



# EGUZKILORE

(Flor protectora contra las fuerzas negativas)

Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología  
San Sebastián, N.º 7 Extraordinario. Diciembre 1994.

## Coloquio Internacional

### “Movimientos de Población, Integración Cultural y paz”

<b>Presentación. A. Beristain.</b> Universitas Fraternitatis .....	11	
<b>Acto de Apertura</b>		
• <b>G. Picca.</b> Objectifs du Centre International .....	31	
• <b>F. Mayor Zaragoza.</b> Mensaje del Director General de la Unesco .....	35	
• <b>G. Suárez Pertierra.</b> Mensaje del Ministro de Educación .....	37	
• <b>J. R. Recalde.</b> Minorías, pulsiones sociales y orden público .....	39	
• <b>A. Giménez Pericás.</b> Migraciones forzadas .....	45	
• <b>Mª de la Luz Lima.</b> La situación en Latinoamérica .....	49	
• <b>E. Neuman.</b> Inmigración en el propio país .....	73	
• <b>E. Raúl Zaffaroni.</b> Minorías y poder punitivo .....	83	
• <b>J. M. de Araujo.</b> Controle e reação social no Brasil .....	95	
• <b>R. Cario.</b> La réaction sociale en France .....	107	
• <b>J. Castaignède.</b> Le droit d'asile .....	119	
• <b>E. Giménez-Salinas.</b> Extranjeros en prisión .....	133	
• <b>Tony Peters.</b> La situación belga .....	147	
• <b>A. Beristain.</b> Reflexiones criminológicas .....	163	
• <b>J. L. Manzanares.</b> Movimientos de población .....	191	
• <b>Mª J. Conde.</b> Movimientos de población y DD. HH. ....	203	
• <b>M. Fernández.</b> Emigración transcultural de la paz .....	205	
• <b>E. Ruiz Vadillo.</b> Nuevas culturas respetuosas .....	215	
<b>Conferencia Solemne. J. A. Ardanza.</b> Integración cultural y paz ..		231
• <b>A. Messuti.</b> El refugiado sujeto de derecho .....	241	
• <b>J. Sugrañes.</b> Un mundo de refugiados: Africa .....	249	
<b>Acto de Clausura</b>		
• <b>F. Buesa.</b> Movimientos de población y conciencia social .....	261	
• <b>J. L. de la Cuesta.</b> Relación general .....	275	
<b>Anexos</b>		
• <b>Declaración de San Sebastián</b> .....	289	
• <b>Naciones Unidas.</b> Programa de Acción de Viena .....	291	
• <b>Consejo de Europa.</b> Declaration de Vienne .....	321	
• <b>Informe Cires (marzo 1994)</b> .....	333	

## EGUZKILORE

Número Extraordinario 7.  
 San Sebastián  
 Diciembre 1994  
 261-273

## MOVIMIENTOS DE POBLACION Y CONCIENCIA SOCIAL. REALIDAD DEL PROBLEMA Y POSIBLES SOLUCIONES\*

Excmo. Sr. D. Fernando BUESA BLANCO

*Vicelehendakari para Asuntos Sociales y  
 Consejero de Educación,  
 Universidades e Investigación.  
 Gobierno Vasco*

**Resumen:** Ante los movimientos de población se analiza el reto que supone la voluntad de crear una sociedad abierta, solidaria y multicultural, y se exponen los medios que se pueden aportar desde las instituciones para luchar por la integración cultural, la efectividad de los derechos humanos y la paz.

**Laburpena:** Biztanlego mugimenduen aurrean, gizarte ireki, elkartuta eta kultur askotako sortzeko borondatea suposatzen duen herronka aztertzen da, eta kultur integrazio, giza eskubideen izatea, eta pakea lortzeko Erakundeek eraman ditzaketan bideak azaltzen dira.

**Résumé:** Devant les mouvements de population, on analyse le défi qu'implique la volonté de créer une société ouverte, solidaire et multiculturelle, et on expose les moyens qu'on peut apporter dès les institutions pour lutter par l'intégration culturelle, l'application réelle des droits de l'homme et la paix.

