *In-State Tuition* a los indocumentados, no sólo fue rechazada en el congreso local, sino que fue contestada con la iniciativa HB04-1187 que, de aprobarse, prohibiría a los estudiantes indocumentados recibir dicha ampliación de la tarifa para residentes. Por otra parte, en estados como California, Utah y Kansas, en donde la ley ya ha sido aprobada en favor de los indocumentados, aún se presentan iniciativas de legisladores que buscan derogarlas.
- Texas fue el primer estado que extendió *el In-State Tuition* a estudiantes indocumentados, en junio de 2001. Tres meses después, en octubre, se reformó la ley estatal de California en el mismo sentido y cinco meses más tarde, en marzo de 2002, la de Utah. A estos siguieron Nueva York (junio de 2002), Illinois, Oklahoma, Washington (mayo de 2003) y Kansas (2004).

Este panorama legal se tiene que leer también desde el ambiente y las contradicciones que se dan en la propia sociedad estadounidense. El problema tiene diversas aristas, una tiene que ver con nuestra perspectiva de procesos y luchas por la ciudadanía y, en consecuencia, con derechos educativos; otra se relaciona con el ambiente racista y xenófobo que puede penetrar en las escuelas, así como los procesos más informales escolares que seguramente se están presentando y que se relacionan con la cultura y la lengua de

los niños mexicanos en Estados Unidos. Y, una más, con los problemas propiamente pedagógicos y cómo se enfrentan, misma que aquí no abordaremos porque rebasa nuestras posibilidades. Nos limitamos sólo a dar una idea muy general de la problemática para apoyar nuestra tesis de la construcción histórica de la ciudadanía, aunque queda planteada la interrogante sobre “la integración, asimilación, interpenetración cultural”, de los niños mexicanos que estudian en Estados Unidos y que aspiran a ser ciudadanos de ese país, pues allí están creciendo.

### **De la lengua y la cultura**

A raíz del creciente flujo migratorio los debates en favor y en contra de los inmigrantes se aceleran y en momentos se radicalizan. Huntington (2006) sostiene que el persistente flujo de migrantes de origen hispano amenaza con dividir a Estados Unidos en dos pueblos, dos culturas y dos idiomas. En esta interpretación, los mexicanos y los demás latinoamericanos no habrían logrado asimilarse al núcleo central de la cultura estadounidense sino que, por el contrario, insistirían en formar y mantener sus propios enclaves lingüísticos, rechazando los valores anglo-protestantes que permitieron la construcción del sueño americano. Argumenta que la esencia anglosajona no había sido alterada sino recientemente por la aparición de doctrinas como el multiculturalismo y la diversidad, por el surgimiento de otros fenómenos que acabaron predominado sobre el concepto de identidad nacional. Los fenómenos que cita son: las identidades de grupo apoyadas en cuestiones de raza, etnicidad, género; el impacto de las diásporas culturales; el creciente número de migrantes con doble nacionalidad y por lo tanto doble lealtad; y la multiplicación de las élites estadounidenses, intelectuales, políticas o empresariales, con identidades cosmopolitas transnacionales (Cabrera, 2007:144).

El discurso de Hungington revela con más o menos claridad los juicios y los prejuicios que se ponen en juego en momentos de crisis de una sociedad y que mueven *el miedo a los otros*, los miedos que no permiten una comprensión más objetiva de los procesos que subyacen en los movimientos de los grupos sociales. Es más fácil encontrar víctimas que reconocer las contradicciones que genera el propio poderío de su país y la conducción política del mismo. Monsiváis destaca el ambiente restrictivo de las políticas estado-unidenses que erosiona los derechos fundamentales de las minorías y “el sistema de rechazos programa las exclusiones” y en esos procesos la educación es fundamental, para el caso de la exclusión hacia los mexicanos desde el siglo XIX. Cita a Claudio Véllez:

Percibidos únicamente como migrantes, los niños mexicanos no sólo se convirtieron en extraños en su propia tierra sino que se les transmitió un mensaje clarísimo: su considerable pobreza se deriva del atraso de su cultura y su lengua. Por lo tanto, la estrategia educativa general fue la de americanizar a los niños eliminando los acentos evidentemente extranjeros en español, prohibiendo que se hablara esa lengua y aconsejando que se imitara los modelos anglosajones de trabajo, moralidad y gobierno, subrayando con esto la inferioridad de los modelos mexicano (Monsiváis citado en Cabrera, 2007:85).

Y es que la lengua como vehículo e instrumento cultural lleva consigo no sólo una manera de expresarse sino también una manera de ver el mundo. Por eso la lengua centra los debates y en las lucha por la hegemonía y la dominación se reprime la lengua original y se estigmatiza sobre la base del idioma, como sucedió y sucede aquí con los grupos indígenas. Allá, cómo dice Monsiváis, la descalificación del castellano arranca del racismo nutrido de los sentimientos de autodestrucción y minusvalía de los rechazados.

A las opresiones que sufren los mexicanos se les quiere añadir el sentimiento de culpa por no hablar correctamente el inglés. Pero desde ahí se construye otra tradición, paralela a la del habla, la estructura familiar, la religión, la virgen de Guadalupe, las cocinas y costumbres regionales y la nostalgia nacionalista (Monsiváis, citado en Cabrera, 2007). Elementos que, a su vez, son usados para estigmatizar, pues retomando a Barth (citado en De la Peña y Martínez Casas, 2004) la etnicidad se constituye tanto mediante procesos de auto-identificación como de hetero-identificación. Cuando desde el poder social, económico o político se define a un grupo étnico como extraño, inferior o indeseable, la adscripción se convierte en estigma, difícil de superar (De la Peña y Martínez Casas, 2004).

Pero no es sólo el temor a la cultura hispana el que mueve esos sentimientos de rechazo hacia los migrantes, es también la incapacidad para aceptar las condiciones que el mundo globalizado ha impuesto en la propia sociedad norteamericana, Rosario Green hace referencia al libro de Morris Berman *El crepúsculo de la cultura americana* para destacar lo que dice:

[...] es una triste pero aceptada realidad en el gran coloso del norte. El nivel educativo y cultural del estadounidense promedio, incluida la capacidad de manejar su propio idioma hablado tanto como escrito, se ha venido abajo en los últimos años por problemas similares a los que se registran en el mundo en desarrollo: insuficientes recursos destinados a la educación pública; profesorado poco estimulado, mal entrenado y mal pagado; clases demasiado numerosas; falta de interés de profesores y de estudiantes, deserción, violencia escolar, etc. (Green, en Cabrera, 2007: 145).

Es posible que grandes sectores de la clase media norteamericana deseen seguir pensando en su país como la gran nación de la ri-

queza, donde cualquier sueño puede convertirse en realidad y se niegue a reconocer las propias contradicciones: el país de la catástrofe de Nueva Orleans y el de los viajes al espacio; el país de la libertad y la democracia y el de las cárceles de Guantánamo, por citar las más simbólicas. Y entonces los migrantes se convierten en los chivos expiatorios por excelencia.

*Los migrantes mexicanos en Estados Unidos en lucha por la ciudadanía*

La historia enseña que en época de crisis hay grupos de población a los que se les adjudican las causas de la misma, en una visión subjetivizada y simplista de la realidad, con argumentos racistas y xenófobos. Como afirma Monsiváis:

La suerte de los mexicanos en Estados Unidos no ha dependido de “inferioridad natural” alguna o de barreras culturales internas, sino de la voluntad económica y política que el racismo rodea de soltura y carencia de escrúpulos. Desde el atraso cultural y moral de quienes lo ejercen, el prejuicio racista legitima el apetito de rapiña. Esa sería la lógica: “Si los declaro inferiores, no tengo por qué responder de mi conducta, ni tengo ante quién hacerlo”. Si niego con virulencia la cultura y los recursos espirituales de los *greasers*, tendré la aprobación de los convencidos históricamente; nada civiliza más a los salvajes que ser objetos de saqueo (Monsiváis, citado en Cabrera, 2007:84).

Quienes comparten la visión xenófoba y racista, dice Wallerstein (2006):

[...] reciben respaldo gracias al sentido generalizado de inseguridad económica y social que existe entre las clases obrera y media. Este grupo tiende a favorecer la construcción de muros y las expulsiones de varios tipos. No obstante, la realidad es suficientemente contradictoria y compleja para que en ese país también haya posibilidades de luchar por la ciudadanía.

Y en esa lucha se tiene apoyo de sectores norteamericanos, de ilustrados, religiosos, gente común que ha establecido lazos de amistad, cuando no de parentesco, con personas de origen mexicano, con sentido humanista de la vida. Este sector se agrega a los que ese Wallerstein identifica como opositores al endurecimiento de las medidas: por supuesto, los grupos de migrantes y de aquellos en la izquierda que favorecen el aumento, no el decremento, de sus derechos. Mientras que las élites de los negocios reciben bien a los migrantes con la idea de mantener los salarios bajos, admiten que ellos pueden entrar y trabajar, pero se niegan a reconocer la posibilidad de adquirir derechos políticos, lo que les permitiría luchar por mayor remuneración.

Las marchas de la primavera de 2006 en Estados Unidos pusieron de manifiesto por un lado, la magnitud del problema y, por otro, la capacidad de organización, presión e importancia de los trabajadores latinos. A las demandas del racismo, dice Monsiváis, sus representantes en el gobierno federal, el Congreso y los gobiernos estatales y municipales, le oponen su certeza fatídica: se está frente a una invasión (de *brown tide*) y hay que detenerla a como dé lugar, con el muro, la Guardia Nacional y las leyes que descenden de la propuesta 187 de California o la propuesta del Senador de Milwaukee, James Sensenbrenner. En respuesta, el movimiento levanta su consigna: “Sí se puede, si se puede”. Con esta movilización una minoría labra la conciencia de sus derechos y se incorpora a la gran tradición de resistencia de sus países de origen y de Norteamérica (Monsiváis citado en Cabrera, 2007:87). Este análisis se convierte en un soporte más de la tesis de la ciudadanía como construcción histórica y como campo de luchas políticas y sociales, que subyace en este trabajo.

Hasta aquí este primer acercamiento exploratorio de las relaciones entre migración-ciudadanía educación para el caso mexicano.

Todavía quedan de lado otros problemas importantes que influyen en el clima que se genera en torno a los migrantes: la política de seguridad nacional, la construcción del muro de la tortilla, la repatriación de los indocumentados que divide familias y atropella los derechos de los niños —algunos ya nacidos norteamericanos— etcétera. Pero la mirada esperanzadora proviene justamente de pensar la ciudadanía como una construcción social e histórica.

Y para la educación, la lucha debe seguir por lograr una que permita el reconocimiento de *los otros* y las posibilidades de enriquecimiento que se abren en las sociedades en donde la práctica intercultural se propicia. Desde el reconocimiento de la ciudadanía como espacio para el debate y la construcción del destino común y de la igualdad de oportunidad para el ejercicio de la práctica política así entendida.

El documento elaborado como base de discusión en la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES) 2008, realizada en Cartagena de Indias, Colombia reconoce: “si tomamos en cuenta los criterios de equidad y justicia social asociados al concepto de educación como bien público, tenemos que concluir que no es de calidad un sistema educativo que margina partes, y muchas veces a la mayoría de la población nacional”.

Y desde ahí queda mucho por hacer desde México, Estados Unidos o cualquier país que se precie de aspirar a vivir en democracia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alberro, Solange (2006). *Del gachupín al criollo*, 3ª impresión, México, DF: El Colegio de México.
- Arizpe, Lourdes (2007). *Migración mexicana, interacción cultural. Desafíos de la Migración*, México, DF: Planeta.



- Arteaga, Belinda. *Mujeres imaginarias. El papel de la escuela en la invención de la mujer mexicana (1934-1936)*, Barcelona-México: UPN/Po-mares.
- Balibar, Étienne (1998). *Droit de Cité*, col. Quadrige, Francia: PUF.
- Bonfil Batalla, Guillermo (1979). *Los pueblos indígenas. Viejos problemas, viejas demandas*, México, DF: Siglo XXI editores.
- Bonfil Batalla, Guillermo (1994). *México profundo. Una civilización negada*, México, DF: Grijalbo.
- Cabrera, Enriqueta (2007) (comp.). *Desafíos de la migración*, México, DF: Planeta Mexicana.
- Carlsen Laura (2007). “Devolver al remitente: Los migrantes como el “junk mail” de la globalización” (versión original: *Migrants: Globalization’s Junk Mail?*), 7 de marzo, México DF: Programa de las Américas, boletín web [www.ircamericas.org/esp/4054](http://www.ircamericas.org/esp/4054)
- Caso Raphael, Agustín (2006). *Migración y repatriaciones. México ante la encrucijada Norte Sur*. México, DF: Rosa Ma. Porrúa Ediciones.
- Castles, Sthepen y Delgado, Raúl (coords.) (2007). *Migración y desarrollo. Perspectivas desde el sur*. México, DF: INM/UAZ/Porrúa Editores/CONAPO/OIM.
- Castoriadis, Cornelius. (2006). *Una sociedad a la deriva*. Buenos Aires: Katz.
- Castro, Ma. Inés (2005). *Ciudadanía y educación. Miradas múltiples*. México, DF: UNAM/Plaza y Valdés.
- Census Bureau (2002). *Perfiles de los datos*. Washington: Administración de Economía y Estadísticas.
- Census Bureau (2005). *Perfiles de los datos*. Washington: Administración de Economía y Estadísticas.
- CONAPO (2006). *La situación demográfica de México*. México, DF: CONAPO.
- Cruz Pineiro, Rodolfo (2007). *Desafíos de la migración. Saldos de la relación México-Estados Unidos*. México, DF: Planeta.

- Dagnino, Evelina; Olvera, Alberto y Panfichi, Aldo (2006). *La disputa por la construcción democrática en América Latina*. México, DF: FCE/ CIESAS/UV.
- De la Peña, Guillermo y Martínez Casas, Regina (2004). “Migrantes y comunidades morales: resignificación, etnicidad y redes sociales en Guadalajara”, *Revista de Antropología Social*, 13, 217-251.
- Delgado Wise, Raúl y Favela, Margarita (2004) (coords.). *Nuevas tendencias y desafíos de la migración internacional México-Estados Unidos*. México, DF: Cámara de Diputados-LIX Legislatura/ Porrúa/UAZ/UNAM.
- Delgado Wise, Raúl y Mañan García, Oscar (2004). *Migración e integración económica México-Estados Unidos: Clivajes de una relación asimétrica*. México, DF: El Colegio de México.
- Delgado Wise, Raúl y Márquez Covarrubias, Humberto (2007). “El sistema migratorio México-Estados Unidos”. *Migración y desarrollo* (Red Internacional de Migración y Desarrollo, Zacatecas), núm. 9.
- Escalante, Fernando (2002) [1992]. *Ciudadanos imaginarios*. México, DF: El Colegio de México.
- Fernández, Patricia; Martínez, Miguel Ángel y García Enrique, Juan (2003). “Los indígenas en las zonas metropolitanas”, en *La situación demográfica en México 2003*, México, DF: CONAPO.
- Gall, Olivia (2003). “Racismo y sexismo en la historia y el presente de México”, *México Indígena*, núm. 5, septiembre, pp. 15-23, disponible en: [www.sre.gob.mx/imred/biblioteca/bol53/mexico.htm](http://www.sre.gob.mx/imred/biblioteca/bol53/mexico.htm) (consultado el 23 abril 2008).
- González Galván, Jorge Alberto (2002). “La validez del derecho indígena en el derecho nacional”, en *Comentarios a la reforma constitucional en materia indígena*, México, DF: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Heredia, Carlos (2006). “El problema de la migración: migración y exclusión social. El problema de la migración: migración y exclusión social”, en *Control ciudadano*, informes por país, disponible en:

- [www.socialwatch.org/es/informesTematicos/99.html](http://www.socialwatch.org/es/informesTematicos/99.html) (consultado 14 de diciembre de 2007).
- Herrera Carassou, Roberto (2006). *La perspectiva teórica en el estudio de las migraciones*. México, DF: Siglo XXI Editores.
- Huntington, Samuel (2003). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden Mundial*, Barcelona: Paidós.
- Huntington, Samuel (2006). *¿Quiénes somos?*, Barcelona: Paidós.
- Jordá, Jani (2003). *Ser maestro bilingüe en Suljaá: lengua e identidad*, México, DF: Porrúa-UPN.
- Kauffer, Michele (2004). “La integración de los ex refugiados guatemaltecos en los estados de Campeche y Chiapas” en Jorge Santibáñez y Manuel Ángel Castillo (coords.) *Nuevas tendencias y nuevos desafíos en la migración internacional*, México, DF: El Colegio de la Frontera Norte/ SOMEDE/ El Colegio de México.
- Klaus, Michael (2007). “El largo camino a la escuela de los niños migrantes en México”, en periódico digital *UNICEF México*, disponible en ([www.unicefMéxico/MKlaus](http://www.unicefMéxico/MKlaus)).
- Latapí, Pablo (1998). *Un siglo de educación en México*, dos tomos. México: FCE.
- Fernández de Lizardi, José Joaquín (2006). *El laberinto de la utopía*, Biblioteca Americana. México, DF: FCE/UNAM.
- Fernández, Patricia; Martínez, Miguel Ángel y García Enrique Juan (2003). “Los indígenas en las zonas metropolitanas” en *La situación demográfica en México 2003*. México, DF: CONAPO.
- Lomnitz, Claudio (2000). “La construcción de la ciudadanía en México”, *Metapolítica* 15 vol. 4, julio-septiembre.
- Martín-Barbero, Jesús; Guillermo Sunkel; Martha Nubia Bello; Nina Pacari Vega; José Manuel Valenzuela Arce (2005). “Juventudes latinoamericanas”, en *América Latina. Otras visiones desde la cultura*. Bogotá, Colombia: Convenio Andrés Bello.
- Martínez Rizo, Felipe (1992) “La desigualdad educativa en México”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXII, núm. 2, México.

- Melgar Adalid, Mario (2002). *El artículo Tercero y la educación de los migrantes mexicanos*, México: biblioteca jurídica la UNAM, disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/>.
- Monsiváis, Carlos (2000). *Aires de familia. Cultura y sociedad en América Latina*, México, DF: Anagrama:
- Muro, Francisco José (2002). *Educación cívica, cultura política y participación ciudadana en Zacatecas*, Zacatecas: UAA/Plaza y Valdés.
- Muro, Francisco José (2004). “La deserción escolar en Zacatecas y sus probables impactos en la deserción escolar en Estados Unidos de América”, disponible en: <http://simposio.asu.edu/2004/docs/mesas/2/muro.pdf>, Universidad Autónoma de Zacatecas / Universidad Pedagógica Nacional.
- Noriega Chávez, Margarita (2000). *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: El caso de México, 1982-1994*, México, DF: UPN/Plaza y Valdés.
- Noriega Chávez, Margarita (2005). *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo*. México, DF: UPN/Plaza y Valdés.
- Palti, Elías (2002). *La Nación cómo problema*. México, DF: FCE.
- Portes, Alejandro y Hao, Lingxin (2005). “The Schooling of children of immigrant: contextual effects on the educational attainment of the second generational”, *Revista Migraciones*, núm. 17 (7-44).
- Portes, Alejandro y De Wind, Josh (2006) (coord.). *Repensando las migraciones. Nuevas perspectivas teóricas y empíricas*. México, DF: INM/UAZ/Porrúa.
- Rubio Oca, Julio (2006) (Coord.). *La política educativa y la educación superior en México. 1995-2006: un balance*. México, DF: SEP/FCE.
- Ruiz García, Laura (2005). *El derecho migratorio en México*. México, DF: Porrúa/ Instituto Internacional del Estado de Derecho.
- Saldívar Tanaka, Emiko (2008). *Prácticas cotidianas del Estado*. México, DF: UIA/Plaza y Valdés.
- Santamaría, Enrique (2008). *Retos epistemológicos de las migraciones transnacionales*. Barcelona: Antropos.

- Solana, Fernando; Raúl Cardiel Reyes y Raúl Bolaños Martínez (1981). *Historia de la Educación Pública en México*. México, DF: FCE.
- Tovar, Marta Patricia (2004). *Estudio sobre la educación para la población rural en México*, proyecto FAO-UNESCO-DGCS-Italia-CIDE-REDUC, disponible en: [http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/estudio\\_educacion\\_poblacion\\_rural\\_mexico](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/estudio_educacion_poblacion_rural_mexico) (consultado el 16 de abril de 2008)
- Todorov, Tzvetan (2003). *La conquista de América. El problema del Otro*, 13ª edición, México, DF: Siglo XXI, editores.
- Van Young, Eric (2008). “Debemos enfatizar la lucha indígena en la Independencia”, entrevista en *La Jornada*, 25 de septiembre de 2008.
- Villoro, Luis (1998). *Estado plural, pluralidad de culturas*. México, DF: Paidós/UNAM:
- Wallerstein, Immanuel (2006). “Migración: ¿un contragolpe al contragolpe?”, Migración, *La Jornada*, 9 de abril.



## LOS ESTUDIANTES INMIGRANTES EN FRANCIA

TERESA MARIANO LONGO\*

### FRANCIA, PAÍS DE INMIGRACIÓN

Entre las diferentes imágenes de Francia que circulan en el mundo hay dos que importa rescatar en este trabajo: una, la del país de los derechos humanos, la de una nación orgullosa de su identidad y guiada por un Estado jacobino, centralizado, que funciona según normas jurídicas rigurosas; y la otra, la de una nación donde la democracia vive gracias a la capacidad de lucha de su pueblo.

En la actualidad más de un tercio de la población que habita el país es de origen extranjero. Y al igual que otros, Francia se ha desarrollado y construido por una pluralidad de pueblos, con culturas, lenguas y religiones diferentes. Ha sido un país colonial y “de asimilación”. Esta política se opone históricamente a la del

---

\*Teresa Mariano Longo, profesora investigadora en la Universidad de Picardie “Jules Verne” Amiens, Francia. Traducción: Margarita Noriega.

multiculturalismo del modelo anglosajón y constituye el centro del debate actual en Francia y Europa.

¿Cómo los inmigrantes integraron la nación francesa? Y en este proceso, ¿qué papel desempeñó la escuela? Las respuestas a estas cuestiones, siguiendo los planteamientos de la introducción general, se han buscado en los sentidos históricamente dados a la idea de ciudadano, nación y sociedad civil.

En Francia, la inmigración del exterior comienza relativamente temprano, en el momento de la Revolución Industrial. Los empresarios encuentran poca mano de obra *in situ*, puesto que los campesinos franceses resisten al éxodo, al desplazamiento hacia las ciudades: “desplegando tesoros de imaginación, satisfaciéndose con el mínimo necesario para la supervivencia, limitando el número de sus niños, millones de campesinos consiguieron evitar el desarraigo que caracterizaba todas las revoluciones industriales” (Noiriel, 2001:109). Los pequeños propietarios agrícolas, que a partir de 1848 se beneficiaron del sufragio universal masculino, ejercieron toda su capacidad de presión para mantener la estabilidad de los campesinos en sus tierras. Su resistencia persiste hasta 1950, cuando el sector terciario de la economía y el sueño de una vida “moderna” comienzan a atraer a los más jóvenes. Así, el primer desarrollo industrial se logra gracias a la mano de obra extranjera, más flexible que la local y, supuestamente, con menos posibilidades de implicarse en conflictos sociales. Problema, este último, que preocupa al capitalismo, sobre todo después de la revuelta de la Comuna de París, en 1871, y posteriormente en el periodo de difusión del socialismo en Europa y Francia.

De hecho, el desarrollo económico del país fue acompañado siempre de la presencia de inmigrantes, cuyo número no hizo más que aumentar: pasaron de 500 mil en la primera mitad del XIX a más de un millón en 1871, con lo que constituyeron el 2.6% de



la población nacional en ese año; en 1930 ya eran alrededor de 3 millones. Esa población se dirige y asienta, principalmente, en el noreste del país, en la industria siderúrgica que se desarrolla en la región de Lorena y en las zonas mineras.

En ese tiempo, los inmigrantes que llegaban a Francia, al igual que en otros países, eran en su mayoría, hombres trabajadores y su salario servía para mantener a la familia que, por lo general, se quedaba en el país de origen; solamente una escasa parte de ellos la traía consigo. Las estadísticas poblacionales muestran que los primeros matrimonios mixtos se presentaron años después de sucesivos y constantes flujos de entrada. De ese modo, la escolarización de los niños de inmigrantes durante el siglo XIX se reducía a un pequeño número y no constituía un problema mayor, pero al cerrarse la centuria ya había 200 mil menores de 15 años en todo el territorio francés y cerca de 300 mil menores de 20 años (Noiriel, 2001).

## LOS EMIGRANTES DE LA III REPÚBLICA (1870-1940)

“[...] es necesario colocar al indígena en la estrecha necesidad de asimilarse o desaparecer” (Ferry, 1889)

Hasta finales de 1880 el Estado central “controla” al inmigrante a través de un nuevo marco jurídico para toda la población. Antes de ello, los municipios se ocupan “de supervisar” a los inmigrantes, pero a partir de entonces, las instituciones del Estado republicano los sustituyen y se establecen centros de vigilancia, oficinas en las fronteras y comisiones para velar por la buena aplicación de las normas hacia los trabajadores extranjeros y sus patrones; la policía supervisa su vida y sus movimientos, y el pasaporte se convierte en una obligación.

Durante la III República, la nación-patria se supedita al Estado y a sus normas, se refuerza el control de las fronteras y se asume la defensa de la fuerza de trabajo nacional, en un clima económico de proteccionismo. En esas circunstancias, se regula a detalle la ciudadanía francesa y, al mismo tiempo, se marca la diferencia mediante el establecimiento y aplicación de normas especiales exclusivas para los no nacionales. A los que se oponen y argumentan que con este dualismo la universalidad del derecho se pone en duda, se responde que los límites de pertenencia al estatuto de ciudadano no ponen en peligro la democracia y la universalidad del Derecho, porque los extranjeros son ciudadanos de otras naciones, no pertenecen a ésta, en la que viven y trabajan. El debate entre derecho de suelo y de sangre hace surgir confrontaciones ideológicas muy apasionadas. Estamos en la tierra de la declaración de los derechos humanos, pero en un momento histórico en el que la identificación del espacio nacional con el Estado es especialmente fuerte y el positivismo confunde la nación con la etnia.

Según esta filosofía, la memoria y el espíritu nacional se transmiten de una generación a otra y se personifican en caracteres étnicos. En esa época existe una gran ambigüedad entre pertenencia de suelo y de sangre, y no solamente en Francia; el famoso discurso de 1882 de Renan, filósofo de la época, es la prueba:

Una nación es un alma, un principio espiritual [...] Dos cosas que, para ser sinceros, solo hacen una y constituyen esta alma, este principio espiritual. Una está en el pasado, la otra en el presente. Una es la posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra, es el consentimiento actual, el deseo de vivir juntos, la voluntad de seguir haciendo valer la herencia indivisible que se recibió. La nación, como el individuo, es el resultado de un largo pasado de esfuerzos, sacrificios y devociones. El culto de los antepasados es de todos el más legítimo (Renan, 1947 [1882]).

Este discurso se difunde y sirve para distinguir entre francés y recién llegado.

La República se construye integrando las masas populares a la nación mediante la escuela, la asistencia social y la salud y a través de las leyes sobre el trabajo. El Estado protege y controla a sus ciudadanos. ¿Pero quiénes son los ciudadanos?, ¿quiénes son los franceses con acceso a los nuevos derechos y con deberes como el servicio militar? Las primeras leyes sobre la nacionalidad se promulgan entre 1880 y 1889. Se definen los criterios de naturalización y el principio de *jus soli* parece triunfar sobre las posiciones –bien difundidas en la época– que vinculan la pertenencia nacional a la sangre. El objetivo de la naturalización es la defensa nacional, es necesario aumentar el número de los soldados de la patria: “los niños de extranjeros nacidos en la Francia, de padres nacidos en el extranjero son franceses al llegar a la mayoría de edad, salvo si en ese momento declinan su nueva nacionalidad”, “los hijos de extranjeros nacidos en Francia de padres nacidos en Francia son franceses sin posibilidad de declinar” (Ley de junio 1889). Estamos en un tiempo en que una parte de la opinión pública sostiene el derecho de sangre y sus ideas triunfan cuando en la legislación se destaca la diferencia entre naturalizados y ciudadanos franceses: los primeros no pueden elegirse como representantes en las asambleas parlamentarias sino hasta haber transcurrido diez años después de su naturalización.

En este periodo, como lo ha mostrado la investigación socio-histórica de Noiriel (1988), se regulan las diferencias y se establece una jerarquización entre ciudadanos franceses y extranjeros, formalizada y estampada en el “carnet de identidad”, con fotografía y definición de nacionalidad. Este documento servirá para controlar los pasos de las fronteras nacionales y para destacar la pertenencia a un ámbito de derecho que no coincide necesariamente con el de

residencia y de trabajo. ¿Servirá también para regular mejor los pasos de la mano de obra? Noiriel sintetiza así la situación de la primera mitad del nuevo siglo:

[...] hasta el final de los años treinta las discriminaciones de que son víctimas los extranjeros no dejan de agravarse. Sin posibilidad para postularse en cualquier forma de elección se les priva también del derecho de voto y son excluidos de las ayudas de la función pública. Bajo Vichy, esta falta del régimen republicano se explotará para sistematizar las discriminaciones hacia los Franceses de origen extranjero, dándole una dimensión antisemita que no tenía antes (Noiriel, 2001:23).

En los periodos de crisis económica se organizan movimientos xenófobos que afectan, en primer lugar, a los inmigrantes del sur de Europa y luego a los árabes. La República controla los excesos en nombre de los derechos humanos pero el equilibrio es delicado y, a menudo, el racismo se expresa de una manera violenta.

Sin embargo, en la sociedad se construye una vida común y a la par del mestizaje aparece la xenofobia. Desde los inicios de 1900 el número de matrimonios mixtos se amplía y esa tendencia arreceja con el aumento de inmigrantes. Las francesas, más que los hombres, eligen extranjeros. Los preferidos son, inicialmente, italianos y españoles, posteriormente serán magrebíes, aunque también es frecuente el matrimonio entre extranjeros de diferentes orígenes. Para entonces, el inmigrante comienza tener un impacto importante en las características demográficas y culturales de la sociedad francesa.

### **Los niños de inmigrantes a la escuela de la III República**

En 1882 se establece una ley sobre la gratuidad y la obligatoriedad escolar para los niños de seis a trece años de edad que rige para

todos los residentes. En esa época, los municipios estaban a cargo de los centros escolares de primaria y también acogían a los niños extranjeros. Se tenía la expectativa de que la República transformaría a los sujetos diferentes por su lengua, su dialecto y su clase social en ciudadanos con los mismos derechos de instrucción y las mismas oportunidades de emancipación social. Pero la escuela también era un lugar de selección, donde el maestro tenía la tarea de identificar a “los buenos” y seleccionar las élites necesarias para la economía y la administración de la República.

En este contexto se percibe a los niños de inmigrantes de manera contradictoria: están entre “los diferentes”, pero también pueden tener capacidades excepcionales. Noiriel (2001) lo pone de relieve utilizando los informes de las inspecciones y los primeros estudios del Instituto Nacional de Estudios Demográficos (INED), “se llenaría todo un libro sólo con las citas que afirman la eficacia del papel asimilador de la escuela”.

En 1913, una investigación de Blanchard concluye que “a igual condición económica y social, los niños de extranjeros se muestran superiores a los niños de los franceses: Los profesores y profesoras a quienes nos dirigimos, con notable unanimidad afirmaron que, por ejemplo, los jóvenes italianos tenían una inteligencia más viva que los jóvenes franceses y eran más atentos y más respetuosos” (Blanchard y Lemaire, 2003).

El autor de dicha investigación no se preocupa por comprender el sentido de estas aseveraciones o sobre qué base se hacían las comparaciones. Lo que prueba, según Noiriel, es que “el problema escolar para los niños de los trabajadores inmigrados aún no existía, en cuanto los extranjeros no representaban ningún peligro para los jóvenes franceses. Todos los pedagogos, profesionales o no, pueden deleitarse con su inteligencia” (Noiriel, 2001:291). Pero a pesar de la imagen que nos podamos hacer a través de los

testimonios recogidos con esta investigación, lo cierto es que en esa época la mayoría de los niños de inmigrantes dejaban los estudios después de tres o cuatro años.

En contraste, la atmósfera era diferente para los pocos alumnos extranjeros llegados a los niveles medios, allí la competencia por estos lugares destinados a un número limitado de niños de las élites era más fuerte y a los padres franceses no les agradaba mucho la presencia de los extranjeros.

La Inspección Nacional,<sup>1</sup> en 1927, realizó una investigación entre directores de establecimientos de bachillerato y encontró que un buen número de ellos mostraban ya una cierta preocupación. En el Liceo “Michelet de Vanves”, donde el porcentaje de alumnos extranjeros era de 30%, un director inquieto expresa: “el flujo considerable de extranjeros tiene consecuencias múltiples sobre la disciplina, sobre los estudios, sobre la difusión y la influencia francesa; esto plantea cuestiones que deben resolverse. Son graves, muy graves y constituyen una urgencia” (cit. en Noiriél, 2001).

Sin embargo, aunque circula un sentimiento de inquietud, las causas raramente se denuncian de manera pública y no falta el director que, para alentar los buenos resultados de los alumnos de su escuela, utiliza la presencia de los extranjeros para dar a los padres franceses una lección moralista. Es el caso del director de Janson de Sailly (11% de jóvenes inmigrantes), en París, que responde a los padres de alumnos con el siguiente discurso: “He escuchado, como todo el mundo, el eco de las familias francesas que se quejan del número de extranjeros, pero lamentan mucho menos la presión tan grande que esta presencia puede tener en la clase, por la competencia hecha a sus niños, especialmente

---

<sup>1</sup> Cuerpo administrativo formado por los inspectores del país.

en las pruebas de lengua viva” (AN F17 13.954, cit. en Noiriel, 2001:292). El compañerito de clase de un país extranjero podría también estimular a los nacionales a trabajar mejor.

En ese tiempo, los niños inmigrados entraban en los establecimientos franceses sin ningún apoyo particular. Prevalecía el principio de la igualdad de los alumnos ante la institución escolar. Una vez en la escuela, el pequeño se convertía en un alumno como otros y, como todo francés, debería aprender la lengua, la historia, la geografía y la moral de la escuela francesa. En teoría, cuanto más rápido se mostrara en el proceso de asimilación, más reconocimientos escolares recibiría, pero en la realidad, el éxito académico de las primeras fases de aprendizaje de la lengua y la cultura no se prolongaba lo suficiente para alcanzar los estudios en niveles más altos, a ellos sólo llegaría una minoría.

Noiriel habla de “la bella época de la asimilación” para referirse a los años entre las dos guerras mundiales, momento culminante del colonialismo que utiliza esta palabra en el sentido político de asimilación a la soberanía francesa y en el sentido sociológico de asimilación de los valores franceses.

En la tierra de la madre patria, la educación de los extranjeros en la escuela se guía por el espíritu de asimilación. Durante este periodo cada vez más inmigrantes entran a la escuela, se considera que llegaron a ser alrededor de 300 mil niños de 6 a 13 años de edad y constituían 7% de la matrícula del primer grado (Noiriel, 1988:290). Se concentraban en el norte y el sureste del país y en la región parisina, donde se ubicaban, sobre todo, en las zonas del norte y noreste y eran bastante raros en el centro de la ciudad. Los niños de inmigrantes constituían un tercio de los inscritos en la enseñanza primaria de los Alpes marítimos, una cuarta parte en la desembocadura del Ródano, y de 10 a 20% en el norte y este del país. Estos alumnos parecen tener éxito

y en una zona minera de Haute-Saône, donde un 60% de los estudiantes son extranjeros, y 85% de ellos lograron obtener su certificado de estudios de escuela primaria (Noiriel, 1988).

La escuela acoge, pero la ascensión social de los inmigrantes es muy lenta, sobre todo en las zonas agrícolas, sólo a partir de la posguerra mundial, los inmigrantes de los países de la Europa occidental dan el salto en la escala social, comienzan a entrar, igual que los franceses, en las categorías de los mandos superiores e intermedios.

Para la sociedad francesa, la asimilación de los niños de otras nacionalidades no es tan evidente; la pesadilla demográfica circula, es el periodo de difusión en toda Europa del sentimiento nacionalista y xenófobo. Sentimientos que afloran cuando se empieza a registrar, desde 1926, la llegada no sólo de hombres sino de numerosas familias cuya fertilidad es más alta e importante que la de los nacionales: “en 1927-28, la tasa de natalidad fue del 23% entre los extranjeros cuando para los franceses era del 18%. Representaban el 6% de la población total, el 8 % de los nacimientos correspondía a extranjeros a los que se agregaban 13% de los nacimientos ‘ilegítimos’. Los extranjeros eran relativamente más jóvenes: el aumento de la población de Francia se debía en gran parte a los extranjeros” (Braudel y Labrousse, 1979:615) y eso provocaba miedo y acentuaba la xenofobia.

Esa dinámica poblacional causa un aumento en el número de niños extranjeros en edad escolar y los problemas de integración ya no se refieren sólo a individuos sino a grupos sociales que se reconocen en torno a sus orígenes y su lengua. Pasquet (1927) dice: “Es necesario tener cuidado [...] es por la escuela que podemos borrar lo más posible las diferencias que nos separan de los distintos elementos extranjeros admitidos en nuestro suelo, pero también es por ella que corremos el riesgo, haciendo prueba de



intolerancia o incluso queriendo ir demasiado de prisa, de dirigir contra nosotros, obstáculos susceptibles de retrasar en una generación el objetivo esperado”.

En este discurso se percibe de manera implícita la amenaza de los sentimientos nacionalistas y de miedo hacia los extranjeros, pues es una alerta para los franceses sobre las consecuencias de una asimilación cultural demasiado incentivada, acelerada, que se revierta contra los objetivos y los retrase.

En la III República, como se mencionó antes, el ideal era la construcción de Francia por los franceses. Los jóvenes de las distintas regiones, lenguas y dialectos que viven en ese territorio se integran, por la escuela, en un pueblo único que comparte la misma lengua, cultura y valores. Se trataba de integrar los distintos componentes de la sociedad civil a los valores del Estado republicano. La idea de asimilación se basaba en la superioridad de la cultura y la lengua promovida por el Estado-nación y, en consecuencia, en la exclusión de las otras lenguas y civilizaciones de la escuela y del espacio nacional, para quedar confinadas al espacio de la comunicación familiar. La jerarquía de las lenguas y las civilizaciones se construye sobre la base de la doctrina positivista y los niños extranjeros deben aprenderlo bien al igual que sus compañeros franceses.

El estudio de las razas aparece en el programa de las clases secundarias de 1882 y subsistirá en el programa de 1968 y que sigue vigente hasta 1974. En realidad existe una verdadera confusión entre raza, pueblo, nacionalidad o nación. En los programas de 1950, ¿no se lee que la raza negra es la menos civilizada? (Scheibling, 2002).

¡Vida difícil para los extranjeros que en la escuela están expuestos a esta comparación de las razas y pueblo! en los programas de 1902 se oponen

claramente pueblo salvaje y pueblo civilizado [...] En el Pequeño Lavisse de 1954, Francia se describe como el crisol perfecto. No se trata del elogio del mestizaje, sino de poner por delante el genio francés (Wirth, 2002).<sup>2</sup>

Durante los años de Vichy, la idea de la jerarquía de las razas emerge más explícitamente que antes. Un teórico “de la asimilación natural”, Mauco, lo muestra bastante bien para la educación. Al reflexionar sobre los niños extranjeros considera que no todos pueden ser asimilados por la escuela e intenta mostrar las razones, la primera es la lengua: “la lengua desempeña un papel muy importante en la asimilación” y “los niños extranjeros llegarán a dominarla a una velocidad que depende de la distancia que su lengua de origen tiene con el francés”. No obstante, la administración escolar no debe preocuparse demasiado porque, “en último análisis, casi no hay elementos africanos o asiáticos, afortunadamente, porque las diferencias étnicas y de civilización las vuelven casi inasimilables” (Mauco, 1932).

Con el fin de mostrar que la asimilación no atañe a todos los extranjeros, Mauco se sirve también de su lectura personal del psicoanálisis, habla entonces de: “la neurosis judía” que se despierta por contacto en los judíos afrancesados y les hace perder las calidades que hubieran podido adquirir.

La distinción entre emigrantes y la jerarquización de las razas servirá al régimen de Vichy para volver de nuevo sobre las naturalizaciones. En efecto, “para evitar hacer franceses muy fácilmente” el gobierno priva a 15 mil judíos de la nacionalidad.

---

<sup>2</sup> Fragmentos de las conferencias presentadas en: Inspection Générale d'Histoire et de Géographie (2002). Les 5ème rendez-vous de l'histoire: l'étranger, 18-20 de octubre, Blois.

## DESPUÉS DE DOS GUERRAS MUNDIALES. LA VUELTA DE LA DEMOCRACIA

El sistema político y económico de Francia se reconstruye y nuevas leyes sobre el derecho de los extranjeros sustituyen a las del tiempo de Vichy. En 1945, una resolución sobre el acceso a la nacionalidad deroga las leyes restrictivas y discriminatorias, sobre todo respecto de los judíos, y abre más posibilidades para la obtención de la nacionalidad francesa según los dos principios: el derecho de sangre y el de suelo.

En el mismo año se controla la entrada y la estancia de los extranjeros en el país, a través de un marco de normas que dan al Estado un papel prioritario en las decisiones, tanto las relativas a los trabajadores como las que aluden a las familias que los acompañan. Estas leyes significan una cierta apertura, dada la necesidad del país de reconstruirse económicamente después de la guerra, y con ellas se crea, además, un clima político más tolerante con el pasado inmediato.

Durante los años cincuenta-sesenta, el número de inmigrantes aumenta de manera constante pero es hacia finales de los sesenta cuando ese incremento es realmente notable. Hasta 1970, dos tercios son europeos<sup>3</sup> (la mayoría de origen italiano), son hombres y su proyecto de vida es el del regreso a su país (INSEE, 2005). Pero, durante la segunda mitad de la década de los sesenta, después de la liberación de las colonias francesas, el carácter nacional de la inmigración da un giro, se mantiene el porcentaje de extranjeros provenientes de países no europeos, pero cambia el país de origen. Aumenta el número de varones de África del norte, la

---

<sup>3</sup> Se establecen dos Acuerdos en 1961 y en 1963. El primero entre Francia y España, el segundo, con Portugal, que favorecen la entrada de esas poblaciones.

mayoría argelinos,<sup>4</sup> y a lo largo de la década se añaden a éstos los refugiados solicitantes de asilo: de Vietnam o Camboya.

Los habitantes de las antiguas colonias habían conocido la retórica de la asimilación y la patria común, ellos llegan a Francia creyendo que no serán considerados extranjeros. Pero es todo lo contrario, se enfrentan a una política de regímenes especiales que reglamentan su llegada y hacen pesada su vida y su relación con los franceses. Los argelinos, por ejemplo, son cada vez más numerosos y se benefician, desde los acuerdos de Evian (en 1962), de un régimen especial que se modifica según la voluntad de los gobiernos y de la administración francesa; hasta 1986, su arribo a Francia y el de sus familiares es gestionado directamente por el Ministerio del Interior, que impone condiciones diferentes a las de otros nacionales de las antiguas colonias. Así pues, su socialización en Francia y la construcción de su identidad serán marcadas por la particularidad en el tratamiento recibido del antiguo país colonizador.

Desde el punto de vista de la identidad nacional es aún más complicada la posición de los “repatriados” de Argelia, los llamados *pies-negros*, *barkis*, que son numerosos. Se identifican con ese nombre a aquellos que vivieron las guerras, los desgarramientos y las violencias del final de la colonización y lucharon por Francia, de modo que sus expectativas con respecto a este país se basarían en los servicios que prestaron, no esperarían rechazo alguno.

En síntesis, en los años sesenta, la administración debe gestionar la paradoja de haber asumido, mucho más que antes, los

---

<sup>4</sup> Las estadísticas de la inmigración en Francia presentan problemas ligados estrictamente con la concepción de nación, en algunas se hace distinción entre la Francia continental, el Hexágono, y los dominios franceses de todo el mundo. Se basan en la nacionalidad de la población no en el origen étnico como sucede en los países anglosajones, en consecuencia, no incluyen a los franceses fuera del territorio europeo.

efectos del vínculo colonial en el territorio metropolitano en el momento mismo en el que éste se deshace “[...] La política social que toma a su cargo [a los recién llegados] en nombre de una asistencia colonial, combina control policial y ayuda social de urgencia” (Lorcerie, 1999:82-83). Pues fue necesario encontrar alojamiento, trabajo, lugares en la escuela, todo, como lo destaca Lorcerie, en un “espíritu de recepción no de integración”, idea que solamente más tarde será tomada en cuenta.

De los trabajos de esa “urgencia”, sólo una parte de los inmigrantes llegó a beneficiarse y todavía al final de los años sesenta la mayoría vivía en situaciones inhumanas “Sus condiciones de hábitat eran precarias e incluso y a menudo, indignas: residencias tipo ‘Sonacotra’, ciudad de tránsito, entendida así porque en ella viven sólo algunos años y se van, hoteles superpoblados, barracas. Su suerte conmovía a pocos, es tan cierto que la desdicha de los hombres no basta para plantear un problema social” (Castel, 2007).

Cuando se construyen las grandes ciudades,<sup>5</sup> las “nuevas catedrales”, solamente una parte de los inmigrantes podrán ser transferidos a ellas. Al final de los años cincuenta esos sitios acogen a los franceses que vienen de las zonas rurales o de la provincia y que son atraídos por el trabajo en las grandes metrópolis, jóvenes empleados y obreros procedentes de las viviendas malsanas del centro de la ciudad así como repatriados de Argelia y algunas familias de inmigrantes de todo origen nacional.

En esa época, la nueva ciudad respondía a las necesidades de vivienda inmediata de los millones de mal-albergados (en 1950 ya se contaban cerca de 11 millones) pero carecía de espacios co-

---

<sup>5</sup> Se refiere a grandes conjuntos habitacionales ubicados generalmente en la periferia de las grandes ciudades.

munes, de calles. No obstante, en el imaginario común, los nuevos edificios representaban la modernidad y el progreso, pues así los hacían aparecer los arquitectos que los habían diseñado.

Entre los primeros servicios públicos que se construyen en las ciudades hay centros escolares que serán frecuentados por los jóvenes del barrio en un ambiente de diversidad social. La situación cambia en el momento de la crisis económica de los años setenta. Por un lado, el desempleo afecta a las partes más débiles de la fuerza de trabajo, sobre todo a los extranjeros, que entonces constituían 8% de la misma. El desempleo era de 14.4% y entre los afectados, los magrebíes eran el contingente más numerosos (45.4% del total de los desempleados extranjeros).

Las disposiciones legales y administrativas para los inmigrantes endurecen su vida. Las circulares “Marcellin-Fontanet” (23 de febrero y 15 de septiembre de 1972) vinculan la obtención del permiso de residencia con el empleo, en consecuencia, éste se pierde en caso de que finalice el contrato de trabajo. Así, un número significativo de personas pasan a una condición de ilegalidad y tienen lugar las primeras manifestaciones para su regularización, lucha que seguirá hasta nuestros días.

Francia es de los primeros países de Europa en prohibir la inmigración de la mano de obra (1974). Valéry Giscard de Estaing, presidente de la República, y su gobierno ponen especial atención en su reorganización. Las entradas se vuelven más difíciles, los permisos de residencia por periodos largos se reducen y se conceden algunos estímulos económicos a los que dejan el territorio francés. Ante la dificultad de aplicación de las nuevas circulares y frente a la protesta de las asociaciones de los inmigrantes y a las huelgas de hambre de los trabajadores convertidos en “clandestinos”, el gobierno suspende, desde julio de 1974 hasta 1977, la entrada de todo trabajador.

Una vez cerradas las puertas a la inmigración, el Consejo de

Ministros destaca su interés por aquellos que están legalmente en el país, por *los legales*, y les ofrece cursos de francés, alfabetización y formación profesional. También se les conceden los derechos reivindicados desde hacía tiempo, como la posibilidad para elegirse como representante de los asalariados en una empresa.

En efecto, no se comprendería el sentido de las políticas relativas hacia los inmigrantes en los años setenta, sobre todo las razones de sus efectos perversos, si no se tomaran en cuenta las revueltas que la sociedad francesa vive con los movimientos de mayo del 68, que aglutinan a partidos políticos, sindicatos y asociaciones, en demanda de más democracia real y el derecho de todos al acceso a los servicios públicos.

Durante los años setenta, importantes reformas del Estado refuerzan el sistema de seguridad social y los servicios de salud y educación. Por tanto, ser ciudadano francés en esos años significa participar de un sistema de derechos sociales, incluidos el de la asistencia social durante el desempleo sufrido por los inmigrantes.<sup>6</sup> Los extranjeros naturalizados así como los residentes, reivindican su derecho de acceso a los servicios públicos y esto no es aceptado por una parte de la opinión pública francesa, los partidos de derecha reivindican la prioridad para los “verdaderos” franceses.

El debate sobre los derechos sociales se convierte en central a partir de este periodo y los trabajadores quedan enfrentados entre ellos mismos, con posiciones encontradas, lo que crea problemas en el Partido Comunista Francés (PCF) y en los sindicatos.

En efecto, se trata de aceptar una extensión del concepto de ciudadanía; de que abarque no sólo el ámbito jurídico y formal con

---

<sup>6</sup> Si las primeras leyes sociales de 1848 no son discriminatorias hacia los migrantes (incluye a sus niños y mujeres), la ley de la III República establece diferencias para acceder a la asistencia médica (1893) y cuatro años más tarde se prohíbe la hospitalización de los extranjeros y se les excluye de los beneficios de la ley de jubilación (Noiriel, 1988).

relación a un Estado de derecho, sino también que se abra para compartir los “bienes” comunes, se trata de la solidaridad. Para reconocer la pertenencia de los extranjeros a una sociedad económica y política y su derecho a compartir los “bienes comunes” sería necesario considerar su aporte de trabajo y, en consecuencia, reconocer, entre los ciudadanos, a sujetos de diferente origen con los mismos derechos para compartir los bienes producidos con el trabajo de todos.

Para evitar las tensiones con los extranjeros inmigrados y las asociaciones que los apoyan, el gobierno busca comprometerlos: los que están en Francia legalmente tienen acceso a todos los derechos de los ciudadanos franceses y a todo a los servicios públicos, pero no pueden aumentar. De ahí que las políticas de restricción de entrada acompañan la apertura de la participación de los emigrantes en el Estado-benefactor francés.

El “efecto perverso” de esta política es el aumento de las reagrupaciones familiares. Por una parte, ante las fronteras cerradas, los trabajadores extranjeros, sobre todo los que vienen lugares de más lejanos, son más prudentes respecto de sus idas y venidas a sus países de origen y prefieren traer a su familia a Francia. Por otra, un sistema de servicios públicos más abierto facilita la inserción de los niños y otros miembros de la familia. En fin, la causa del aumento de las reagrupaciones familiares es la crisis económica en los países emigración y el éxodo de las poblaciones rurales en países como Argelia, pero también es una respuesta a la política migratoria francesa.

Sayad (1999:70-72) lo ha explicado bien, en ese momento la emigración argelina no sólo aumentó, sino que cambió sus características: no es más el hombre que va a Francia a ganar dinero para invertir en su tierra, sino son las familias o jóvenes que no pueden vivir más de la agricultura local. En ese contexto, hasta



1975-1976 (ver, más adelante, cuadro 1), el número de inmigrantes aumenta y especialmente el de argelinos y marroquíes. Pero, ¿dónde van a vivir? Con frecuencia llegan con sus familias y buscan a sus compatriotas que residen en los grandes edificios de los conjuntos habitacionales. Van a las grandes concentraciones urbanas, en la periferia de las grandes ciudades y en los espacios de alojamiento social que continúan edificándose.

Para estas familias, los grandes conjuntos de vivienda social representan la estructura de acogida privilegiada, habida cuenta de la posibilidad que ofrecen de ocupar un espacio relativamente grande por un alquiler hasta cierto punto moderado (Castel, 2007:21).

En ese contexto comienza a cobrar importancia el asunto del carácter mixto de la sociedad *–mixité social–*. En efecto, la crisis económica y la nueva inmigración cambian la composición social de la periferia de las ciudades con sus efectos selectivos: una parte de la población puede llegar a ocupar puestos en los servicios en expansión y continúa en la vía de la emancipación económica. La otra parte, la más débil, vive en el desempleo. Los primeros dejan esos barrios para ir a vivir a otros más cómodos, donde los alquileres aumentan sin límite alguno. Los demás permanecen y comparten los espacios con los inmigrantes que han llegado más recientemente: “Esas poblaciones en declive social son, de alguna manera, asignados a residencias, son espacios que representan para ellos la única posibilidad de encontrar alojamiento” (Castel, 2007:21).

La cuestión de los suburbios se plantea: “debe analizarse desde el marco de una reestructuración global del espacio urbano, según un proceso de separación espacial que distribuye las distintas categorías sociales, para vivir de modo obligado o elegido, según los recursos de los que disponen entre ellos. Por ello los grandes

conjuntos habitacionales se convirtieron *en lugares de relegación*” (Castel, 2007:22).

Al interior de esos conjuntos habitacionales se construyen jerarquías y distinciones sociales, entre los que pueden sobrevivir con su salario y pueden desenvolverse bien y aquéllos cuyas condiciones de vida se deterioran y se convierten en “casos sociales”. La diferenciación en el acceso a los derechos sociales, incluido el de educación, como se expone a continuación, acentúan las distinciones y se pone en duda la “mixtura” social.

En este contexto, en esos espacios urbanos periféricos poco a poco comienza a surgir el problema entre grupos, unos más débiles que otros, aun cuando tienen el mismo origen, la misma historia. Son ciudadanos franceses que tienen una raíz “étnica” diferente lo que, unido a una condición social pobre, genera discriminaciones en y para el trabajo, en la escuela y en el acceso a los servicios públicos. Una vez más se marcan las diferencias entre franceses de sangre y franceses producto de la inmigración.

En el país de la asimilación las cuestiones sociales adquieren un carácter étnico y a menudo para una población “que hablando étnicamente, pertenece a una minoría con relación al conjunto de la población francesa, mientras que políticamente hablando son ciudadanos franceses” (Castel, 2007:25).

Al inicio de los años setenta, en los documentos oficiales se utiliza una nueva palabra cuando se habla de los inmigrantes: “integración” y su utilización pone en evidencia pública la no integración de los inmigrantes y de los franceses que no tienen sus orígenes en el territorio francés.

Para entonces, varias generaciones surgidas de la inmigración, por distintas vías, pueblan Francia. Son los hijos de parejas de inmigrados o mixtas; a menudo dominan dos lenguas, frecuentan las escuelas y los servicios públicos y demandan su participación

en la sociedad, al igual que todos los demás franceses. Mientras la población de origen extranjero, frente al inicio en la conquista de derechos sociales, toma conciencia de los límites de esta integración; una parte de la población francesa no acepta compartir los recursos públicos y es, en estos años, que se extiende la estigmatización del extranjero y el prejuicio xenófobo parece ganar terreno.

Entonces, el problema de la integración entra al debate público. El blanco se centra en los árabes. Las investigaciones sobre los prejuicios xenófobos muestran que los inmigrantes del norte de África son objeto de menores consideraciones por parte de los franceses y respecto de su capacidad de integración a la sociedad que los acoge. En particular, esos sentimientos son más fuertes en relación con los argelinos,<sup>7</sup> “ellos concentran las tres formas de desventajas que alimentan la xenofobia en el Hexágono (territorio francés europeo): una presencia relativamente nueva de su comunidad, un origen no europeo y la procedencia de un país considerado ‘el enemigo’ de Francia (Noiriél, 2001:25).

La cuestión de la integración se sitúa en el corazón del debate y de las luchas políticas. La novedad en esta discusión es el hecho de que de ahí en adelante los “inmigrantes” son protagonistas de la sociedad civil: tienen sus organizaciones, asociaciones, periódicos y, a menudo, se integran a los partidos políticos de la República. Los términos que los estigmatizan como “los otros” son numerosos, pero hacen referencia a una heterogeneidad de franceses, según la generación, la clase socioeconómica y también el país de procedencia. La escuela de la República tuvo una importancia capital en la construcción de esta historia.

---

<sup>7</sup> En los inicios de los años ochenta, los argelinos constituyen la proporción más alta de los recién llegados.

## LOS INMIGRANTES EN UNA ESCUELA QUE SE DEMOCRATIZA

### **Los años sesenta**

La descolonización, el desarrollo económico y los movimientos sociales caracterizan los años sesenta. Importantes cambios ponen en duda a la escuela de la República: la masificación escolar, las críticas de la cultura transmitida y, sobre todo, la puesta en debate de la función selectiva del sistema educativo y su relación con el mundo de la producción y el mercado laboral.

El desarrollo económico y los movimientos de población en esta década habían hecho crecer notablemente las grandes ciudades de Francia; franceses e inmigrantes, lo vimos, se asentaron en las ciudades donde el sector industrial y servicios demandaban mano de obra.

En las escuelas de las grandes ciudades, en los suburbios de París, Lyon y Toulouse el número de niños que demandan escuela se vuelve cada vez mayor y más los que son extranjeros. Se trata de los “de la segunda generación” o de recién llegados y la escuela los acoge igual que a los demás niños originarios de esas localidades. El único inconveniente para la administración es el de ofrecerles sitio en grupos escolares de por sí sobrecargados. Los problemas de los extranjeros se confunden con los de la escuela de masas. Las cuestiones de la inserción de los inmigrantes se mezclan fácilmente con las cuestiones sociales; a nuestro entender, en esa época no existían iniciativas particulares de la administración central sobre los niños extranjeros o provenientes de la inmigración.<sup>8</sup> No obstante para ellos se abren clases “experimentales” de

---

<sup>8</sup> Hasta donde tenemos conocimiento, no existen estadísticas sobre niños extranjeros inscritos en la escuela antes de 1975; la Division pour l’Evaluation et la Perspective (dep) del

iniciación, por decisión de los establecimientos y gracias a la buena voluntad de algún profesor que comprendía las necesidades pedagógicas particulares de estos niños. La primera clase se crea en Aubervilliers, en 1965, y al final de la década ya existen 100 clases (Lazaridis, 2001).

Los años sesenta se inscriben en un tiempo de extraordinarias revoluciones en la cultura, y la crítica afecta también a la transmitida en la escuela. La crisis de la dominación colonial de Francia contribuye a evidenciar los efectos nefastos del etnocentrismo. Se afirma entonces la crítica a la historia basada en la idea de civilización (en singular) que ordena a los pueblos según su nivel de evolución; la crítica se extiende a la historia nacional patriótica de la cultura de la anteguerra. El grupo historiador de los Anales reflexiona sobre la idea de evolución, tiempo y civilización y presenta alternativas para la escuela. El Ministerio acepta y propone una transformación de los programas de historia del liceo [nivel medio superior] (*Boletín Oficial* de 19 de julio de 1957). La reforma propuesta es radical: guardar el relato cronológico en la educación desde el sexto grado y al final de la educación básica estudiar las principales civilizaciones (en plural) contemporáneas, los “mundos”: occidental, soviético, musulmán, de Lejano Oriente y asiático del sureste y africano negro.<sup>9</sup>

Tal como Braudel lo había concebido, en los nuevos programas de historia cada civilización se analiza por sí misma y se valora el estudio de los grandes periodos así como los intercambios culturales y económicos entre países.

---

Ministerio de la Educación Nacional nos informó que no tiene series estadísticas históricas de alumnos inmigrados antes de esa fecha, y los censos de población de este periodo no contienen esta categoría de población.

<sup>9</sup> En 1963, Ediciones Belin publica: *Le monde actuel. Histoire et civilisations*, de: S. Baille, F. Braudel y R. Philippe.

Las resistencias a estas innovaciones en y fuera de la educación nacional fueron importantes en esa época, pero la idea de una pluralidad de civilizaciones lentamente se afirma y las propuestas de los Anales se convierten en una de las referencias para los que criticaban el nacionalismo cultural francés. En efecto, parece que las nuevas ideas sirven, sobre todo, para preparar, en las décadas siguientes, a intelectuales y profesores críticos hacia la idea de asimilación y hacia la enseñanza de la historia que no toma en cuenta la pluralidad de las nacionalidades de origen de los jóvenes en la escuela, pero tienen un efecto menor en la cultura escolar.

Otro cambio histórico que impacta la cultura francesa es la construcción de la Comunidad Europea, las fronteras económicas se debilitan y se prepara la desaparición de las fronteras políticas. Se dibuja un territorio común de pueblos que quieren vivir en paz, el viejo espíritu nacionalista de cada país europeo pierde sentido. Pero la prioridad otorgada a la economía en el proceso de unificación trae consigo el control de los movimientos de la fuerza de trabajo proveniente del exterior; en consecuencia, a lo largo de todo el territorio se preparan nuevas fronteras que serán muy importantes para los inmigrantes. Las distinciones entre los inmigrantes del mercado común europeo, los de las antiguas colonias y los provenientes de otros países comienzan a dibujarse y, veinte años después, los flujos migratorios serán regulados sobre esa base.

En este periodo, como antes hemos afirmado, la escuela parece acoger a los migrantes sin ninguna atención especial y no hay estadísticas disponibles al respecto. Domina la espontaneidad y raros son los estudios sobre el tema. En esta pobreza de investigaciones y reflexiones, Zirotti (2000) sólo encuentra un estudio sobre la escolarización de los niños provenientes de familias inmigradas, aparecido en 1970. Se trata de una primera tentativa

de problematización, de manera comparativa, sobre las formas de aprendizaje escolar entre colegiales franceses y argelinos.

En síntesis, durante los años sesenta, Francia fue sacudida por grandes cambios de carácter internacional, pero no penetran en la escuela. A pesar de la presencia cada vez mayor de alumnos inmigrantes, no se registran cambios significativos con respecto a la forma en que son acogidos y se insertan en ella; las ideas circulan pero no se transforman en políticas.

Parece difícil tanto para los tomadores de decisiones como para los actores de la educación nacional aceptar extranjeros y sujetos con demandas culturales y educativas distintas en el cuerpo de la escuela republicana. El principio de igualdad de todos frente a la escuela era un absoluto, aún se tenía fe en los milagros de la asimilación.

### **El descubrimiento del alumno inmigrado.**

#### **Identificación pública y reglamentación**

Durante los años setenta, las características de la inmigración francesa cambian. La mayoría de los recién llegados provenían de los países del Magreb mientras que disminuían los trabajadores procedentes de los países europeos. Las reagrupaciones familiares son más frecuentes así como el número de niños nacidos de padres extranjeros. Persiste una fuerte presión sobre las escuelas.

Las primeras circulares concentradas sobre los alumnos inmigrantes datan de 1970. La circular ministerial de enero de ese año “significa un pequeño rasguño al sacro principio republicano que había prevalecido hasta entonces, el de una misma escuela para los alumnos franceses y extranjeros” (Lazaridis, 2001:199). La idea era poner a estos últimos “en paridad” con los francófonos, y como la lengua se consideraba el elemento principal de diferencia y el obstáculo mayor para la adecuada inserción de los estudiantes,

la administración tomó cartas en ese asunto. Era necesario poner a los niños en condición de aprender cuanto antes la lengua francesa para que “pasen a ser como los otros” y en consecuencia pudieran integrarse en cursos ordinarios.

En estos planteamientos subyace una idea del rol de la escuela en la construcción de los ciudadanos: la cultura y la educación adquiridas en esa institución borran todas las diferencias, incluidas las del origen nacional. Se trata de una idea filosófica de ciudadanía “abstracta” que se construye según un pacto entre personas por mérito (no por sangre), mérito obtenido a través de la cultura francesa. Esta cultura coincide con la lengua.

Fue así que en las colonias y durante la III República, el aprendizaje de la lengua francesa se consideró esencial, sin ninguna distinción, por el momento, entre el francés como primera lengua y como extranjera. En la planeación de las políticas educativas, la antigua idea de asimilación de la época colonial persiste pero dentro de ese dispositivo puesto en marcha y considerado apropiado.

Para la escuela elemental, se crean las clases de iniciación (CLIN) en donde se integran cursos de recuperación integrados (CRI). En los primeros, los no francófonos son separados de los otros alumnos hasta que dominan la lengua nacional. En los CRI (muy raros), al contrario, los niños no permanecen fuera de su clase más que siete u ocho horas por semana. Algunas asociaciones externas a la escuela y financiadas por el Fondo de Acción Social (FAS) ayudan a través de voluntarios y de material pedagógico.

Para la administración escolar, la instauración de estas clases es doblemente complicada debido, por un lado, a la carencia de personal especializado y, por otro, porque se trata de una propuesta difícil de operar en todo el territorio nacional. Aún más difícil para los administradores es considerar estas clases como parte del sistema educativo y no como algo temporal, en tanto que el objetivo seguía



siendo la integración rápida de una población siempre concebida como “excepcional”.

Con respecto al nivel medio básico *-collèges-* y medio superior *-liceos-* las legislaturas y los administradores tuvieron más resistencias para establecer dispositivos pedagógicos. Aun cuando el retraso en la escolaridad francesa era considerado muy importante, sólo un número reducido de establecimientos de nivel secundario ofreció cursos de recuperación de lengua francesa para extranjeros.<sup>10</sup>

Las regiones eran autónomas en la instauración de las políticas relativas a los niños de inmigrantes y adoptaron soluciones de lo más diversas. Las ideas y los enfoques fueron múltiples pero faltaron iniciativas para evaluarlos, seleccionarlos y valorizarlos, y a menudo reinó la confusión. Así pues, en ciertas zonas se inscribían a los jóvenes en edad para acceder al nivel medio *-collèges-* en escuelas primarias, y la mayoría a otras, a los que estaban en edad para acceder al nivel secundario se les enviaba a cursos profesionales (posteriores a la educación básica con formación para el trabajo).

Situación aún más grave era el hecho de que en muchos establecimientos, los niños y jóvenes extranjeros eran destinados a los cursos en donde se atendía a niños con todo tipo de retraso. En los años sesenta estaba muy difundida la idea de que se trataba de jóvenes “con retraso escolar”, y en los centros escolares eso significaba asignación en clases “especiales” donde se confinaba a todo tipo de alumno en situación “no normal”.

Así pues, en la escuela se construye la idea de ciudadano real inmigrado, sobre la base de una noción abstracta de extranjero, a

---

<sup>10</sup> La primera circular para extranjeros de entre 12 y 16 años de edad es del 25 de septiembre de 1973.

través de una serie de banalizaciones: es un “no normal”. Esto implica no sólo una concepción “en negativo” de la identidad del joven extranjero que no permite ninguna valorización de su historia personal y cultural, sino que le pone obstáculos para su adecuada inserción en las clases.

El joven inmigrante, a quien la institución escolar le niega su origen, sólo puede tener éxito si quiere o puede llegar a ser como los otros. Entonces la ciudadanía, promesa abstracta, implica una negación personal demasiado fuerte para la edad del adolescente. El sociólogo Abdelmaleck Sayad observó que en la legislación de la mayoría de los países de acogida, se considera a los extranjeros siempre en una posición transitoria pero destinada a durar indefinidamente (Sayad, 1992), Francia no es la excepción.

En este mismo sentido, de transición indefinida, parece ir la legislación francesa cuando toma en cuenta la enseñanza de la lengua materna de los niños extranjeros, bajo la presión de asociaciones de inmigrantes y algunos consulados (sobre todo los portugueses). Estos pequeños tienen muy claro que su proyecto de vida puede cambiar, que el regreso a su país puede ser obligado o bien mantienen vivo ese deseo porque quizá un día puedan realizarlo.

A partir de 1973, comenzando por Portugal, se firman algunos convenios con algunos países para establecer cursos de lenguas y culturas de origen (ELCO). Francia concibe este dispositivo en la perspectiva de favorecer un eventual regreso de las familias a su país.<sup>11</sup> Su instauración en el territorio es difícil y sólo se establecen en zonas de alta concentración de niños de una nacionalidad particular.

---

<sup>11</sup> Los Acuerdos son firmados con ocho países: Portugal (1973), Italia y Túnez (1974), España y Marruecos (1975), Yugoslavia (1977), Turquía (1978) y Argelia (1982).

Además, hasta entonces no había sido prevista ninguna relación de esos cursos con los estudios de la escuela francesa, pues ésta resultaba una perspectiva difícil de concebir dentro del espíritu de asimilación a la nación, pero también para los alumnos extranjeros, pensando en su posible retorno.

No obstante, es de tomar en cuenta que por primera vez: “se introduce un dispositivo escolar basado en una diferenciación dentro de la educación nacional. Ésta es una gestión de fundamentos ambiguos, puesto que encuentra su justificación en la referencia a la igualdad de oportunidades y, a su vez, en la anticipación de una posible vuelta de los niños a su país de origen” (Lorcerie, 2003:219) Ambigüedad patente, también, en la circular que hemos comentado, cuando se ponen de relieve las dificultades de aplicación y difusión de los cursos.

### **Los jóvenes extranjeros en la escuela: primeros datos**

A partir de 1975, el Ministerio de la Educación produce las primeras estadísticas nacionales sobre los jóvenes extranjeros inscritos en la escuela francesa, finalmente se puede estimar la importancia de su presencia. En 1975-1976, en la elemental había cerca de 563 mil alumnos, alrededor de 7.7% de la población escolar. Pero, en ausencia de una pedagogía adecuada y de apoyo especializado para su inserción, 13% de los inmigrantes es ubicado en las secciones de educación especial (SUS), donde concurren los niños que tienen dificultades escolares de cualquier tipo o alguna discapacidad. Justo cuando en otros países y agencias internacionales como la UNESCO se pone en tela de juicio la institución de las clases especiales para los alumnos “diferentes”, en Francia se utilizan para escolarizar a los extranjeros.

En la escuela secundaria el peso de los extranjeros es menos importante. En cifras absolutas eran alrededor de 255 mil (5.1%),

menos de la mitad de los matriculados en primaria. ¿Cuál era su nacionalidad? Según los datos del Ministerio de Educación, en 1976-1977, los cerca de 763 mil alumnos extranjeros de todos los grados comparten la nacionalidad de origen, según el cuadro 1.

**Cuadro 1. Inscritos en primaria, por nacionalidad 1976-1977 (%)**

Magrebíes (total)	42.0
-argelinos	31.0
-marroquíes	7.5
-tunesinos	3.5
Portugueses	26.0
Españoles	12.5
Italianos	9.0
Yugoeslavos	1.5
De África negra	1.5
Diversos	7.5
Total	100.0

Fuente: MEN, 1978

Los datos muestran los cambios de la población inmigrada en Francia: menos europeos y más magrebíes, ellos constituyen el porcentaje más importante de los recién llegados inscritos en la escuela.

Estas estadísticas, como antes se ha comentado, consideran como “extranjeros” a aquellos que no tienen la nacionalidad francesa, no consideran a los inmigrantes naturalizados o a sus niños. Ahora bien, una importante parte de la población procedente de las ex colonias tenía la nacionalidad francesa, pero al igual que

sus compatriotas no naturalizados portaban signos culturales de otros lados.

Años más tarde, se ha calculado que 40% de los niños de inmigrantes (60% para los de origen argelino) tienen hoy la nacionalidad francesa (Lorcerie, 2000).

**Cuadro 2. Inscritos en 1er grado de educación primaria, según lugar de nacimiento 1978-1979**

Nacidos en/ nacionalidad	Francia		En el extranjero		Total	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Total	914	66.8	517	33.2	1431	100
Magreb	437	65.6	229	34.4	666	100
Portugal	313	75.6	101	24.4	414	100
Otros países europeos	143	71.5	57	28.5	200	100
Otros países	21	13.9	130	86.1	151	100

Fuente: SIGES, en CERI-OCDE, 1987:309

El cuadro muestra los resultados obtenidos de una investigación de la CERI-OCDE en 1978 y nos permite añadir otras informaciones importantes para comprender las características sociológicas de los niños extranjeros. Sobre una muestra de 17 mil 438 niños de escuelas primarias, mil 431 resultaron extranjeros, de ellos, más de 63% nació en Francia. Si se consideran a las familias de origen magrebí este porcentaje aumenta hasta sobrepasar el constituido por los niños de origen portugués, cuyas familias en ese momento eran numerosas en Francia.

Los nacimientos de extranjeros equilibran la baja en la natalidad de los franceses. En promedio, ésta había bajado de 3.2 niños por mujer en edad reproductiva en 1972 a 2.6 en 1978. En

cambio, para las familias inmigradas ese promedio fue de casi 4 niños (3.8) en el mismo periodo.

La misma investigación muestra otras diferencias entre extranjeros y locales:

- más de 18% de los nacidos en el extranjero entraron a la escuela a una edad superior a los 7 años;
- el 57% de los niños extranjeros pertenecía a familias donde el responsable desempeñaba un trabajo no cualificado;
- 9% de los jefes de familia extranjeras estaba sin trabajo;
- 83.8% de las madres extranjeras no trabajaba, contra 57% de las francesas; este porcentaje asciende hasta 95.3% para las mujeres de origen magrebí.

**Cuadro 3. Nivel de instrucción del responsable del niño que entra a 1<sup>er</sup> grado de la escuela primaria (1978)**

Nacionalidad/ Nivel de instrucción	Francesa		Extranjera		Magrebí		Portuguesa		Otras	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Primaria	5 637	35.3	675	47.2	309	46.4	230	55.6	136	38.7
Más alto que primaria	6 494	40.7	109	7.6	24	3.6	14	3.4	71	20.2
Analfabeta	16	0.1	106	7.4						
No sabe	3 825	23.9	540	37.8						
Total	15 972	100	1 430	100	666		414		351	

Fuente: SIGES, en CERF-OCDE, 1987:308.

El cuadro 3 pone de manifiesto que los niños de los extranjeros integrados en la escuela francesa poseen, sin duda, un capital cultural (en el sentido usado por Bourdieu, de nivel de instrucción de los padres) más escaso con respecto a sus compañeros franceses; resultan

más desfavorecidos, en primer lugar los de familias portuguesas y les siguen los magrebíes. Para los extranjeros, esta desventaja se añade a su pobre condición económica familiar.

Las dificultades de los extranjeros en el curso escolar son puestas de relieve por una investigación del Instituto Nacional de Estudios Demográficos (INED), realizada entre 1977 y 1979, que muestra cómo entre los jóvenes que no acaban sus estudios la cuota de extranjeros resulta mayoritaria (Bastide, 1982). Para entonces comienzan a realizarse diversos y variados análisis locales para comprender las causas de esos problemas, pero la mayoría no distingue el fracaso escolar atribuible a las condiciones socioeconómicas de los grupos más pobres, con las propias del grupo de niños extranjeros. Cuando las dificultades crecen y alcanzan proporciones importantes, los establecimientos se limitan a insertarlos en una categoría más amplia, la de los que tienen alguna desventaja escolar. Al final de los años setenta, 8.8% de los alumnos de primaria eran extranjeros pero constituían 14% de los inscritos en las clases especiales, la asignación a estos cursos a menudo era hecha por pruebas que medían el coeficiente intelectual.

La ignorancia sobre la cultura y las maneras de aprender de los forasteros acentúa los prejuicios. Según una investigación de finales de los años setenta, conducida por Zirotti (2000), al final del nivel obligatorio, en el momento de decidir la orientación vocacional de los jóvenes, la escuela considera de manera diferente a los inmigrantes y a los franceses. A 83% de éstos se les aconseja seguir en los bachilleratos mientras que esta oferta se hace sólo a la mitad de los extranjeros. El porcentaje baja aún más para los de origen magrebí. Los prejuicios y los estereotipos de los profesores sobre los “árabes” serían la causa, según el autor, de estas diferencias. La escuela, concluye Zirotti (2000:661) “es para los magrebíes una institución que humilla”.

A mediados de los años setenta, los estudios sobre el tema de la inmigración y la escuela adquieren notoriedad numérica y los investigadores reflexionan también sobre el enfoque desde donde se realizan; se prepara un discurso sobre las relaciones entre culturas, pero se desarrollará sobre todo durante la década siguiente. Tal como lo destaca Laacher (1991), los años setenta son los: “de una literatura no tanto sobre la propia institución escolar sino sobre las condiciones de adquisición de las competencias lingüísticas, y en consecuencia, sobre las competencias culturales necesarias para el dominio de los conceptos para alumnos considerados muy distantes de la lengua y la cultura escolar. Los años ochenta se caracterizan, por un lado, por el discurso sobre la coexistencia cultural en el espacio pedagógico y su tratamiento por la institución escolar; por otro, por una inversión particular en los establecimientos que atienden grupos populares (y extranjeros) (Laacher, 1991:76).

Las políticas no se corresponden con los avances de la investigación, y los centros escolares tienen muchas dificultades para establecer cursos de francés para los recién llegados (CLIN y otros). Para hacer frente a esta situación, el Ministerio propone la creación de centros de formación e información para la escolarización de los niños de emigrantes (CEFISEM) que, a partir de 1976, se difunden lentamente en todas las regiones, con el objetivo de formar y apoyar a los profesores y a los equipos contratados para las actividades de integración de los niños inmigrados y para la organización de actividades interculturales.

La falta de medios financieros y de formación de expertos así como las resistencias culturales y políticas de los establecimientos obstaculizan el trabajo de los CEFISEM. Sólo donde los equipos del establecimiento funcionan bien, estos centros logran los objetivos para los que fueron creados.



En las escuelas, sólo una parte de los profesores se fueron interesando desde la pedagogía por la particularidad del alumno extranjero, se trata de una minoría que genera una verdadera revolución de la cultura escolar republicana aún vinculada con la idea de asimilación. Ellos se abren a la idea de educación inter/multicultural desarrollada en otros países y trasladada a Francia por sociólogos, psicólogos y filósofos, que se topan con bastantes dificultades para ser reconocidos en el medio académico.

Lentamente y con prudencia, en el ámbito de la educación francesa entra también la idea de que el niño inmigrado es portador de una cultura y que los intercambios entre jóvenes de nacionalidades y culturas diferentes pueden enriquecer a los niños franceses en la escuela.

Una parte de los expertos de la educación desarrollan proyectos de inserción de los jóvenes inmigrantes desde una perspectiva inter/multicultural, lo que revoluciona la idea previa de recepción e inserción del “no francés” y que abre la caja de Pandora desde donde salen distintas ideas de ciudadanía, integración e identidad de la República. En Francia se desconfía ante estas ideas sobre todo porque tienen miedo del comunitarismo; temen de todo grupo extranjero con poderes y fuerzas paralelas a las del Estado, que puede destruir la unidad de la nación (Rosanvallon, 2004). No es por casualidad que con frecuencia se hagan comparaciones con el Reino Unido, tierra de comunidades y grupos socios étnicos separados.

Las distintas posiciones sobre la ciudadanía de los extranjeros están en la base de las disposiciones legales, son producto de las confrontaciones políticas y de compromisos signados entre los años ochenta y noventa.

### **De la asimilación a la integración: un país dividido**

Ante las políticas de control de la inmigración y de reagrupación familiar, al final de los años setenta ya se había organizado una importante oposición en el país: asociaciones, movimientos de defensa de los derechos de los emigrantes y de lucha contra la xenofobia; además, el Partido Socialista había incluido en su programa la defensa de los derechos de los inmigrantes.

Con el triunfo del Partido Socialista en las elecciones de 1981, cuando Mitterrand llega a la presidencia, una de las primeras decisiones que toma en su nuevo gobierno es normalizar la situación de los inmigrantes, a partir de la revisión del concepto de “irregular”, y ese año se promulga una nueva ley.<sup>12</sup> Con ella se protege a los jóvenes de la expulsión, garantizándoles el derecho a la instrucción. Inicialmente, el gobierno suprime el estímulo y la ayuda para el retorno. No obstante, cuando la opinión pública se muestra atemorizada (no solamente la derecha) por una imagen de Francia “invadida” por los países pobres y por los solicitantes de asilo, el gobierno vuelve sobre la idea de ayuda para la inserción de los extranjeros en su país de origen y sobre la ayuda al desarrollo de estas naciones para prevenir la emigración. Se regula la duración del permiso de residencia y con la ley 84-622, de 1984, se instaura un único permiso de residencia de diez años, que beneficia a los trabajadores y sus familias, independientemente de la duración del contrato de trabajo. Así resulta una serie de reformas que, por una parte, mejoran la situación de los inmigrantes y, por otra, ceden a un compromiso con la opinión pública.