**Summary:** Taking into account population movements, it is analysed the challenge of the will of creating an open, solidarity and multicultural society, and the means which can be provided by the institutions in order to fight for cultural integration, the effectivity of human rights and peace are presented.

**Palabras clave:** Movimientos de población, Sociedad multicultural, Integración cultural, Derechos humanos.

**Hitzik garrantzizkoenak:** Biztanlego mugimenduak, Kultur askotako gizarte, Kultur integrazioa, Giza eskubideak.

**Mots clef:** Mouvements de population, Société multiculturelle, Intégration culturelle, Droits de l'homme.

**Key words:** Population movements, Multicultural society, Cultural integration, Human rights.

---

\* Conferencia solemne de clausura.

Desearía, en principio, mostrar mi agradecimiento por la amable invitación que me han cursado y a la que gustosamente atiendo en la creencia de que la integración cultural, la paz y el desarrollo efectivo de los Derechos Humanos necesitan foros como éste, en el que, desde un punto de vista preferentemente científico, se pueda discutir y poner en común experiencias, logrando abrir vías de reflexión y debate.

Ante materias como las que aquí analizamos, tan importante como la adopción de medidas concretas (que podríamos llamar presupuestarias) de los Gobiernos, es crear conciencia social de la realidad del problema y de la necesidad de abordarlo. Es más, debemos ser conscientes de que la verdadera solución está en impulsar políticas preventivas, básicamente a través de la educación y la cultura, más que en adoptar medidas correctoras que, siendo imprescindibles, son sólo el complemento necesario del sistema debido a su propia insuficiencia. En este sentido se expresa el Comité para la eliminación de la discriminación racial de la ONU cuando en su documento "La Enseñanza, la Educación, la Cultura y la Información como medios de eliminar la discriminación racial" señala:

"Se ha visto que es esencial actuar en forma preventiva y sobre las estructuras mentales, guiando las mentes y formando los caracteres. En consecuencia, es indispensable que los poderes públicos se percaten de que tienen el deber de sensibilizar a la opinión pública con respecto al carácter odioso y a los prejuicios de la discriminación racial. No basta, en efecto, con "ayudar" en diferentes formas a los grupos minoritarios, a los inmigrados, a las poblaciones aborígenes o a todos los que corren el riesgo de sufrir la discriminación racial en los planos moral y material, sino que es indispensable, conforme a los textos de la Convención, que son obligatorios para los Estados signatarios, desarrollar un espíritu de tolerancia, comprensión y amistad entre la mayoría de la población y esos distintos grupos".

Mi exposición va a tener dos partes claramente diferenciadas: una primera, en la que trataré de analizar el reto que para un político socialista supone la voluntad de crear una sociedad abierta, solidaria y multicultural. (Permítanme que, en aras del entendimiento más vulgar, utilice este concepto de sociedad multicultural, conociendo no obstante la exquisita disquisición que el Catedrático D. Miguel Fernández Pérez, ponente en este coloquio, suele realizar entre multiculturalidad, interculturalidad y transculturalidad).

La segunda parte de mi intervención va a estar dedicada a analizar los medios que el Departamento de Educación del Gobierno Vasco, que tengo el honor de dirigir, aporta a esta diaria lucha por la integración cultural, la efectividad de los Derechos Humanos, la paz y la solidaridad.

## **1. UNA SOCIEDAD ABIERTA, SOLIDARIA Y MULTICULTURAL**

España ha sido tradicionalmente un país de emigración. Impulsados por la pobreza, la intolerancia y la guerra, muchos españoles han buscado una vida mejor fuera de nuestro país. Tenemos una especial deuda histórica con Iberoamérica, que acogió a la mayoría de nuestros emigrantes económicos y, tras la guerra civil, fue el segundo hogar de lo mejor de nuestra inteligencia, perseguida y expulsada de

su propio país por haber querido mejorarlo. El País Vasco, salvo en las últimas décadas, ha sufrido también este fenómeno social.