Mitterrand, en el acto de instauración del Alto Consejo de Población y Familia, invita a los franceses a abordar con “apertura y

---

<sup>12</sup> Ley relativa a las condiciones de entrada y estadía de extranjeros en Francia (núm. 81-973 del 29 de octubre de 1981), publicada en el *Diario Oficial* del 30 octubre del mismo año.

generosidad” el problema de la inmigración. Pero en 1986, regresa al poder la derecha, y Pasqua –ministro del Interior, muy conocido para sus posiciones en contra de la “invasión extranjera” y de defensa de la identidad nacional– propone una ley (núm. 86-1025) para controlar la entrada combatiendo sobre todo a “las personas sin papeles”. En este periodo, las expulsiones se hacen con más eficacia a pesar del hecho de que una parte de los franceses no acepta que el país de los derechos humanos y de asilo se convierta en intolerante.<sup>13</sup> Este asunto divide al país y si la idea de Francia única y unida en torno a una lengua, a un pueblo y a una memoria reúne y refuerza a la extrema derecha, la solidaridad para los extranjeros expulsados se hace en nombre de Francia, un país de acogida y de tolerancia.

En 1988, la izquierda regresa al poder, esta vez es más prudente: tras modificar las leyes de Pasqua, intenta conquistar a una parte de la opinión francesa vinculada con la identidad nacional, que tiene miedo de los excesos de tolerancia con relación a las comunidades de cultura diferente. La discusión desencadenada por profesores y directores e inflada por los medios de comunicación a propósito del “velo en la escuela” –que portan las chicas de religión musulmana– comienza a convertirse en un tema simbólico. A partir de esos debates, todo lo no dicho sobre las políticas de integración de los magrebíes se vuelve explícito.

En 1989 comienza en Francia una larga batalla que aún no termina, es una lucha que hace más referencia a la manera de concebir la relación de la escuela francesa con las diferencias existentes en la sociedad civil, que al uso de una prenda de vestir. Anteriormente, la mayoría de las jóvenes musulmanas cuando en-

---

<sup>13</sup> Circular importante del Primer Ministro, del 17 de mayo de 1985, que favorece y organiza el derecho de asilo.

traba a la escuela no usaba velo, las chicas eran exhortadas por sus profesores para respetar la neutralidad laica de la escuela pública. El asunto cobra fuerza cuando, en 1989, en un órgano colegiado de Creil, una estudiante es expulsada. El caso trasciende a la discusión pública y es considerado grave. Nadie trata de comprender la difusión del fenómeno, pues todavía hasta antes de 2000 ninguna autoridad escolar se había ocupado de contabilizar casos semejantes, pero uno sólo fue necesario para ser considerado suficiente y plantearlo como problema público.<sup>14</sup>

El ministro de Educación, L. Jospin, solicita un dictamen del Consejo de Estado que finalmente establece: “en los centros escolares, el hecho de que los alumnos porten señales que manifiestan su pertenencia a una religión, no es en sí mismo incompatible con el principio de laicidad” (27 noviembre de 1989), pues la laicidad no está en contradicción con el derecho de los individuos a manifestar su religión. El Estado afirma su neutralidad y deja a la escuela su rol en la educación y construcción de una vida en común, de personas que tienen distintas opiniones religiosas y políticas. La neutralidad del Estado, tal como es concebida en ese dictamen, se concibe en relación con ciudadanos “concretos” portadores de experiencias, credos y culturas que pueden ser expresadas públicamente. No se trata más que de respeto y de reconocimiento de las diversidades que pueden “mostrarse” en la vida de la escuela.

El dictamen pone también de relieve el papel de la escuela en relación con la laicidad, principio básico de la República: el director de Creil, al expulsar a la joven con velo, había afirmado una idea de la laicidad según la cual la religión debe permanecer en la esfera de lo privado, pero además entre la vida privada y el

---

<sup>14</sup> El libro de F. Lorcerie (2005), *La politisation du voile*, muestra muy bien cómo el asunto del velo se convirtió en un asunto político en 2003.

espacio público, la razón debe poner un velo, un velo pesado que impide a todo profesor conocer el sentido personal y “público” de una presencia diferente. La historia de las personas que llegan a la escuela a informarse y educarse queda fuera, se deja en las puertas de la institución. El Consejo de Estado reconoce a esta persona como ciudadano que tiene derecho a la educación; la razón puede convertirse en un velo menos pesado y su presencia en una laicidad y ciudadanía “concretas”, también puede impedir ataques personales a las muchachas que usan tal prenda. En efecto, la representación pública del velo como símbolo de opresión de las mujeres, había irrumpido a menudo en el centro escolar y, de manera vulgar, en la vida familiar y sexual de las jóvenes.

Una parte de la opinión pública no está satisfecha y las escuelas que no quieren velo solicitan al Ministro (diciembre de 1989) que finalmente difunda una circular en la que solicite a los profesores persuadir a las chicas que lo llevan, por la vía del diálogo, para que asistan a la escuela vestidas como las demás.

El hecho de que el discurso público sobre la inmigración gane un amplio terreno alrededor del asunto del velo desconcierta al gobierno que está proponiendo un cambio profundo de filosofía sobre esta materia. En el mismo año Michel Rocard, primer ministro socialista, lanza la idea de *integración* como base de las relaciones de Francia con los extranjeros que vienen a vivir y a trabajar. Se crea el Alto Consejo de la Integración (HCI),<sup>15</sup> que asesora y propone políticas al Primer Ministro con el objetivo de luchar contra las discriminaciones raciales. “Francia reconoce no las minorías resultantes de la inmigración sobre su suelo, *sino los efectos sociales que resultan de la creencia en la existencia de estas mi-*

---

<sup>15</sup> Instituido el 19 diciembre de 1989, por el primer ministro. Estuvo presidido por Arceau Long, Simone Veil, Roger Fauroux y Blandine Kriegel.

*norías* y que se prepara a reorientar por su política de integración”. El texto parece buscar un equilibrio entre reconocimiento de las minorías y unidad nacional. Se instituye un Fondo de Acción Social (FAS) para las asociaciones que intervienen en la recepción y la inserción de los emigrantes y en la lucha contra las discriminaciones y el racismo. Una de las primeras actividades del HCI fue el estudio de los procesos de integración, el conocimiento de cómo los extranjeros entraban o no en la sociedad francesa; finalmente, Francia acepta y abre los ojos sobre los distintos componentes de su población.

En 1993 la derecha regresa nuevamente al poder y se ensaña, en nombre de la laicidad, sobre todo contra los musulmanes y sus comportamientos comunitarios, intentan controlar sus rituales y sus expresiones públicas (Lorcerie, 2005). Los medios de comunicación contribuyen a la construcción de una imagen negativa de esta parte de la población, oponiendo las civilizaciones: todos los “árabes” y los musulmanes, por un lado, y los franceses por el otro. Las disposiciones de ley que se suceden a partir del regreso de la derecha al poder atacan a los clandestinos, se endurece la doble pena –a los expulsados por clandestinos y por otros crímenes–, se multiplican los centros de retención y se insiste en que la integración a Francia “debe merecerse”. La entrada de los extranjeros y los procedimientos de expulsión se vuelven más recurrentes.

En frecuentes ocasiones se ponen en cuestión los derechos constitucionales hasta el punto que el Informe de 96 de la Comisión Nacional Consultiva de los Derechos Humanos (CNCDH) habla de “una banalización de las opiniones xenófobas”, de aumento de la violencia racista, especialmente contra las personas de origen magrebí, y juzga “negativo” el impacto de las recientes modificaciones legislativas en la inmigración.

Además, la cuestión de los “sin papeles” está presente en toda Europa después del cierre de las fronteras externas, decididas entre 1985 y 1992. En todo el territorio europeo se refuerza la solidaridad con ellos, pero al mismo tiempo se criminaliza a las personas que entran ilegalmente y aumentan los sentimientos xenófobos. A partir de estas expresiones en la opinión pública, el gobierno Jospin se ve obligado, en 1998, a asumir compromisos sobre la reforma de la nacionalidad. No obstante, el derecho de suelo se afirma y los niños nacidos en la Francia de padres extranjeros pueden pedir la nacionalidad francesa a partir de los 13 años de edad con la autorización de sus padres, y sin ella, a partir de 16 años.<sup>16</sup>

Hasta 2002, las iniciativas políticas sobre la inmigración se toman en un marco de alternancia en el poder de los dos grandes agrupamientos políticos. Son momentos en que la opinión pública está dividida y se atraviesa una situación de grandes dificultades socio-económicas: cambio de los mercados internacionales, normativa europea, desempleo, agravamiento de las desigualdades sociales, marginación y violencia en los suburbios y, sobre todo, en un marco de reducción del gasto público y de crítica al Estado benefactor.

No sólo el problema de los inmigrantes es lo que está en debate sino la República ante la mundialización de la economía y las políticas. Las políticas neoliberales entran también a Francia, y el Estado, por un lado, se vuelve más autoritario y, por el otro, pone en marcha la descentralización administrativa, que cede el poder al mercado pero en su seno rechaza las diversidades.

---

<sup>16</sup> Ley N 98-170, de marzo de 1998, relativa a la nacionalidad.

### **El gobierno socialista y los alumnos inmigrados: ¿problema social y/o de integración de las culturas?**

En 1981, el gobierno socialista, declara su voluntad de tener en cuenta los derechos de los niños migrantes en la escuela; para reorientar las políticas se instituye una comisión, coordinada por Jacques Berque, profesor del nivel medio básico de Francia.

La comisión es profundamente crítica del enfoque seguido en las estrategias anteriores pero sobre todo remarca el hecho de que, hasta entonces, se ha hablado de los niños migrantes en la escuela más bien como un problema, en el sentido de obstáculo y no de ellos como parte integral de la sociedad, presente en la escuela. El informe de Berque (1985) denuncia también el hecho de que la atención de los administradores se centra más en la lengua que en la cultura, “dado que ésta es considerada más como folclore que como historia”. La comisión denuncia la disfunción pedagógica y, en particular: “la dificultad para garantizar simultáneamente el aprendizaje lingüístico y el progreso de los conocimientos en los otros ámbitos” y la difícil articulación de las enseñanzas dadas en las estructuras escolares con las de los otros cursos (los de iniciación).

La comisión Berque pone en tela de juicio el principio de asimilación cultural que inspira la entrada de los jóvenes extranjeros en la escuela: “La cultura en la cual tenemos que formar a todos los alumnos de ahora en adelante, debe enriquecerse con la contribución de las culturas de los otros y en este proceso los emigrantes son los vectores” sin dejar de ser nuestra cultura nacional y “los alumnos franceses deben alentarse también a descubrir las lenguas y las culturas de sus compañeros extranjeros, ya sea en los cursos, o en el marco de actividades interculturales o pluridisciplinarias” (Berque, 1985:27).

Es ésta una revolución importante que reconoce al inmigrante como portador de cultura que puede enriquecer a los nacionales.



El concepto de integración toma aquí el sentido de encuentro entre historias y culturas, también importantes para la construcción de los conocimientos en la escuela. De ello se derivan dos recomendaciones básicas:

- 1) el tiempo de paso en clases de iniciación (CLIN) debe ser el más corto posible (Berque, 1985:28); y
- 2) para la educación media básica (*collège*): “la orientación de los alumnos en la sección de educación especializada, después de la escuela elemental, debe hacerse con prudencia, así como la orientación en las filiales profesionales”, sobre este punto Berque añade: “Desconfiemos de las pedagogías tomadas a la ligera para decir a las familias: ‘vale más ir y aprender un oficio’. Hay una serie jerárquica de categorías de enseñanza a revisar en esa pedagogía [...] que devalúa la tecnología al considerar de menor categoría los establecimientos tecnológicos y el origen alumno” (Berque, 1985:33). Nos parece importante el ataque crítico a los lugares comunes sobre la discriminación escolar hacia los extranjeros, uno bastante difundido es el que considera que los adolescentes que no se escolarizaron en Francia deben estar destinados a los sectores profesionales (de capacitación para el trabajo).

No obstante, a este respecto la comisión se limita a hacer recomendaciones generales. Tocaré a los centros escolares el establecer dispositivos de inserción. Pero las recomendaciones de la comisión no van seguidas de la ejecución de políticas. Poco antes de una alternancia legislativa anunciada, el Ministro socialista dicta dos circulares que afirman el principio de derecho común de los niños extranjeros a ser recibidos en las escuelas, en las instituciones de

educación media básica (*collèges*) y en los bachilleratos (liceos), y trivializan en el mismo sentido las acciones de los centros de formación e información de los niños de emigrantes (CEFISEM), sin decir nada sobre el resto de los establecimientos. Las conclusiones y recomendaciones de la comisión se ignoran. El término “intercultural” se destierra de la doctrina escolar (Lorcerie, 2003:22).

En 1986 dos nuevas circulares recuerdan que “la capacidad de comunicar en francés es una condición indispensable para la integración del niño extranjero en la escuela, para facilitar su formación en ella y en consecuencia para su éxito escolar”. En lugar de considerar la especificidad cultural de los inmigrantes se impone “un enfoque cívico pues, a partir de 1989, bajo una nueva mayoría socialista, se asume un enfoque social (más exactamente, un enfoque en términos de déficit con relación a los estándares sociales) mientras que adquiere importancia la política de la ciudad, articulada con la reactivación de la política de las zonas de educación prioritaria” (Lorcerie, 2003).

## LAS ZONAS DE EDUCACIÓN PRIORITARIA

Las políticas de las Zonas de Educación Prioritaria (ZEP) datan de 1981, en un espíritu de discriminación positiva, tienen por objeto distribuir más recursos a las zonas escolares con más dificultad. Uno de los criterios para su definición es la presencia de familias inmigradas. Los problemas sociales y las diferencias culturales se confunden: “con la institucionalización de la política de la ciudad y el entramado de las políticas educativas, con las de otros sectores de la acción pública, en el marco de los contratos de ciudad y de desarrollo social urbano, *la indiferenciación nacional* de la población a la que se dirigen, se afirma

y justifica en términos de lucha contra la exclusión y la fractura social” (Lorcerie, 2003:222).

La indiferenciación significa, por una parte más financiación para las acciones de acompañamiento escolar pero, por otra, la subvaluación y la banalización del impacto de la cultura de los inmigrantes en la francesa. No sólo eso retrasa la asunción de la inserción de los niños y jóvenes extranjeros a la escuela,<sup>17</sup> sino que “conserva bajo las cenizas los prejuicios étnicos [...] Este enfoque social elimina de las escuelas la clasificación etno-nacional de los años setenta. Pero la clasificación étnica se presenta de manera constante y notable en la comunidad política de este periodo, más encubierta que re-emplazada” (Lorcerie, 2003:223).

Será necesario esperar el final de la década para que la palabra *discriminación* de los inmigrantes ocupe un lugar en las políticas. Esa palabra emerge en el momento de la creación del Alto Consejo de la Integración, en 1989, que evoca la injusticia de la exclusión social y política y estimula el combate permanente a la discriminación, que se ejerce frecuentemente en la escuela; pero de las palabras no se pasa a las políticas.

En resumen, los socialistas –en un clima de contrastes políticos sobre los temas de la nación y de los extranjeros– toman tres iniciativas importantes con respecto a la escuela: las ZEP en 1981, la comisión Berque en 1985 y la creación del Alto Consejo de la Integración en 1989; no obstante que estas ideas valoran la especificidad cultural del inmigrante, critican la idea de asimilación de memoria colonial, afirmando la idea de integración, no siguen políticas eficaces. La acción de la izquierda se concentra en las ZEP, lo que impide tener en cuenta que:

---

<sup>17</sup> Los centros de formación y de información para la escolarización de los niños inmigrantes (CEFISEM) deben ocuparse, de ahí en adelante, de la educación prioritaria y convertirse en centros de recursos para las ZEP.

“la especificidad de los jóvenes inmigrantes con relación a sus camaradas franceses no es tanto la exclusión como sus fundamentos étnicos [...] Los jóvenes inmigrantes constituyen una población objetivo, en la que la acumulación de desigualdades se resiente tanto o más vivamente que la asociada al racismo diario, a la denegación de la justicia y a menudo a la violencia abierta” (Dubet, 1989:327).

No debe olvidarse que las ZEP se desarrollan en lugares donde se observa una cierta tendencia a perder el carácter de mestizaje social y étnico. Los inmigrantes se concentran en los suburbios pobres de las grandes ciudades y son numerosos en las ZEP. Baste considerar que en 1988, en la totalidad de las escuelas francesas, 7% de la población escolar (pública) total es extranjera y en las ZEP representa 27%; de esta proporción, 67% pertenece a categorías socio profesionales desfavorecidas y vive en barrios pobres.

En breve, la integración de los jóvenes de la inmigración se hace en situaciones, aunque no de gueto, sí de un derecho de ciudad limitado, falto de posibilidades reales de emancipación.

### **Algunas cifras (1970-2000)**

Durante estos últimos años del milenio las cifras sobre la inserción de los niños inmigrados en las escuelas francesas son las siguientes. Entre 1975 y 1985 los alumnos extranjeros aumentan en cifras absolutas y relativas; estamos en un periodo en el que el número de niños franceses inscritos en el mismo nivel de escuela, sufre una reducción (-8.1 entre 78 y 83) vinculado con la caída en la tasa de natalidad. Por el contrario, a partir de 1985, terminada la fase de las reagrupaciones familiares, los alumnos extranjeros en la escuela elemental disminuyen de manera importante y, al final del milenio, son casi la mitad de los que eran en 1985 (cuadro 4).

Al analizar las cifras, salta a la vista una categoría más a considerar, se trata de las percepciones de los directores que entran en juego en la clasificación de los alumnos. El cuadro 4 concentra cifras que lo ilustran, corresponden a los alumnos que no tienen nacionalidad francesa. Se trata de los registrados por esos funcionarios escolares, como extranjeros, es una población diferente de la inmigrante y de la de origen extranjero (por ejemplo, los considerados extranjeros pueden incluso haber nacido en Francia), que depende del juicio, los prejuicios y la valoración del director, lo que está atravesado por el manejo del idioma francés.

**Cuadro 4. Alumnos extranjeros en la escuela primaria y secundaria (en miles) y % de alumnos en Sección de Educación Especializada (SES)**

Periodo/ Alumnos	1975- 1976	1980- 1981	1985- 1986	1990- 1991	1999- 2000
Educación elemental *	562.3 7.7%	ND	697.2 10.4%	643.9 9.6%	372.3 5.9
Extranjeros en primaria en SES	13.1%	15,2 %	17,8 %	ND	ND
Escuela secundaria **	254.6 5.1%	307.4 (6%)	383.5 (7.0%)	412.2 (7.5%)	**
Extranjeros en secundaria en SES	ND	15.4%	16.7%	ND	ND

Fuente: MEN-DEP (1992). *Repères et références statistiques*, Vanves: MEN.

ND: No disponible.

\*Preescolar, elemental y especial.

\*\*Media y bachilleratos, sección de educación especial.

El cuadro muestra un aumento preocupante del porcentaje de niños extranjeros asignados a las clases especiales (SES). En la escuela elemental, en diez años este porcentaje pasa de 13 a casi

18. En el nivel secundario, a la mitad de los años ochenta el porcentaje llega a 16.7.

La escuela inserta a los niños con problemas en las clases especiales por, al menos, dos razones: una, porque falta una política gubernamental que considere la presencia de los extranjeros como parte integrante del sistema francés, no como un evento “excepcional” y, la otra, porque las regiones no hacen más que “acoger” a los extranjeros, suponiendo que una vez insertos en las clases serán como los otros alumnos, las diferencias se desvanecerán.

La recepción de nuevos (alógenos) extranjeros se hace parcialmente en el CLIN, en 1998 éstos eran aún poco numerosos, mil 355, y su distribución desigual. Se concentraban en algunos establecimientos y regiones (Créteil, Versalles, París, Lyon). Los problemas se plantean en las ciudades o zonas rurales donde los extranjeros no son numerosos, y donde no hay posibilidad alguna de abrir un CLIN, allí las escuelas funcionan como pueden.

Con respecto a las pedagogías puestas en marcha, el discurso sobre el respeto de las culturas afecta poco las circulares y los programas escolares, sólo es escuchado, discutido y tomado en cuenta por una parte de los profesores y por los investigadores en sociología y en ciencias de la educación.

La política del acceso a la escuela domina en todo el país, considera sobre todo a la enseñanza de la lengua y una primera educación acerca de la civilización francesa; pero falta una política que tome en cuenta la presencia de un público con distintas lenguas e historias, que acepte la diversidad cultural como riqueza que debe valorarse en la escuela.

La estrategia de las ZEP, que mezcla los problemas sociales con los de diversidad de origen nacional, acentúa las dificultades de la lucha contra las discriminaciones en toda la sociedad francesa. Diez años después de su creación, los analistas destacaban que su

operación “revela más una política de gestión de la desigualdad y la segregación social y económica, que una política de lucha contra los procesos que la producen” (Rochex, 2006).

Al final del milenio, “integración”, esta palabra tan ambigua, permite al menos conocer una parte de la realidad que nos preocupa y las investigaciones muestran que ésta es contradictoria. Por un lado, *los nuevos franceses* resultantes de la inmigración que adoptaron la lengua y el estilo de vida francés; por el otro, situaciones de discriminación que pasan por el carácter étnico. En particular, los jóvenes argelinos más frecuentemente se hallan en situación de fracaso escolar, sin trabajo y en la competencia por el mismo, aun con igual diploma, estos jóvenes tienen más dificultades para conseguirlo que sus compatriotas.

## EL NUEVO MILENIO: LA IDENTIDAD NACIONAL Y LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICA

Los acontecimientos de Nueva York (11 de septiembre) afectan también a Francia. La situación mundial favorece un clima de sospecha y control de las comunidades de musulmanes. “El árabe” antiguo blanco de la xenofobia, se confunde ahora con el musulmán, y éste con el islamista. Los representantes de los distintos grupos musulmanes del territorio francés logran gestionar la situación: por una parte condenan el fundamentalismo y su violencia; por otra, intentan evitar que la ocasión sea el pretexto para una reanudación de iniciativas xenófobas por parte de la derecha francesa.

A pesar de lograr, en apariencia, tener la situación bajo control, ocurren eventos que muestran una guerra subterránea. Sobre la escena pública regresa el debate sobre signos religiosos en la escuela. Con relación a la situación internacional, este debate parece realmente

bizantino y expresión de un desplazamiento “elegante” de los verdaderos problemas, la opinión pública se divide y un cierto número de jóvenes musulmanes insisten en la presentación pública de su identidad y pagan el precio, son expulsados de los centros escolares, entonces aparecen, con mayor frecuencia que antes, las personas que buscan su identidad, por señales exteriores.

El debate sobre la laicidad se convierte en una discusión sobre las características de la sociedad civil. La izquierda se divide en esta cuestión tan importante para los franceses, la derecha no tiene dudas: la sociedad francesa nunca será un conjunto de comunidades, la cuestión de la integración se refiere a algunos individuos, no a las comunidades, porque Francia solo hay una, la nación. En este contexto de cuestionamiento, de ruptura de la “cohesión social” y de los valores republicanos, el problema de los suburbios dista mucho de solucionarse, el desempleo de los jóvenes aumenta y las posibilidades de integración real se alejan.

Al desempleo se añade el rechazo creciente de los barrios más acomodados a las políticas de desarrollo del alojamiento social, mientras los más pobres cada vez más se cierran como guetos. La derecha enfrenta la situación por la vía de la represión policiaca (es el fin de la policía del barrio y de iniciativas de educación y de prevención) y del control político y administrativo de la inmigración.

En 2002, se reelige a Jacques Chirac como presidente de la República por cinco años; nombra como primer ministro a Jean-Pierre Raffarin. El ministro de Interior, Nicolas Sarkozy, presenta un programa de lucha contra la inmigración clandestina y un nuevo proyecto de ley sobre la materia, aceptado por el Consejo de Ministros en 2003. En esa ley, promulgada en noviembre, se prolonga el horario de la retención de las personas “sin papeles”, se crea el sistema de visado con la huella digital y el control de los matrimonios mixtos, y hay un endurecimiento



de la doble pena –por ilegal y por otro delito cometido– y de las condiciones para obtener el permiso de residencia.

Una parte de los artículos de esta ley es criticada porque se ve como una amenaza para las libertades de todos los ciudadanos y el gobierno encontrará obstáculos por parte del Tribunal Constitucional, de la oposición y de una parte importante de la sociedad civil. La Unión Europea en varias reuniones parece solidaria con el gobierno francés, a pesar de la presencia de una oposición que declara burlados los principios de los derechos humanos y que recurre a la Corte de Justicia.<sup>18</sup> El control de las entradas y los procedimientos de expulsión funcionan bien, como lo muestran las estadísticas.

Los magrebíes son los más dispuestos para trabajar en Francia, pero su número disminuye en 2004, en relación con dos años antes, mientras que aumenta el número de inmigrantes turcos, rumanos y polacos. ¿Qué tipo de trabajadores? La inmigración *legal* incluye sobre todo obreros calificados, pero disminuyen los ejecutivos y los ingenieros. Quienes tienen un contrato permanente también se restringen, mientras que los temporales parecen aumentar. Este fenómeno es considerado un éxito por el gobierno que pensaba, sobre todo, en el control de personas que se instalaban de manera permanente en Francia pero también atendía a un mercado de trabajo que, en algunos sectores, siempre demanda inmigrantes.

Por tanto, la administración controla la reagrupación familiar y, a pesar de las importantes presiones procedentes sobre todo de Marruecos y Argelia, se estanca el número de entradas de las

---

<sup>18</sup> El Parlamento Europeo somete oficialmente al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, para su posible anulación, la directiva adoptada, en febrero pasado, sobre la reagrupación familiar que, en particular, vincula la admisión de un niño mayor de 12 años al éxito en pruebas de integración.

familias (HCI, 2005). No obstante el ingreso al país de los familiares de franceses sigue siendo “el primer flujo de inmigración en 2004, más de 61 mil personas [...] 74% de ellos vienen de África” (HCI, 2005:282).

### **Identidad nacional y diversidad étnica**

La derecha presenta las políticas de control de la inmigración como reorganizativas de la cohesión social en el país. Esta idea es ampliamente explicitada en el informe del Alto Consejo de la Integración de 2005. El recorrido es útil para comprender cómo durante ese periodo el gobierno ha armonizado sus intervenciones sobre la población migrante y ha controlado a las asociaciones de la sociedad civil, implicadas desde hacía algún tiempo en este ámbito, en torno a una idea de integración. El informe declara que la etapa de la asimilación o de la inserción en Francia, esta superada: “la integración no es la asimilación o la inserción, sino la participación de todos, y no solamente de los franceses resultantes de la inmigración, en el espacio público de la comunidad nacional. La ciudadanía en Francia está basada en el contrato recíproco de todos, una voluntad, un compromiso que debe definirse y respetar leyes comunes en tanto que ellas garantizan también los derechos individuales” (HCI, 2005). Es decir, las políticas de integración no se reducen a las de inmigración sino incluyen toda acción social y lucha.

El pacto se hace entre el individuo y los otros y entre los individuos y la ley, de manera recurrente el informe subraya esta idea. Los sujetos son considerados soberanos en relación con sus comunidades y éstas son concebidas como cuerpos destructores de la “cohesión social”. La lucha contra la discriminación concierne a los individuos, los cuales, dice el informe, pueden ser discriminados a causa de su nacionalidad de origen, su cultura y por otras

razones. El objetivo de la integración es mantener la unidad republicana y no, ciertamente, revalorizar el aporte de los otros a la vida pública francesa. El protagonista de la sociedad francesa es el individuo abstracto cuya identidad no está definida más que por su estatus jurídico. En consecuencia, la persona que viene de otro país, una vez en Francia, deviene en un individuo que *voluntariamente* ha elegido entrar en ese país, y por tanto acepta las reglas: “el proceso de integración, proyecto recíproco entre el recién llegado y la sociedad que lo acoge, implica que el contrato social, en donde la suma de individuos forma una sociedad adhiriéndose a un conjunto de derechos y obligaciones, se aplica *a todo extranjero o descendiente de extranjero*. Exige también de todo ciudadano, independientemente de sus orígenes, que participe en ese proyecto” (HCI, 2005:22). El problema de la existencia de variadas culturas entre las personas que suscriben el pacto no es considerado en el momento del contrato, el individuo que se convierte en ciudadano debe abandonar su herencia cultural, en el espacio público.

El informe muestra conciencia de los riesgos de abstracción de esta posición frente a los inmigrantes, pero subraya que son aún más graves los de una solución asimilacionista o comunitarista. Lo que los autores del informe rechazan es reconocer, pública y políticamente, a los grupos (étnicos, sociales, culturales) de la sociedad civil, con identidades diferentes a la de aquellos que construyeron la Francia de la República “reconocer derechos específicos a una comunidad dada, conduciría a revisar el principio de la igualdad republicana y a debilitar todo proceso de integración [...], la doctrina de la integración que defendemos no considera *la diferencia cultural como problema principal*”.

La obsesión por la cultura junto a la insistencia en la cuestión social podrían servir para encubrir la cuestión básicamente política de la integración (HCI, 2005:25). En efecto, el informe hace

una distinción entre “la integración ética” y la “integración política” (p. 24), citando a Habermas: “a la persona extranjera que entra a Francia no se le puede pedir más que una *integración política*, es decir, la integración a una cultura política común definida por la constitución y el derecho común. Es esta sola la que admite el contrato del derecho y la ley republicana” (p. 25). Pues el recién llegado firma un contrato de ciudadanía voluntariamente con un país que construyó sus leyes en una tradición histórica y cultural dadas. Renuncia, de manera voluntaria, a hacer de sus valores culturales la base de su discurso en la nueva ciudad y, eventualmente, a enfrentar sus valores con los de otros ciudadanos que tienen ideas y valores diferentes. El intercambio parece ser el de la tradición asimilacionista. La persona que llega, a cambio del derecho a trabajar y beneficiarse de los servicios públicos franceses, acepta la soberanía de “la República”, única e indivisible.

Del informe de 2005 se derivan grandes líneas para las políticas de integración. Ante todo, la organización de los dispositivos de recepción como “factor esencial de éxito del proceso de integración, en particular para los más pobres y más ignorantes de nuestras instituciones, nuestra cultura, nuestra lengua” (HCI, 2005:29). A su llegada, el extranjero debe firmar un contrato de recepción e integración: acepta los principios fundamentales de la República. Así, seguramente deberá renunciar a una parte de lo suyo, pero este acto “es también para el recién llegado, la afirmación del beneficio del conjunto de derechos económicos y sociales reconocidos a los ciudadanos franceses” (p. 29). Luego seguirá cursos de lengua y de “formación cívica”.

En fin, el informe preconiza una centralización de todos los servicios de recepción en una única agencia, dependiente del poder Ejecutivo. Eso constituye una novedad importante. En efecto, antes el recién llegado podía encontrar distintos organismos para

recibirlo, se trataba de asociaciones, de instituciones privadas o públicas de carácter político, solidario o religioso, reconocidas por Estado. La Agencia Nacional de Recepción de Extranjeros y de Migraciones (ANAEM), que emana del gobierno, funciona según las normas de integración establecidas por esa misma agencia. Pocas iniciativas surgidas de situaciones y problemas concretos presentadas por los emigrantes tienen cabida. De todas formas, su objetivo es garantizar, ante todo, su integración a la República Francesa.

Al informe del HCI le sigue una ley, de julio de 2006, que para controlar mejor los flujos, organiza a los inmigrantes en categorías: científicos, expertos, trabajadores comunes, jóvenes, estudiantes y familias. Y establece para cada uno los límites de acceso, el espacio y el tiempo del permiso de residencias. Varios trabajadores extranjeros, en el momento de perder el trabajo, pasan a la condición de clandestinos.

El protagonista de la instauración de la nueva política es Nicolas Sarkozy, quien aplica la caza de clandestinos como recurso principal. Inmigrados con más de diez años en el país son acompañados a la frontera y se endurece el procedimiento de la reagrupación familiar, en adelante vinculada con condiciones de recursos y alojamiento; el periodo de espera del cónyuge del francés para obtener la tarjeta de residente válida por diez años se prolonga hasta dos a tres años. Los jóvenes son especialmente vigilados.

La ley reglamenta una situación sobre la que ya actuaba el Ministro de Interior, la caza de las familias clandestinas cuyos niños ya habían sido acogidos por la escuela.

Frente a la posición y las acciones del ministro, numerosos ciudadanos franceses y asociaciones de profesores defienden el derecho de todo niño a la escuela. Pues Francia tiene suscritos diversos convenios y leyes: el Convenio de Nueva York sobre los

derechos del niño, el artículo 2 del protocolo adicional del Convenio Europeo de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Código de la educación nacional. Todos ellos prevén la obligación escolar para todo niño. Incluso, el Ministerio de Educación Nacional establece la no discriminación de los niños extranjeros (circulares de 6 de junio de 1991 y de 20 de marzo de 2002).

Pero el Ministro de Interior planeó una expulsión por cuotas anuales, y los clandestinos que tienen niños en la escuela son fácilmente localizables, la policía los espera afuera de los establecimientos y llega a capturarlos hasta el interior de los cursos. El personal de la educación que defiende a los niños fue objeto de las mismas violencias. Cuando la policía francesa no llega a encontrar a los padres, los niños extranjeros solos<sup>19</sup> son acogidos en instituciones educativas hasta la mayoría de edad, pero al llegar a ella son expulsados.

En 2007, el Ministro de Interior convertido en Presidente de la República, quiere que los asuntos de los inmigrantes sean atendidos por un nuevo ministerio, que es re-bautizado como Ministerio de Inmigración, Integración, Identidad Nacional y Co-desarrollo, a la cabeza del cual se nombra a Brice Hortefeux, cuya ambición es luchar contra la inmigración irregular: “con el fin de conseguir la integración y consolidar la identidad de nuestra nación”, en palabras de él mismo; en efecto, continúa:

---

<sup>19</sup> A los niños de trabajadores clandestinos se agregan los llegados a Francia por diferentes vías, a menudo desconocidas, están solos y con frecuencia demandan el derecho de asilo. Durante estos últimos años, el número de los menores aislados no cesa de crecer; si se considera solamente los que han puesto una demanda de asilo tenemos que en 2004 eran mil 221 (contra 845 en 2002 y 949 en 2003). La mayoría de estos menores son originarios del continente africano (61%), de la República Democrática del Congo y de Angola. Le siguen, en orden decreciente: Turquía, Sri Lanka, Congo Brazzaville y Albania.

[...] la identidad francesa es a la vez herencia de nuestra historia y el futuro de nuestra comunidad nacional. La Constitución de la V República, en su primer artículo afirma que “Francia es una República indivisible, laica, democrática y social. Garantiza la igualdad ante la ley, de todos los ciudadanos sin distinción de origen, raza o religión”. La promoción de nuestra identidad es una respuesta a los comunitarismos y tiene por objeto preservar el equilibrio de nuestra Nación. La inmigración, la integración y la identidad nacional son complementarias e incluso están íntimamente vinculadas. Es porque Francia tiene una identidad propia que puede estar orgullosa de tener los medios para integrar inmigrantes que respetan nuestros valores y puede organizar de manera serena la inmigración.<sup>20</sup>

¡Francia corresponde así a los franceses, de los cuales una tercera parte es resultante de la inmigración!

El país de los derechos del hombre, del derecho de asilo, se cierra nuevamente sobre una identidad particular y acoge extranjeros a condición de que su identidad no perturbe la integridad de la francesa. El Alto Consejo de la Integración quería evitar los desvíos de la asimilación y del comunitarismo, pero el gobierno parece caer en ambas: una *comunidad* francesa que no puede tolerar a los extranjeros más que *asimilándolos*.

La afirmación y la defensa de la identidad francesa y el éxito de los partidos que la sostuvieron responden más a nuevos valores inducidos por los cambios de políticas sociales y económicas –como se intenta explicar en el siguiente apartado– que a la nostalgia del pasado.

---

<sup>20</sup> Brice Hortefeux, sobre esa base, perfecciona la ley sobre la inmigración y el 4 de julio presenta un proyecto relativo al control de la inmigración, a la integración y al asilo. La familia queda implicada en el proceso de integración a lo largo del cual firma con el Estado un contrato de acogida y de integración.

### **El *apartheid* escolar en tiempos neoliberales**

Las políticas neoliberales que se difunden en el mundo llegan tarde y lentamente a Francia, en donde el Estado ha tenido históricamente un papel central, más que en otros países de Europa. A los ojos de ésta, la República Francesa aparece como un país donde el Estado está muy presente en la sociedad civil y donde todos los ciudadanos se benefician de servicios públicos de buena calidad, en comparación con su vecino el Reino Unido.

Durante los años ochenta, Francia sigue fiel a esta imagen, pero en su interior adquieren importancia las fuerzas políticas que pregonan “una modernización”, entendida como oposición al papel dominante del Estado. La mundialización de la economía y las políticas de la Unión Europea —que junto con El Fondo Monetario Internacional (FMI) estimulan la apertura a los libres mercados— favorecen la idea de que Francia no puede permanecer cerrada en una “vieja tradición”. Las restricciones presupuestarias parecen entonces obligadas; la disminución de las inversiones en los servicios públicos es justificada por la filosofía que opone a la libertad del individuo la opresión de la burocracia del Estado. La crisis de países del este de Europa contribuye al éxito de estas ideas y a la confusión entre Estado y totalitarismo. El elogio del individuo y de su libertad hace olvidar las ventajas individuales de los servicios públicos, de los que aún todo ciudadano francés se beneficia.

La escuela es afectada por estas políticas, el gasto público en educación se estanca, y la libertad de elección de los padres sobre la escuela se convierte en un tema importante del debate público. Se obliga a las familias a inscribir a los niños en la zona de pertenencia según un mapa escolar. La necesidad de planear el desarrollo y distribución de los establecimientos, la idea de igualdad de acceso a la escuela y la valoración de la diversidad social



habían inspirado, en 1963, la obligatoriedad de inscripción según el lugar de residencia.

Inicialmente, las familias habían considerado positivo el hecho de tener una escuela próxima pero poco a poco, cuando la escuela de barrio va ganando mala fama debido a los niños que la frecuentan o a la calidad de los profesores, los padres intentan evadir la escuela que les asignan según el mapa escolar, con base en una previsión establecida en las normas administrativas que abrían la posibilidad de “una derogación” cuando hubiera razones precisas, referidas a la presencia u omisión de algunas opciones o lenguas extranjeras deseadas.

Además, en las grandes ciudades se difunde la práctica de elegir el lugar de vivienda en el barrio de la “buena escuela”; en particular, eso se comprobó en París, donde algunos bachilleratos ofrecen clases preparatorias para el ingreso a las Grandes Escuelas,<sup>21</sup> vía de *nobleza* del sistema educativo francés.

Los padres se plantean el problema de la elección del establecimiento y evitan las ZEP, consideradas lugares de tensiones y violencias así como de bajo nivel de enseñanza. Esta “imagen” impide a esos padres tener en cuenta el hecho de que en numerosas escuelas de estas zonas tienen lugar experiencias pedagógicas innovadoras. Y así se retroalimentan los prejuicios.

El discurso de los padres y la competencia entre establecimientos contribuyen a construir en el territorio una jerarquía de escuelas y a acentuar la imagen negativa de las ZEP como lugares de segregación de los alumnos “difíciles”. Estudios recientes han puesto de relieve cómo las estrategias de elección de la escuela contribuyeron a estigmatizar los establecimientos (Van Zanten, 2001; Maroy, 2006).

---

<sup>21</sup> Son las escuelas de educación superior, de mayor prestigio en Francia y son muy selectivas.

Las instituciones públicas que deberían ejercer el papel regulador de la competencia no parecen ser eficaces. Maroy (2006:358), en un estudio comparativo sobre el reglamento y el mercado en varios países de Europa, pone de manifiesto que “allí donde reina un cuasi-mercado se desarrollan inter-dependencias competitivas importantes entre establecimientos” y también en Francia: “se espera el día que nunca llega de la puesta en marcha de una reglamentación territorial eficaz [...] y un nuevo modo de gestión de las inter-dependencias, susceptibles de crear redes locales de políticas públicas, dadas las tradiciones de compartimentación de cada instancia” (Demailly *et al.* cit. en Maroy, 2006).

Cuando está ausente la intervención de la autoridad pública, la competencia entre escuelas tiene un efecto devaluatorio sobre los establecimientos considerados “más débiles” y se convierten en guetos (Ball, 2003).

En el momento en que los alumnos, los padres y los profesores clasifican los establecimientos, en sus juicios se sirven de categorías, una de las más importantes es sobre la presencia de niños de origen extranjero. Una escuela donde éstos son numerosos debe evitarse, no solamente porque se piensa que la enseñanza se desarrolla más lentamente, sino porque ofrece malas oportunidades de socialización. Así pues, la segregación étnica, que ya era importante, se acentúa debido a los cambios sociales de los barrios de la ciudad.

Un estudio conducido por el equipo de Felouzis en la zona de Burdeos en 2002, muestra cómo se construyen los “guetos escolares”. En esa región, “en una parte insignificante de los planteles de educación media básica (10%), se escolariza a más de 40% de los alumnos inmigrados o resultantes de la inmigración” (Felouzis, Liot y Perroton, 2002:12). Aquí, como en el resto del país, los padres de las clases medias intentan, por todos los medios, evitar inscribir a sus hijos en escuelas en donde asista un importante

número de niños inmigrados. El estudio pone de manifiesto que “en las escuelas de educación media básica, los más segregados, desde el punto de vista étnico, lo son también social y escolarmente” (p. 39). En esas escuelas de alta concentración extranjera, los alumnos de estratos altos o muy altos son raros y “el retraso es más frecuente” —con respecto al nivel que les correspondería según su edad—; alcanza a 33% de los alumnos contra 26% promedio y 13% de esos estudiantes tienen dos años o más de retraso, contra el promedio de 6% (Felouzis, Liot y Perroton, 2002:39).

Las políticas de descentralización del sistema educativo, de liberalización de las elecciones del establecimiento, acentúan una situación de marginación de los jóvenes de origen extranjero, a lo que también concurren otros factores internos, referidos a los mecanismos de selección que operan en la propia escuela. Esto se argumenta más adelante con los estudios sobre las trayectorias escolares de los extranjeros durante el primer lustro del presente siglo.

### **¿Qué trayectoria escolar es la de los jóvenes inmigrantes?**

Durante 2004-2005, las escuelas francesas acogieron a casi 40 mil cien alumnos no francófonos. ¿Dónde se les inserta y cómo? Entre los extranjeros del primer grado: 70.3% estaba en clases de iniciación, 12.0% en las de adaptación y 10.7% en las de integración escolar.<sup>22</sup> Esta última información es preocupante, significa que aun en nuestros días se acoge en la escuela a más de 20% de

<sup>22</sup> Ministerio de la Educación Nacional, *Repères et références statistiques*, edición 2006. Los alumnos de primer grado tienen varias opciones de cursos: de iniciación, creados para recibir extranjeros no francófonos; de adaptación, destinados a quienes por diversas razones presentan dificultades en el nivel de enseñanza elemental; de integración escolar, para los alumnos que presentan alguna discapacidad física, sensorial o mental y que pueden aprovechar, en un medio ordinario, una escolaridad acorde con su edad, sus capacidades, y la naturaleza e importancia de su discapacidad (Circular del 18 de noviembre de 1991).

los extranjeros en clases de niños “con problema”. La idea de no normalidad parece todavía inspirar esta elección: todos los que no pueden seguir un curso regular son destinados al mismo grupo, independientemente de sus necesidades específicas. A pesar de las posiciones críticas adoptadas y de la aceptación por parte del Ministerio de la Educación Nacional de la presencia “estructural” de los niños extranjeros, los criterios pedagógicos de inserción de este público se basan aún en la idea de excepción. La escuela “normal” no cambió sus programas ni métodos para insertar personas que llevan otra cultura diferente a la nacional; entonces, si los extranjeros no llegan a los resultados pedidos, pasan a formar parte de todos los otros con algún problema de aprendizaje.

Una investigación de 2006 del Ministerio de la Educación Nacional muestra que la situación nacional es muy desigual. En la región parisiense, 100% de los niños que llegan encuentran un apoyo escolar, lugar en las clases para no francófonos; en Poitiers sólo lo tiene 23.3%, y la misma situación de escasa recepción adecuada la encontramos en Nantes (37%) y en Rennes (40%). De mil clases especiales para los recién llegados, más de la mitad (550) se sitúan en las ZEP. ¿Quiénes son los jóvenes que solicitan entrar en la escuela francesa? En 2004, más de un cuarto de los niños y jóvenes escolarizados venían del Magreb (27.7%), casi 10% de Turquía, y 14% de Asia (5% chino).

El medio social de pertenencia de los jóvenes no francófonos que quieren entrar en la escuela francesa es más bajo que el de sus compañeros, el Ministerio de la Educación Nacional (2006) puso de relieve que 34% de los jefes de familias de los jóvenes colegiales en clases de recepción ordinaria (CLA) no realizan actividad profesional (frente a un 3.1% de los jóvenes en educación media básica) y que solamente 12% de los no francófonos pertenece a familias de medio social favorecido, frente a 41% del conjunto de los estudiantes de ese nivel.

En Francia cada año salen de la escuela sin preparación calificada 60 mil jóvenes, en esa situación se halla “un joven sobre cuatro nacido fuera de Francia” (Poulet-Coulibando, 2000).

Una investigación coordinada por Caille (2007)<sup>23</sup> sobre la percepción del sistema educativo y los proyectos de futuro de los niños de inmigrantes confirman que, después de siete años de su entrada al medio básico, los “niños de inmigrantes presentan una tasa de deserción superior al de los otros jóvenes (12 contra 9%).

Durante el curso escolar, los jóvenes inmigrantes son menos en la educación general: el porcentaje que asiste en media básica es de 27.2, frente a 39.7 de los otros jóvenes franceses. Entre estos últimos, 19.2% va a las opciones escolares más prestigiosas como la de Ciencias, mientras que entre los inmigrantes este porcentaje es solamente de 5.7. Las diferencias en el éxito escolar también aparecen según la región de origen de los estudiantes, los asiáticos alcanzan tasas cercanas a los provenientes de países occidentales mientras que los de origen turco raramente llegan al bachillerato.

Después de la escuela obligatoria, la orientación parece ser un problema para todos los jóvenes y más para los inmigrantes, ¿por qué? Los prejuicios de los consejeros de orientación y de los profesores los llevan con mucha frecuencia a encauzar estos estudiantes a las escuelas profesionales. Sin duda esto desempeña un papel importante, pero también lo tiene el hecho de que los padres extranjeros no conocen bien el sistema educativo francés ni las posibilidades de salidas profesionales, de modo que no pueden construir con sus hijos estrategias adecuadas de orientación.

¿Estos padres no conocen la situación porque son extranjeros o porque pertenecen a las clases sociales más pobres? La misma

---

<sup>23</sup> Investigación de la Dirección de Evaluación, Prospectiva y Resultados del Ministerio de Enseñanza Superior y de la Investigación, que hizo el seguimiento de 17 mil 830 alumnos hasta el año 2002.

cuestión puede plantearse con respecto a las causas del poco éxito de los jóvenes inmigrantes: ¿es necesario buscar la respuesta en los orígenes sociales o en el origen extranjero de los padres? El debate adquiere una importancia particular en la opinión de la izquierda que hace veinte años había conducido políticas basadas en la identificación de los inmigrantes como pobres.

Ciertamente, el medio ambiente familiar de los jóvenes inmigrantes está suficientemente caracterizado desde el punto de vista social: tres cuartas partes de ellos provienen de familias de trabajadores o cuyo responsable está sin actividad. A menudo sus padres acreditaron uno o ningún nivel escolar, solamente 12% de los padres y 14% de las madres inmigradas poseen un diploma de escuela secundaria superior.

Los jóvenes de origen magrebí merecen una atención especial y su situación ayuda a responder a la cuestión anterior. Entre ellos, 40% sale del sistema escolar sin título y 55% pertenece a una familia modesta (Laine y Okba, 2005). ¿Es esta situación, la causa por la que el fracaso de los magrebíes sea mayor? Seguramente, afirma la mayoría de los expertos, pero estudios más profundos revelan que el “componente étnico” es un elemento agravante.

La investigación del Ministerio de Educación conducida por Caille (2007:1) concluye que los jóvenes inmigrantes, ya fuera del sistema educativo, juzgan más negativamente que los otros la manera en que se desarrolló su orientación: “ésta les resulta más obligada que deseada, por los insuficientes resultados escolares y expresan más frecuentemente un sentimiento de injusticia”. Los jóvenes magrebíes, agrega esa investigación, parecen seres especialmente descontentos por su orientación, puesto que la escuela los ha conducido más por sus resultados escolares que por sus capacidades e intereses personales. Ahora bien, los padres magrebíes

aspiran más que los otros padres inmigrados a estudios largos generales (Brinbaum y Kieffer, 2005) “entre ellos se valoriza menos la vía profesional, que permite tradicionalmente a los niños de obreros y empleados acceder a los empleos calificados”. Lo que este estudio no parece tomar en cuenta es que los magrebíes comparten los valores de la escuela francesa, en este aspecto, valorizan los estudios de formación general y viven particularmente mal el hecho de ser orientados hacia alternativas escolares consideradas menos prestigiosas en Francia.

Entramos así en el ámbito de las especificidades culturales de las distintas poblaciones asentadas en Francia y de sus relaciones con la cultura francesa.

Hemos visto que el interés de los investigadores y de los responsables escolares por un enfoque intercultural hacia los problemas de los niños extranjeros en la escuela se desarrolla en Francia durante los años ochenta y conduce al reconocimiento de la diversidad cultural y a la tentativa de políticas de integración; en nuestros días, una parte de los investigadores y expertos van más allá, al fondo del problema, y se atreven a utilizar la palabra “prohibida”: “etnicidad”, difícil de pronunciar en el país de la asimilación. Se utiliza para designar “la producción y la activación de algunas formas de identidades comunitarias en el corazón de las sociedades modernas: aquellas que se derivan del hecho de que los individuos creen que tienen junto con algunos un origen distintivo que los vuelven diferentes y superiores a otros” (Lorcerie, 2003). Sirve para significar los procesos psicosociales de definición y de auto definición sobre una base étnica, “procesos que se juegan en las interacciones [...] *los procesos étnicos existen, pero los grupos étnicos no existen*” (Lorcerie, 2006).

El sentido que tiene la palabra se apoya en investigaciones empíricas: los trabajos interaccionistas y de psicología intercultural

(Payet, 1994; Camilleri y Vinsonneau, 1996) muestran cómo los profesores y el personal educativo tratan de una manera diferente a los niños inmigrados utilizando categorías étnicas de definición. Las investigaciones de Payet, basadas en la etnografía de la escuela, muestran cómo en la realidad las relaciones escolares los “estigmas” étnicos se difunden y se viven con sufrimiento y también con violencia.

Además “la etnicidad” constituye un discriminante activo de la comunicación escuela-familia, lo que influye en la fabricación de un marco relacional más rígido, más distante y menos favorable a los padres inmigrados (Payet, 1997:178). Entre los alumnos se utilizan categorías étnicas como lo muestra el estudio etnográfico de Lepoutre (1997), que habla de “etnización banal de las interacciones entre alumnos”.

En Francia, una contribución importante al desarrollo de las relaciones “étnicas” viene de las actividades prácticas y teóricas de la escuela etno-psiquiátrica. Nathan, que desde años atrás hace el seguimiento de niños inmigrados y se ocupa de su sufrimiento, resume así la relación del niño con la escuela: “la escuela reúne individuos que son separados de su mundo, de su medio para ponerlos juntos y aglutinarlos de manera arbitraria [...]. Parece una suerte de parcelación de los escolares que son individuos solos, solo cada uno ante la institución que abarca otras identidades individuales que enseñan agrupadas, estructurados, en grupo activo y coherente... No importa la persona, ella se encuentra sola frente a una máquina que es en definitiva el Estado” (Nathan, 1995:16).<sup>24</sup> La escuela, dice este autor, más que llenar a los individuos de conceptos, debería atender el desarrollo personal y admitir “solidaridades transversales”.

---

<sup>24</sup> Ver también: Moro, 2002.



La condición de los niños inmigrados devela así la de todos los niños y jóvenes en la escuela. Lo que nos conduce al tema central del estudio. ¿Ser ciudadano significa haber aprendido y saber practicar las normas de la civilidad o también ser un sujeto, a lado de los otros, que sabe reconocerse y reconocer otros? Estas personas, ¿se someten a la máquina del Estado o son protagonistas de un espacio público construido por ellos mismos?, ¿hay oposición entre estos dos momentos de vivir lo social y lo político? El discurso sobre los niños migrantes se convierte en así un discurso sobre la democracia y sobre la construcción de la ciudadanía.

## CONCLUSIONES

La historia de los inmigrantes y de sus niños en Francia nos ha mostrado cómo la manera de recibir a “otros” está vinculada con el modo por el cual la vida política de un país se organiza, por las fronteras que se construyen y que se imaginan, fronteras geográficas y sociales, culturales, lingüísticas. Fronteras que definen las naciones. El objetivo de este estudio es comprender desde la escuela cómo, desde una perspectiva histórica, se ha construido la ciudadanía de los niños inmigrantes en ese espacio.

El país de la gran revolución consideró a la educación como la condición para formar ciudadanos; la razón, que guía la política, lleva a considerar a todo ser humano que vive en el territorio nacional como portador de derechos; con derecho a entrar en la escuela y en consecuencia devenir en ciudadano como otros. La República es una y todo cuerpo que se organiza en su interior es considerado destructor. Por tanto, el inmigrante, que es un individuo como otros, no tiene el derecho a reivindicar derechos vinculados con su pertenencia a una comunidad, como sucede en los países anglosajones. En tanto

que individuo, si por la escuela llegara a convertirse en un francés como los otros, podría participar en la vida de la nación. Los niños de inmigrantes, éstos que habían venido a trabajar en Francia, eran realmente pocos en el siglo XIX y los que se integraban a la escuela sólo lo hacían por un número muy limitado de años.

La III República transforma la idea de participación individual de la ciudadanía, en el derecho de asimilación a una patria que es “por naturaleza” francesa, por lo tanto, “una” lengua y “una” cultura. Una patria orgullosa de su civilización que construyó una sociedad superior: “Ahora bien, para el pueblo inferior, la naturalización es la operación más simple del mundo. El fenómeno contrario se observa allí donde las funciones son especializadas. El extranjero bien puede introducirse temporalmente en la sociedad, pero la operación por la cual es asimilado, es decir la naturalización, se vuelve larga y compleja” (Durkheim, 1922). Es la escuela, la educación nacional, la que puede transformar a los niños de los inmigrantes en nacionales y volverlos diferentes de sus padres. La asimilación se refiere, sobre todo, al pueblo de las colonias durante la soberanía francesa y se convierte en el modelo para la inserción de los inmigrantes después del fin de la colonización; asimilarse significa para los inmigrantes tener el derecho a ser francés y de no ser más africano o argelino u otro.

El extranjero vive una doble identidad: en sí mismo lleva sus orígenes; en el espacio público, el francés, el de un ciudadano que tiene derechos, más o menos similares a los de cualquiera de sus compatriotas. La escuela tiene un papel capital en inculcar la cultura francesa, en la construcción de una identidad única: el niño de inmigrante, al convertirse en alumno de la escuela de la República, debe olvidar su lengua y sus orígenes.

En los años sesenta y setenta la escuela obligatoria acoge un número cada vez mayor de jóvenes inmigrantes para hacerlos

ciudadanos, pero el resultado es bastante negativo porque el éxito académico está garantizado solamente para una minoría. Son numerosos los que salen de la escuela sin calificación y sufren una estigmatización étnica que se construye de una manera subrepticia, a través de los códigos de la lengua francesa o, de una manera explícita, a través de los cursos de recreación o en el momento de la orientación.

Así pues, a través de la escuela, se forman ciudadanos destinados a ocupar las filas inferiores en las jerarquías sociales y cuya cultura de origen no puede enriquecer a la sociedad de recepción, la divergencia entre vida pública y privada de los inmigrantes es enorme: en la primera debe ser un ciudadano que tiene derechos y deberes, en la segunda, una persona con su propia historia. Imposible sostener esta divergencia en la escuela, donde cada uno se supone que debe pensar “con su propia cabeza”; este dualismo es tan imposible como en otros servicios públicos.

El término asimilación se utiliza en la lengua oficial francesa hasta 1980, cuando el Partido Socialista llega al poder y lo sustituye con el de integración; el cambio terminológico habría debido significar la consideración de la cultura de origen y, en efecto, esta apertura permite, a expertos y a grupos sensibles a las relaciones entre culturas, tomar la palabra y superar tabúes como el de “interculturalidad”. No obstante, la angustia por el comunitarismo y la ruptura de la unidad republicana continúa y no permite a la escuela desarrollar servicios y programas que tomen en cuenta, seriamente, la presencia de los inmigrantes.

Francia está dividida sobre el tema de la integración de los extranjeros y entonces el término integración significa asimilación para algunos; para otros, la ocasión para reivindicar el derecho a la diferencia. Los primeros se afirman sobre la escena política después de 2002 y re-valorizan el concepto de asimilación, con

la idea de identidad nacional; la cuestión de los inmigrantes se convierte en un problema de seguridad, de mantenimiento de la nación francesa que se siente en riesgo. ¿Pero qué nación? La referencia para los conservadores no puede ser sino la de la lengua y un espíritu patriótico, puesto que en la realidad *más de un tercio del pueblo francés es de origen extranjero*. Esta realidad contribuyó a caracterizar a la sociedad civil actual, en su lucha y organización contra las discriminaciones étnicas. En estas luchas, los ciudadanos se construyen: son de orígenes diferentes, pero todos reivindican una idea de ciudadanía concreta que significa considerar a los sujetos humanos y sus diversidades de origen nacional, lengua y género en el acceso a los derechos de igualdad formal.

La escuela es un espacio público importante donde las dos maneras de concebir la ciudadanía se enfrentan y las tensiones se acrecientan: si no se reconoce al inmigrante en su doble identidad, entonces permanece al margen de la escuela. Si se inserta a partir de su historia y en consecuencia de su realidad, entonces se inserta para tomar *la palabra* en la sociedad civil, al igual que los demás ciudadanos.

¿Qué ciudadano prepara la escuela francesa? La respuesta está en la historia de las luchas entre dos maneras de concebir esta institución: ¿espacio público del sujeto real o expresión del Estado inmóvil en sus normas y en la dominación de la sociedad?

### **Un problema de democracia, no del orden público**

La prensa y los medios de comunicación oficiales intentan presentar las situaciones antes descritas como problema de orden público referidas sólo a algunos individuos. En tanto el Ministerio de Educación también lanzó una campaña contra la violencia a la escuela.

La segregación escolar, la estigmatización racial de las poblaciones de origen extranjero de las que se habló a lo largo de este

estudio, tienen su fuente de inspiración en el “no reconocimiento de los sujetos”. Estas circunstancias generan actos de violencia entre individuos, grupos y también entre profesores y alumnos. A menudo la violencia proviene de adolescentes de origen extranjero, que no han podido llegar a ser como los otros, de esos a los que parcialmente se les ha negado el reconocimiento de su existencia.

Detrás de las cifras de la exclusión escolar está el sufrimiento del sujeto, la historia de millares de niños que “se sintieron anulados en la escuela”, y un contexto de *apartheid* escolar (Felouzis, Liot y Perroton, 2005), una parte de ellos pasa del sufrimiento al odio. Cada vez más, en los suburbios de las grandes ciudades se asiste a actos de destrucción por grupos de jóvenes que se confrontan con la policía.

La *guetización* urbana y escolar separa a los jóvenes de los distintos grupos sociales y étnicos y, en ocasiones, eventos públicos como la “fiesta de la música” dan lugar a confrontaciones con motivos racistas. Y el otro, ése al que nunca hemos conocido, que vive al lado de nosotros, se convierte en el enemigo a destruir. La violencia se acentúa allí donde la vida común se detiene.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abdallah-Pretceille M. (1992). *Quelle école pour quelle intégration?* París: Hachette/CNDP.
- Abdallah-Pretceille M. y Porcher L (1996). *Education et communication interculturelle*, París: PUF.
- Audigier, F. (1998). *Education à la citoyenneté démocratique*, Estrasburgo: Conseil de l'Europe.
- Baille, S.; F. Braudel y R. Philippe (1963). *Le monde actuel. Histoire et civilisations*, París: Belin.

- Ball, S. J. (2003). *Class Strategies and the Education Market: the middle class and social advantage*, Londres: Routledge Falmer.
- Bastide, H. (1982). *Les enfants d'immigrés et l'enseignement français. Enquête dans les établissements du premier et du second degré*, coll. Travaux et Documents, cahier n. 97, París: Presses Universitaires de France.
- Berque, J. (1985). *L'immigration à l'école de la république. Rapport au MEN-CNDP*, París.
- Blanchard, Pascal y Lemaire, Sandrine (2003). *Culture coloniale. La France conquise par son Empire (1871-1931)*, col. Memoires, París: Autrement.
- Braudel F. y Labrousse E. (1979). *Histoire économique et sociale de la France*, París: PUF.
- Brinbaum, Yaël y Kieffer Annick (2005). "D'une génération à l'autre, les aspirations éducatives des familles immigrées. Ambition et persévérance", *Education et Formations*, núm. 72, pp. 53-75.
- Caille, J.P. (2007). "Perception du système éducatif et projets d'avenir des enfants d'immigrés", en *Education et Formation*, núm. 74.
- Camilleri, C. y Vinsonneau, G. (1996). *Psychologie et culture*, París: A. Colin.
- Castel, R.(2007). *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes?* París: Le Seuil.
- Charles, Frédéric y Legendre, Florence (2003). *Les enseignants issus des immigrations: modalités d'accès au groupe professionnel, représentations du métier et de l'école*, t. I Rapport de recherche, IRES/UNSA Education/Institut Maghreb-Europe.
- CERI-OCDE (1987). *Les enfants de migrants à l'école*, París: OCDE.
- Cimade (2003). *Votre voisin n'a pas de papiers. Paroles d'étrangers*, La Fabrique.
- Conseil de l'Europe (2006). *Education des enfants roms en Europe: Textes et activités du Conseil de l'Europe en matière d'éducation*, Estrasburgo: Conseil de l'Europe.

- Cousquer, J.L. (2001). "Academie de Montpellier: ce qui a change en dix ans. Nouvelles modalites de la scolarisation des nouveaux jeunes migrants", *VEI Enjeux* (Paris: CNDP), núm. 125, junio.
- Daguet, F. y Thave, S. (1996). "La population immigrée, le résultat d'une longue histoire" *INSEE Première*, núm. 458.
- DARES/INED (2005). *L'insertion scolaire et professionnelle des jeunes issus de l'immigration*, coloquio realizado el 18 de marzo, París.
- Dautry, F. (1995). "Classes d'accueil de banlieue. Quelques difficultés pédagogiques et culturelles", *Migrants-Formation* (Paris), núm. 102, septiembere.
- Delesalle, F. (2001). "Un dispositif d'accueil des 'primoarrivants': les plates-formes d'accueil", *VEI Enjeux* (Paris: CNDP), núm. 125, junio.
- Dubet, F. (1989) [1987]. *La galère: jeunes en survie*, París: Fayard.
- Dubet, F. (2000). *Les inegalites multipliees*. La Tour d'Aigues: Ed. de l'Aube.
- Dubet, F. y Lapeyronnie, D. (1992). *Les quartiers d'exil*, París: Seuil.
- Dubet, F. y Martucelli, D. (1996). *A l'école. Sociologie de l'expérience scolaire*, París: Seuil.
- Durkheim, E. (1922 [1893]). *De La division du travail social*, París: Alcan.
- Eurydice (2005). *L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe*, Bruselas: Eurydice.
- Felouzis, Georges (2003). "La ségrégation ethnique au collège et ses conséquences", en *Revue Française de Sociologie*, vol. 44-3.
- Felouzis, Georges; Liot, Françoise y Perroton, Joelle (2002). *Ecole, ville, ségrégation: La polarisation sociale et ethnique des collèges dans l'Académie de Bordeaux*, Burdeos: Université Victor Segalen Bordeaux II, CADIS-LAPSAC.
- Felouzis, Georges; Liot, Françoise y Perroton, Joelle (2005). *L'apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, París: Le Seuil.

- FASILD (dir.) (2006). *L'école et la diversité culturelle: Nouveaux enjeux, nouvelles dynamiques. Actes du colloque national des 5 et 6 avril 2006*, París: La Documentation française.
- Ferry, Jules (1889). *Le Tonkin ou la mère patrie*, París.
- Galissot, R; Kilani, M. y Riveira, A (2000). *L'imbroglío ethnique*, Lousana: Payot
- Gintzburger, Anne (2006). *Ecolier vos papier*, París: Flammarion.
- Grafmeyer, Y. (1994). "Regards sociologiques sur la segregation", en J. Brun y C. Rhein (eds.) *La segregation dans la ville. Concepts et mesures*, París: L'Harmattan, pp. 85-117.
- Hassini, M. (1997). *L'école: une chance pour les filles de parents maghrébins*, París: L'Harmattan/CIEMI.
- HCI (2003). *Le contrat et l'intégration: Rapport à Monsieur le Premier Ministre*, París: Alto Consejo de la Integración.
- HCI (2005) *La lutte contre les discriminations ethniques dans le domaine de l'emploi: Rapport à Monsieur le Premier Ministre*, París: Alto Consejo de la Integración.
- Henriot-Van Zanten, A. (1991). "La sociologie de l'éducation en milieu urbain: discours politique, pratiques de terrain et production scientifique, 1960-1990", *Revue Française de Pédagogie*, núm. 95, pp. 115-142.
- Henriot-Van Zanten, A. y Leger, A. (1985). *Nouvelles perspectives dans l'étude des rapports entre l'école et le milieu local*, en E. Plaisance (ed.) *L'échec scolaire, nouveaux débats, nouvelles approches sociologiques*, París: CNRS, pp. 17-24.
- Héran, F. et al. (2005). *Histoires des familles et histoires familiales. Le résultat de l'enquête famille de 1999*, París: Cahiers de l'INED.
- INSEE (2005) "Les immigrés en France". *France, portrait social 2005/2006*, París: Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos.
- Jaeggi, J. M. y Osiek, F., con la colab. de Favre B. (2003) *Familles, école et quartier. De la solitude au sens: échec ou réussite scolaire d'enfants de milieu populaire*, Ginebra: Service de la Recherche en Education.



- Laacher, S. (1991). “Les écrits sur la scolarisation des enfants étrangers et d’origine étrangère”, *Migrations Société*, vol. 3, núms. 16-17, París: CIEMI.
- Laine, F. y Okba, M. (2005). “Scolarisation et diplômes obtenus en fin de scolarité de jeunes issus de l’immigration”, trabajo presentado en DARES/INED, *L’insertion scolaire et professionnelle des jeunes issus de l’immigration*, coloquio realizado el 18 de marzo, París.
- Lazaridis, M. (2001). “La scolarisation des enfants de migrants: entre integration republicaine et mesures spécifiques”, en *VEI Enjeux* (París: CNDP), núm. 125, junio.
- Lecourbe, Anne; Polverini, Jérôme y Guérin Jean-Claude (2002) *Les modalités de scolarisation des élèves non-francophones nouvellement arrivés en France*, París: Ministère de l’Éducation Nationale, Inspection Générale de l’Administration de l’Éducation Nationale et de la Recherche; Inspection Générale de l’Éducation Nationale.
- Lepoutre, David (1997). *Cœur de banlieue. Codes rites et langages*, París: OdileJacob.
- Lebovics, Herman (1995). *La vraie France. Les enjeux de l’identité culturelle (1900-1945)*, París: Belin.
- Lorcerie, Françoise (1999). “La scolarisation des enfants migrants: fausses questions, vrais problèmes”, en Dewitte, P. *Immigration et intégration. Etat des saviors*, París: La Decouverte.
- Lorcerie, Françoise (2000). “La lutte contre les discriminations, ou l’intégration requalifiée”, *Ville Ecole Intégration*, núm. 121, junio.
- Lorcerie, Françoise (2002). “Enseigner en milieu ethnicisé face à la discrimination. Actes du Colloque du réseau interculturel et éducation”, *Ville École et Intégration* (CNDP), hors-série núm. 6, diciembre.
- Lorcerie, Françoise (2003). *L’Ecole et le défi ethnique. Éducation et intégration*, París: ESF & INRP.
- Lorcerie, Françoise (2005). *La politisation du voile*, París: L’Harmattan.
- Lorcerie, Françoise (2006). “L’école et la diversité culturelle”, en *Actes du Colloque National*, La documentation française.

- Marco, D. (con la colab. de Valiquier, N). (2001) *Pour bien vivre en ville, il faut bien la penser*. Le Courrier, 22 de marzo.
- Maroy, C. (2006). *Ecole, régulation et marché*, París: Puf.
- Mauco, Georges (1932). *Les étrangers en France: Leur rôle dans la vie économique*, París: Armand Colin.
- MEN (1978 ). *Statistiques*, París: Ministère de l'Éducation Nationale.
- MEN (2006). "La scolarisation des élèves nouveaux arrivants non-franco-phones au cours de l'année scolaire 2004/2005", *Note d'information* núm. 06.08 (marzo), Ministerio de la Educación Nacional.
- Montandon, C. (1989). "Les incertitudes de la culture scolaire", *Education et Recherche*, 11/1, 92-106.
- Moro, Marie Rose (2002). *Enfants d'ici venus d'ailleurs: naître et grandir en France*, París: La Découverte.
- Morris, L. (2002). *Managing Migration: civic stratification and migrants' rights*. Londres: Routledge.
- Nathan, Tobie (1995). "Les enfants de migrants et la politique scolaire", en Mesmin, Claude *et al*, *Psychothérapie des enfants de migrants*, Grenoble: Pensée Sauvage.
- Noiriel, G. (1988). *Le creuset français. Histoire de l'immigration*, París: Seuil.
- Noiriel, G. (1991). *La tyrannie du national*, París: Calmann-Levy.
- Noiriel, G. (1993). *Population, immigration et identité nationale en France*, París: Hachette.
- Noiriel, G. (2001). *Etat, nation et immigration. Vers une histoire du pouvoir*, París: Belin.
- OCDE (dir.) (2006). *Where immigrants students succeed: A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*, París: OCDE.
- Pasquet, L. (1927). *Immigration et main d'œuvre étrangère en France*, París: Rieder.
- Payet, J.-P. (1994). "L'école a l'épreuve de la réparation sociale. L'analyseur des publics d'origine étrangère", *Revue Française de Pédagogie*, octobre-diciembre.

- Payet, J.-P. (1997). "Le 'sale boulot'. Diffusion morale du travail dans un collège de banlieue", *Les Annales de la Recherche Urbaine* (Paris), núm. 75.
- Perez, S. (2004). "Migrants et droit à l'éducation: perspectives urbaines", *L'éducation en débats: analyse comparée*, vol. II.
- Perrenoud, P. (1990). "Culture scolaire, culture élitaires?", *Coordination*, núm. 37, pp. 21-23.
- Poulet-Coulibando, P. (2000). "L'environnement sociale et familial des jeunes non qualifiés", en *Education et Formation*, núm. 57, septembre.
- Rea, A. y Tripiet, M. (2003). *Sociologie de l'immigration*, Paris: La Découverte.
- Renan, E. (1947 [1882]). *Qu'est ce qu'une nation? Œuvres complètes V*, Paris: Calman-Lévy.
- Rochex, J.Y. (2006). "Politique ZEP et démocratisation du système éducatif. Un bilan pour le moins décevant", *Les Temps Modernes*, núm. 637-638, marzo-junio, pp. 219-257, disponible en [http://seminaire.samizdat.net/IMG/pdf/Jean-Yves\\_ROCHEX-2-2.pdf](http://seminaire.samizdat.net/IMG/pdf/Jean-Yves_ROCHEX-2-2.pdf)
- Rosanvallon, P. (2004). *Le modèle politique français. La société civile contre le jacobinisme de 1789 à nos jours*, Paris: Le Seuil
- Sassen, S. (2000). "Les conflits de la ville globale", *Le Monde des Débats*, 18 octobre, p. 30.
- Sayad, Abdelmalek (1999). *La double absence*, Paris: Senil.
- Schiff, Claire (2003). *Non scolarisation, déscolarisation et scolarisation partielle des migrants: Les obstacles institutionnels à l'accès des enfants et des adolescents nouvellement arrivés en France à une scolarité ordinaire*, Bordeaux: Université Victor Segalen Bordeaux II, CADIS-LAPSAC.
- Schiff, Claire y Lazaridis, Marie (2003). "Une difficulté spécifique d'accès au système scolaire: Les jeunes primo-arrivants en attente de scolarisation", *Ville-École-Intégration Enjeux*, núm. 132, p. 151-159.
- Schnapper, D. (1991) *La France de l'intégration*, Paris: Gallimard.

- Sicot, François (2003). “La mal-scolarisation des enfants de migrants”, *Ville-École-Intégration Enjeux*, núm. 132.
- Taieb, Eric (1998). *Immigrés: l'effet générations*, París: Les Editions de l'Atelier.
- Vallet, L.-A. (1996). “L'assimilation scolaire des enfants issus de l'immigration et son interpretation”, *Revue Française de Pédagogie*, núm. 117.
- Vallet, L.-A. (2000). *La scolarité des enfants immigrés in l'école , état des savoirs*, París La Découverte.
- Van Zanten A. (2001). *L'école de la périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieue*, París: PUF.
- Vincent, G. (1994). *L'éducation prisonniere de la forme scolaire?*, Lyon: Presses Universitaires de Lyon.
- Vuille, M. y Gros, D. (con la colab. de J.-P. Boillat, C. Baudet, A. Bekiekh, A. Jorimann, y D. Morin) (1999). *Violence ordinaire*. Ginebra: Service de la Recherche en Education.
- Zeroulou, Z. (1988). “La réussite scolaire des enfants d'immigrés L'apport d'une approche en terme de mobilisation”, *Revue Française de Sociologie*, vol. 29, núm. 3.
- Zirotti, J. P. (2000). *La scolarisation des enfants de travailleurs immigrés en France (1970-80)*, tesis de doctorado de Estado.

# MIGRACIÓN, CIUDADANÍA Y ESCUELA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN. EL CASO DE ARGENTINA

MARÍA INÉS CASTRO\*

## A MODO DE INTRODUCCIÓN

Los tiempos de la globalización han significado, además de un proceso de mayor interdependencia entre países y de la expansión a escala planetaria de los mercados, la aparición de múltiples movimientos migratorios motivados casi siempre por razones económicas. Entre otros, estos dos hechos, la globalización y la migración, han cuestionado la concepción tradicional del Estado nacional al igual que han propiciado la apertura de nuevos debates sobre el concepto de ciudadanía y el papel que desempeña la educación en la formación de los ciudadanos y el tipo de Estado deseado, planteando, al mismo tiempo, un desafío para las propuestas educativas.

---

\* María Inés Castro, investigadora del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Con la colaboración de Luciano Pardo

El presente trabajo tiene el propósito de analizar el lugar que ocupan las diversas corrientes migratorias en la conformación y evolución del Estado y la sociedad argentinos. Con este fin, y para contribuir a la reflexión del estudio comparativo que propone este libro, se presenta un análisis sobre los distintos modelos de intervención del Estado con sus respectivas políticas públicas, en particular las de migración y educación. Se incorpora también un análisis sobre las concepciones de ciudadanía y los proyectos educativos que se articularon en las diversas etapas históricas. Teniendo en cuenta que el trabajo pretende estudiar el fenómeno de la migración y su articulación con la ciudadanía y la escuela en el contexto de la globalización, se abordarán las características socio-políticas, económicas y culturales del país y se buscará establecer los rasgos distintivos de la configuración y desarrollo del Estado nacional.

## MIGRACIÓN, CIUDADANÍA Y GLOBALIZACIÓN

Generalmente se considera a la migración como el desplazamiento de un individuo, o de un grupo, desde su lugar de origen hacia otro espacio geográfico con el propósito de radicar en él. Es un fenómeno que aparece casi junto con el ser humano. Son múltiples las motivaciones que originan este desplazamiento y no siempre es el producto de una decisión voluntaria.

Al respecto puede observarse que a lo largo de la historia moderna, particularmente en el continente americano, los movimientos migratorios han tenido muy diversas motivaciones y significados. Desde los procesos de conquista y colonización que se iniciaron en el siglo XVI, con la llegada a la región fundamentalmente de españoles, ingleses y portugueses, pasando por los

múltiples desplazamientos territoriales de los pueblos originarios afectados por dicha conquista y coloniaje y la migración forzosa<sup>1</sup> de gente de color en situación de esclavitud, hasta los actuales movimientos migratorios de los habitantes más pobres de varios de los países de la región que buscan en otros lugares un mejor nivel de vida.

Estas últimas corrientes migratorias, notoriamente incrementadas con el proceso de globalización, han generado la aplicación de políticas cada vez más restrictivas por parte de los países receptores y severos controles en las zonas fronterizas que obligan a los inmigrantes a internarse por rutas más peligrosas. Si bien las motivaciones recientes de estos desplazamientos se encuentran fundamentalmente en la falta de oportunidades laborales en los países de origen, el fenómeno también implica al país receptor desde una dimensión económica dado, que los migrantes son contratados legal o ilegalmente como mano de obra barata y flexible, excluyéndolos casi siempre de los derechos laborales.

En el mundo globalizado, la migración se ha transformado en un fenómeno multidimensional y complejo, crea a su vez una serie de estructuras novedosas como las rutas territoriales por las que se movilizan las personas, las redes migratorias que construyen y en las que se apoyan tanto en los trayectos del desplazamiento como en los lugares de destino, la conservación de vínculos con el lugar de origen, que a veces implican nuevos desplazamientos, y los intercambios económicos que establecen. Estas nuevas formas que adopta la migración en muchas ocasiones tienen como soporte las innovaciones tecnológicas en el campo de la información y la comunicación que permiten un fuerte vínculo con sus comunidades de origen

---

<sup>1</sup> Para muchos autores no es correcto hablar de *migración forzosa*, ya que en realidad la esclavitud era un comercio.

y posibilitan una serie de intercambios en distintas dimensiones, familiares, económicas, políticas, culturales.

Los estudios sobre migración, en el caso de Argentina, fueron tradicionalmente realizados desde una perspectiva sociológica (Germani, 1962; Di Tella *et al*, 1965) e histórica (Halperin Donghi, 1987 [1959]), explicando la estructura social del país desde la idea del “crisol de razas”. Pero a partir de los años noventa del siglo pasado surge un enfoque que enfatiza el análisis cultural y antropológico (Domenech, 2005 y 2006; Devoto y Otero, 2003) enriqueciendo la comprensión del fenómeno y desplazando el enfoque hacia un análisis de la diversidad y la multiculturalidad. En las últimas décadas también se han realizado interesantes estudios de tipo económico sobre la relación migración–mercado laboral (Cortés y Groisman, 2002).

Por otra parte, el concepto ciudadanía resulta por demás complejo; es prácticamente imposible pensar en una definición universal y ahistórica de este concepto y sin una referencia a una sociedad concreta. El componente central gira en torno a los derechos (Marshall y Bottomore, 1998 [1950]); sin embargo, en los abordajes recientes sobre el concepto, dado este desplazamiento hacia los estudios culturales y antropológicos, se incorpora un enfoque identitario y cultural (Sermeño, 2004). El debate actual también retoma la preocupación por la participación en el espacio público y por la construcción del bien común, interpellando a la responsabilidad ciudadana.

El abordaje del concepto actual de ciudadanía se construye y entiende como la contraparte del Estado–nación, marcando relaciones de diversa complejidad entre sí. En lo referente a la relación entre ciudadanía y Estado, siguiendo el planteamiento de Vieira (1998), existe una tensión interna entre los diversos derechos que componen el concepto de ciudadanía y la responsabilidad



del Estado para su cumplimiento efectivo. En tanto los derechos civiles y políticos exigen, para su plena realización, un Estado mínimo, los sociales demandan una presencia más fuerte del Estado para ser realizados. Así, la tesis actual del Estado mínimo, patrocinada por el neoliberalismo, corresponde no a una discusión meramente técnica, sino a estrategias diferenciadas de los diversos derechos que componen el concepto de ciudadanía y de los actores sociales respectivos. Pero la aspiración al logro de los derechos cívicos, políticos y sociales resulta una cuestión bastante compleja en relación con el fenómeno de la migración y replantea el debate acerca de la ciudadanía.