Aunque la emigración de españoles ya casi ha cesado, siguen residiendo fuera de nuestras fronteras cientos de miles de españoles que, en su mayoría, se han afincado en los diferentes países y no tienen intención de retornar a España.

Es necesario defender el ejercicio efectivo de sus derechos civiles y políticos, la garantía de su protección social y la conservación de sus culturas y tradiciones. A esta finalidad han ido dirigidas medidas adoptadas tanto desde instancias centrales del Gobierno como desde las Comunidades Autónomas, las cuales han aprobado normas para la protección cultural de sus emigrantes. En estos momentos, el Parlamento Vasco tramita el Proyecto de Ley de Colectividades Vascas en el exterior que trata esencialmente de mantener los vínculos culturales con Euskadi de los vascos residentes fuera de la Comunidad Autónoma.

Sin embargo, en pocas décadas la situación se ha invertido, y hoy España es un país de inmigración. Incluso bajo la actual crisis económica, Europa, y España dentro de ella, ofrecen mejores oportunidades de vida a quienes huyen de crisis más graves, de la pobreza o de la violencia. Este es un fenómeno global que marca el fin del siglo: crecen las presiones migratorias desde los países en vías de desarrollo, incluyendo los países del antiguo bloque soviético, hacia los países desarrollados.

España ha recibido en los últimos años cuatrocientos mil inmigrantes, procedentes sobre todo del Magreb y de Iberoamérica. Si somos sinceros hemos de admitir que la mayor parte de ellos no compiten con los españoles en su búsqueda de trabajo, sino que asumen tareas y puestos que los españoles no desean. Muchos de estos inmigrantes, sobre todo los que se encuentran en España en situación ilegal, se ven sometidos a la explotación de empresarios sin escrúpulos, que ven en esta situación la posibilidad de proveerse de mano de obra barata y dócil, sin seguridad social, ni derechos sindicales. Sin embargo, la incertidumbre creada por la crisis, y una cierta presencia también en España de los movimientos xenófobos en auge en Europa, pueden llegar a crear un clima de rechazo hacia la inmigración, especialmente cuando viene subrayada por rasgos étnicos diferenciados.

A estos efectos, y sin ánimo de aburrirles con la estadística, sí me gustaría resaltar dos datos:

- a) Que España, y con ella el País Vasco, puede seguir considerándose todavía un país no excesivamente racista. Así se deduce de los datos del informe sobre la realidad social en España elaborado por el Centro de Investigaciones sobre la Realidad Social, del Informe Social del País Vasco elaborado por IKEI y del Informe sobre las Conclusiones de la Comisión de Investigación del Racismo y la Xenofobia del Parlamento Europeo.
- b) Que no obstante, el rechazo a lo diferente crece, poco a poco, pero crece, siendo el principal grupo de rechazo la comunidad gitana, y que la percepción de estas situaciones en el País Vasco es similar a la del resto de España.

¿Le importaría tener como vecino a?	ENCUESTA CIRES (sobre 10)		ENCUESTA IKEI (sobre 100)
	Año 1991	Año 1992	Año 1992
- Gitanos	3,9	4,1	42,3
- Africanos raza negra	1,8	2,6	11,5
- Marroquíes	2,4	2,7	17,5
- Sudamericanos	1,3	1,9	No hay datos
- Europeos Occident.	No hay datos	No hay datos	6,9

Mi postura, como socialista, frente a este fenómeno que podemos calificar de no dramático, pero sí creciente, se basa en los siguientes pilares:

**I.** El origen de los crecientes flujos migratorios son las escandalosas diferencias entre los países desarrollados y los que no lo son: nuestra propuesta global debe ser, por tanto, buscar un modelo de crecimiento compartido entre el Norte y el Sur, entre el Este y el Oeste, que acorte estas diferencias y aproxime las oportunidades de vida en todo el mundo.

En todo caso, el objetivo deseable no es que todos los necesitados del mundo migren hacia los países desarrollados, sino que encuentren en sus países de origen un creciente desarrollo dentro de su propia comunidad cultural. Por ello, los países desarrollados, en la medida que lo permita la superación de la actual crisis, deben aumentar su cooperación al desarrollo de los países del segundo y tercer mundo, sin descuidar la exigencia a dichos países de que velen paralelamente por el creciente respeto a los derechos humanos en su más amplio sentido.

**II.** Las presiones migratorias son un problema global en Europa, y deben ser tratadas a nivel comunitario. Es de justicia y de rigor histórico reconocer la aportación de los inmigrantes al desarrollo y bienestar de nuestra área europea, pero hoy la Comunidad no puede absorber a todos aquéllos que buscan una vida mejor dentro de ella, y, en la Europa sin fronteras a la que aspiramos, no es posible que cada país mantenga su propia política de inmigración.

Es necesaria una política concertada que regule los requisitos formales de entrada y permanencia, comunes en todas las fronteras de la Comunidad, tendentes a asegurar la suficiencia económica y dignidad del inmigrante, potenciando a su vez la política de cooperación.

En el informe del Parlamento Europeo al que hacíamos referencia más arriba se relata cómo ya el 8 de julio de 1985 la Comisión adoptó una decisión por la que se establecía un procedimiento de comunicación y consulta previas en materia de políticas de migración respecto de países no miembros. Esta decisión, utilizando

como fundamento jurídico el artículo 118 del Tratado de Roma, imponía a los Estados Miembros la obligación de notificar previamente, tanto a la Comisión como a los demás Estados Miembros, los textos provisionales de los sistemas nacionales e internacionales, que fueran a adoptar respecto de los migrantes de terceros países y sus familiares, en materia de entrada, residencia y empleo, incluidas la entrada, residencia y empleo ilegales, así como en la realización de la igualdad de tratamiento en las condiciones de vida y de trabajo, los salarios y los derechos económicos, la promoción de su integración en la fuerza de trabajo, en la sociedad y en la vida cultural, y el regreso voluntario de esas personas a sus países de origen.

Cinco Estados Miembros: Dinamarca, Francia, la República Federal de Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido, que no pudieron conseguir que el Consejo anulara la decisión de la Comisión, recurrieron ante el Tribunal de Justicia Europeo, aduciendo que: 1.º La decisión de la Comisión quedaba fuera de las competencias de ésta, 2.º El fundamento jurídico empleado (Art. 118), no facultaba a la Comisión a adoptar una decisión vinculante, y, 3.º Que las políticas de migración respecto de los terceros países quedaban fuera del ámbito de los asuntos sociales tal como se definían en dicho artículo.

El Tribunal Europeo anuló en su sentencia de 9 de julio de 1987 una parte de la decisión de la Comisión sobre la base de que ésta no era competente para incluir la integración cultural de los migrantes de terceros países y sus familiares entre los fines del procedimiento de consulta. Además, ese procedimiento no debía tener la finalidad de asegurar que las medidas adoptadas por los Estados Miembros en los ámbitos mencionados fueran conformes con las políticas y acciones de la Comunidad.

La sentencia, no obstante, contenía un aspecto muy positivo, a nuestro modo de ver, puesto que rechazaba el argumento de que las políticas de migración respecto de los países no miembros quedaban fuera del artículo 118 y subrayaba que la situación del empleo, y más en general la mejora de las condiciones de vida y de trabajo en la Comunidad, se veía afectada por las políticas de los Estados Miembros respecto de los nacionales de terceros países.

Teniendo en cuenta la sentencia del Tribunal, la decisión de la Comisión se modificó el 8 de junio de 1988 y se señaló que la cooperación entre los Estados Miembros en el ámbito social debía aplicarse también a las políticas de migración en relación con países no miembros, pues la facultad de celebrar consultas que poseía la Comisión la autorizaba a adoptar normas de carácter vinculante.