El cuanto al criterio de *pertenencia* como miembro de una determinada colectividad políticamente organizada, que otorga el estatus de ciudadano en el sentido de pleno derecho, en el Estado moderno se concreta a través de la nacionalidad. Implica una conciencia de estar integrado a una comunidad política establecida, en este caso, a un Estado-nación (Peña, 2000).

Para comprender el concepto de ciudadanía es importante el principio contemporáneo de las nacionalidades que, tal como se desarrolló en los siglos XVIII y XIX, remodeló la definición de ciudadanía. Por el principio del derecho de los pueblos, la soberanía es atributo de la nación, del pueblo (Vieira, 1998). El principio de las nacionalidades recuerda que la nación precede a la ciudadanía, pues es en el marco de la comunidad nacional que los derechos cívicos pueden ser ejercidos. La ciudadanía queda así limitada al espacio territorial de la nación. Pero las nuevas condiciones de los migrantes plantean la necesidad de revisar el alcance de estos principios, incluyendo el espacio territorial.

La relación entre ciudadanía y nacionalidad se configura desde dos perspectivas. En una de ellas la ciudadanía se restringe al concepto de nación, es decir, solamente son ciudadanos los nacionales

de un determinado país. La ciudadanía es vista como una relación de filiación, de sangre, entre los miembros de una nación. La otra perspectiva tiene su raíz en la doctrina tradicional de la República, según la cual la ciudadanía no se basa en la filiación, sino en un contrato. En el plano jurídico hay dos polos de definición de nacionalidad, que determinan las condiciones de acceso a la ciudadanía (Vieira, 1998). El primero es el *jus soli*, un derecho más abierto, que facilitó la inmigración y la adquisición de la ciudadanía a los hijos de los migrantes; este criterio fue utilizado por las naciones que buscaban incorporar migrantes para favorecer su desarrollo. El segundo es el *jus sanguinis*, según el cual la ciudadanía es privativa de los nacionales y sus descendientes, aun nacidos en el exterior. Esta visión nacionalista excluye a los inmigrantes y extranjeros residentes en el país de los beneficios de la ciudadanía, pero reconoce como ciudadanos a los hijos de los nativos nacidos en otro país; fue empleado por naciones de emigrantes para otorgar derechos a sus ciudadanos en el extranjero.

En la actualidad, al modificarse la dirección de los flujos migratorios, los criterios adoptados en otro contexto histórico se convierten en una limitación o selectividad hacia la migración que se dirige a Europa y a los países desarrollados en general. Pero el *jus soli* tampoco es funcional para los nuevos países de emigración, porque no les otorga derechos a los hijos de sus migrantes, llegando al límite de que existan personas sin ciudadanía. Dada la importancia cultural y económica que adquiere este fenómeno, tanto para los países de origen como los de destino, en la actualidad muchas naciones incorporan ambos criterios y otorgan derechos de ciudadanía a sus migrantes, como el del voto aunque estén en el extranjero o el de la doble ciudadanía, incluso a los hijos de éstos. Por razones históricas específicas, Argentina incorporó, desde el siglo XIX, ambos criterios: *jus soli* y *jus sanguinis*.

Otro concepto que necesario explicar en el contexto de los movimientos migratorios, la construcción de ciudadanía y las reformas educativas de la década de los noventa, es el de globalización, que es uno de los principales organizadores de la actual etapa de desarrollo capitalista. Si bien este proceso comienza en la década de los ochenta, a partir de la revolución tecnológica en el área de la informática y de la mundialización de la economía, es durante el último decenio del siglo XX cuando esta fase del capitalismo se consolida.

Castells (1995) menciona tres procesos interdependientes que dan cuenta de la globalización: la revolución de la tecnología de la información; la crisis económica, tanto del capitalismo como del estatismo y sus reestructuraciones subsiguientes; y el florecimiento de movimientos sociales y culturales como el antiautoritarismo, la defensa de los derechos humanos, el feminismo y el ecologismo.

La interacción de estos procesos desencadenó una nueva estructura social dominante en un mundo interdependiente social, cultural y económicamente. Una de las características principales de la globalización es la cantidad de capital que circula absolutamente libre, como expresión de la internacionalización del capitalismo. En forma contrastante con esta característica, los desplazamientos de migrantes han sido severamente restringidos con las políticas neoliberales, aunque se favorecen los flujos migratorios altamente calificados.

Asimismo, la globalización se ha configurado a partir de interconexiones selectivas y excluyentes donde unos pocos son incorporados, es decir, los que globalizan, los que expanden los mercados y maximizan sus utilidades, y otros muchos son los no incorporados, los globalizados con efectos negativos en amplios sectores de la población, con marginalidad, pobreza y exclusión social.

Tanto la ejecución de políticas neoliberales de achicamiento del Estado como el proceso de globalización de las economías replantean el tema de la migración y de la ciudadanía, cuestionando la emblemática función de formación de ciudadanos que tuvo la escuela pública. Los nuevos patrones de acumulación, el abandono de políticas distributivas, la significativa pérdida de puestos de trabajos, entre otros efectos, agudizaron las desigualdades y el crecimiento de la pobreza, especialmente en los países menos desarrollados. Esto ha llevado a que amplios sectores de la población de esos países que se encuentran en situación de pobreza se desplace hacia los de mayor desarrollo buscando mejores condiciones de vida. La globalización también ha planteado un cuestionamiento, desde la perspectiva de los derechos sociales, al concepto tradicional de ciudadanía y al sentido homogeneizador de la escuela.

Precisamente en su documento titulado *Globalización y desarrollo*, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2003) hace un interesante señalamiento de las desigualdades internacionales que tienen su origen en la globalización. Retomando el concepto de asimetría de la economía de la información que formula Stiglitz (2002), señala tres asimetrías básicas que caracterizan al orden global: la altísima concentración en los países desarrollados del progreso técnico, la mayor vulnerabilidad macroeconómica de los países en desarrollo y la elevada movilidad de los capitales frente a la restricción de los desplazamientos internacionales de la mano de obra.

Ante estas asimetrías, el mismo documento plantea la necesidad de poner en marcha políticas que permitan superarlas e identifica tres objetivos prioritarios en el orden internacional: la provisión de bienes públicos globales, la corrección de las asimetrías internacionales y la formulación de una agenda social basada en los derechos.

La discusión académica en torno a estos conceptos, *migración-ciudadanía-globalización*, permite una aproximación fértil y compleja a los grandes desafíos que hoy enfrenta la institución escolar, especialmente la escuela pública, permanentemente demandada como espacio de formación de ciudadanía y de cohesión social. Simultáneamente, permite comprender la articulación de los recientes movimientos migratorios con los fenómenos de pobreza, exclusión y discriminación que surgen como consecuencia de un proceso de globalización que genera grandes desigualdades.

## MIRANDO AL SUR

En el análisis del caso de Argentina es posible identificar dos momentos históricos en relación con los movimientos migratorios. Ambos se articulan con el contexto político, económico y social, así como con las políticas públicas, en especial en el ámbito educativo. El primero coincide con la creación del Estado-nación liberal y con una política migratoria de apertura basada en la idea de “crisol de razas” sostenida en el presupuesto de la integración, que transcurre entre 1880 y 1930. En un segundo momento, el fenómeno migratorio cambia de sentido al producirse el arribo de una corriente migratoria no deseada; esto sucede durante el período de desarrollo del Estado de bienestar y continúa a lo largo de la operación del Estado neoliberal hasta la actualidad. La idea del “crisol de razas” se hace trizas y la cuestión de la migración es analizada desde una mirada multicultural.

A lo largo de casi 150 años de inmigración en Argentina pueden distinguirse en el discurso dominante dos perspectivas que subsisten en el imaginario social actual: por un lado, los inmigrantes como “aporte” o “contribución”, por el otro, como “amenaza”, lo

cual configura, en cierta forma, “la frontera que separa a aquellos que son admitidos de los que son rechazados, ya sea para ingresar al territorio o para formar parte de la nación” (Domenech, 2006). Los imaginarios referidos a los inmigrantes están configurados a partir de “determinaciones jurídico-políticas”, dado que “si puede ser fijado en su diferencia y rechazado como enemigo, es debido a que, previamente, hay una construcción política y jurídica de su figura” (Villavicencio, 2006). A partir de los proyectos nacionales y la formulación de las leyes es que se determinan las diversas configuraciones, positivas o no, sobre los migrantes; configuraciones sobre las que se construye el imaginario social.

Si bien uno de los principales factores de cambio que permitió la transición a la Argentina moderna y acompañó el proceso de construcción y consolidación de la nación fue la inmigración, y sin ella no es posible comprender la Argentina contemporánea, en realidad el fenómeno de la migración comienza antes.

En lo que actualmente corresponde al territorio argentino se produjeron varias corrientes migratorias, entre otras se pueden mencionar las siguientes:

- La colonización que emprendieron los españoles entre los siglos XVI y XVIII, que parcialmente se asimiló con los nativos en un proceso de mestizaje; esta primera corriente migratoria se localizó básicamente en la zona ribereña donde hoy se ubica Buenos Aires y en el litoral, buena parte del resto del territorio quedó bajo dominio de los grupos indígenas del lugar;
- la introducción forzada de negros traídos de África para trabajar como esclavos en la Colonia, que adquirió una magnitud reducida respecto de otras economías de la región;

- la inmigración de origen europeo, que fue promovida por el gobierno y que llegó al país de manera intensa y vertiginosa, fundamentalmente entre 1880 y 1930;
- la inmigración desde países limítrofes (Chile, Paraguay, Bolivia, Brasil y Uruguay), migración transfronteriza, que se produce de manera continua desde el siglo XIX, pero que acentúa su ubicación en las zonas urbanas en la segunda mitad del siglo XX; y
- las nuevas corrientes migratorias, a partir de los años ochenta y noventa del siglo pasado, provenientes de Perú, Asia y Europa oriental.

A partir de los datos proporcionados por los censos de población que se han hecho desde 1895 en Argentina, es posible observar a lo largo de poco más de cien años un interesante movimiento de la población extranjera. Los primeros cincuenta años corresponden a un momento de su explosiva incorporación, básicamente europeos, y posteriormente, en la segunda mitad del siglo XX, un declive significativo de este porcentaje y una fuerte presencia de migrantes transfronterizos. Sin embargo, estas dos corrientes migratorias internacionales dan origen a muy distintas representaciones sociales en el imaginario de los argentinos y plantean problemáticas también diversas con relación a las concepciones de ciudadanía.

**Cuadro I**

<b>Año del Censo</b>	<b>Población total (en millones)</b>	<b>% Población extranjera</b>
1895	3.95	25.4
1914	7.89	29.9
1947	15.89	15.3
1960	20.01	13.0
1970	23.39	9.5
1980	27.95	6.8
1990	32.61	5.0
2001	36.26	4.2

Fuente: Censos de Población (varios años), Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Los datos nos muestran un crecimiento importante de la población extranjera en Argentina hacia finales del siglo XIX y principios del XX para, posteriormente, ir reduciendo su participación en el total de la población nacional hasta llegar, en los tiempos actuales (censo 2001), a constituir 4.2%. Los porcentajes presentados en relación con la población extranjera sobre la total corresponden a la media nacional, sin embargo, la mayoría de los migrantes han radicado en los grandes conglomerados urbanos. Esto hace que entre la población urbana la proporción de extranjeros sea mayor, siendo en la ciudad de Buenos Aires superior a 10%, de acuerdo con los datos del censo poblacional de 2001.

### **El Estado-nación liberal**

Luego de la Revolución Francesa surge una matriz de pensamiento que da lugar al surgimiento y posterior consolidación del Estado-nación liberal. El Estado moderno fue estructurado entonces como organizador, constituyéndose en la institución encargada de ejercer la ley. El surgimiento del Estado soberano significó una configuración política en torno a un territorio delimitado, un gobierno común y una unidad interior basada en la identificación cultural.

Esta tradición liberal ve al Estado como un conjunto de instituciones políticamente neutrales y ajenas a otras fuerzas sociales; fue necesario para crear, definir y reforzar el marco regulador de las distintas fuerzas políticas y económicas; y al principio fue visto como instrumento pasivo cuya función consistió solamente en facilitar las reglas y el marco en el que operaban las fuerzas sociales. El poder era visto como el resultado de un proceso de negociaciones entre numerosos grupos sociales que representaban intereses diversos (Picó, 1987:4-5).



La conformación del Estado-nación en Argentina estuvo vinculada con la adquisición de capacidades (por parte del Estado a constituirse) como la de institucionalizar su autoridad, de diferenciación del control y de internalizar una identidad colectiva. Pero la característica más distintiva es que fueron los actores sociales quienes requirieron al Estado en gestación, tener un peso más significativo, formando una cultura institucional orientada a promover y a legitimar el protagonismo del Estado central. “La convergencia de la propuesta liberal y la tradición borbónica previa, formó una cultura institucional fuertemente orientada a promover y a legitimar el protagonismo del Estado central” (Filmus, 1996:17).

*El crisol de razas como política de población*

Argentina es un país construido histórica y socialmente a partir de las migraciones internacionales. Desde finales del siglo XVIII y hasta mediados del XX el flujo de la migración europea, especialmente italiana y española, es permanente, con un periodo de gran crecimiento de 1880 a 1930. Posteriormente, durante la segunda mitad del siglo XX, declina la corriente migratoria europea y comienza a expandirse una corriente migratoria transfronteriza que continúa en la actualidad, aunque ésta nunca alcanzó la magnitud que tuvo la europea. Argentina, al igual que Canadá, Estados Unidos y Australia, es un país que fundamentó su política poblacional en la migración.

A partir del proceso de Independencia de la corona española, y como una idea de fuerza que ayuda al logro de la autonomía política del país, surge entre los criollos de la época una concepción liberal de la ciudadanía. Estas ideas en torno a la libertad del hombre, para construir tanto su propio proyecto de vida como para participar en la constitución de un proyecto de nación, están

vinculadas estrechamente con el ideario de la modernidad que en aquel momento compartían varios pensadores e intelectuales. Desde los primeros momentos de la vida independiente hubo una clara intencionalidad, en los sectores más avanzados de la sociedad, de conformar una nación de *hombres libres*.

Estas ideas políticas se habían difundido especialmente en las ciudades, mientras en el campo se mantenían las conservadoras, más proclives al monopolio español, sobre la base de una organización autoritaria. En cambio, la posición liberal estaba enraizada fuertemente con la idea del libre comercio y, por lo tanto, son las élites criollas del puerto de Buenos Aires sus principales portadores. Durante la Colonia, como señala Romero (1997:22), “se había ordenado la estructura económico social y se habían delineado los distintos grupos de interés y de opinión”. Serían las ideas sobre libertad y progreso y las concepciones de estos grupos las que perdurarán a lo largo de los primeros 70 años de vida independiente (1810-1880). La concepción de la ciudadanía liberal, presente a lo largo de estos decenios, estaba asociada con la idea de la propiedad privada, entendida como pequeñas propiedades productivas para garantizar la competencia y el bienestar de sus propietarios, y como la única forma de propiedad compatible con la soberanía de la voluntad general. Las élites de Buenos Aires, ligadas con las actividades portuarias y aduanales, conjugaron el liberalismo político y el económico.

Luego de un largo enfrentamiento entre unitarios y federales, que expresaba las pugnas de intereses entre el puerto de Buenos Aires y el interior del país, alrededor de 1880 se configura el Estado-nación. Para lograr esta unificación era necesario planear un proyecto de nación que permitiera una organización institucional y una transformación en el modelo económico, pero fundamentalmente existía una visión muy clara de la necesidad

de un cambio en la cultura y en las costumbres de la sociedad. La educación del ciudadano aparecía en el horizonte como la vía para superar la disyuntiva que planteaba el debate sobre “civilización o barbarie”. La concepción de la ciudadanía se aproxima, entonces, más a la idea republicana y se manifiesta claramente en el ideario educativo que acompaña el proyecto fundacional del Estado-nación. El modelo económico fue agro-exportador con una política poblacional basada en la migración. Estos rasgos de la política nacional perduraron a lo largo de varias décadas y conformaron la identidad nacional.

De acuerdo con el proyecto republicano de país que se instaura en 1880, el ciudadano, ya no el súbdito, es el complemento necesario para lograr configurar al Estado-nación. Pero las élites políticas que sostienen el proyecto mantienen su desconfianza sobre la posibilidad de lograr esa ciudadanía a partir de los sectores nativos; a quienes consideraban aún inmersos en los usos y costumbres de la Colonia y todavía muy vinculados con los poderes locales. Era esta población nativa, especialmente la rural, la que representaba un obstáculo y, al mismo tiempo, oponía resistencias al proceso de organización política del país. Como señala Villavicencio (2006) “el ideal de ciudadano se enfrentaba repetidamente a su ‘otro’, aquel que por su raza, o su cultura”, era descalificado como *posible* ciudadano. Ese “otro” de la antinomia “civilización o barbarie” no era precisamente el indígena, quien se desplazaba más allá de las líneas de frontera que en ese momento delimitaban al territorio de la nación. El “otro”, el “bárbaro”, era fundamentalmente el gaucho, ese personaje típico del campo argentino “que surge a partir de la conquista española como un nuevo tipo de hombre, habitante del campo abierto; el hombre del caballo, que se desplazaba libremente por las pampas, en un ambiente lleno de peligros y donde cada individuo se encontraba librado a sus propias fuerzas” (Maronese,

1995). Resulta pertinente señalar que sobre esta figura del gaucho existe un imaginario social positivo apoyado en las imágenes de libertad y valentía.<sup>2</sup>

La obra de Juan Bautista Alberdi (1810-1984) es, sin duda alguna, la que más influyó en este proyecto migratorio, y que se puede sintetizar bajo el lema de “gobernar es poblar”. La frase estaba directamente referida a la escasa población que por entonces habitaba la Argentina y a la necesidad de una inmigración civilizada para el desarrollo del Estado nacional. Sin embargo, dada su limitada concepción de civilización como europea del norte y en particular británica, y asumiendo que la acción de poblar era una estrategia de desarrollo económico y cívico, la política de migración se pensó como altamente selectiva, la que no se fundaba en un criterio racial; de hecho, se consideraba conveniente la diversidad racial, pero de pueblos migrantes civilizados, sin ocultar una explícita admiración por la sociedad inglesa, que era la más desarrollada de la época.

Esta concepción terminó cuestionando la inmigración de italianos y españoles<sup>3</sup> que habían empezado a predominar ampliamente entre los extranjeros que radicaban en el país.

El objetivo de la política de migración estaba orientado no sólo a “poblar” el país, sino a reconfigurar radicalmente la población

---

<sup>2</sup> Al respecto sostiene Piglia (1999): “la seducción de la barbarie es un gran tema de la cultura argentina”, “la vida elemental y verdadera”, “el mundo de las pasiones”, “hay una poética allí”.

<sup>3</sup> “Gobernar es poblar en el sentido que poblar es educar, mejorar, civilizar, enriquecer, y engrandecer espontánea y rápidamente [...]. Más que civilizar por medio de la población es preciso hacerlo con poblaciones civilizadas; para educar a nuestra América en la libertad y en la industria es preciso poblarla con poblaciones de la Europa más adelantada en libertad e industria [...] hay extranjeros y extranjeros; [...] hay en Europa y en el corazón de sus brillantes capitales mismas, más millones de salvajes que en toda América del Sud. Todo lo que es civilizado es europeo, al menos de origen, pero no todo lo europeo es civilizado; y se concibe perfectamente la hipótesis de un país nuevo poblado con europeos más ignorantes en industria y libertad que las hordas de la Pampa o del Chaco” (Alberdi, 1879).

y la mano de obra. Se consideraba conveniente transformar la composición de la población mediante el impulso de una migración de europeos civilizados de gran magnitud. El territorio nacional debía estar poblado por ellos, dado que se consideraba que la alternativa de incorporar a los autóctonos era costoso e ineficiente.<sup>4</sup>

La meta era alcanzar una población de 50 millones de personas que debían venir espontáneamente, libremente, por las garantías que la Constitución debía dar para proteger su propiedad, su libertad, la libre circulación, la tolerancia religiosa y un amplio acceso a la tierra. Era necesario facilitar la radicación de los inmigrantes en todo el país, y no sólo en el litoral. Con este fin adquiriría una importancia central el introducir al país la revolución tecnológica de la época cuyo paradigma fundamental era el ferrocarril.

Se aceptaba y consideraba positiva la diversidad de etnias que traería la migración civilizada. “El pueblo inglés ha sido el pueblo más conquistado de cuantos existen; [...]. Es producto de un cruzamiento infinito de castas; [...]. No temáis, pues, la confusión de razas y de lenguas. De la Babel, del caos saldrá algún día brillante y nítida la nacionalidad sudamericana (Alberdi, 1879)”.

Desde mediados del siglo XIX, los gobiernos argentinos manifestaron su intención por constituir una sociedad abierta. Se convocaron a todos los hombres de buena voluntad, se les aseguró la libertad civil y los derechos políticos si optaban por naturalizarse

---

<sup>4</sup> Domingo Faustino Sarmiento, miembro de esta celebre generación del ochenta, si bien puso un gran empeño en desarrollar el sistema educativo nacional, llegó a afirmar en su correspondencia privada que “no era necesario ahorrar sangre de gauchos” en la lucha de exterminio contra los indígenas por la conquista de sus tierras. Los ejércitos nacionales reclutaban obligatoriamente a los sectores populares de la población rural, fundamentalmente gauchos, enviándolos a luchar, desprovistos de un armamento adecuado, contra los indígenas.

como quedó plasmado en la Constitución Nacional de 1853. Se sobreentendía que traerían distintas costumbres, ideas y tradiciones, que la integración sería natural y espontánea, un “crisol de razas”. En esta perspectiva, se suponía que el contacto con civilizaciones más complejas y maduras sería beneficioso para organizar y consolidar la nación (Santi, 2002).

Estos criterios favorables a la migración selectiva pueden rastrearse en las políticas planteadas por los primeros gobiernos independentistas. Ya en 1818, Rivadavia, primer presidente del país, reconocía que la llegada de los inmigrantes no sólo resolvería un problema de poblamiento del territorio sino que, también, sería un medio eficaz para “destruir las degradantes hábitos españoles y la fatal graduación de castas”, permitiendo “crear una población homogénea, industriosa y moral, única base sólida de la igualdad y la libertad, y consiguientemente de la prosperidad de una nación” (citado por Halperin Donghi, 1987:196).

Pero el fenómeno de la migración adquirió su verdadera magnitud y su propia dinámica en los últimos decenios del siglo XIX y los primeros del siguiente. A fines del siglo XIX, llegan inmigrantes de origen casi exclusivamente europeo, con un tope en 1914, año en el que en la ciudad de Buenos Aires había más extranjeros que nativos. Tales ideas y hechos afianzaron la noción de “crisol de razas” como el proceso de integración de los inmigrantes y de conformación una nueva identidad argentina. Como sostiene Sabato (1989), con el tiempo estas ideas formaron parte del sentido común y de las representaciones sociales de los argentinos.

En síntesis, con un limitado concepto de civilización que desvalorizaba la cultura autóctona y la tradición hispánica, mientras priorizaba el carácter industrioso y cívico de la anglosajona, se pretendió alcanzar el desarrollo, importando la población y la cultura europea mediante la creación de normas y derechos que hicieran

atractiva la migración. De esta forma la inmigración europea civilizada fue el objetivo de la política de desarrollo argentino; fue abierta, en la normatividad y en los hechos, dando por resultado inicial una masiva inmigración europea del sur. Los europeos, provenientes en su mayoría de Italia y España; tenían una cultura industrial, urbana y política distinta a la población autóctona. Muchos de ellos anarquistas, socialistas y comunistas representaron rápidamente un conflicto para las élites dominantes locales y redefinieron la cultura nacional en muy diversos aspectos.

*La integración como política educativa*

A medida que se fue conformando el Estado nacional, se establece el sistema educativo que se constituye como factor de integración política, de identidad nacional, de cohesión social y de transmisión de valores; transformando la educación en un derecho social y generando así las condiciones para su universalización. Dicha integración política y social –fundada en valores republicanos, caracterizada por la necesidad de sostener un Estado fuerte y prefigurado racionalmente– permitió organizar, sistematizar y financiar a la institución escolar.

El compromiso del Estado con la escolarización se convierte en una importante preocupación política, considerado como elemento decisivo para provocar el cambio socio-cultural requerido. Es así que el Estado monopoliza la educación y se esfuerza por universalizar la posibilidad de acceder a ella de todos los ciudadanos, con el fin de prepararlos para el ejercicio de sus deberes cívicos y el cumplimiento de sus funciones en los procesos de producción (Ávila, 2003; 12-13).

El proyecto de construcción del Estado nacional se apoyó en el principio político de la integración. Para lograr este objetivo debían ser superadas las pertenencias particulares, tanto correspondientes a

las localidades de origen como las étnicas o religiosas, a fin de asumir una identidad nacional. La principal agencia de socialización fue la escuela, y la educación que impartía se orientó fundamentalmente a formar a los ciudadanos. El modelo curricular impuesto se apoyó en la cultura universal y en el conocimiento científico. El impulso y organización de la escuela pública apoyó la constitución del Estado nacional, que comprendía el inicio de un proceso civilizador y que ubicó dentro de la escuela a dos de sus soportes clave: el conocimiento científico y la formación ciudadana. De esta manera, la institución escolar se transformó en el garante del mandato de civilidad del proyecto de nación (Tedesco, 1997). En su carácter de institución pública, la escuela proyecta un fuerte mensaje de civilidad e igualdad y la educación que se imparte en sus aulas es concebida como un “un bien público”.

La entrada a la modernidad ubicó el debate en torno a la educación en una nueva dimensión al ser considerada como un agente fundamental del cambio social. A ella le correspondía formar al nuevo ciudadano, asignándole además un papel socialmente estabilizador. Desde esta concepción de la educación, Sarmiento afirmaba: “las masas están menos dispuestas al respeto de las vidas y de las propiedades, a medida que su razón y sus sentimientos morales están menos cultivados” (citado por Halperin Donghi, 1987).

La educación pública, junto con otros elementos (servicio militar y voto), es concebida por el Estado y las clases dirigentes como un instrumento legítimo para conseguir la nacionalización de los inmigrantes. No se trataba solamente de una respuesta en el plano jurídico, sino también en el cultural (Devoto y Otero, 2003); esto es, se trataba de “argentinar”, de construir una identidad nacional. “Ésta era una de las misiones principales de la escuela pública. Si bien la educación impartida por el Estado



posibilitó una intervención legítima y mostró gran eficacia en el proceso de asimilación de los extranjeros, los establecimientos educativos creados y apoyados por las asociaciones de inmigrantes eran vistos por las clases dirigentes como un problema para obtener el objetivo perseguido” (Domenech, 2005:4).

Una educación igual para todos suponía la búsqueda de la homogeneidad educativa. Sin embargo este criterio, sustentado en la organización centralizada y con carácter nacional de todo el sistema educativo, tiene una estrecha vinculación con los fundamentos de igualdad, gratuidad y laicismo. Desde el comienzo del movimiento independentista, la educación fue visualizada como el procedimiento más adecuado para lograr que amplios sectores de la población, especialmente las generaciones jóvenes, entraran en contacto con las ideas republicanas y obtuvieran una socialización que les permitiera actuar como ciudadanos.

La escuela se constituyó en un instrumento de integración cívica y cultural de la población en torno a un proyecto de desarrollo nacional liberal. El desafío era doble, dado que era necesario integrar a personas de diversas culturas y nacionalidades en torno a un proyecto nacional que también debía construirse, renunciando a una parte de la propia identidad que se consideraba retrograda.

### **El Estado benefactor**

Hacia 1930, cuando en Argentina se habían consolidado una vigorosa clase media de empleados y una obrera industrial calificada y organizada políticamente, los sectores conservadores de la sociedad, vinculados con la producción ganadera, al ver amenazados sus intereses económicos, asumen el poder tras un levantamiento militar. Se abre así una etapa de poco más de cincuenta años durante la cual se alternaron sucesivamente gobiernos democráticos, militares —que accedieron al poder mediante golpes de Estado— o

civiles surgidos de elecciones fraudulentas o con partidos mayoritarios excluidos de participar en los comicios. En esta una etapa, la democracia deja de tener continuidad y los derechos ciudadanos son severamente recortados. Este periodo culmina con una brutal dictadura militar que gobierna desde 1976 a 1983, en donde la ciudadanía es negada y la persecución y destrucción de los adversarios políticos es la regla.

Se trata, en realidad, de una larga etapa de reacomodo de las fuerzas políticas del país que no corresponde a un tiempo histórico definido, aunque existen algunas políticas e indicadores que permiten caracterizar en líneas generales como Estado benefactor al periodo que transcurre hasta 1975.

La característica principal de este periodo fue un permanente avance y retroceso de los derechos sociales, en general en forma progresiva durante los gobiernos democráticos y de manera regresiva por los gobiernos no democráticos o con democracias restringidas. A lo largo de este prolongado periodo (1930-1975) pueden destacarse dos propuestas a nivel nacional: la que corresponde al gobierno peronista (1946-1955), con una perspectiva distributiva orientada hacia la consolidación del sector obrero, y la de los gobiernos democráticos de la década de los sesenta que se adscriben al desarrollismo impulsado por la Alianza para el Progreso.

### *La recomposición del poder político*

La crisis económica y financiera que estalla en 1929 a nivel mundial repercute en el país y pone en grave riesgo al comercio exterior que Argentina mantenía casi exclusivamente con Inglaterra. Los grupos ganaderos y de la industria frigorífica fueron los más afectados. Además, al mismo tiempo que se debilitaba la tradicional estructura económica agro-exportadora del país, se iniciaba una incipiente industrialización sin un proyecto que la orientara

adecuadamente, mientras en el ámbito social comenzaba un moderado ascenso de los sectores medios y populares que, de alguna manera, iba integrando a los grupos marginales de criollos con los hijos de los extranjeros de la primera corriente migratoria (Romero, 1997). Todas estas circunstancias eran percibidas como factores de riesgo por los sectores políticos conservadores, conformados por los propietarios de las tierras, quienes buscaron proteger sus intereses. Esto los llevó a establecer alianzas con distintas fracciones dentro del Ejército, que les permitió participar como un actor político de importancia mediante la estrategia de los golpes de Estado.

La crisis del 30 trajo un rechazo hacía los principios del libre comercio y el resurgimiento general de tendencias proteccionistas. Esto demostró las dificultades del modelo de desarrollo hacia fuera y puso de manifiesto las dificultades de Argentina para colocar sus productos en Europa (Aguilar, 2001).

Esta política socioeconómica, que se prolonga una vez concluida la segunda Guerra Mundial, provocó un crecimiento económico considerable, asegurando el nivel de vida, el empleo, los servicios sociales básicos (salud, educación, jubilación) y la estabilidad social.

Constituyó una nueva forma de compromiso, de equilibrio dentro de la economía capitalista, donde el mercado continuaba funcionando, pero el Estado intervenía planificando para regular los desequilibrios en la demanda y en el empleo. Esta modalidad de regulación llevó al Estado a prestar una serie de asistencias, las que se encontraba bajo la forma del cumplimiento de derechos legales que correspondían a los ciudadanos (Paviglianiti, 1996:2).

Esta acción del Estado (con respecto a los diferentes sectores de la sociedad en su conjunto) trajo aparejados otros cambios: el aumento de la burocracia o el acceso a determinados bienes

como salud y educación, generando mayor conciencia ciudadana; en cuanto a la organización política, se orientó hacia el corporativismo que permitió “la implantación de un régimen de ciudadanía regulada por el Estado, a partir de la inserción laboral” (Fleury, 2004:64).

Este modelo, basado en la sustitución de exportaciones al igual que el modelo anterior, incrementó la concentración en las grandes ciudades de la región pampeana. Si bien los contingentes migratorios europeos no fueron tan significativos como en la etapa previa, las migraciones internas y limítrofes también contribuyeron al proceso de concentración de población y actividades económicas en la región pampeana.

Es interesante observar cómo la conformación de la clase obrera del país estuvo vinculada con los movimientos migratorios. El primer grupo de trabajadores tuvo su origen principalmente en los europeos, quienes llegaban con formación en el trabajo industrial y con larga experiencia. Posteriormente, la clase obrera se amplió con la incorporación de un segundo grupo de obreros compuesto por migrantes internos, provenientes de zonas rurales que se incorporaron al trabajo durante el proceso de sustitución de importaciones. “Los nuevos obreros son atraídos más por la vida urbana que por el trabajo industrial, con valores de movilidad ascendente, en su desplazamiento del campo a la ciudad” (Aguilar, 2001). La posibilidad de habitar en la ciudad les permitía el acceso a bienes y servicios que mejoraban su calidad de vida y activaban la movilidad social.

En cuanto a la población de migrantes transfronterizos, los gobiernos democráticos fueron más abiertos y, si bien no la auspiciaron, la permitieron o no la reprimieron. Sin embargo los gobiernos no democráticos, en particular los militares, la reprimieron con diversa intensidad, en algunos casos extrema.

*Educación y movilidad social*

Durante este periodo del Estado benefactor, la alianza política en favor de la educación continúa pero progresivamente participan en la coalición nuevos actores sociales: los sectores representativos de una industrialización emergente, una incipiente clase media, la burocracia estatal y los cuerpos corporativos ligados a ellos (Casassus, 1996:22-23).

Las políticas educativas se orientan básicamente a impulsar la educación secundaria de carácter técnico en la perspectiva de generalizar la formación para el trabajo. Hay una fuerte preocupación por educar a los jóvenes y, durante el gobierno de Juan Perón, la oferta de educación técnica se dirige especialmente a los hijos de familias obreras.

Es necesario recordar que la cobertura de la educación primaria se había logrado, casi en su totalidad, en los años treinta. La otra gran preocupación educativa de esta etapa es la educación de adultos destinada a bajar los índices de analfabetismo; una buena parte de los asistentes a estos programas eran migrantes de países limítrofes. Posteriormente, también en los gobiernos de corte desarrollista, se sigue con las políticas de impulso a la educación media y de adultos. Durante la etapa del Estado benefactor la educación, junto con la expansión del trabajo, desempeñaron un papel estratégico para el desarrollo social y la movilidad individual, contribuyendo a la conformación de las clases medias urbanas. La sociedad identifica a la educación como un mecanismo de movilidad social y percibe un derecho en el acceso a la misma. Deja de ser un deber del soberano, para el desarrollo económico y cívico de una sociedad nacional, para ser resignificada como un derecho de los sectores medios y obreros para posibilitar el ascenso social propio y de sus hijos.

*Las migraciones transfronterizas*

A partir de 1930 la migración comenzó a tener un nuevo rasgo, con el crecimiento de los movimientos internos, primero, y de los países fronterizos poco después. El desplazamiento es ahora hacia los centros urbanos. Finalizada la segunda Guerra Mundial, la migración europea declina y se expande la migración transfronteriza. Esta última comparte características similares a los traslados internos desde las provincias del norte hacia los grandes centros urbanos, asociada con procesos de industrialización sustitutiva. Los migrantes en ambos casos son, en general, población de origen indígena o mestizo con raíces rurales y culturales muy similares, emigrando hacia las ciudades para convertirse en muchos casos en población marginal.

Pero 1960 marcó un punto de inflexión en la marcha de las migraciones. Desde esta fecha, en valores netos, mientras la corriente de europeos disminuye, la de limítrofes registra un incremento constante. La legislación en materia migratoria también se modifica. Aparecen decretos y reformas dirigidas concretamente a controlar los flujos migratorios. Su regulación ya había comenzado a ser considerada, desde la década de los treinta, en algunas reformas a la Ley 817, que ajustaba el otorgamiento de permisos de residencia y trabajo a nuevas categorías y subcategorías de ingreso, con definidos plazos de permanencia. “A diferencia de la europea, esta corriente no había sido contemplada en los proyectos poblacionales de los argentinos del siglo XIX, no fue promovida ni subsidiada oficialmente” (Cozzani, 2000); en consecuencia, las normas destinadas a controlar los ingresos de limítrofes, se formulan con posterioridad al proceso migratorio con la intención de encauzarlos en un sentido claramente restrictivo.

El arribo a las grandes ciudades de corrientes migratorias de países limítrofes, que comienza hacia 1960, implica un cambio

en las representaciones sociales sobre el fenómeno, desde representaciones positivas hasta aquellas que consideran al inmigrante como el responsable de varios problemas. Se pasa, así, a una idea de amenaza tanto en el campo del empleo como en el de la salud y el de la seguridad. Comienza a hablarse de inmigrantes ilegales o irregulares. Este discurso va acompañado de medidas restrictivas y represivas. Esta visión de los inmigrantes de países limítrofes como agentes causantes de algunos desajustes de la sociedad no está exenta de cierto nivel de racismo.

Desde el punto de vista social, el Estado de bienestar fue acrecentado excesivamente la burocracia; los grupos de presión y en especial el corporativismo fueron creciendo de manera que el Estado se encontró sobrepasado con demandas imposibles de satisfacer. Se extendieron los derechos sociales y se esperaba que el gobierno interviniera en sectores cada vez más amplios de la sociedad pero, al mismo tiempo, se solicitaba la reducción de impuestos y contención en los precios. Situación que se convirtió en ingobernable (Paviglianiti, 1996:10).

### **Estado neoliberal, globalización y diversidad (1970-2002)**

En el esfuerzo por comprender las actuales circunstancias de la migración en el ámbito mundial y el resurgimiento en el debate político del concepto de ciudadanía, resulta pertinente revisar la incidencia que al respecto han tenido, por un lado, la instauración de un Estado neoliberal y, por el otro, el proceso de globalización.

La crisis mundial del Estado de bienestar, que se manifestó con un desajuste de los indicadores macroeconómicos (inflación, bajo crecimiento económico, déficit fiscal) y con una caída y estancamiento de la productividad, propició una fuerte ofensiva desde las posiciones del libre mercado que, con base en los planteamientos de algunos economistas como Milton Friedman, se

oponen a la propiedad estatal de los medios de producción así como a su intervención en las regulaciones de la economía.

Finalmente el Estado de bienestar se desvanece, y países como Inglaterra con Margaret Thatcher (1979-1990) y Estados Unidos con Donald Reagan (1981-1991) comienzan a aplicar políticas neoliberales que, básicamente, suponen un achicamiento del Estado y, simultáneamente, una desregulación y apertura del mercado internacional. Este nuevo enfoque implica una drástica reducción en el gasto social y un sostenido proceso de privatización de las empresas estatales. En América Latina, Chile es el primer país en aplicar estas nuevas políticas y lo hace durante la férrea dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990).

Expresado dentro de la lógica del sistema capitalista, el neoliberalismo posee dos grandes postulados: el mercado y la rentabilidad. En cuanto al primero, se postula que debe funcionar con libertad y sin regulación. La rentabilidad funciona como criterio de evaluación de la actuación, lo que significa la primacía de los intereses económicos y empresariales por encima de cualquier otro tipo de intereses.

### *Argentina y el Estado neoliberal*

En el caso argentino, el tránsito desde el Estado desarrollista hacia el neoliberal se da en tres momentos políticamente muy distintos: comenzó a instrumentarse con gran impulso durante la dictadura militar que gobernó al país desde 1976 a 1983; prosiguió, con algunos cuestionamientos de orden social, durante el primer gobierno democrático (1983-1989) y se consolidó definitivamente en los años noventa.

De acuerdo con Rigal (2003), el último gobierno militar aplicó una política destinada a destruir las bases económicas y sociales logradas y a facilitar (mediante la represión brutal e indiscriminada)



que los sectores dominantes tradicionales recompusieran su poder político, amenazado por el crecimiento de los sectores populares propiciado por el desarrollismo.

Sin embargo en Argentina, al igual que en otros países del cono sur, la etapa más crítica del Estado de bienestar coincidió con el retorno de los gobiernos democráticos luego de un largo periodo de regímenes militares. En Argentina el fin del régimen militar ocurre en diciembre de 1983, momento en que asume el gobierno de la república un presidente legitimado por elecciones plenamente democráticas. Sin embargo, la participación ciudadana estaba fuertemente debilitada, tras un periodo de autoritarismo que condicionó seriamente la capacidad política de revertir la crisis de un modelo de Estado que se había iniciado una década atrás. Simultáneamente, con el retorno de la democracia los indicadores económicos se manifestaron con una declinación del crecimiento productivo, la caída del empleo, la concentración del poder económico y una creciente inflación.

Si bien en el orden político se asumió como tarea prioritaria la necesidad de transformar una cultura autoritaria mediante una modificación tanto de las normas como de las prácticas, el gobierno democrático no tuvo la capacidad de revertir la crisis económica.

Dada la precariedad de la situación económica del país y su gran endeudamiento, fue inevitable que los organismos internacionales acreedores impusieran un modelo de reajuste que implicó un achicamiento del Estado, una reducción y reorientación del gasto social y una economía regida por las reglas del mercado. Así, se instala en el país una economía globalizada de mercado con perfil neoliberal.

La incorporación a la economía globalizada significó una serie de paradojas para el incipiente regreso a la democracia: *una*

*democracia sin política*, dado que lo político queda subordinado al modelo económico; *una democracia sin inclusión*, a raíz de los mecanismos de concentración de la riqueza y de exclusión social; y *una democracia sin cohesión social*, ante la carencia de mecanismos de integración social (Fleury, 2004:69). Simultáneamente se debilita el rol del Estado-nación, que queda condicionado por el mercado internacional y los organismos financieros internacionales, “por consiguiente, *una democracia sin autoridad pública ni un aparato estatal correspondiente*” (Fleury, 2004:69). Como señala Filmus (1996:40), “Un Estado que se repliega sobre sí mismo transfiriendo responsabilidades hacia el mercado y la sociedad civil”.

Pero si estas paradojas acerca de la democracia y desarrollo marcaron las preocupaciones políticas en la década de los ochenta en Argentina; es en los noventa –durante los dos periodos presidenciales de Carlos Menem (1989-1999), quien contó con el apoyo de poderosos grupos neoconservadores– cuando se aplican rigurosamente los postulados del neoliberalismo. Se marca el agotamiento de una economía orientada hacia el mercado interno y se realiza un proceso radical de privatización de las empresas estatales, promoción de la inversión extranjera, apertura del mercado interno a los productos importados, desmantelamiento de lo poco que aún quedaba del aparato industrial, y la dolarización de la economía con el Plan de Convertibilidad. Con el fin de evitar desbordes peligrosos se ponen en marcha programas asistencialistas, con una perspectiva de políticas compensatorias y focalizadas, conteniendo a los sectores marginados al costo más bajo posible.

Asimismo, durante la última década del siglo XX, y en consonancia con el proceso de globalización, el 26 de marzo de 1991, mediante la firma el “Tratado de Asunción”, se constituye el MERCOSUR con el fin de integrar un mercado común entre Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina. El objetivos de este tratado

de integración regional es consolidar la integración económica, política y social de los cuatro países que lo componen. Aunque inicialmente sólo tuvo carácter comercial, dado el contexto económico e ideológico de corte neoliberal en el que se conformó, en la actualidad se avanza hacia dimensiones y concepciones que incluyen el libre tránsito de personas.

### *La migración en tiempos de globalización*

En las últimas décadas la cuestión migratoria ha tenido un cambio significativo en Argentina. De alguna manera este componente ha dejado de tener la fuerte presencia que tuvo a inicios del siglo XX y aparece como un fenómeno nuevo la emigración de jóvenes argentinos generalmente con una alta calificación.

Durante el periodo 1970-2001 la dinámica demográfica del país, tomando en cuenta los datos aportados por los censos nacionales de población, mostraba, entre otras, las siguientes tendencias generales (Novick, 2005): constante aporte migratorio de los países limítrofes; ingreso de asiáticos, especialmente de Corea y Taiwán; disminución del porcentaje de extranjeros sobre la población total; moderada emigración de jóvenes argentinos; desaceleración del crecimiento y paulatino envejecimiento poblacional.

Si bien ésas son las tendencias a nivel nacional, las mismas pueden variar sustancialmente en un análisis de las distintas regiones del país y los distintos estratos sociales.

Para abordar el estudio de las normativas sobre migración que se establecieron durante el periodo neoliberal, también es necesario establecer tres momentos distintos.

En un primer momento, que corresponde al de la dictadura militar, en 1977 se aprueba un decreto que fija las políticas poblacionales. Partiendo del supuesto de un escaso crecimiento y una desordenada distribución de la población del país, se

propone incrementar la migración, preferentemente europea, y se establecen lineamientos para su distribución territorial. Posteriormente, en 1981, la Junta Militar sanciona la Ley General de Migración y Fomento de la Inmigración, que reemplaza todas las normativas sobre migración precedentes, incluyendo la histórica ley Avellaneda de 1876 que continuaba vigente. Al respecto conviene señalar que la de 1981, conocida como la “ley Videla”, consideraba al inmigrante indocumentado como un peligro para la seguridad nacional y el orden público, al mismo tiempo que establecía mecanismos de control al margen del derecho y negaba el acceso a derechos fundamentales, entre otros a la educación, garantizados por la Constitución Nacional a todos los habitantes del país. Además, habilitaba a la Dirección de Migraciones y su policía auxiliar a ordenar y ejecutar detenciones y expulsiones de extranjeros, sin ningún tipo de intervención o control del poder Judicial, vulnerando las garantías procesales básicas. Como consecuencia de estas medidas y de los desajustes económicos de esta etapa, la proporción de migrantes transfronterizos disminuyen a menos del uno por ciento (Cortés y Groisman, 2002).

El contingente de migrantes internacionales provenientes de países limítrofes al área del Gran Buenos Aires había compartido históricamente con los originarios de provincias del interior un conjunto de características comunes. Con bajos niveles educativos y escasa calificación, se incorporaron al mercado laboral predominantemente en el sector informal, en peores condiciones de trabajo y más bajas remuneraciones que las que obtenían nativos o viejos residentes. Fueron, en consecuencia, relativamente más vulnerables que la población nativa a las oscilaciones cíclicas de la economía y al desempleo (Cortés y Groisman, 2002).

En un segundo momento, que coincide con el regreso a la democracia, básicamente se mantienen las normativas migratorias

restrictivas del régimen militar precedente. Sin embargo durante este periodo (1984) se dicta un decreto de amnistía general mediante el cual miles de migrantes transfronterizos logran regularizar su situación.

En la década de los ochenta llega a Argentina un grupo de nuevos migrantes procedentes del Corea del Sur y Taiwan. Su regulación se hace a partir de la Resolución 1799, donde se establecen las condiciones de admisión: acreditar la condición en que solicitan el ingreso; presentar títulos de propiedad o alquiler para ejercer actividades lucrativas definiendo el tipo de trabajo a realizar y probar con depósitos bancarios las solicitudes de radicación en caso de aducir aporte de capital (Cozzani, 2004). Esta Resolución se refiere también a los extranjeros de origen chileno y, de acuerdo con las disposiciones explicitadas en el Convenio Laboral Argentino-Chileno, admite los ingresos de trabajadores temporarios de esa nacionalidad siempre que exhiban un contrato de trabajo celebrado en Argentina y que se justifique la carencia de mano de obra nacional en el rubro laboral en el que se solicita el ingreso; así como a los ciudadanos británicos, a quienes se les deniegan los pedidos de radicación definitiva o residencia temporaria en razón del conflicto por las Islas Malvinas (Cozzani, 2004).

Durante el tercer momento, que transcurre a lo largo de la última década del siglo XX, se pone en marcha una nueva amnistía (1992). Sin embargo previa a ella se había emitido un decreto que endurecía los requisitos para obtener la regularización, fijando como criterio no contar con antecedentes policiales o judiciales en otros países, con el argumento de “las nuevas modalidades de la delincuencia internacional”. Una vez concluido el largo plazo de la amnistía, y en contradicción con su espíritu, el gobierno autoriza que la Dirección Nacional de Migración realice operativos, especialmente en los asentamientos con fuerte presencia de migrantes, para verificar su situación legal.

Cuando las políticas económicas de carácter neoliberal comienzan a generar un índice muy alto de desempleo, se realizan modificaciones restrictivas en la normativa migratoria. Así, en 1998 se establece la exigencia para los migrantes de tener un contrato laboral por escrito para poder ejercer actividades remuneradas, algo bastante difícil de conseguir incluso para los nativos, pues en esos años aumenta significativamente el trabajo informal y precario.

Siguiendo a Cortés y Groisman (2002) se puede observar que durante los años noventa el comportamiento de las migraciones internas y limítrofes al área metropolitana adquirió rasgos diferentes a los prevalecientes en la etapa anterior. La oferta de fuerza de trabajo y empleo creció en el corto periodo de 1991 a 1993. En esos años la recuperación de la economía y el aumento de la demanda laboral se convirtieron en un factor de atracción para migrantes internos mientras que la sobrevaluación y estabilidad de la moneda local atrajeron además limítrofes. Pero a partir de la crisis de 1995 cayó la demanda de trabajo en los sectores de inserción más tradicionales de estos migrantes afectando el nivel de las movilizaciones internas. En cambio, las limítrofes tuvieron un comportamiento diferente; el tipo de cambio perduró hasta fines de 2001 y fue un incentivo que alentó la migración desde otras economías de la región.

En un interesante análisis sobre la relación entre oferta de trabajo y migración, Cortés y Groisman señalan que la recesión de 1995 puede explicar la baja en la proporción de migrantes internos dado que el desempleo abierto funcionó como un factor de disuasión para arribar al área metropolitana. Sin embargo, otros factores económicos como la sobrevaluación de la moneda local continuó ejerciendo un papel de atracción desde países limítrofes (incluyendo Perú). Este contexto de alto desempleo y abundancia relativa de la oferta migrante limítrofe se prestó para la extensión

de condiciones precarizadas de trabajo en este segmento, conformando un sector inserto en condiciones laborales de baja calidad: desprotección, alta intensidad horaria y bajos salarios (Cortés y Groisman, 2002).

Los migrantes limítrofes reemplazaron a los internos en los empleos asalariados no registrados en construcción y en el servicio doméstico y en menor medida en la industria del vestido y el calzado; los internos más frecuentemente se refugiaron en empleos por cuenta propia, típicamente informales.

*La nueva ley de migraciones (2004)*

Paralelamente con las restricciones señaladas, y con un sentido inverso en sus objetivos, se crean dos comisiones legislativas “con competencia para formular políticas migratorias” (Novick, 2005:11): de Población y Desarrollo de la cámara de Senadores, en septiembre de 1990, y de Población y Recursos Humanos de la cámara de Diputados, en diciembre de 1991. A partir de un largo y consensuado trabajo de estas dos comisiones se elabora el proyecto de ley de migración actualmente vigente.

Antes de su aprobación, el proyecto de la nueva ley fue discutido en una audiencia pública en el Congreso a la que fueron convocadas todas las personas que tenían algún legítimo interés en la temática; entre otros, estuvieron presentes varias colectividades de migrantes (Novick, 2005:14).

Finalmente, la nueva Ley de Migraciones se promulga en enero del 2004, dejando de tener vigencia la ley Videla dictada por el gobierno militar en 1981. En sus Principios Generales se observa un cambio sustancial en el enfoque desde donde se aborda este fenómeno. El inmigrante es considerado un sujeto de derecho, pues se reconoce como un derecho humano la migración. Además el Estado abandona el papel de policía asignado en la

ley Videla y se transforma en el garante de los derechos de los migrantes. Al respecto, el artículo 4º de la ley dice: “El derecho a la migración es esencial e inalienable de la persona y la República Argentina lo garantiza sobre la base de los principios de igualdad y universalidad”. La ley también avala, sin importar la condición migratoria, el derecho a la educación y a la salud, la asistencia jurídica gratuita y el apoyo de un intérprete en situaciones de detención; otorga derechos de participación política en el nivel de las comunidades locales, y aparece como fundamental el de la reunificación familiar.

La nueva ley garantiza el derecho a la educación y la salud para todos, anulando lo establecido en la ley Videla que conminaba a los maestros y los médicos a denunciar los casos de irregularidad de los migrantes. En el artículo 23 reconoce como *migrante temporal* a los migrantes nacidos en los países que conforman el MERCOSUR y en los asociados (Bolivia y Chile). Esta disposición legal se realiza en el marco de los objetivos de este tratado, de lograr a mediano plazo la libre circulación de los nacionales de los países miembros y asociados.

### *Educación, globalización y diversidad*

En cuanto a la educación se puede observar que en el periodo correspondiente a la dictadura militar se aplica sobre la escuela una serie de medidas represivas y se establece un sistema autoritario. Se prohíben temas, textos y autores y se impone una supervisión y control muy fuerte sobre los maestros. Durante esta época, los niños migrantes irregulares no tenían derecho de asistir a la escuela y el profesor estaba obligado por ley a denunciar estos casos. Si bien muy difícilmente los maestros cumplían con esta obligación, el temor orillaba a los padres, que se encontraban irregularmente en el país, a no enviar a sus hijos a la escuela. Con el regreso de



la democracia, dentro de la institución escolar se llevaron a cabo medidas destinadas a dismantlar el orden autoritario a partir de la transmisión de valores democráticos. Hubo una gran preocupación por restablecer un ambiente de libertad y apertura a todos los temas, autores e ideas.

La recuperación de la democracia significó también la del rol protagónico del Estado docente en los discursos oficiales, pero en la práctica fue sólo parcial debido a la ausencia de políticas educativas dirigidas a retomar la responsabilidad en torno a reales posibilidades de acceso a una educación de calidad para todos (Paviglianiti, 1996:36-37). Se había producido en la escuela un progresivo deterioro de su capacidad para la distribución del conocimiento socialmente significativo, fundamentalmente en el circuito correspondiente a los sectores carenciados.

En los años noventa las políticas neoliberales se sustentaron a partir de un diagnóstico fuertemente negativo de los resultados educativos, haciendo un insistente llamado a dismantlar el sistema centralizado a fin de eliminar gastos excesivos e inversiones improductivas. La concepción optimista de educación que nutrió al desarrollismo se desmorona, y la educación pasa a ser vista como un gasto. Al mismo tiempo, se cuestiona la idea de un Estado fuerte y prefigurado racionalmente que centraliza la función educativa. Como señala Sénen (2000:68): se buscó transformar el sistema escolar mediante estrategias e instrumentos elaborados desde un centro "modernizante". Pero al ser aplicadas y ejecutadas, estas políticas fueron mediatizadas por periferias con capacidades técnicas y políticas heterogéneas que provocaron tensiones y originaron diferentes resultados.

El punto de ruptura del modelo del sistema escolar vino con el menemismo, que intentó reducir a lo mínimo indispensable el sistema estatal y la educación regida por las leyes del mercado. Puiggrós

(1997:26) señala que: “Los cambios que produjo la política educativa de Menen fueron los más desestructurados del sistema”, a lo que se suma “la debilidad económica y política de la sociedad civil Argentina, para desplazar al Estado de la educación pública” y un sector empresarial que se repliega hacia los segmentos de mayores ingresos, sin muestra de voluntad política hacia inversiones educativas que no redunden en beneficios económicos inmediatos.

Los cambios implicaron un proceso de descentralización del sistema que originó una marcada diferenciación educativa, y que actualmente se expresa en una segmentación y fragilización del sistema que propicia una mayor desigualdad entre las escuelas y entre los alumnos. Uno de los grupos más afectados por esta falta de acceso a una educación de calidad es el de los migrantes transfronterizos.

Como ya señalamos, las familias de migrantes transfronterizos generalmente conforman los estratos más pobres de la población y viven en asentamientos irregulares ubicados en zonas periféricas. Los niños migrantes, o los hijos de migrantes, concurren a escuelas públicas ubicadas en los propios asentamientos o en las zonas aledañas lo que establece una particular espacialidad de estos planteles.

Un estudio (Montesinos y Pallma, 2007 [1999]) realizado sobre las escuelas de la ciudad de Buenos Aires confirma ciertos supuestos de convergencia entre pobreza, migración y educación. Utilizando como instrumento analítico los cordones de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que se elaboraron a partir del censo de población de 1991, ubica la inserción de los alumnos migrantes en los distintos distritos escolares de la ciudad.

De acuerdo con los datos recabados en el censo de población de 1991 se establecen en la ciudad tres cordones: en el del sur la población con NBI alcanza el 17.4%, en el cordón centro esa población representa 6.7% y en el norte baja hasta 4.3% (Montesinos

y Pallma, 2007 [1999]). Precisamente dentro de la zona sur de la ciudad se encuentran los grandes asentamientos que habitan, junto con otros grupos carenciados, los migrantes transfronterizos. Pero la pobreza también se desplazó hacia el cordón centro a partir del fenómeno de las “casas tomadas” que aparece en Buenos Aires en la década de los ochenta. Como señalan Montesinos y Pallma, “las villas de emergencia fueron históricamente lugar de asentamiento de los “pobres estructurales” pero las casas tomadas responden a la presencia de los “nuevos pobres”.

Con relación a la presencia de alumnos migrantes<sup>5</sup> en los 21 distritos escolares de la ciudad, de acuerdo con datos de 1996, se observa una concentración espacial que corresponde a la de la ubicación de sus viviendas.

**Cuadro 2. Porcentaje de alumnos extranjeros en Buenos Aires, por Distrito Escolar**

Distrito escolar	% de alumnos extranjeros
II	5.1
VI	5.7
XI	9.9
XII	5.6
XIII	6.8
XIX	7.3
XX	5.4
XXI	9.2

<sup>5</sup> En cuanto a las cifras referidas a los porcentajes de niños extranjeros en las escuelas es necesario aclarar que, dado que en la Constitución General de Argentina la ciudadanía se establece a partir del criterio jurídico del *jus soli*, los hijos de migrantes nacidos en territorio argentino aparecen en los registros escolares con esta nacionalidad. Esto no sucede en otros países, generalmente los europeos, que establecen la ciudadanía desde el criterio jurídico del *jus sanguinis*, por lo tanto los hijos de los migrantes nacidos en el país son considerados extranjeros. En este sentido es muy interesante ver cómo este distinto criterio jurídico sirve para constituir la percepción de la sociedad. En los países regidos por el principio de *jus sanguinis* estos niños son identificados como *segunda generación* de migrantes, en el caso de Argentina son considerados *primera generación* de argentinos.

Los distritos escolares XIII, XIX, XX y XXI y de manera parcial el VI están ubicados en el cordón sur de Buenos Aires que como, ya se señaló, es el de asentamiento de los sectores empobrecidos de la población. Los distritos II y XII, ubicados en el centro, corresponden a zonas residenciales en las que apareció, en la década de los ochenta, el referido fenómeno de las “casas tomadas”. También en estos distritos se ubican varios migrantes asiáticos que se dedican a actividades comerciales y no están incluidos dentro de la población con NBI.

El distrito escolar XI, del cordón centro, tiene una distribución geográfica que hace que su parte sur coincida con los linderos de la villa de emergencia del Bajo Flores, la más poblada de la ciudad de Buenos Aires.

Esta distribución espacial de las escuelas a las que concurren los niños migrantes muestra cómo la fragmentación del sistema educativo favorece la discriminación y la desigualdad.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

En la historia de la constitución de la nación, poblar el territorio era uno de los principales desafíos de los gobiernos de Argentina. Se diseñó entonces una política poblacional basada en la migración, la cual permitió que llegaran al país de forma intensa y vertiginosa contingentes de miles de europeos. Con una muy restringida concepción de la civilización, los liberales argentinos propusieron un modelo de desarrollo que despreciaba la cultura y la población autóctonas. Los grupos dominantes liberales de la Ciudad de Buenos Aires, ligados con la actividad comercial del puerto, identificaron su proyecto civilizatorio con el desarrollo económico que podría ser alcanzado mediante la incorporación

de la población y la cultura europeas, y con ese fin crearon normas y derechos que hicieran atractiva la migración.

De esta forma, la inmigración europea fue el objetivo de la política de desarrollo argentino. Si bien se proponía una selectiva población europea del norte, valorada como altamente civilizada, en los hechos se pudieron incorporar migrantes provenientes en su mayoría del sur de Europa, que tenían una cultura industrial, urbana y política distinta aunque más desarrollada que la población autóctona. El proceso de modernización del país no puede explicarse sin abordar este tema, a partir de estos migrantes se constituyen básicamente las clases medias argentinas.

La cultura de los migrantes europeos redefinió la cultura nacional argentina en muy diversos aspectos. La escuela pública cumplió una función central en la conformación de la cohesión social construyendo ciudadanía y permitió una importante movilidad social. Fue un instrumento de educación e integración de las comunidades de migrantes europeos, que identificaban en ella la posibilidad de ascenso social para sus hijos.

Pero también, de manera menos intensa pero más continua, existe un flujo de migración transfronteriza. Inicialmente se ubicaban en las provincias limítrofes, en actividades agrícolas, pero con el proceso de sustitución de importaciones estos grupos se desplazaron hacia los grandes centros urbanos atraídos por la creación de puestos de trabajo. Fueron conformando los asentamientos habitacionales marginales en donde se concentraba la “pobreza estructural” del país.

Cuando en el país se acelera el proceso de privatización y se pierden miles de puestos de trabajo, éstos serán los sectores más castigados. El sistema educativo también se fragmenta y los niños de estos barrios carentes concurren a escuelas que apenas los contienen mediante planes asistencialistas, insertos en una cultura escolar que discrimina y estigmatiza.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Elizabeth (2001). *Populismo: El peronismo y la Tercera Posición*, Buenos Aires: Universidad de Belgrano.
- Alberdi, Juan B. (1879). *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, s.d.e.
- Ander-Egg, Ezequiel (2001). “Globalización”, en *II Congreso Nacional de Educación*, Universidad de Buenos Aires.
- Ávila Paz, María Cecilia (2003). “Una mirada crítico-propositiva de la política educativa Argentina”, *Diálogos Pedagógicos* (Argentina: Universidad Católica de Córdoba), núm. 1.
- Casassus (1996). *¿Es posible concertar las políticas educativas?* Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Castells, Manuel (1995). “Flujos, redes e identidades: una teoría crítica de la sociedad informacional”, en Manuel Castells *et al.* *Nuevas perspectivas críticas de la educación*, Barcelona: Paidós.
- CEPAL (2003). *Globalización y desarrollo*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina.
- Cortés, Rosalía y Groisman, Fernando (2002). *Migraciones, mercado de trabajo y pobreza. El Área Metropolitana en los 90*, s.d.e.
- Cozzani de Palmada, María Rosa (2000). “Inmigrantes limítrofes en Argentina ¿Tolerancia o rechazo?”, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, núm. 1: *Migrations en Argentine*, disponible en <http://alhim.revues.org/document37> (consultado el 8 de agosto de 2008).
- Del Pozo, José (2002). *Historia de América Latina y del Caribe (1825-2001)*, Santiago de Chile: LOM.
- Devoto, F. y Otero, H. (2003). “Veinte años después. Una lectura sobre el pluralismo cultural y la historia nacional en la historiografía argentina”, en *Estudios Migratorios Latinoamericanos* (Buenos Aires: CEMLA), núm. 50.

- Di Tella, Torcuato; Germani, Gino; Graciarena, Jorge *et al.* (1965). *Argentina, sociedad de masas*, Buenos Aires: Eudeba.
- Domenech, Eduardo (2005). *Migraciones contemporáneas y diversidad cultural*, Córdoba, Argentina: UNC-CEA.
- Domenech, Eduardo (2006). “Políticas migratorias y estrategias de integración en Argentina. Nuevas respuestas a viejos interrogantes”, Argentina: Universidad de Córdoba, mimeo.
- Echenique, Mariano (2003). *La propuesta educativa neoliberal*, Rosario, Argentina: Homosapiens.
- Escalante Gonzalbo, Fernando (2007). “Conjeturas sobre el Estado”, en revista *Nueva Sociedad*, núm. 210.
- Filmus, Daniel (1996). *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafíos*, Buenos Aires: Troquel.
- Fleury, Sonia (2004). “Ciudadanía, exclusión y democracia”, en *Nueva Sociedad*, núm. 194.
- Gentili, Pablo y Frigotto, Gaudencio (2001). *La ciudadanía negada. Políticas de exclusión en la educación y el trabajo*, Buenos Aires: CLACSO.
- Germani, Gino (1962). *Política y sociedad en una época de transición. De la sociedad tradicional a la sociedad de masas*, Buenos Aires: Paidós.
- Halperin Donghi, Tulio (1987) [1959]. *El espejo de la historia. Problemas argentinos y perspectivas latinoamericanas*, Buenos Aires: Sudamericana.
- Maronese, Armando (1995). *Historia de la ciudad de Mar del Plata*, mimeo.
- Marshall, T. H. y Bottomore, T. (1998) [1950]. *Ciudadanía y clase social*, Madrid: Alianza.
- Miranda, Estela; González y Lambri-Niclini (2004). *Políticas de reforma del sistema educativo en los noventa*, Rosario, Argentina: Brujas.
- Montesinos, María Paula y Pallma, Sara (2007). “Contextos urbanos e instituciones escolares. Los usos del espacio y la construcción de la diferencia”, en Neufeld, R.M. y Thisted, J.A. (comps.) “*De eso no se habla...*” *los usos de la diversidad*, Buenos Aires: Eudeba.

- Neufeld, María Rosa y Thisted, Jens Ariel (comps.) (1999). “*De eso no se habla...*”, *los usos de la diversidad sociocultural en la escuela*, Buenos Aires: Eudeba.
- Novick, Susana (2005). “Evolución reciente de la política migratoria argentina”, ponencia presentada en la XXV Conferencia Internacional de Población, julio, Tours, Francia.
- Oszlak, O. (2007). “El Estado democrático en América Latina. Hacia el desarrollo de líneas de investigación”, en *Nueva Sociedad*, núm. 210.
- Paviglianiti, Norma (1996). *La crisis del Estado de bienestar, recomposición neoconservadora y sus repercusiones en la educación*, s.d.e., mimeo.
- Peña, Javier (2000). *La ciudadanía hoy, problemas y propuestas*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Picó, Josef (1999). *Teorías sobre el Estado de Bienestar*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Piglia, Ricardo (1999). “Sobre Borges” (entrevista), *Cuadernos de Recienvenido*, núm. 19 (San Pablo, Brasil: USP).
- Puiggros, Adriana (1997). *La otra reforma. Desde la educación menemista al fin de siglo*, Buenos Aires: Galerna.
- Quijano, A. (2000). “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina”, en Edgardo Lander, *Colonialidad del saber y eurocentrismo*, Buenos Aires: UNESCO-CLACSO.
- Rigal, Luis (2003). *La educación hoy: una incertidumbre estructural*, Córdoba, Argentina: Brujas.
- Rivero, José (1999). *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempos de globalización*, Buenos Aires: Miño y Dávila Editores.
- Romero, José Luis (1997). *Breve historia de la Argentina*, Buenos Aires: FCE.
- Sábato, Hilda (1989). “Pluralismo y nación”, en *Punto de Vista* (Argentina) núm. 34.
- Santi, Isabel (2002). “Algunos aspectos de la representación de los inmigrantes en Argentina”, *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, número



- 4-2002 -*Migrations en Amérique Latine: la vision de l'autre, disponible en:* <http://alhim.revues.org/document474.html>, consultado el 12 noviembre 2007.
- Sénen González, Santiago (2000). "Argentina: Actores e instrumentos de la reforma educativa. Propuestas del centro y respuesta de la periferia", *Alternativa* (Argentina: UNSL), año 5, núm. 18.
- Sermeño, Ángel (2004). "Ciudadanía y teoría democrática", en revista *Metapolítica*, núm. 33.
- Sinisi, Liliana (2007). "La relación nosotros-otros en espacios escolares multiculturales. Estigma, estereotipo y racialización", en Neufeld, María Rosa y Thisted, Jens Ariel (comps.). «*De eso no se habla...*» *Los usos de la diversidad sociocultural en la escuela*. Eudeba, Buenos Aires.
- Stiglitz, Joseph (2002). *El malestar de la globalización*, Buenos Aires: Taurus.
- Tedesco, Juan Carlos (1970). *Educación y sociedad en la Argentina (1880-1900)*, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.
- Tedesco, Juan Carlos (1997). "Educación, mercado y ciudadanía", en *Revista Colombiana de Educación*, núm. 35.
- Tedesco, Juan Carlos (2004). *Educación en la sociedad del conocimiento*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Vieira, Liszt (1998). *Ciudadanía y control social*, San Pablo, Brasil, mimeo.
- Villavicencio, Susana (2006). "La figura del extranjero en la construcción de ciudadanía en Argentina", en revista *Ensayos y experiencias* (Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas), núm. 48.



# MIGRACIÓN, CIUDADANÍA Y ESCUELA EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN. EL CASO DE ITALIA

CARLA ROVERSELLI\*

## ITALIA: TIERRA DE EMIGRANTES E INMIGRANTES

La Italia de hoy está considerada un país de inmigración, pero hasta hace pocas decenas de años era de emigrantes. Y debido a la presencia de los extranjeros, en la actualidad es definida y reconocida como un país multicultural, como si antes hubiera sido mono-étnico y mono-racial.

En verdad se podría decir que Italia ha tenido siempre una historia multicultural: la unidad nacional se constituyó merced a una *poliedricidad* de regiones con su historia y sus dialectos particulares, que localmente todavía persisten. Por ello, las diferencias al interior del país son múltiples.

Ya en los albores de la unidad nacional se percibía un malestar que se atribuía a la desigualdad entre norte y sur, cuyas poblaciones

---

\* Carla Rovelli, Università degli studi di Roma Tor Vergata. Traducción Horacio Rodríguez.

eran identificadas, una como civilizada y la otra como bárbara, y desde entonces se auspiciaban formas de autonomía y descentralización. A fines de 1800 se empezó a hablar de dos razas, de dos civilizaciones que poblaban Italia: la gente del norte y la gente del sur, definida esta última como “raza maldita”. Cesare Lombroso contribuyó a dar una explicación científica a esta convicción, y Alfredo Niceforo le dio una amplia difusión (Petraccone, 2005:79-87).

Italia fue, durante largos años, una tierra de emigrantes: basta pensar que de 1876 a 1988 se registró una salida de la nación de 27 millones de italianos (Golini y Amato, 2001:45-60).

La emigración de los italianos se dio no sólo al exterior, sino también al interior del país: del sur agrícola hacia el norte industrializado. Los inmigrantes meridionales eran llamados extranjeros por los italianos del norte, a causa de sus diferencias: de lengua, tradiciones, prácticas sociales y hasta un *look* distinto. En los comienzos de la unidad italiana los meridionales eran considerados, por los septentrionales, una raza y una civilización inferiores. En los años veinte del siglo XX, durante la primera migración interna del sur hacia el norte, Gramsci quería eliminar esa visión negativa del sur transmitida por la ideología burguesa, según la cual “el Mediodía es la bola de plomo que impide un progreso rápido hacia el desarrollo civilizado de Italia; los meridionales son seres biológicamente inferiores, semi-bárbaros o bárbaros completos, por destino natural” (Battacchi, 1972: 8, 110-111, 126). Para Gramsci se trataba, pues, de erradicar de entre los propios italianos la mentalidad anti-meridional.

En los años sesenta del siglo pasado se produjo nuevamente una gran migración de italianos del sur hacia el norte del país y se presentaron los mismos problemas y divisiones:

A la dificultad de los primeros acomodamientos, debida al impacto de un ambiente completamente diferente de aquel que habían abandonado, se agregaba el de la integración, acrecentada por la actitud de desconfianza, si no de abierta hostilidad, de la cual los inmigrantes del sur venían acompañados [...] A cien años de la unidad italiana se registraban, de manera persistente, fuertes diferencias en el plano de la mentalidad y de los hábitos de vida que, agregadas al apego y uso del dialecto propio, por parte de los inmigrantes, producían frecuentes situaciones de incomunicabilidad: en ese momento la situación empezó a convertirse en un difícil asunto de convivencia (Petraccone, 2005:260).

En el norte se extendió rápidamente el estereotipo negativo del napolitano y las reacciones de la población local no pocas veces estaban teñidas de racismo, en tanto se veía a los meridionales como portadores de tradiciones y valores no sólo diferentes sino inferiores, y se percibía su presencia como una invasión. “La contraposición se anulaba sólo cuando la integración se producía por medio de muestras de rechazo, por parte de los meridionales, de su sistema de valores originario en nombre de la aceptación del modelo de vida de la comunidad receptora” (Petraccone, 2005:261-262). Esto es, la integración consistía en una especie de “des-meridianización” (Battacchi, 1972).

Italia, por lo tanto, siempre fue multicultural. Es preciso tener presente, sin embargo, que cuando actualmente se le define como un país multicultural, se hace referencia no a sus diferencias internas (de tipo histórico, cultural y geográfico), sino a la presencia de los inmigrantes.

### **Los inmigrantes en Italia**

El inicio del flujo de extranjeros hacia Italia se entrecruzó silenciosamente con la progresiva disminución de los emigrantes

salientes del país y con una mengua en la velocidad de la inmigración interna. La inversión de los flujos fue determinada por el crecimiento económico italiano entre 1950 y 1980, que aumentó el rédito *per capita* y generó transformaciones sociales y laborales, en momentos en que se vivía una crisis demográfica manifiesta en la reducción de los nacimientos en los años setenta. La primera oleada de inmigraciones en Italia tuvo lugar en 1973-1974, gracias al *boom* económico del país y no sólo por efecto mecánico del cierre de las fronteras de parte de Gran Bretaña (1971), Alemania (1973) y Francia (1974) (Einaudi, 2007:51-64). En la primera fase del flujo migratorio, en los años setenta, pudo comprobarse una estrecha relación entre área geográfica de inmigración y país de proveniencia. Los grupos presentes entonces eran: en Sicilia los tunecinos y en Friuli los yugoslavos, que ocuparon los edificios una vez finalizada la reconstrucción de las zonas afectadas por el terremoto, mientras mujeres pertenecientes a un número relativamente limitado de nacionalidades (filipinas, eritreas, caboverdeñas, salvadoreñas y latinoamericanas en general) constituían el núcleo de las trabajadoras domésticas concentradas en las grandes ciudades. En los cuarenta años transcurridos desde las primeras manifestaciones del fenómeno, la composición de los inmigrantes con base en nacionalidad, etnia y características demográfico-sociales cambió de manera notable y su número fue aumentando sistemáticamente (Macioti y Pugliese, 2003).

Si en 1970 los extranjeros con permiso regular de estancia asentados en territorio italiano eran 143 mil 838 mil, en 2006 habían llegado a 3.69 millones: actualmente su incidencia sobre la población total es de 6.2% (Caritas/Migrantes, 2007) (cuadro 1).

**Cuadro I. Italia. Extranjeros con estancia por continente de proveniencia (1970-2006)**

Año	Europa	África	Asia	América	Oceanía	Apátridas- Otros	Total En absolutos
	%						
1970	61.3	3.3	7.8	25.7	1.9	-	143 838
1980	53.2	10.0	14.0	21.0	1.4	0.4	298 749
1990	33.5	30.5	18.7	16.4	0.8	0.1	781 138
2000	40.7	28.0	19.2	11.8	0.2	0.0	1 379 749
2006	49.6	22.3	18.0	9.7	0.1	0.3	3 690 052
Absolutos							
2006	1 829 982	822 191	662 748	356 144	4 023	14 964	3 690 052

Nota. Las estadísticas están basadas en los permisos de estancia del Ministerio del Interior y para 2006 en las estimaciones del *Dossier Estadístico de Inmigración (Caritas/Migrantes, 2007)*. Elaboración con datos del Ministerio del Interior.

En general se puede decir que hoy el número de nacionalidades presentes en Italia se ha acrecentado notablemente, y las áreas geográficas de proveniencia se hallan más distantes y menos cercanas al legado histórico de Italia. La presencia extranjera está constituida por una mitad de europeos, en particular de los pueblos del este (los grupos más numerosos provienen de Rumania, Albania, Ucrania, Moldavia y Polonia), en tanto la mitad restante está constituida por personas de África (los grupos mayoritarios son de Marruecos y Túnez), de Asia (sobre todo de China, India y Filipinas) y de América (especialmente de América Latina).

El destino geográfico de los inmigrantes es especialmente la región más desarrollada del norte y del centro y en menor medida del sur, mostrando preferencia por las grandes ciudades. Su presencia es poca en las zonas agrícolas y de provincia. Un elemento dinámico del fenómeno está constituido por el movimiento de los inmigrantes, o grupos de ellos, de una región a otra de nuestro país. Se evidencia, pues, un proceso de migraciones en la inmigración. La presencia femenina es predominante en muchas etnias, actualmente la estimación de las extranjeras regularmente presentes en Italia se aproxima a 49.9% del total de los inmigrados, lo que significa que numéricamente han alcanzado dimensiones similares a la de los varones; la edad tanto de hombres como de mujeres es baja; se trata de una población joven, 70% de la cual está concentrada en la franja de 15-44 años (sólo 47.5% de los italianos están colocados en esa franja), y su nivel de instrucción es generalmente alto, superior al requerido por los trabajos que realizan.

Puede decirse que en su complejidad la presencia extranjera en Italia ha adquirido un carácter estructural; esto es, ha dado lugar a una verdad radical e indispensable: los inmigrantes contribuyen al crecimiento demográfico, rejuveneciendo al país e incidiendo en el crecimiento de su producto interno bruto (Ministerio de



Solidaridad Social, 2007:149-151). Esto revela un proyecto migratorio a largo plazo y responde a una persistente necesidad de fuerza de trabajo adicional. Numerosos son los indicios que atestiguan el progresivo proceso de estabilización de la presencia de inmigrados en Italia: aumenta el tiempo de residencia, se incrementa el número de núcleos familiares, crece la incidencia de los menores y aumenta el impacto sobre el trabajo (CENSIS, 2003:176).

Todo ello hace no sólo inevitable sino necesaria la integración para prevenir el surgimiento de choques producto de la intolerancia; pero frente a ese fenómeno, los italianos se encuentran divididos en dos bloques: xenófilos y xenófobos.

Aparecen señales de intolerancia y surge la confrontación hacia algunas comunidades de inmigrantes como la de los rumanos (que actualmente son la nacionalidad extranjera más numerosa de Italia), los gitanos y los rom (CENSIS, 2007:655-660).<sup>1</sup> Comienzan a aparecer fisuras en el sistema de integración. De hecho, en 2006, la Oficina Nacional de Antidiscriminación Racial [UNAR, por sus siglas en italiano], examinando datos referidos especialmente al trabajo y al alojamiento, dictaminó 218 casos de discriminación de carácter étnico, racial. Las discriminaciones se viven en el empleo y en las viviendas, pero también en las relaciones de vecindad y en la prestación de servicios por parte de las oficinas públicas y de otras estructuras administrativas y comerciales como los bancos (UNAR, 2006:43-47).

---

<sup>1</sup> El nombre “zingari” que en español es gitano, se refiere a un grupo de etnias de orígenes indio, nómadas en principio, pero recientemente se han ido asentando de manera más frecuente en algunos lugares. En Italia los grupos nómadas más presentes son los rom y los sinti. Ellos hablan el idioma rumano. Una parte de los rom que habitan en territorio italiano tienen la nacionalidad italiana; otros, son originarios de la ex-Yugoslavia, de Rumania y de los países balcánicos. Estas etnias tienen cultura común, comparten formas de organización familiar y modos de vida. Los primeros rom y sinti llegaron a Italia en el siglo xiv. La mayoría de estos grupos son de religión cristiana y una minoría es musulmana.

En 2006, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) constató que Italia, a partir de 2002, adoptó algunas acciones positivas para enfrentar la discriminación, tal como lo instituyó la UNAR; en algunos casos fue aplicada la ley contra la discriminación en materia de ocupación y de alojamiento, y se llevó a cabo un monitoreo de resultados escolares efectuados con base en la nacionalidad de los estudiantes para evaluar las diferencias existentes; se sensibilizó a los estudiantes con respecto a varias temáticas, centrándose en el Holocausto y la lucha contra el antisemitismo; y se prosiguió exitosamente con los esfuerzos para tutelar y asistir a las víctimas de la trata de personas. No obstante esos empeños, la ECRI comprueba que en Italia ha aumentado la frecuencia de los discursos racistas y xenófobos en política, que apuntan esencialmente a los extracomunitarios, los rom, los sinti y los musulmanes; constata que la legislación sobre inmigración ha hecho más precaria la situación de muchos ciudadanos extracomunitarios y su aplicación los expone a un mayor riesgo de violación de sus derechos humanos; verifica que los rom y los sinti viven en condiciones de marginación y son segregados del resto de la población italiana, y señala que la relación con la comunidad musulmana se está deteriorando. La ECRI también detecta, por último, la ausencia de un soporte político para la tutela de los individuos contra la incitación a la violencia y la discriminación racial. Por ello, recomienda a las autoridades italianas que adopten providencias, sobre todo jurídicas y políticas, para volver más eficaz la lucha contra el racismo y garantizar iguales oportunidades para todos (ECRI, 2006:6).