**III.** Para hacer imposible un auge de la xenofobia y el racismo en nuestro país es preciso trabajar en varios sentidos. Por una parte, integrando a los inmigrantes, dándoles una personalidad legal, que les permita contar con un trabajo digno y con los mismos derechos sociales que posee cualquier otro trabajador, y estudiando la posibilidad de apertura, en el campo de los derechos políticos, a quienes cumpliendo los requisitos que se establezcan, deseen ejercerlos, como instrumento de integración y reconocimiento de su dignidad. Resulta especialmente delicada la actuación con los inmigrantes ilegales, pues hay que buscar una política que les permita aflojar a la legalidad sin incentivar aún más la inmigración clandestina. La integración legal, laboral y social, por otra parte, exige a la vez el respeto a las culturas de ori-

gen y su articulación en unas normas comunes de convivencia: combinar la multiplicidad cultural con los valores que consideramos esenciales para nuestro modo de vida. Así, es obligación de todos y todas, desde la escuela hasta los medios de comunicación, influir en nuestros ciudadanos para crear un espíritu de convivencia frente a la intolerancia.

**IV.** Los inmigrantes deben ser agentes de su propia integración. Este debe ser el objetivo también en el caso de minorías étnicas históricamente arraigadas en España. Debemos, por tanto, fomentar y facilitar su participación en la sociedad, potenciando su representatividad y propiciando su asociacionismo como paso necesario para su plena integración.

**V.** Debemos realizar un esfuerzo de consenso que permita la articulación de los mecanismos legales necesarios para que puedan ser perseguidos los actos de racismo y xenofobia, individuales o colectivos, espontáneos u organizados. Defendemos la necesidad de controlar y reprimir legalmente a los individuos o grupos organizados que hagan apología de los mismos, y la implantación de una política europea que unifique la legislación sobre este tipo de conductas.

**VI.** La solidaridad internacional constituye una de las señas de identidad del socialismo democrático. Extender y enraizar en la sociedad los valores de la solidaridad y la defensa de los derechos humanos son objetivos irrenunciables. Debemos seguir apoyando el desarrollo del voluntariado social, como la expresión más directa de la solidaridad, a través de colectivos, asociaciones y organizaciones no gubernamentales. Estas organizaciones, además de ser agentes eficaces de la cooperación al desarrollo, juegan un papel esencial en la sensibilización social, en la construcción de una sociedad solidaria.

## **2. LA EDUCACION COMO FORMA DE LOGRAR LA INTEGRACION CULTURAL, LA SUPERACION DE LA DISCRIMINACION Y LA PAZ**

Como señalaba al principio de esta exposición, el objetivo que debe guiar las políticas en esta materia consistirá en la adopción de las medidas preventivas necesarias. En este sentido, la educación, entendida en su concepto más amplio, aparece como el medio idóneo para lograr instalar en la conciencia de los ciudadanos y ciudadanas ideas sólidas y duraderas de rechazo de toda forma de discriminación y de respeto hacia las diferencias, logrando una verdadera integración social que, por definición, no será permanente más que cuando se trate de una verdadera integración cultural. Es decir, se trata no sólo de respetar al que es distinto tratando de hacerle como nosotros, sino de respetarle siendo distinto e incluso primando el que pueda mantener sus elementos de diferenciación.

Permítanme que les lea el artículo 7 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial:

“Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos

grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención”.

Tratando de cumplir con esta obligación, la LOGSE (Ley Orgánica 1/1990 de 3 de octubre) señala como fines del sistema educativo español, entre otros: la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, así como la formación para la paz, la cooperación y la solidaridad entre los pueblos. Reafirma estas ideas señalando cómo, no ya el sistema educativo, sino incluso la actividad educativa, tiene que regirse entre otros por los siguientes principios: la efectiva igualdad de derechos entre los sexos, el rechazo a todo tipo de discriminación y el respeto a todas las culturas.

La Ley de la Escuela Pública Vasca, aprobada el 19 de febrero del año pasado, destaca igualmente entre sus fines el impulso del desarrollo en libertad de la personalidad y la formación integral de los alumnos, asentados en los valores que hacen posible la convivencia democrática, fomentando, entre otros, la capacidad y actitud crítica, la igualdad, la justicia, la participación, el respeto al pluralismo y a la libertad de conciencia, la solidaridad, la inquietud social, la tolerancia y el respeto mutuo, así como la defensa de los derechos humanos. Trata de primar, de forma expresa, la formación para la paz, la libertad y la promoción de las ideas de cooperación y de solidaridad entre los pueblos.

Desde el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, tratamos de hacer efectivos estos principios y la forma más correcta es hacerlo de forma transversal al currículo educativo. Es decir, no basta con establecer una asignatura en la que se impartiesen todos estos contenidos, sino que es preciso que estos principios estén presentes en todo el contenido curricular que se va a impartir al alumno. En el currículo se entiende por línea transversal el conjunto de aspectos de especial relevancia, que contribuyen en gran medida al desarrollo y cumplimiento de las finalidades y objetivos generales de la educación primaria y secundaria obligatoria, y poseen un gran componente funcional porque abordan problemas que la sociedad hoy tiene planteados.

Los temas sobre marginación, racismo, discriminación, xenofobia, etc., se abordan como temas transversales para que sean atendidos por las distintas áreas, impregnando la actividad educativa en su conjunto, de manera que cada área, en particular, contribuya en alguna medida a su desarrollo y todas las áreas, en su conjunto, proporcionen un tratamiento completo de estos temas. De esta manera los alumnos y alumnas se implican de modo natural y positivo en estas problemáticas, en el plano emocional, intelectual y de acción ética.

Como consecuencia, el tratamiento escolar que se hace de estos temas, se realiza educativamente a tres niveles: teórico (los alumnos conocen la realidad), personal (analizan las propias vivencias y comportamientos) y social (reconocen los valores éticos y las posturas a tomar).

En la línea transversal, tanto de educación primaria como de educación secundaria obligatoria, denominada “Educación en los Derechos Humanos y para la Paz”

se parte del principio de que el respeto a la dignidad humana, la igualdad entre los seres humanos, la solidaridad, la libertad de pensamiento, la aceptación del pluralismo, de las diferentes creencias, culturas, etnias y religiones, no son principios teóricos carentes de contenido, sino que se encuentran en la base misma de la sociedad democrática, pluralista, social y respetuosa de los derechos humanos.

Consecuente con este enfoque, la citada línea transversal se plantea el objetivo fundamental de fomentar actitudes en los alumnos y alumnas que impliquen una sensibilidad hacia su propio entorno, un conocimiento y aceptación de las diferencias, y valores como la colaboración, la solidaridad y la rebeldía contra la injusticia.

Para desarrollar estas actitudes, los alumnos y alumnas deben aprender:

- Lo que significa tener un trato no discriminatorio con los demás, especialmente ante las diferencias que ellos perciben fácilmente (raza, sexo, etc.).
- A respetar y valorar voluntades e intereses de los otros, aceptando las diferentes posturas ante los mismos hechos o situaciones.
- A trabajar en pequeños grupos descubriendo las ventajas de la comunicación y la colaboración.

Para los contenidos de esta línea transversal, existe un amplio marco de referencia al cual la comunidad escolar debe recurrir e incidir en el desarrollo de los contenidos actitudinales consecuencia de documentos como:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- La Declaración de los Derechos del Niño.
- Declaración sobre la eliminación de toda forma de discriminación racial.
- Recomendación sobre la educación para la comprensión, la cooperación y la paz internacionales, y la educación relativa a los derechos humanos y las libertades fundamentales.
- Declaración sobre el desarme, etc.

Estos no son, sin embargo, los únicos medios que emplea el Departamento de Educación en favor de la integración cultural y contra cualquier forma de discriminación. Aunque las medidas preventivas sean, como venimos repitiendo, la única solución estable y duradera, sería iluso no reconocer que la situación actual exige también medidas de choque, correctoras o compensatorias de las desigualdades de partida en las que se encuentran los ciudadanos como consecuencia de sus situaciones de marginalidad.