Todo ello confirma la necesidad de realizar intervenciones legislativas que apunten a una integración de los inmigrantes a través de mejores políticas tanto en el campo de la libertad religiosa como en el ámbito de la adquisición de la ciudadanía.

La ley sobre ciudadanía actualmente en vigor data del 5 de febrero de 1992 y tiene como referencia fundamental el criterio de *ius sanguinis*. Se trata de una ley bastante reciente; pero se puede decir que nació vieja, porque voltea hacia el pasado, hacia Italia como patria de emigrantes, y no al futuro, a Italia como país de inmigración. Esta ley favorece la conservación de la ciudadanía para los descendientes de emigrantes italianos y permite obtenerla por vía del matrimonio desposando a un(a) italiano(a), pero eleva a diez años de residencia legal continua el término para la naturalización de los extracomunitarios. Lo que hace también más difícil la adquisición de la ciudadanía para los hijos de extranjeros nacidos en Italia, quienes pueden hacer su solicitud para convertirse en ciudadanos italianos sólo después de cumplir 18 años de edad. La necesidad de una reforma de esta ley y de una revaluación del *jus soli*, que prevea por ejemplo el nacimiento en el territorio nacional como factor de adquisición de la ciudadanía, es requerida para ofrecer mayores garantías de integración social (Codini y D’Odorico, 2004:7-32). De hecho, la aceptación de los valores constitucionales que apunta a definir “un horizonte común interpretativo” mínimo, cuyos conflictos y negociaciones puedan realizarse mediante procedimientos generalmente aceptados, daría vida –según Habermas– a aquel sano “patriotismo constitucional” que permitiría la necesaria integración política de los extranjeros (Habermas y Taylor, 2001:93-95). Este “anclaje motivacional” en los principios constitucionales del país receptor constituiría una comunidad con contenido ético, dejando a cada nación la interpretación de los principios constitucionales, a partir de la perspectiva específica de sus experiencias históricas. Con base en ello, la integración política de los extranjeros a través de la ciudadanía (y por lo tanto también a través de una reforma a la actual ley sobre la ciudadanía) permitiría salvaguardar la identidad de la sociedad italiana (Guolo, 2003:150-154).

En esta dirección va la promulgación del decreto “Carta de valores de la ciudadanía y la integración”, publicado en la *Gaceta Oficial* del 15 de junio de 2007. La Carta reúne también, con miras a una más amplia realización, los principios inspiradores de los ordenamientos y de la sociedad italiana en la aceptación y regulación del fenómeno migratorio en un marco de pluralismo cultural y religioso. Tiene valor de directiva general para la administración del Ministerio del Interior y establece que esa oficina debe inspirarse en ella, en su relación con la comunidad de inmigrantes y religiosos, bajo la perspectiva de la integración y la cohesión social.<sup>2</sup>

Ya se ha dicho que en la segunda mitad de 1900 Italia tuvo una política migratoria que expresó su preferencia por la discrecionalidad administrativa en el tratamiento de los extranjeros. El gobierno y los legisladores mostraron dificultades (o falta de voluntad) para operar una política activa de reglamentación de los ingresos, y trataron siempre de retardar la estabilización de la población extranjera en su territorio (Colombo y Sciortino, 2004:72).

Si se quiere hacer una rápida historia de las políticas migratorias en Italia,<sup>3</sup> hay que remitirse a la normativa liberal contenida en el Código Civil de 1865, que reconocía para los extranjeros los mismos derechos civiles que regían para los italianos. El régimen fascista, en cambio, a partir de 1926 introdujo medidas restrictivas orientadas a controlar el ingreso y la estancia de los extranjeros para prevenir la acción de potenciales subversivos; y de 1936 a 1945 fueron introducidas las leyes raciales que prohibían el mestizaje y

---

<sup>2</sup> Disponible en: [http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/decreto\\_carta\\_valori/index.html](http://www.governo.it/GovernoInforma/Dossier/decreto_carta_valori/index.html)

<sup>3</sup> Colombo y Sciortino, 2004:44-73. Para un rápido recorrido por todas las leyes, ver Einaudi, 2007:415-417.

perseguían a los judíos. El nacimiento de la República y la nueva Constitución (1948) dieron respuesta a las exigencias por romper con el tratamiento recibido por los judíos extranjeros con las leyes raciales. Por ello, en la Constitución fueron introducidos principios de no discriminación y reconocimiento de los derechos humanos con base en normas y tratados internacionales. En particular en el artículo 10 estaban sentadas las bases para una legislación migratoria muy diferente de la impuesta por el régimen fascista.<sup>4</sup> Sin embargo este artículo permaneció inaplicado, quizá porque en aquel momento la emigración de los italianos hacia el exterior era muy fuerte y las condiciones de los extranjeros en Italia era considerada marginal. Por lo que hace a los solicitantes de asilo y a los refugiados, Italia, al momento de la adhesión a la Convención de Ginebra en 1951, demandó y obtuvo una “reserva geográfica” que consistía en recibir, de entre los solicitantes de asilo y los refugiados, sólo a aquellos que huían del bloque soviético (esta cláusula permaneció en vigor hasta 1990).

En 1949 y en 1961 fueron promulgadas leyes destinadas a reglamentar el ingreso de potenciales trabajadores extranjeros, pero configuradas de modo que tornaban prácticamente imposible el acceso regular al país. Tales leyes intentaban proteger a los trabajadores nacionales de una eventual competencia. Entre 1961 y 1980, en ausencia de una posibilidad de ingreso legal por falta de leyes al respecto, se produjo una proliferación de extranjeros irregulares

---

<sup>4</sup> Constitución de la República Italiana: Art. 10. “El ordenamiento jurídico italiano se ajusta a las normas del derecho internacional generalmente reconocido. La condición jurídica de los extranjeros es regulada por la ley de conformidad con las normas y los tratados internacionales. El extranjero al cual se le ha impedido en su país el ejercicio efectivo de las libertades democráticas garantizadas por la Constitución italiana, tiene derecho de asilo en territorio de la República, en las condiciones establecidas por las leyes. No está admitida la extradición de los extranjeros por razones políticas”, disponible en: <http://www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm>

que era gestionada por los ministerios de Trabajo y del Interior de manera discrecional y a veces contradictoria. Los procedimientos de indemnización terminados en regularizaciones se convirtieron, por ello, en necesarios para ratificar posiciones ya consolidadas.

En 1975, Italia, interesada en proteger a sus trabajadores en el exterior, suscribió la Convención número 143 de la Organización Internacional del Trabajo, orientada a impedir las migraciones irregulares y a reconocer a los trabajadores extranjeros igualdad de derechos con respecto a los originarios del país. La adhesión a esta Convención obligó al Estado italiano a modificar su propia legislación interna para recibir la nueva norma, cosa que se realizó sólo hasta 1986 con la ley Foschi (943/30, diciembre de 1986). Esta fue la primera ley sobre inmigración en la cual se estableció igualdad de tratamiento y plena igualdad de derechos de los trabajadores extranjeros, respecto de los italianos hasta en el acceso a los servicios sociales y de sanidad. La ley, reflejando el contraste entre los aparatos administrativos, no reforma las leyes de seguridad pública ni interviene sobre el área de gestión del Ministerio del Interior.

En 1990 la ley 39/90, mejor conocida como Martelli, movió el péndulo de la política migratoria desde el Ministerio de Trabajo al del Interior. Pues regularizó la situación de los inmigrantes indocumentados existentes en ese tiempo en el territorio italiano y al mismo tiempo representó una reforma restrictiva en cuanto a las condiciones de ingreso al país. Logró, también con ello, hacer frente a las demandas provenientes de otros países europeos preocupados por los extranjeros que desde Italia ingresan irregularmente en sus territorios.

La ley no reformó las políticas de admisión ni hizo efectiva una política de integración de los extranjeros ya presentes en el territorio, pero introdujo la programación para los flujos de ingreso de trabajadores y abrió el derecho de asilo a los ciudadanos de todos

los orígenes nacionales. Sin embargo, lo que finalmente también muestra la ley es cómo en esos años en Italia, al igual que en el resto de Europa, se fue afirmando un modo de ver a la inmigración como un problema de orden público y de defensa de las fronteras.

En 1992 se aplicó la reforma a la ley sobre ciudadanía, de la cual ya hemos hablado. En 1995 el gobierno “técnico”, presidido por Lamberto Dini, emitió un decreto que contenía tanto elementos de su ulterior intervención restrictiva en materia de control de las fronteras y de expulsiones, como una nueva forma de resarcir a los trabajadores irregulares. Salvo en lo referente a los efectos de la regularización, el decreto no se convirtió en ley y decayó, lo que contribuyó a difundir en la opinión pública la percepción de que el Estado era incapaz de gestionar los flujos migratorios. Después de 1996, Italia –incorporada plenamente al acuerdo de Schengen<sup>5</sup>– decidió llevar a cabo una reforma completa de la legislación migratoria, buscando intervenir sobre las dos debilidades principales de su sistema interno: las políticas de ingresos y de integración. La ley 40/1998, conocida como Turco-Napolitano –llamada así en referencia a los partidos políticos que la propusieron– fruto de un gobierno de centroizquierda, representó la tentativa más orgánica de reestructuración de la legislación migratoria. Se introdujo, de manera simultánea, una reforma integrada de los sistemas de control –control de las fronteras, expulsiones, alojamiento de los extranjeros a expulsar en especiales Centros de Permanencia

---

<sup>5</sup> El acuerdo firmado en Schengen, el 14 de junio de 1985, entre Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo y los Países Bajos intenta eliminar progresivamente los controles de la frontera común e introducir un régimen de libre circulación para los ciudadanos de los Estados firmantes, de los otros Estados miembros de la Comunidad Europea y de terceros países. Italia firmó los acuerdos en 1990. Entre los objetivos de los acuerdos se incluyó el reforzamiento de los controles en la frontera externa del espacio Schengen, disponible en: [http://europa.eu/scadplus/glossary/schengen\\_agreement\\_it.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/schengen_agreement_it.htm) y también <http://europa.eu/scadplus/leg/it/lvb/133020.htm>.

Temporaria (CPT) y de regulación de flujos (determinación de un sistema de cuotas anuales para los ingresos, permiso de residencia por periodos largos)–. Las reformas adoptadas no alcanzaron para llegar a una completa implementación: la principal falla en su aplicación práctica se relacionaba especialmente con el objetivo de estabilizar la población extranjera.

En 2001 el gobierno de centro-izquierda fue sucedido por uno de centro-derecha, que promulgó una nueva ley sobre inmigración: la 198/2002, llamada Bossi-Fini. Esta ley introdujo ulteriores normas restrictivas en materia de control de extranjeros, requiriendo el examen de su huella digital al momento de solicitar el permiso de residencia, pero dejando inalterable las normas precedentes relacionadas con las políticas de integración que, por otra parte, no habían sido aplicadas. Abolió el mecanismo de los patrocinadores y rechazó una política activa en cuanto a ingresos al territorio y a la integración de la población extranjera residente.

Esta rápida revisión histórica muestra cómo el sistema político italiano ha encontrado serias dificultades en el manejo del problema de los flujos migratorios, ya sea con relación a los ingresos, ya sea respecto de la integración y la naturalización de los ciudadanos no italianos. Hay que destacar, por otro lado, que algunas de las providencias adoptadas por el gobierno estuvieron determinadas por exigencias normativas de la Comunidad Europea o por la adhesión a tratados internacionales.

## EL IMPACTO DEL FENÓMENO MIGRATORIO EN LA ESCUELA ITALIANA: LOS ALUMNOS EXTRANJEROS

La incidencia de los estudiantes extranjeros en la escuela italiana estatal y no estatal es apenas ligeramente inferior a la de



la población extranjera sobre la total. En el ciclo lectivo 2006-2007 los alumnos extranjeros fueron 501 mil 494; esto es, 5.6% del total de la población escolar. El segmento escolar con mayor incidencia fue la primaria, con 6.8%, pero hubo un crecimiento significativo en el nivel superior (MPI, 2008:6-7, 13-15, 21). La presencia de estos alumnos en los liceos era escasa, mientras había una fuerte concentración en los institutos técnicos y profesionales (casi 80%), lo cual ciertamente podría preluar una inserción ocupacional menos satisfactoria (cuadro 2).

**Cuadro 2. Alumnos con ciudadanía no italiana en escuelas públicas y privadas, 1997-2007**

Ciclo escolar	Alumnos con ciudadanía no italiana, en total	Número índice 1997-1998= 100	% de alumnos con ciudadanía no italiana sobre población escolar total
1997-98*	70 657	100	0.8
1998-99**	85 522	121	1.1
1990-00	119 679	169	1.5
2000-01	147 406	209	1.8
2001-02	181 767	257	2.3
2002-03	232 766	329	3.0
2003-04	282 683	400	3.5
2004-05	361 576	512	4.2
2005-06	424 683	601	4.8
2006-07	501 445	710	5.6

\* Para el ciclo escolar 1997-1998 el dato relativo a las escuelas secundarias de segundo grado fue estimado considerando para este último una variación porcentual análoga a la registrada en los dos ciclos precedentes.

\*\* En el ciclo escolar 1998-1999 no se incluyeron las escuelas secundarias de segundo grado no estatales.

Fuente: MPI, 2008

Dos factores, en particular, caracterizan la situación italiana y tienen relevancia sobre la estrategia educativa a adoptar y sobre la percepción que de este fenómeno tienen los maestros y la opinión pública en general. El primero es que, a diferencia de lo ocurrido en otros países europeos de larga tradición multicultural, el cambio en la escuela italiana fue muy rápido. El segundo, que la presencia de alumnos extranjeros es heterogénea y diversificada en el territorio nacional. Su concentración es más elevada en las áreas del norte del país, donde las oportunidades ocupacionales para sus padres son mejores.

La presencia de alumnos provenientes de Europa es muy numerosa (49.5% del total) respecto de los no europeos, lo cual podría representar para la escuela un elemento de menor complejidad, debido a la mayor afinidad cultural religiosa y lingüística con la población escolar italiana. Se trata, sin embargo, de población que proviene de los países europeos más pobres, los cuales han reencontrado hace poco tiempo una identidad nacional aún no acompañada de procesos económicos y sociales sólidos y estables.

Los estudiantes extranjeros están más presentes en las escuelas públicas (gratuitas) que en las privadas, especialmente en los niveles de la educación obligatoria (MPI, 2008:8-12). Ellos se concentran de manera desigual en el territorio nacional. Mientras en regiones como Emilia Romana, Umbría y Lombardía llegan a constituir alrededor de 10%, en Campania, Puglia y Sicilia apenas se acercan a 1%.

En Lombardía, donde se encuentra la más alta presencia de estudiantes con ciudadanía no italiana, hay escuelas donde alcanzan 30 o 40%. Si bien la media nacional en cuanto a alumnos extranjeros es de 5.6%, hay algunas regiones y provincias donde ese porcentaje es mucho más elevado. En 896 escuelas públicas

superan 20% del total de la matrícula; en 236 de ellas, el porcentaje rebasa 30; mientras que en 94 rebasan 40% y en 38 constituyen alrededor de 50%. La mayoría se concentra en las regiones del norte: Lombardía, Emilia Romana, Veneto y Piamonte. Entre las provincias con mayor número de escuelas con significativas concentraciones de alumnos no italianos se hallan Milán, Turín, Bolzano, Roma y Brescia.

Es altamente probable que este hecho esté asociado con el mayor atractivo productivo y económico del territorio y de sus favorables condiciones laborales, lo que resulta interesante para los estudiantes extranjeros en busca de una formación-instrucción funcional que les permita lograr una inmediata ocupación (MPI, 2008:59-62). Como sea, este fenómeno de concentración de presencia extranjera es fuente de verdadera preocupación.

Las diez ciudadanías más representadas son, en orden descendente: albanesa, rumana, marroquí, china, yugoslava (de Serbia y Montenegro), ecuatoriana, tunecina, peruana, filipina y macedonia. Las primeras cinco representan casi 50% del total de la población escolar no italiana. Pero en la escuela están representadas casi la totalidad de las ciudadanías existentes en el mundo (MPI, 2008:40-47).

Se calcula que los problemas de retraso escolar afectan a más de tres cuartas partes de los estudiantes extranjeros, lo cual es particularmente preocupante en un país en donde las tasas de abandono escolar son ya de por sí altas, una quinta parte de los inscritos. Una de las posibles causas de este fenómeno puede ser el inadecuado nivel de competencia lingüística de esos alumnos, pero también sus peculiaridades sociales y culturales.

**Cuadro 3. Instituciones escolares,<sup>6</sup> según rangos de alumnos con ciudadanía no italiana 2006-2007**

Rangos en % de estudiantes extraoficiales	Número de Escuela pública A	Número de Escuela no pública B	Total de escuelas A+B
0	951	8 057	9 008
0 — 20	9 624	6 500	16 124
20  — 25	212	228	440
25  — 30	73	147	220
30  — 35	32	59	91
35  — 40	8	43	51
40  — 45	9	31	40
45  — 50	5	11	16
50 y más	8	30	38
Total	10 922	15 106	26 028

Fuente: MPI, 2008:59.

El símbolo |— indica que comprende el primer valor del intervalo pero el segundo está excluido.

Las diferencias entre los estudiantes italianos y los extranjeros tienden a aumentar a medida que avanza el grado de escolaridad, y se hacen más evidentes en los resultados obtenidos en la

<sup>6</sup> Para la escuela estatal, la institución escolar es la sede de la dirigencia que gestiona y organiza los aspectos administrativos y didácticos y atiende uno o más servicios escolares (escuelas de la infancia o maternas –para niños de entre 3 y 6 años de edad–; unidades de escuela primaria, sesiones asociadas y sesiones destacadas o coordinadas de escuela secundaria de i y ii grados). En la medida en que para la escuela privada no existe un análogo reconocimiento administrativo, por el término *institución* se entiende la escuela en cuanto punto de prestación del servicio: ello explica el valor más elevado respecto al de la estatal.

escuela secundaria de segundo grado,<sup>7</sup> donde se registra un nivel de fracaso de los alumnos extranjeros que duplica al de los italianos: 28% de reprobados entre los primeros y 13.6% entre los segundos (MPI, 2008:65-69).

**Cuadro 4. Tasas de promoción de los alumnos por nivel escolar 2006-2007\*, % del total de escrutados**

Nivel escolar	Total de alumnos (a)	Con ciudadanía no italiana (b)	Con ciudadanía italiana (c)	(b-c)
Primaria*	99.7	96.4	99.9	- 3.6
Secundaria	96.8	90.5	97.3	-6.8
Secundaria 2° grado	85.8	72.0	86.4	-14.4

\*Para la escuela primaria los datos correspondientes a 2005-2006 fueron estimados prospectivamente, y el dato sobre los alumnos con ciudadanía no italiana incluye valores que toman en cuenta el fenómeno del nomadismo.

Algunas investigaciones etnográficas indican que en lo concerniente a las segundas generaciones, el éxito escolar de los niños extranjeros insertos desde hace varios años en la escuela no difiere mucho con respecto a los alumnos italianos. De hecho, al término de una investigación sobre grupos de jóvenes chinos, marroquíes y rumanos de segunda generación, se afirma que:

[...] en los casos observados, los resultados escolares de los niños extranjeros no se distancian mayormente de la media de otros coetáneos, y en los límites se acercan a los estándares de mayor productividad [...] Tal dato

<sup>7</sup> Escuela secundaria de segundo grado es la nueva definición que asumió el tercer ciclo de instrucción en la estructura del sistema escolar italiano: primaria, secundaria y media superior. El término entró en uso con la llamada Reforma Moratti, de 2003, y sustituyó a la definición "escuela media superior" en uso hasta ese momento. Nota del traductor.

podría ser interpretado como un efecto de la variable “duración de permanencia en Italia”: las segundas generaciones, respecto a la categoría genérica de las minorías de origen inmigrante, a causa de su prolongada socialización en la sociedad receptora y en la escuela italiana, tropiezan menos con las dificultades de comunicación que afrontaron muchas minorías llegadas a Italia en fases posteriores del proceso de crecimiento (Chiodi y Benadusi, 2006:302-303).

Asimismo, la escuela italiana ofrece sus servicios a los adultos extranjeros en los Centros Territoriales Permanentes. Dichos ciudadanos son también considerados alumnos de la escuela pública.

Los Centros Territoriales Permanentes del Ministerio de la Educación, se constituyeron con la Ordenanza Ministerial 455/1997 e iniciaron sus labores en el ciclo escolar 1997-1998. Los cursos fueron atendidos por profesores de escuela asignados provisionalmente o por personal experto con el que ya contaban los establecimientos escolares. Su oferta formativa, dirigida a una amplia área de usuarios adultos, se articula en tres grandes áreas, cursos: 1) finalizados con obtención de un título de estudio; 2) impartidos a ciudadanos extranjeros para la integración lingüística y social, y 3) breves y modulares de alfabetización funcional destinados a que adquieran o mejoren el dominio de los nuevos lenguajes de la sociedad del conocimiento y la información (MIUR, 2003:2.11).

De 1998 a 2000 los adultos extranjeros registraron una escasa y estable presencia en los cursos breves y modulares (7-9%), mientras en los cursos completados de integración lingüística y social alcanzaron y superaron la mitad del total de adultos que frecuentan cursos largos. Más precisamente, 22 mil 666 finalizaron los cursos obteniendo un título de estudio (147 nacionalidades representadas) y 11 mil 298 completaron los cursos breves y modulares

(136 nacionalidades representadas). En términos absolutos los ciudadanos marroquíes fueron los más numerosos con 15 mil 512 inscritos, seguidos de los chinos (7 mil 289) y de los albaneses (4 mil 172). La presencia de extranjeros que frecuentaron y se insertaron en programas de actividades de educación para adultos fue más significativa y creciente en las áreas septentrionales del país y en las ciudades metropolitanas; Lombardía Veneto y Emilia Romana ocuparon los primeros puestos en cuanto a número de cursos activos dirigidos a ciudadanos extranjeros (MIUR, 2003: 6,12 tab, 1, 18, 20-21, 28, 46-62).

### **Un paréntesis sobre la legislación escolar referida a los alumnos extranjeros**

La normativa escolar comenzó a considerar a los alumnos extranjeros y a los consiguientes métodos educativos particulares para ellos, sólo cuando su presencia en la escuela se hizo muy evidente.

La revisión del Decreto Real número 653, de mayo de 1925, que aludía a la inserción en la escuela italiana de los “jóvenes provenientes del exterior”, sólo comenzó en 1989 con la circular ministerial 301: “Inserción de extranjeros en la escuela obligatoria, promoción y coordinación de la iniciativa para el ejercicio del derecho al estudio”.<sup>8</sup> En ella se afrontan por primera vez y con una nueva óptica los temas de la admisión en la escuela, la determinación de los tipos de inscripciones y la asignación a los grupos escolares de los estudiantes extranjeros. Con la circular ministerial número 400 (del 31 de diciembre de 1991) la escuela obligatoria está considerada como un derecho/deber para

<sup>8</sup> Circular ministerial núm. 301, del 8 de septiembre de 1989, en “L'educazione interculturale e l'interazione degli alunni stranieri”, *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documentos* 71, 1995, pp. 94-99, disponible en: [www.annaliistruzione.it](http://www.annaliistruzione.it).

todas las minorías extranjeras, al margen de la regularidad en la residencia de sus respectivos padres. Estos alumnos se hallan incorporados a las clases normales del sistema escolar y no a especiales. Tras la extensión de la obligatoriedad escolar para todos los extranjeros presentes en Italia, se adoptaron medidas complementarias directas e indirectas para hacerla efectiva (Dutto, 2000:246-248).

Inicialmente la educación intercultural fue propuesta como respuesta a las necesidades de los alumnos extranjeros favoreciendo, por un lado, el aprendizaje de la lengua italiana y valorizando, por otro, la lengua y la cultura de origen. Sólo en un segundo momento, en 1990,<sup>9</sup> en la circular ministerial 205 se vio la necesidad de involucrar a los estudiantes italianos en una relación interactiva con los extranjeros, con miras al enriquecimiento recíproco. Este documento introdujo por primera vez el concepto de educación intercultural. En 1993 la problemática de las nuevas minorías inmigradas fue considerada junto a la de las minorías lingüísticas históricas presentes en Italia.<sup>10</sup> El discurso se amplió posteriormente, en tanto se consideró a la educación intercultural como la forma más elevada de prevención del racismo.<sup>11</sup> En 1994 se ubicaron las dimensiones europea y mundial de la enseñanza en el cuadro de la educación intercultural; gracias, también, al avanzado proceso de integración económica y política europea

---

<sup>9</sup> Circular ministerial número 205, del 22 de julio de 1990, en "L'educazione interculturale e l'interazione degli alunni stranieri", *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documentos* 71, 1995, pp. 100-112.

<sup>10</sup> Pronunciamento del CNPI del 15 de junio de 1993, "La tutela delle minoranze linguistiche", en "L'educazione interculturale...", *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documentos* 71, 1995, pp. 149-163.

<sup>11</sup> Pronunciamento del CNPI del 24 de marzo de 1993, "Razzismo e antisemitismo oggi: il ruolo della scuola", en "L'educazione interculturale...", *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documentos* 71, 1995, pp. 137-149.



referido en el tratado de Maastricht.<sup>12</sup> Se tendió a incorporar en la noción de intercultural la integración de los diversos saberes, la perspectiva interdisciplinaria<sup>13</sup> y la capacidad de comprender y gestionar la complejidad y el conflicto. De la educación intercultural se habla también en algunas leyes que regulan la inmigración:

La ley sobre inmigración número 40 (del 6 de marzo de 1998), en su artículo 36 dice: “En el ejercicio de la autonomía didáctica y organizativa, las instituciones escolares desarrollarán, para todos los alumnos, proyectos interculturales de ampliación de la oferta formativa, destinados a la valorización de las diferencias lingüístico-culturales y a la promoción de iniciativas de recepción y de intercambio”. Véase también el decreto del presidente de la República del 31 de agosto de 1999, número 294, donde se dice que la inscripción escolar puede tener lugar en cualquier momento del año y que corresponde al Colegio de Docentes formular propuestas para la repartición de los alumnos extranjeros en las clases, evitando la constitución de sesiones en las cuales su presencia sea predominante, y definir, en relación con los niveles de competencia de tales alumnos, las necesarias adaptaciones de los programas de enseñanza. Por otra parte, para apoyar las acciones de los docentes, se confía al Ministerio de Instrucción la facultad de dictar disposiciones para la aplicación de proyectos de enriquecimiento y de formación, nacional y local, sobre temas de educación intercultural.

En 2001 la circular ministerial número 155 se orientó a destinar fondos adicionales para la actividad del personal docente vinculado

<sup>12</sup> Documento “Il dialogo interculturale e la convivenza democratica”, difundido mediante circular ministerial número 73 del 2 de marzo de 1994, en , en “L’educazione interculturale...”, *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documento*, 71, 1995, pp. 3-17.

<sup>13</sup> Documento “L’educazione interculturale nei programmi scolastici”, del 26 de octubre de 1995, en “L’educazione interculturale...”, *Anales de Instrucción Pública. Estudios y documentos* 71, 1995, pp. 28-85.

a escuelas con fuertes procesos inmigratorios, mientras la circular ministerial 160, del mismo año, propiciaba la activación de cursos de lenguaje para ciudadanos extracomunitarios, menores y adultos. La ley Bossi-Fini no modificó los procedimientos de inscripción de los alumnos extranjeros, considerados por el reglamento número 394, de 1999.

Se puede decir que tras haber elaborado, en los años noventa, un modelo educativo intercultural, los gobiernos no lo apoyaron ni desarrollaron adecuadamente, en tanto que por parte del Ministerio de Instrucción Pública se produjo un silencio normativo que prácticamente se extendió desde 1995 hasta 2006: esto favoreció, en la escuela, un carácter fragmentario, poco orgánico y espontaneísta de las innovaciones tendientes a facilitar la integración escolar de los alumnos extranjeros. Tuvieron lugar en ese periodo respuestas “locales”, producidas por los propios contextos en la medida en que éstos sufrían presiones debidas a la presencia de un número significativo de alumnos extranjeros. Favaro (2005) constató que:

El riesgo que se corre hoy es que algunas prácticas, experimentadas aquí y allá para hacer frente a la emergencia y de cuya eficacia no se tiene suficiente certeza, se conviertan en “buenas prácticas” y se difundan, sin que haya evidencia de resultados positivos y coherencia respecto de las necesidades y los objetivos de la integración [p. 60]. [...] en los últimos años se ha hecho un silencio en términos de normativa y de directrices sobre el tema, y quizá ésta sea una de las razones que se encuentran en la base de una variedad de acciones y proyectos de integración seleccionados tan azarosamente que aparecen como privados de dirección. La integración es, por el contrario, un proyecto –y un proceso– que debe ser deseado, intencionalmente perseguido, sostenido en sus pasos, etapas, pausas y reajustes (Favaro, 2005:61).

En 2006 el Ministerio de Instrucción, de la Universidad y de la Investigación (MIUR, por sus siglas en italiano), a través de su oficina para la integración de los alumnos extranjeros, publicó una circular (número 24, del 1 de marzo de 2006)<sup>14</sup> que presentaba las líneas guías para la recepción y la integración de los estudiantes no italianos: después de un largo silencio hubo un documento fruto de un trabajo compartido entre el Ministerio y las Oficinas Escolares Regionales, que llevó alrededor de un año y medio de discusiones. El objetivo de tal documento era presentar pautas de orientación en los planos cultural y educativo, para individualizar los puntos fuertes de la normatividad y hacer algunas sugerencias de carácter organizativo y didáctico con el fin de favorecer la integración y el éxito escolar y formativo de los alumnos extranjeros, sin interferir con la autonomía de las instituciones escolares. El documento fue recibido como una “interesante novedad” (Facchini, 2006:177-183); en realidad, considerando lo que ya se estaba haciendo, sólo vino a normar y difundir a nivel nacional algunas prácticas y a arrojar claridad acerca de algunos deberes imprescindibles en la escuela.

El 6 de diciembre de 2006 se constituyó el Observatorio Nacional para la Integración de los Alumnos Extranjeros y para la Educación Intercultural (De Torre, 2007:173-174) que produjo, en octubre de 2007, un nuevo documento titulado *La vía italiana para la escuela intercultural y la integración de los alumnos extranjeros* (MPI, 2007). Éste fue más articulado que el precedente y, en la línea de acción que caracteriza al modelo de integración intercultural de la escuela italiana, priorizó los principios generales que caracterizan al *modelo italiano* de integración, según se analiza posteriormente.

<sup>14</sup> Disponible en [http://www.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24\\_06.shtml](http://www.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24_06.shtml)

## ANÁLISIS DE LOS DOCUMENTOS MÁS RECIENTES

En esta sección presento tres documentos ministeriales recientes que intentan afrontar la problemática relativa a la creciente presencia de alumnos extranjeros. Se trata de una investigación cualitativa que toma el pulso de la escuela en un momento de acelerada transformación, y se centra en dos documentos –de 2006 y 2007– que examinan la modalidad de integración de los alumnos extranjeros.

### **Una investigación cualitativa del Ministerio de Instrucción Pública**

En 2001 el Ministerio de Instrucción Pública (MPI, por sus siglas en italiano) realizó un examen de tipo cualitativo dirigido a monitorear y a mejorar la recepción y la integración de todos los alumnos, para facilitar el pleno desarrollo de su potencialidad.

Entre los resultados del informe (MPI, 2001) está el que destaca que la escuela ha tomado conciencia del hecho de que solamente en su interior es posible encaminar el proceso que sienta las bases no sólo para la integración escolar sino también para la social de los inmigrantes. Del estudio se desprende que en la gestión de los alumnos extranjeros prevalece el aspecto didáctico por sobre el solidario, señalándose la insuficiencia de este último para realizar plena y concretamente el proceso de integración social. Esto se observa especialmente en las escuelas del norte, donde la presencia de los alumnos no italianos es más elevada. Sin embargo, el acercamiento y la voluntad solidaria existen en las escuelas del sur y de las islas, cuya experiencia respecto de lo multicultural es escasa o ausente. La mayor parte de las instituciones escolares (94%) que no registran presencia de alumnos extranjeros no han llevado a cabo proyectos multiculturales (MPI, 2001: 5, 17-18, 32, 34-35, 46-47, 51-52). Por lo tanto, cuando se habla

de integración de alumnos extranjeros se enfatizan dos niveles: uno que hace referencia a la socialización, esto es, a la calidad de las relaciones interpersonales y sociales al interior del aula y especialmente fuera de ésta, y otro que se refiere a los resultados y al rendimiento escolar como síntesis positiva de un proceso. Este segundo modo de entender la integración encuentra mayor respuesta entre algunos maestros y menos entre los padres y los estudiantes (para estos últimos la integración se realiza sólo en el plano de las relaciones interpersonales) (MPI, 2001:105-106).

La presencia de alumnos extranjeros en la escuela, según la opinión de docentes, padres y alumnos, presenta más aspectos positivos que negativos (MPI, 2001:91-103). En primer lugar, los estudiantes no italianos son percibidos, por todas las categorías entrevistadas, como una oportunidad de crecimiento y enriquecimiento cultural. En segundo, muchos padres y maestros hacen notar que el hecho de compartir la experiencia escolar con compañeros extranjeros permitirá a los niños italianos adquirir la capacidad de aceptar y respetar a los individuos con cultura y estilos de vida diferentes. Ello permitirá, por otro lado, prevenir el surgimiento de prejuicios y lugares comunes que aún se hallan extendidos entre los adultos. Los padres de los estudiantes italianos subrayan el valor positivo de la experiencia vivida por sus hijos, reconociendo en sí mismos –de modo indirecto– actitudes de indiferencia y discriminación en su contacto con los extranjeros, probablemente a causa de la ausencia de oportunidades de encuentro directo. En cuarto lugar, es opinión compartida por todos los docentes, padres y alumnos entrevistados que la escuela multicultural acrecienta la sensibilidad de los niños, empujándolos hacia comportamientos más solidarios. El último de los aspectos positivos señalados tiene un valor más funcional, y está constituido por la mayor facilidad para adquirir una nueva lengua.

Los aspectos negativos derivados de la presencia de alumnos extranjeros resultan ser muy pobres (MPI, 2001:99-103). Docentes y padres se preocupan, en primer lugar, por el probable retraso de la actividad didáctica en perjuicio de los italianos que podría originar esta nueva situación. El segundo aspecto apunta a la dificultad de comunicación que puede existir con los extranjeros, debido a su ausencia, insuficiencia o parcial conocimiento de la lengua italiana; esta última es considerada la principal condición para la integración y el elemento preliminar necesario para desarrollar cualquier proyecto educativo y/o formativo (MPI, 2001:25). Los docentes señalan la incidencia negativa de este aspecto sobre la didáctica y el daño que representa para su trabajo. Los padres sostienen que el retraso provocado por los alumnos extranjeros no debe incidir negativamente en el proceso de aprendizaje de sus hijos. Para los estudiantes italianos, en cambio, las dificultades de comunicación con sus compañeros extranjeros son percibidas sólo como un límite para la construcción de relaciones válidas y profundas; y la amistad con ellos es considerada un valor agregado para su experiencia de vida. Subsisten todavía, entre los estudiantes, señales que indican cierta resistencia a entablar con un compañero extranjero una relación particularmente intensa o que prometa una amplia duración temporal. Ello indica que la construcción de una identidad común aún no se ha alcanzado.

Abundando en el reporte se evidencian los factores que pueden incidir negativamente en el proceso de integración de los estudiantes extranjeros. El primero es, sin duda, su número al interior de la clase: tres es el límite, si es superado, la mayoría de los maestros piensa que no pueden desarrollar positivamente su trabajo (MPI, 2001:23-24, 73, 110). Los educadores consideran determinante, en el caso de estos alumnos, el principio de la individuación de la enseñanza, en tanto permite valorizar la

especificad cultural de cada uno, integrándola con los elementos propios de la cultura dominante; pero ello naturalmente implica un dispendio de tiempo y de energía que se suma al trabajo de cumplir con el resto de la clase (MPI, 2001:134). La variable edad, relacionada con el número de alumnos por clase, puede ejercer cierta influencia, dado la importancia que tiene el momento en que se incorporan a la escuela, se considera que cuantos más pequeños son más fácilmente se integran. Por lo tanto, en este documento es importante que en las clases de primaria el número de extranjeros sea bajo; en cambio en los cursos que le preceden (3 a 6 años) es posible aceptar más.

En la experiencia en el salón de clases la proveniencia geográfica parece incidir en la integración: a los alumnos de los países de la Europa comunitaria y del norte de América les resulta más fácil que a los demás el aprendizaje de la lengua y de las materias, por razones culturales y de hábitos de vida más parecidos al latino (MPI, 2001:74-76, 106-107, 136). La posición socioeconómica influye sobre el éxito escolar de los alumnos extranjeros en la misma medida en que condiciona el proceso formativo de los italianos. El factor económico, asimismo, puede representar un grave obstáculo para la integración, porque determinado estándar de vida puede incidir en la oportunidad de establecer relaciones extraescolares para los extranjeros, limitándolos, y por lo tanto puede generar también una distancia psicológica.

Por otro lado, la importancia atribuida a la formación escolar por parte de la familia condiciona sin duda el éxito escolar. El alumno que advierte interés de sus padres por sus actividades escolares está más motivado para obtener buenos resultados (MPI, 2001:78, 107-109, 136). Las familias pueden condicionar el proceso de integración de los hijos, sobre todo con base en su proyecto de vida y sus pautas culturales. Un plan de estadía

permanente estimula una participación más activa y consciente en las diferentes actividades escolares, mientras una perspectiva de transitoriedad reduce el interés por afrontar todos los procesos sociales, incluidos los escolares. Dado que la familia constituye el modelo de referencia valorativa de los hijos, ésta determina su actividad y sus motivaciones. Es preciso, entonces, actuar sobre ella de modo que los estudiantes extranjeros puedan tomar parte activa en los procesos formativos escolares. Pero en tanto el modelo cultural de la familia atribuya a la escuela un escaso o nulo valor formativo, resulta difícil de aplicar una política de persuasión dirigida a los padres, y a veces la integración del alumno a la cultura dominante implica el riesgo de marginarlo en el seno de su propio grupo social (MPI, 2001:24-25, 134-135).

Docentes, padres y alumnos concuerdan en considerar al sexo de pertenencia como un factor poco influyente en la posibilidad de integración de los alumnos extranjeros, aunque el género femenino parece tener mayores oportunidades de integración (MPI, 2001:78-79, tab. 13). Se evidencian, sin embargo, dos situaciones problemáticas ligadas: una a la cultura de origen, y otra a la división de roles en la sociedad, especialmente cuando se trata de los musulmanes. Se verifican casos en los cuales, al menos en una fase inicial, los varones musulmanes, que han recibido una educación rígida e integralista, tienen problemas para aceptar la autoridad femenina de las docentes. Se puede comprobar, también, que algunas musulmanas poco habituadas a sentirse activas, presentes, “reales”, frecuentemente no estudian ni participan en las actividades de la escuela (MPI, 2001:111).

Se evidencia una vez más que la pertenencia religiosa puede tener cierta relevancia en el proceso de integración; en particular, 38.6% de los entrevistados sostiene que la religión musulmana tiene aspectos que influyen negativamente en el proceso de



integración de los alumnos que pertenecen a ella. En particular se refieren tanto a la voluntad de los musulmanes de cumplir –en algunos casos rígidamente– las obligaciones previstas en su credo, como a la concepción de los roles atribuidos a los dos géneros, no siempre compatibles con nuestra organización social (MPI, 2001:79-80). Asimismo, se presentan situaciones problemáticas allí donde se vive la religión de un modo integral, sin aceptar ninguna mediación con las otras religiones ni puntos de encuentro con la cultura laica. Por el contrario, los padres perciben como signo de una real voluntad de integración la disposición de no exonerar a los propios hijos de la hora de religión, aun cuando no pertenezcan a la fe católica (MPI, 2001:112). El problema, entonces, parece ser el integralismo religioso caracterizado en particular por los musulmanes pero que también se advierte en los Testigos de Jehová (MPI, 2001:113).

No en vano el mundo del trabajo demanda a la escuela, bajo la perspectiva de la inserción laboral, la tarea de intervenir para remover los “obstáculos” que hacen dificultosa la integración: la lengua, los modelos culturales y la religión (MPI, 2001:140).