Voy a prescindir en este momento, puesto que sería excesivamente amplia mi intervención, de las medidas de política social integradora, para realizar un breve análisis de las actuaciones compensatorias que hemos adoptado en materia exclusivamente educativa.

El concepto de educación compensatoria es relativamente reciente. Uno de los programas pioneros, el Head Start, no ha cumplido todavía 30 años. En 1966 se publicó el famoso informe Coleman sobre la falta de igualdad de oportunidades entre

los individuos por motivos de raza, color, religión u origen nacional, en las instituciones de la educación pública de todos los niveles. Recogía información de 4.000 escuelas y 600.000 niños. La hipótesis de partida era que la desigualdad de recursos (edificios, profesores, material didáctico, etc.) condicionaba fuertemente el rendimiento escolar. Sin embargo resultó que:

- las escuelas públicas eran similares en sus recursos;
- la diferencia de resultados no es atribuible a los recursos;
- las desigualdades principales han de atribuirse al medio sociocultural y familiar del niño.

La educación compensatoria nace como una consecuencia y superación del principio de *igualdad de oportunidades*. Husen afirma a este respecto que:

- es insuficiente la igualdad “formal” de oportunidades;
- es insuficiente el igualitarismo correctivo que da becas a los alumnos bien dotados de la clase inferior;
- es insuficiente ofrecer a todos una escolaridad básica, pues antes de acceder a la escuela hay una desigualdad decisiva para el éxito escolar; no hay una línea común de salida para todos los corredores;
- el desarrollo escolar está altamente relacionado con el ambiente social.

Los niños de familias pobres fracasan en la escuela debido a la “*desventaja sociocultural*”.

Las investigaciones realizadas sobre rendimiento escolar y nivel socioeconómico comprueban, en todos los países, una alta correlación entre fracaso escolar y pertenencia a clase económica baja.

Como señala Sánchez Valle, la presencia del concepto “educación compensatoria” trae a la imaginación una balanza cuyos platillos no guardan el equilibrio y que su fiel refleja la desnivelación. En los platillos de la balanza podrán situarse una o varias diferencias o desigualdades cualitativas o cuantitativas: un área geográfica determinada o zona de acción prioritaria, un grupo marginado, unos alumnos desventajados, etc. Para equilibrar la balanza habrá que compensar mediante unas medidas de “discriminación positiva”: programas específicos, recursos didácticos, ayudas sociales, etc.

Conviene distinguir, no obstante, a nivel conceptual y terminológico entre educación especial y educación compensatoria. Ambas suponen una discriminación positiva en la utilización de programas y medios específicos con alumnos necesitados de atención específica. Sin embargo, la *educación especial* extiende su ámbito a todos los sujetos con deficiencias, minusvalías o discapacidades. La *educación compensatoria*, en sentido estricto, la constituyen los programas específicos de atención educativa a poblaciones socioculturalmente desfavorecidas. Estos programas intentan nivelar la participación de los diversos grupos sociales en el éxito académico, aumentando el rendimiento escolar de los alumnos de grupos desfavorecidos.

La educación compensatoria ha sido objeto de regulación en el Título V de la LOGSE como forma de compensación de las desigualdades en la educación, con un mandato expreso a los poderes públicos para desarrollar las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables proveyendo los recursos económicos para ello. Las políticas de educación compensatoria deben reforzar la acción del sistema educativo de forma que se eviten las desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole. Las administraciones educativas reciben el mandato expreso de asegurar una actuación preventiva y compensatoria garantizando en su caso, las condiciones más favorables para la escolarización, durante la educación infantil, de todos los niños cuyas condiciones personales, por la procedencia de un medio familiar de bajo nivel de renta, por su origen geográfico o por cualquier otra circunstancia, supongan una desigualdad inicial para acceder a la educación obligatoria y para progresar en los niveles posteriores.

La Ley de la Escuela Pública establece igualmente, como uno de sus fines, actuar en todos los niveles, etapas, ciclos y grados, como elemento de compensación de las desigualdades de origen de los alumnos. Y, en su artículo 10, se establece la obligatoriedad de adoptar medidas positivas que contribuyan a la supresión de las situaciones de discriminación existentes, anunciando la creación de un específico fondo de compensación, que posibilite la mejor distribución de los recursos para la superación de situaciones de discriminación que tengan un origen socio-económico.