En resumen, el documento en su conjunto ofrece una visión optimista de la situación escolar nacional, pero es indicativo el hecho de que haya debido tomar el pulso de la escuela para comprender los motivos de su preocupación por afrontar una situación nueva y en rápido crecimiento, como es la presencia de los alumnos extranjeros.

### **Los lineamientos de 2006**

En marzo de 2006 fueron publicados los *Lineamientos para la recepción y la integración de los alumnos extranjeros* (MIUR, 2006). Este documento apareció después de que durante varios años el Ministerio se había limitado solamente a registrar el crecimiento

de la presencia de estudiantes extranjeros en la escuela italiana; y asimismo, en 1998, a realizar la primera investigación sobre aquellos con ciudadanía no italiana, cuando todavía éstos eran apenas alrededor de 1% de los asistentes.<sup>15</sup> El documento, de 2006, contiene a mi parecer, prácticas que ya se estaban llevando a cabo en la escuela y señala nuevamente, con preocupación, el fenómeno de la concentración de alumnos extranjeros en algunas instituciones escolares. Por otro lado, parece una toma de conciencia posterior a una investigación europea promovida por Eurydice, la red de información sobre instrucción en Europa, acerca de *La integración escolar de los niños inmigrados en Europa* (Eurydice, 2004). En los *Lineamientos*, se incluye un estudio comparativo europeo, que constituye el contexto en el cual Italia está situada; casi se puede decir que la reflexión italiana está determinada parcialmente por exigencias locales y en parte internacionales.

“Los diferentes modelos de integración hoy presentes en Europa constituyen el testimonio más concreto de cuán complejo es el objetivo de la integración. La realidad actual muestra cómo no existe una sola respuesta a la pregunta ‘¿cuál es el mejor modo de garantizar la integración?’”(MIUR, 2006:1). Con el objetivo común de alcanzar rápidamente la integración, los países europeos encontraron diversas soluciones para organizar la vida de los niños inmigrados en la escuela. Se pueden distinguir dos modelos principales: el integrado y el separado. En el primero estos niños son inscritos en clases ordinarias. El separado puede asumir dos formas: la de los acuerdos transitorios, donde los inmigrados son organizados en grupos separados de los otros niños (de su escuela) por un periodo limitado, y otro, constituido como medida de

---

<sup>15</sup> *Alumnos con ciudadanía no italiana*, 1998, disponible en: <http://www.pubblica.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/1998/pubstranieri.shtml>

largo plazo, en éste, se forman clases especiales al interior de la escuela por uno o más años escolares, y frecuentemente los inmigrantes son agrupados juntos, según su competencia en la lengua de enseñanza. Los dos modelos principales de integración no se excluyen el uno al otro y, a menudo, pueden coexistir en un mismo país (Eurydice, 2004:43-46).

Italia, después del fascismo, siempre optó por el modelo integrado, garantizando la instrucción a los menores extranjeros al hacer propia la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y la Convención sobre los Derechos de la Infancia (1989).

En el documento se afirma la intención de tomar la educación intercultural como fondo del camino formativo que deben recorrer italianos y extranjeros; el modelo de la educación intercultural es usado para refutar la lógica de la asimilación y promueve la construcción y la voluntad de compartir reglas comunes.

Entre las indicaciones operativas del documento aparece una cuya finalidad es crear una red entre escuelas y administraciones locales para favorecer la formación de clases heterogéneas, en lo referente a la proveniencia territorial o religiosa de los alumnos extranjeros, y evitar la tendencia a la concentración de determinadas etnias en ciertas instituciones. Una distribución equilibrada de las ciudadanías es considerada necesaria para construir una oferta formativa que reduzca la desigualdad y los riesgos de exclusión social. Otras disposiciones se vinculan con la aceptación de los extranjeros desde la esfera burocrática, relativa a las inscripciones y a la necesaria documentación, y también aluden a otros aspectos como lo educativo-didáctico de la inscripción en las clases y lo relacionado con la atención a la comunicación entre escuela y familia. Para este último fin, está prevista una nueva figura profesional: la del mediador lingüístico y cultural, un extranjero titular de carta o permiso de residencia no inferior a dos

años, cuya misión es ayudar en la relación entre la administración y los individuos pertenecientes a las diferentes etnias. En particular en la escuela, el mediador es un apoyo para resolver eventuales barreras lingüísticas y para facilitar la comprensión, en la familia, de los requerimientos educativos escolares.

El criterio general para la asignación de un estudiante extranjero a la clase es la edad, aunque también se reconoce la utilidad de establecer los niveles de competencia y habilidad antes de la admisión. Aquellos casos particulares en los cuales se pueda verificar una diferencia de la clase respecto de la edad serán evaluados por las instituciones escolares.

En el documento se aclara que no existe ninguna obligación, por parte de las autoridades de la escuela, de denunciar la condición de estancia irregular de los alumnos extranjeros y que a falta de documentos la escuela igualmente inscribe a los menores no italianos, porque esta condición no influye sobre el derecho-deber de recibir instrucción que tienen todos los ciudadanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26). La escuela está obligada a denunciar solamente los casos de menores extranjeros abandonados o privados de sus padres, para facilitar a la autoridad competente los procedimientos de adopción y custodia o los de repatriación asistida.

El Ministerio de Instrucción ubica entre los objetivos primarios el de promover la adquisición de una buena competencia en el italiano hablado y escrito, con el fin de asegurar para los alumnos extranjeros uno de los principales factores de éxito escolar e inclusión social. Por lo tanto, el estudio de la lengua italiana debe estar inserto en la cotidianidad de la vida escolar de los estudiantes extranjeros, mediante actividades de laboratorio lingüístico y a través de cursos didácticos intensivos. Es preciso que todos los maestros –de cualquier disciplina– se involucren en esta labor y

que exista una programación orientada a cubrir las necesidades reales y a monitorear los progresos de aprendizaje de la lengua italiana de cada estudiante.

### **La vía italiana para la escuela intercultural-2007**

Este documento (MPI, 2007) presenta una mayor elaboración teórica respecto del precedente e intenta individualizar el “modelo italiano” de integración de los alumnos extranjeros. La mayor elaboración teórica deriva del hecho de que este texto fue preparado por el Observatorio Nacional para la Integración de los Alumnos Extranjeros y la Educación Intercultural, cuyo comité científico está formado por pedagogos y estudiosos universitarios y no universitarios, especialistas de las temáticas interculturales.<sup>16</sup> Convergen, pues, en este documento no sólo las buenas prácticas actualmente extendidas en la escuela, sino también parte de la reflexión pedagógica, sociológica y psicológica elaborada en años precedentes.

En primer término se sostiene que “adoptar la perspectiva intercultural [...] significa no limitarse solamente a adoptar estrategias de integración de los alumnos inmigrados o medidas compensatorias de carácter especial. Enseñar en una perspectiva intercultural quiere decir más que *nada asumir la diversidad como paradigma de la identidad misma de la escuela*” (MPI, 2007:3-4).

“El objetivo de individualizar un modelo italiano deriva de la exigencia de: evidenciar la especificidad de las condiciones, elecciones y acciones que han caracterizado a la experiencia italiana; individualizar los puntos fuertes que deben convertirse en ‘sistema’; individualizar las debilidades para afrontarlas con nuevas

---

<sup>16</sup> Como se desprende del decreto ministerial constitutivo del Observatorio, del 6 de diciembre de 2006, disponible en: [http://www.pubblica.istruzione.it/dgstudente/intercultural/allegati/decreto\\_istitutivo.pdf](http://www.pubblica.istruzione.it/dgstudente/intercultural/allegati/decreto_istitutivo.pdf)

prácticas y recursos; y dar visibilidad a nuevos objetivos y proyectividad” (MPI, 2007:5). No me parece que se pretenda proponer la excepcionalidad de un modelo; se quiere contextualizar, sí, un problema educativo (la integración de los alumnos extranjeros) y su metodología. Es por ello que hablar de “modelo italiano” tiende a evidenciar poca originalidad.

Se sostiene que la práctica realizada en la escuela y la normatividad italiana se inspiran en cuatro principios generales: 1) el universalismo; esto es, la asunción de criterios universalistas para el reconocimiento de los derechos de los menores; 2) la escuela común; es decir la italiana, inserta a los alumnos extranjeros en las clases escolares normales, evitando la construcción de lugares de aprendizaje separados, en continuidad con las precedentes opciones de esa misma escuela para la recepción de varias formas de diversidad: diferencias de género, distintas habilidades, heterogeneidad de proveniencia social; 3) la centralidad de la persona; subrayándose en particular las competencias para relacionarse socialmente, para evitar las consecuencias de una preparación excesivamente individualista; y 4) la perspectiva intercultural; esto es, la intención de asumir la diversidad como paradigma de la identidad misma de la escuela, para abrir el sistema entero a todas las diferencias (de proveniencia, género, nivel social e historia escolar) (MPI, 2007:7-9).

“La vía italiana a la inter-cultura ensambla la capacidad de conocer y apreciar las diferencias en busca de cohesión social, en una nueva visión de ciudadanía adaptada al pluralismo actual, en el cual se tiende a construir la convergencia hacia valores comunes” (MPI, 2007:9).

A los principios comunes les siguen las líneas de acción, que se articulan en tres macro áreas: 1) acciones para la integración: prácticas de aceptación e inserción en la escuela; el italiano como

segunda lengua; valorización del pluri-lingüismo; relación con las familias extranjeras y orientación; 2) acciones para la interacción intercultural: relaciones en la escuela durante el tiempo libre; intervenciones contra la discriminación y sus prejuicios; perspectivas interculturales en los saberes y las competencias; y 3) los actores y los recursos: la autonomía y los retos en las instituciones escolares, sociedad civil y territorio; el papel de los dirigentes escolares; el rol de los docentes y del personal no docente.

## LOS HIJOS DE LOS INMIGRADOS EN ITALIA. UNA SEGUNDA GENERACIÓN DEL FUTURO EN PARTE YA ESCRITO

Como es notorio, gran parte del futuro de las segundas generaciones se encuentra inscrito en la modalidad de ingreso de los padres a la sociedad receptora (Ambrosini y Molina, 2004: X), por lo que el futuro de la sociedad italiana depende también de lo que ofrezca a las segundas generaciones de inmigrados. Sostiene Ambrosini: “la calidad de la convivencia, la segmentación de la sociedad sobre bases de pertenencia étnica, el riesgo de formación de bolsas de marginación e incursión en actividades ilícitas, la posibilidad de enriquecimiento del dinamismo económico y cultural, están en gran medida ligados a las condiciones de vida que podamos ofrecer a las segundas generaciones y a las oportunidades de promoción social que éstas encuentren” (Ambrosini y Molina, 2004:20). Así, la cuestión de las segundas generaciones resulta crucial para reajustar el problema de la integración social de los inmigrados.

Para ofrecer realmente iguales oportunidades a los jóvenes hijos de los inmigrados de distintas partes (Ambrosini y Molina,

2004:XX-XXIII; Chiodi y Benadusi, 2006:299-310), en lo referido al contexto italiano, se sugiere mejorar el compromiso en diferentes sectores:

1. El sistema escolar no debe limitarse a ser una agencia de socialización, sino que debe proporcionar competencias estructuradas de mejor calidad para permitir a los jóvenes extranjeros contar con instrumentos que les garanticen una mejor integración. Es necesario ofrecer mayores espacios para la lengua y la cultura de origen; la escuela debe invertir más en la formación de la ciudadanía (Capra, 2007:215-216).
2. En el mercado de trabajo, en primer lugar, tendría que ser saneado el empleo irregular, informal, lo que tendrá efectos positivos en la calidad de las oportunidades ocupacionales de las segundas generaciones. Por otro lado, es menester asegurar a estas últimas canales practicables de acceso ocupacional; pero para concretar eso hace falta superar el prejuicio que asocia al trabajador inmigrado con tareas de tipo administrativo y subalterno.
3. La sociedad civil tiene que dejar espacio a la experiencia asociativa y participativa de origen étnico, donde pueden crearse vínculos solidarios y de amistad civil entre italianos e inmigrados.
4. Los medios deben poner mayor atención para evitar la creación de estereotipos étnicos y las instituciones culturales, propiciar el acercamiento de los inmigrados al testamento histórico y artístico del patrimonio cultural de Italia, porque esto también favorecerá su plena inserción en la sociedad italiana.
5. El Estado, por último, debe repensar la legislación sobre ciudadanía, todavía demasiado permeada por la *ius sanguinis*.



El cambio multiétnico de la sociedad italiana necesita, de parte de todos los ciudadanos, un re-pensamiento de los criterios de definición de la identidad nacional. Se hace necesario, así, pasar “de una idea de nación de tipo ancestral y romántico, basada implícitamente en una presunción de homogeneidad relativa de la población, a una concepción pluralista y negociada de la pertenencia nacional, en la cual cuenten no sólo la sangre sino también la socialización, la residencia prolongada y la voluntad de adhesión al pacto de ciudadanía” (Ambrosini, 2004:47). La elaboración común de una identidad nacional de este tipo permitirá incorporar a las segundas generaciones de inmigrados, garantizando un futuro mejor para todos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ambrosini, M. (2004). “Il futuro in mezzo a noi”, en Ambrosini, M. y Molina S. (a cargo de) *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Turín: Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli.
- Ambrosini, M. y Molina, S. (a cargo de) (2004). *Seconde generazioni. Un'introduzione al futuro dell'immigrazione in Italia*, Turín: Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli.
- Battacchi, M. W. (1972). *Meridionali e settentrionali nella struttura del pregiudizio etnico in Italia*, Bologna: Il Mulino.
- Bevilacqua P.; De Clementi, A. y Franzina, E. (a cargo de) (2001). *Storia dell'emigrazione italiana*, vol. I: *Le partenze*, Roma: Donzelli.
- Capra, T. (2007). “I nuovi cittadini a scuola. Oltre l'emergenza”, *Educazione Interculturale*, vol. 5, núm. 2, mayo, pp. 215-226.
- Caritas / Migrantes (2007). *Immigrazione. Dossier Statistico 2007. XVII Rapporto*, Roma: IDOS Centro Studi e Ricerche.

- CENSIS (2003). *37° Rapporto sulla situazione sociale del paese 2003*, Roma: Franco Angeli.
- CENSIS (2007). *41° Rapporto sulla situazione sociale del paese 2007*, Roma: Franco Angeli.
- Chiodi, F. M. y Benadusi, M. (a cargo de) (2006). *Seconde generazioni e località. Giovani volti della migrazione cinese, marocchina e romena in Italia*, Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali/ Labos Fondazione/Laboratorio per le Politiche Sociali, CISP Comitato Internazionale per los Viluppo dei Popoli.
- Codini, E. y D'Odorico, M. (2004). *Per una nuova disciplina della cittadinanza*, Milán, Fondazione ISMU/Iniziative e Studi sulla Multietnicità.
- Colombo, A. y Sciortino, G. (2004). *Gli immigrati in Italia*, Bologna: Il Mulino.
- Commissione per le Politiche di Integrazione degli Immigrati (2000). *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cargo de G. Zincone, Bologna: Il Mulino.
- De Torre, L. (2007). "Premessa", *Educazione Interculturale*, vol. 5, núm. 2, mayo.
- Dutto, M. G. (2000). "L'Italia verso una società plurale: azioni, inezie e prospettive nel campo dell'educazione", en Commissione per le Politiche di Integrazione degli Immigrati, *Primo rapporto sull'integrazione degli immigrati in Italia*, a cargo de G. Zincone, Bologna: Il Mulino.
- ECRI (2006). *Terzo Rapporto sull'Italia*, Strasburgo, European Commission Against Racism and Intolerance (ECRI)-Council of Europe, disponible en: [http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/ecri/1-ecri/2-country-by-country\\_approach/italy/Italy%20third%20report%20-%20cri06-19%20Italian.pdf](http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/2-country-by-country_approach/italy/Italy%20third%20report%20-%20cri06-19%20Italian.pdf)
- Einaudi, L. (2007). *Le politiche dell'immigrazione in Italia dall'Unità a oggi*, Roma/Bari: Laterza.

- Facchini, R. (2006). "Una 'chiave' pedagogica, culturale e normativa per conoscere e agire, oggi, in una scuola interculturale", *Educazione Interculturale*, vol. 4, núm. 2, mayo.
- Favaro, G. (2005) "Futuri cittadini: l'integrazione scolastica dei minori stranieri", *Cittadini in Crescita* (revista del Centro Nazionale di Documentazione e Analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza, Istituto degli Innocenti), núm. 1.
- Golini, A. y Amato, F. (2001). "Uno sguardo a un secolo e mezzo di immigrazione italiana", en P. Bevilacqua, A. De Clementi, E. Francina (a cargo de), *Storia dell' emigrazione italiana*, vol. I, Le partenze, Roma: Donzelli, pp. 45-60.
- Gramsci, A. (1971). *Alcuni temi della quistione meridionale*, en A. Gramsci, *La costruzione del Partito Comunista 1923-1926*, Turín: Einaudi.
- Guolo, R. (2003). *Xenofobi e xenofili. Gli italiani e l'islam*, Roma/Bari: Laterza.
- Habermas, J. y Taylor, C. (2001). *Multiculturalismo. Lotte per il riconoscimento*, Milán: Feltrinelli, pp. 93-95.
- L'educazione interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri (1995). *Annali della Pubblica Istruzione. Studi e Documenti*, 71.
- Eurydice (2004). *L'integrazione scolastica dei bambini immigrati in Europa*, Eurydice, disponible en: <http://www.eurydice.org>)
- Macioti, M.I. y Pugliese, E. (2003). *L'esperienza migratoria. Immigranti e rifugiati in Italia*, Roma/Bari: Laterza.
- MIUR (2003). *L'offerta formativa dei centri territoriali permanenti*, Roma: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR)-Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica (SAIIT)-Direzione Generale per l'Istruzione post-secondaria e degli adulti e per i percorsi integrati, disponible en: [www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2003/offerta03.shtml](http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2003/offerta03.shtml)
- MIUR (2006). *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, Roma: Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della

- Ricerca-Dipartimento per l'Istruzione, Direzione Generale per lo studente-Ufficio per l'Integrazione degli Alunni Stranieri, disponibile en: [http://www.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24\\_06.shtml](http://www.pubblica.istruzione.it/normativa/2006/cm24_06.shtml)
- MPI (2001). *Le trasformazioni della scuola nella società multiculturale*, Roma: Ministero della Pubblica Istruzione (MPI), disponibile en: [www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2001/multi01.shtml](http://www.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2001/multi01.shtml).
- MPI (2007). *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni stranieri*, preparato por Osservatorio Nazionale per l'Integrazione degli Alunni Stranieri e per l'Educazione Interculturale, Roma: Ministero della Pubblica Istruzione, disponibile en: [http://www.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/pubblicazione\\_interculturale.pdf](http://www.pubblica.istruzione.it/news/2007/allegati/pubblicazione_interculturale.pdf)
- MPI (2008). *Alunni con cittadinanza non italiana. Scuole statali e non statali. Anno scolastico 2006-2007*, Roma: Ministero della Pubblica Istruzione-Direzione Generale per gli Studi e la Programmazione e per i Sistemi Informativi, disponibile en [http://www.pubblica.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2008/allegati/alumni\\_n\\_ita\\_08.pdf](http://www.pubblica.istruzione.it/mpi/pubblicazioni/2008/allegati/alumni_n_ita_08.pdf)
- Ministero per la Solidarietà Sociale (2007). *Viaggio nell'Italia dell'immigrazione*, a cargo de E. Cozzarini, disponibile en: <http://www.solidarietasociale.gov.it/NR/rdonlyres/AD0EA401-AC-33-4B01-BAD6-1565F6753374/0/19Tuttiinumeripp149153.pdf>
- Petraccone, C. (2005). *Le "due Italie". La questione meridionale tra realtà e rappresentazione*, Roma/Bari: Laterza.
- UNAR (2006). *Un anno di attività contro la discriminazione razziale. Rapporto 2006*, Roma: Presidencia del Consejo de Ministros-Departamento por los Derechos e Iguales Oportunidades-Oficina Nacional de Antidiscriminación Racial (UNAR).

## CONCLUSIONES

MARGARITA NORIEGA CHÁVEZ  
Y TERESA MARIANO LONGO

Este trabajo ha querido dar cuenta de las relaciones entre migración, escuela y ciudadanía, en el contexto actual de la globalización. Ha permitido contrastar cuatro países, en dos de ellos, Italia y Francia, la problemática surge a raíz de estudiantes inmigrados; en los otros dos, Argentina y México, se inscribe en la expulsión de jóvenes y adultos hacia otros países. Con esos estudios podemos mostrar que la ciudadanía “real”, el acceso a los derechos y el reconocimiento del “extranjero”, así como la posibilidad de participar en un discurso común, toman forma en el contexto histórico de cada país. Lo hacen en la manera en la que se construye la vida en común de las poblaciones que viven al interior de cada frontera nacional y en la forma en que han constituido y se constituyen sus instituciones públicas, así como en las relaciones de los diversos grupos sociales con esas instituciones, y aquí se incluye la escuela. En los cuatro estudios el contexto socio-político adquirió un espacio más importante del esperado, pero podemos resumir lo siguiente, para cada uno de ellos:

## MÉXICO

En el siglo XIX surge el Estado-nación mexicano, pero sobre la base de la dominación española, bajo las filiaciones de criollos, mestizos e indígenas aunque desde iniciada la conquista se dieron los matrimonios mixtos que, en momentos, fueron frecuentes y legales. De ahí la conciencia de nuestro mestizaje. Los diversos momentos de ruptura, de luchas y conflictos muestran la constante batalla entre el ideal de construir esa nación desde la racionalidad y de aspiraciones de igualdad y de justicia y los conflictos por los recursos de todo tipo, incluidos los simbólicos, donde podemos incluir a la educación.

Los pactos sociales y políticos plasmados en las Constituciones contienen la idea de ciudadanía, con el principio de igualdad de los hombres ante la ley. Pero, paradójicamente, la construcción de esa ciudadanía a través de las prácticas sociales es una igualdad jerarquizada en tanto en México, desde su origen, se establece la dominación de la cultura española sobre los pueblos conquistados, negándoles su lengua y su cultura. Y esa dominación queda expresada en el hecho de que es apenas reciente el reconocimiento jurídico de que esta nación “tiene una composición pluri-cultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas”. Según se mostró en el capítulo correspondiente, aunque de entrada se considera a “La nación mexicana cómo única e indivisible”, no se reconocen a las comunidades indígenas como autoridades del Estado, como entidades de derecho público, sino como entidades de interés público. Este es el ejemplo más emblemático de cómo los originarios llegaron a ser extranjeros en su propio territorio.

A esos extranjeros, convertidos en los “otros”, se agregan otros grupos igualmente no ciudadanizados, en el sentido de posibilidades reales de ejercicio pleno de sus derechos. Las mujeres, por

ejemplo, adquieren su derecho al voto hasta mediados del siglo pasado y ellas son y han sido discriminadas aun entre los discriminados, entre los pueblos indígenas. Pero “el pueblo” tampoco ha encontrado los espacios propios de la ciudadanía para expresarse y ejercer sus derechos políticos. Ese “pueblo”, no definido étnicamente sino por su condición social, hace referencia a las mayorías pobres, ha tenido que recurrir sucesivamente a luchas que marcan la historia del país, porque se imponen proyectos donde quedan excluidos. No obstante, esas luchas han permitido avances. Por ejemplo, pese a las tendencias conservadoras, México sigue siendo un Estado laico, un país en donde las luchas de las mujeres, de los estudiantes, de los profesores han logrado la contención de procesos conservadores y poco propicios para el desarrollo de la ciudadanía.

Quizá el periodo de mayor estabilidad y de mejoría de segmentos significativos de la población, con el impulso de la educación laica, gratuita y obligatoria haya sido el pos-revolucionario aun cuando la cultura política que lo cobijó fue autoritaria, clientelista, represora, que oprimió el ejercicio ciudadano. Esa etapa, incluso con las contradicciones del sistema educativo de “escuela para todos” con modelo único, también dio lugar a importantes proyectos que, en cierta medida, quebraron la dinámica exclusiva y excluyente de la escuela, abrieron dominios y procesos a contracorriente de la reproducción social. Un ejemplo es el hecho de que las mujeres fueron ganando espacios en el sistema educativo, en todos los niveles, a pesar de que aún prevalecen prácticas misóginas en casi todos los ámbitos de la vida nacional; otro ejemplo es el de los proyectos educativos indígenas que fueron formando élites capaces de buscar alternativas de educación para estos pueblos. Quizá el talón de Aquiles de los proyectos educativos fue su inserción en el sistema político que,

con contradicciones y con excepciones, no permitió la formación de una conciencia ciudadanía que contuviera los excesos de los grupos de poder.

Así se han ido imponiendo proyectos donde se privilegian los intereses y ambiciones de esos grupos y no la construcción y consolidación de instituciones democráticas. De modo que las dictaduras y los gobiernos autoritarios reciclan la exclusión y cultivan los conflictos y los estallidos que, finalmente, logran derrocarlos, pero con costos altísimos de sufrimiento, con desgarres territoriales y hasta con la pérdida de territorio.

Como se ha mostrado a lo largo del caso mexicano, el trato diferenciado y privilegiado hacia extranjeros que han llegado de más allá de las fronteras nacionales, con capitales y adscritos a la cultura dominante, contrasta con el trato a los nacionales pertenecientes a las mayorías o los grupos sociales más débiles, entre ellos los originarios. De tal modo que, estos grupos, al no poder ejercer sus derechos ni siquiera gozar de un mínimo de bienestar han tenido que emigrar al interior del país y, más recientemente, hacia Estados Unidos. Digamos que las desigualdades sociales y culturales, la no ciudadanización de las mayorías ha estado en la base de los conflictos que ha vivido el país y también ha sido detonante de las migraciones.

En ese sentido, la escuela ha encontrado fuertes limitaciones para construir y formar la ciudadanía que revierta ese estado de cosas. Quizá la educación logró infundir el credo nacionalista pero no la conciencia ciudadana nacional que pudiera frenar y vigilar los excesos del poder, “el pueblo” no logra constituir una sociedad civil con ciudadanos activos, unas veces por represión, otras por cooptación y otras más por la combinación de ambas. No obstante, las luchas pudieron, en momentos, ir abriendo espacios de participación.



La historia de la educación, según hemos analizado, está ligada tanto con las luchas por lograr la ciudadanía como con los mecanismos de exclusión y sometimiento. Pero también el desarrollo y conformación del sistema educativo ha estado articulado, de alguna manera, con los procesos migratorios, tanto con la movilización urbano-rural como con la actual desbandada hacia Estados Unidos. La inserción de México a la globalización, especialmente a partir del Tratado de Libre Comercio, nos vuelve a ubicar en la lucha por los recursos, en el saqueo y en el divorcio entre las élites gobernantes y sus proyectos y los gobernados, quienes tienen espacios limitados para incidir en la definición del proyecto de país. México sigue dividido y desgarrado, los problemas de contratación de los servicios públicos educativos, la falta de inversión, la pobreza, el narcotráfico, la delincuencia y la impunidad son una expresión más de las incongruencias y de la fractura social. Desde ahí se entiende que los problemas educativos y de construcción de la ciudadanía hayan desbordado las fronteras. En este contexto quedan planteadas preguntas para otras investigaciones, ¿qué tipo de ciudadanía construye la escuela mexicana en la actualidad?, ¿en la escuela es necesario preparar para la inmigración o falta trabajar sobre la identidad nacional por sobre la cosmopolita o por las dos al mismo tiempo?

## FRANCIA

Los inmigrantes fueron la fuerza de trabajo para la primera industrialización, aumentaron su número de manera considerable y comenzaron a adquirir derechos durante la III República, que constituyó un periodo de formación de una nación única y forjada por el Estado republicano, donde la educación pública se desarrolla como

la primera institución para el pueblo. La historia de la inmigración se cruza con la de la colonización y, más tarde, con la de la descolonización.

Durante los últimos cien años, la población francesa encontró una importante unidad a través de su lengua, un espacio laico de garantías de diferentes religiones, un sistema de derechos y servicios públicos. La nación se constituyó con toda su fuerza y unidad, pero durante este periodo, lo no dicho de la historia francesa ha sido el hecho de que más de un tercio de esta población tiene origen extranjero, que la Revolución Industrial y las grandes guerras se hicieron con su participación. La ciudadanía ha sido un privilegio otorgado por la administración a los extranjeros que lo “ameritan” y la primera condición ha sido la asimilación.

Este concepto ha guiado también la colonización: Francia prometió a las poblaciones de sus colonias un futuro de igualdad con la condición de asimilarse a la civilización francesa; una parte de entre ellos han obtenido la naturalización y el acceso a los derechos, pero el precio es el olvido o la negación de su identidad originaria.

Desde esa perspectiva, la inserción en la sociedad civil, la participación en la vida social y política, la vida en común de los extranjeros que residen en Francia han sido muy difíciles y la ascensión social ha estado plagada de obstáculos y de prejuicios étnicos.

En los años de dificultad económica, de miedos ante la globalización y de políticas neoliberales, de cortes presupuestales y de selección en la oferta de servicios, las diferencias de origen de la población se amplían y se convierten en causas de contrastes y tensiones.

En la población francesa, los inmigrados se diferencian según su origen nacional y según una jerarquía determinada por su nivel de asimilación. En el país de la asimilación, las cuestiones sociales

toman también un carácter étnico y con frecuencia se hace referencia a una población que “étnicamente hablando, pertenece a una minoría con respecto al conjunto de la población, mientras que políticamente hablando son ciudadanos franceses” (Castel, 2007).

Entonces, la unidad de la nación se pone en riesgo porque la brecha entre ciudadanía formal y real se hace evidente; poniendo aparte las fuerzas de la derecha extrema, todos los grupos políticos declaran una revuelta contra la época de la asimilación y se pronuncian por la idea de integración de los inmigrados y de toda la población francesa. Pero, ¿qué tipo de integración? La pesadilla del comunitarismo que quebranta el cuerpo de la Nación está presente en todas las fuerzas políticas y la idea de una ciudadanía que toma en cuenta las diferencias de origen de la población penetra con dificultad en el sentido común y divide a esas mismas fuerzas.

## ARGENTINA

La colonia española en Argentina de los siglos XVI y XVIII asimiló parcialmente a los nativos en un proceso de mestizaje. La primera corriente migratoria europea se estableció en la zona ribereña donde hoy se ubica Buenos Aires, mientras que buena parte del resto del territorio quedó bajo el dominio de los grupos indígenas y la emigración forzada de africanos no alcanzó dimensiones significativas. Fue la europea, la migración alentada y privilegiada, pero la transfronteriza se registra de manera continua desde el siglo XIX y se acentúa en la segunda mitad del XX. Estos fenómenos fueron acompañados de ideas y percepciones que se difundían como “barbarie o civilización” que, de algún modo, caracterizan la imposición de la cultura occidental en casi todas las latitudes.

En Argentina este dilema hacía referencia al “otro”, que no necesariamente se reconocía en el indígena, sino ese *otro, el bárbaro* identificado fundamentalmente en el gaucho, personaje típico del campo argentino “que surge a partir de la conquista española como un nuevo tipo de hombre, habitante del campo abierto; el hombre del caballo que recorría libremente las pampas, en un ambiente lleno de peligros y donde cada individuo se encontraba librado a sus propias fuerzas” (Maronese, 1995). El gaucho adquiere entonces, en el imaginario social, un sentido positivo en tanto encarnaba la libertad y la valentía.

Ese es el contexto que se recrea en la educación ciudadana, aquélla para superar la barbarie, complementada con el impulso a la migración “civilizada”, a la que refería el lema de “gobernar es poblar”, dado el número aún reducido de habitantes de Argentina en esos tiempos. La jerarquización social también quedó atravesada por el país de origen, aun tratándose de europeos. La admiración por la cultura inglesa desplazó y cuestionó la inmigración de italianos y españoles que habían empezado a predominar desde la conquista, pero también de manera intensa a finales del siglo XIX y primeras décadas del XX. No obstante se reconocía positiva la integración y conformación en el país de un “crisol de razas”, se sobrentendía que era el contacto con civilizaciones más complejas y maduras lo que resultaría más beneficioso para organizar y consolidar la nación, como se deja traslucir en el pensamiento de Sarmiento, cuando alude a la educación.

El tránsito del Estado desarrollista al neoliberal se inicia durante una dictadura (1976-1983), prosigue, con matices, en el gobierno democrático (1983-1989) y se consolida en los años noventa. En esos tiempos, que en general coinciden con la globalización, la migración transfronteriza adquiere fuerza y comienza a registrarse migración asiática, junto con un paulatino envejecimiento de la

población argentina. Y cuando se acelera la privatización y se pierden miles de empleos, los más castigados resultan esos migrantes.

En el proyecto liberal constitutivo del Estado-nación, la escuela era entendida como el espacio para la educación cívica y cultural de la población, que enfrentaba un doble desafío: integrar diversas culturas y grupos frente a ese proyecto nacional renunciando, a la vez, a una parte de la identidad considerada retrógrada. Durante el Estado benefactor, la educación pasó de entenderse como deber del soberano para re-significarse como un derecho de sectores medios y obreros de ascenso social, mientras que con el neoliberalismo el sistema educativo se fragmenta y los niños de “barrios carenciados” son atendidos con planes asistenciales, en una cultura que discrimina y estigmatiza. Los tiempos recientes cambian y en 2004 se reconoce el “derecho a la migración” sobre la base de los principios de igualdad y universalidad. De la misma manera, la ley garantiza el derecho a la salud y a la educación para todos. Falta saber cómo estas leyes son practicadas y atravesadas por los imaginarios que prevalecen en la memoria colectiva, con sus bondades y con sus prejuicios.

## ITALIA

La ciudadanía en Italia toma otras características. Pueblo de inmigrados, los italianos partieron desde hace siglos hacia diversas partes del mundo. En Europa, este país se constituyó en nación relativamente tarde y no sin tensiones. En el norte industrial, los inmigrados del sur de la península eran llamados extranjeros; en efecto, ellos hablan idiomas y dialectos incomprensibles para unos y otros, y tenían prácticas sociales y culturas diferentes y hasta fisonómicamente eran distintos.

Los historiadores piensan que Italia jamás ha sido una nación, sino un conjunto de parroquias, donde las poblaciones se reconocen. Pero esta imagen de Italia ignora que a la mañana siguiente de la Segunda Guerra Mundial, una sociedad civil se construyó gracias a los movimientos políticos y sindicales, estos últimos desempeñaron un papel muy importante en la unificación de la población alrededor de los derechos económicos, civiles y políticos y por la lucha por los servicios públicos.

La crisis económica y política de los años ochenta cambiaron esta dirección, y el interés particular de las regiones, de grupos sociales, de redes de poder informal e ilegal hoy prima sobre el interés común. Actualmente, un movimiento fuerte, sobre todo en el norte, reclama un federalismo avanzado, basado en el rechazo al pago de impuestos a un Estado central; la oposición y los prejuicios contra el sur del país recobran nuevo aliento, con un espíritu de cerrazón local y de xenofobia. En efecto, ese movimiento, que tiene un importante eco en la opinión pública del norte, toma a los migrantes como su primer blanco.

La inmigración en Italia es reciente, en 2006 el número de extranjeros alcanzaba 25 veces más que el que sumaban en 1970. Su integración a la sociedad y al sistema de derechos italianos es muy difícil. Las naturalizaciones son rarísimas y el derecho de sangre se impone sobre el de suelo. Si en Francia los problemas de los inmigrados nacen de la divergencia entre ciudadanía real y formal, en Italia es la formal la que es difícil de aceptar y de plasmar en las leyes. Además, los grupos “autóctonos” no encuentran señales institucionales comunes y, con frecuencia, las diferencias de condición “ciudadana” entre regiones y entre municipios son importantes. Esto también afecta a los extranjeros que no encuentran sitio en una ciudadanía disgregada.

El Estado social en Italia tuvo una vida muy corta; las transformaciones derivadas de las reformas sobre la salud, la escuela y la protección social de los años setenta –que habían propiciado el cambio de una sociedad diferenciada por su condición económica, social, cultural, de mayorías pobres, a un país de ciudadanos, portadores de derechos– prevalecieron muy poco tiempo (Spinedi, 2005). Actualmente,

La utilización de los servicios para el desarrollo individual se hace de manera selectiva. La ciudadanía, factor de progreso, de igualdad y de inclusión se ha transformado en privilegio de estatus social, en factor de exclusión y de discriminación y las primeras víctimas son los inmigrados [...]. Cuando la ciudadanía se abre a nuevos sujetos si la organización existente no se transforma, la ciudadanía misma, frente a la nueva situación, corre el riesgo de volverse conservadora (Macioti, y Pugliese, 2005).

## A MANERA DE CIERRE

En los países considerados en este estudio, las políticas de inserción de los extranjeros al sistema educativo han intentado, ante todo, ponerlos en la condición de aprender los programas nacionales escolares; sin embargo, esta operación, presentada como banal, ha permitido el surgimiento de modalidades y sentidos con respecto a la forma de “reconocer a los extranjeros”. Éstos pueden ser, como hemos visto, nacionales, que por sus condiciones sociales y por la cultura de la cual provienen son vistos como tales aun en su propio país. Siempre la condición para el acceso y éxito escolares es el grado de asimilación a la cultura predominante o la imaginada mejor, como en el caso de la inglesa frente a la española e italiana, observada en el caso argentino. En ese sentido, la

escuela puede contribuir a los cambios pero también –penetrada por los imaginarios que privan en cada sociedad con respecto a las diversas poblaciones que componen cada país– puede actuar de manera conservadora y reproductora de desigualdades sociales. Los debates, los juicios y prejuicios, las ideas y nociones que sobre la ciudadanía y la extranjería prevalecen en las sociedades nacionales, así como aquellas que circulan en torno a las poblaciones migrantes, penetran en la escuela y desde ahí desafían las formas de “construcción ciudadana”.

Los países estudiados tienen en común el hecho de ser repúblicas constitucionales que reconocen los derechos universales de los hombres y los ciudadanos, y en su historia están presentes fuerzas políticas que han luchado por la extensión de los derechos ciudadanos. Los cuatro, de manera coincidente, han experimentado recientemente la aplicación de políticas de orientación neoliberal que han hecho estallar las debilidades de la ciudadanía formal y han acentuado los límites que ésta tiene frente a las diversas poblaciones que viven al interior de sus fronteras nacionales. La crisis de la ciudadanía significa el estallido de las diferencias y la fragmentación de las poblaciones. Las naciones y los extranjeros más débiles son los primeros en sufrir las consecuencias.

En los países referidos aquí, una parte de la opinión pública ve, en la presencia de los inmigrados, una ocasión para la transformación de la identidad nacional; aquellos que ven la ciudadanía no como el reflejo de un pueblo que tiene una lengua y una cultura común, sino como el pacto entre personas y grupos de origen diferente, pactos que pueden ser contruidos y reconstruidos. En esta óptica, la escuela cambia o intenta cambiar sus modelos y sus presupuestos, para abrirse y adaptarse a los nuevos públicos, no solamente extranjeros, sino a los propios grupos nacionales pero desde el reconocimiento de su diversidad.



Pero, ¿cómo pueden educarse las generaciones futuras para vivir en la sociedad mundial? Los jóvenes mexicanos que parten a Estados Unidos llevan a ese país un bagaje que enriquece la cultura; cuando ésta es negada o escondida y no se reconoce a las personas como tales, entonces, a los jóvenes estadounidenses así como los europeos que reciben a inmigrantes se les pone en una condición de ignorancia y de educación con respecto a la ciudadanía. O es la globalización reencuentro y apertura o se convierte en aplastamiento y banalización de diferencias y de culturas, en consecuencia, se convierte en generadora de una ciudadanía exclusiva y excluyente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Castel, R.(2007). *La discrimination négative. Citoyens ou indigènes?*, París: Le Seuil.
- Macioti, M. Immacolata y Pugliese, Enrico (2005). *L'esperienza migratoria. Immigrati e rifugiati in Italia*, Roma/Bari: Laterza
- Maronese, Armando (1995). *Historia de la ciudad de Mar del Plata*, mimeo.





Esta primera edición de *Migración, ciudadanía y escuela. Miradas del norte y del sur: México, Francia, Argentina e Italia* estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria de la Universidad Pedagógica Nacional y se imprimió en los talleres de Grupo Gráfico, S. A. de C. V., Leandro Valle 14-C, col. centro, México, D.F., 2009. El tiraje fue de 500 ejemplares más sobrantes para reposición.