En cumplimiento de este mandato normativo en la Comunidad Autónoma del País Vasco se han establecido los Programas de Garantía Social que tratan de dar una respuesta formativa a aquellos alumnos que han abandonado el sistema educativo sin titulación y que no disponen de unas competencias suficientes para insertarse laboralmente. Se trata de programas que pretenden suministrar una formación completa a los alumnos que les permita el desarrollo de su propia identidad personal, la construcción y conocimiento de la realidad y el entorno en que viven y la preparación para su incorporación a la vida activa. Dos notas son de destacar en estos programas:

- 1<sup>a</sup>. Se dirigen a alumnos que han abandonado su escolarización sin haber obtenido titulación alguna (o nunca han estado escolarizados).
- 2<sup>a</sup>. Tienen un carácter interinstitucional porque no se corresponden con ninguna de las etapas, ciclos, niveles o cursos en que se organiza la formación reglada.

Básicamente son 4 las líneas de actuación que se han seguido:

- 1<sup>a</sup>. *Centros de iniciación profesional*: materializado mediante convenios con los ayuntamientos y mancomunidades para la iniciación profesional de jóvenes entre 16 y 18 años. Junto a estos talleres de iniciación profesional de iniciativa pública (que se han generalizado hasta el punto de existir en este momento 32 CIPS con 130 talleres y 2.104 alumnos en el año 1994) junto a estos talleres, decía, han venido realizando diversas atenciones a este colectivo entidades sin ánimo de lucro dedicadas a la atención a marginados, rehabilitación de tóxicodependientes, etc., a las que el Departamento de Educación ha subvencionado con 33 millones en el año 1993, para aten-

der a 232 alumnos, previéndose para el año 1994 una ampliación de los convenios con estos centros para llegar a unos 500 alumnos, con una aportación del Departamento en torno a unos 75 millones.

2ª. *La formación profesional adaptada*: en aquellos centros en los que se introdujo la REM, las enseñanzas de FP 1 dejaron de tener como referencia la profesionalización en determinado nivel, y los programas evolucionaron más hacia una forma de educación compensatoria, mediante cursos rotativos en los que los alumnos pasan por diferentes talleres a la vez que siguen consolidando sus conocimientos básicos lingüísticos, sociales o científicos a través de un grupo relativamente amplio de materias.

A estos cursos de FP 1 adaptada o rotatorios se acogieron unos 1.500 alumnos.

3ª. *Los centros de educación para adultos*: destinados a alumnos mayores de 16 años que quieren obtener el graduado escolar. En estos centros durante el año 1993 se han atendido a 3.598 jóvenes entre 16 y 19 años.

4ª. *La educación compensatoria en sentido estricto*: se articula en nuestra Comunidad mediante los consorcios de educación compensatoria y formación ocupacional en los que participa el Departamento de Educación junto con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz desde 1985, la Diputación Foral de Gipuzkoa desde 1986 y la Diputación Foral de Bizkaia desde 1989.

En un pequeño repaso por Territorios Históricos nos encontramos con los siguientes programas:

a) Bizkaia: Cinco son los programas que se siguen:

- El programa de seguimiento escolar y apoyo a niños absentistas a la escuela, que pretende conseguir una total y efectiva escolarización e inserción social de todos aquellos niños y jóvenes en edad de escolarización obligatoria pertenecientes a minorías étnicas y grupos marginados vecindados o transeúntes en Bizkaia. En el curso 92-93 se atendió a 1.098 niños y jóvenes de hasta 16 años: 848 gitanos, 41 mercheros, 60 portugueses, 11 de otras minorías y 138 marginados.
- Centro de día "El Trastero" de Baracaldo en el que se acoge a 24 niños y niñas de colectivos marginados de este municipio, al objeto de proporcionarles apoyo escolar una vez terminado el horario de sus respectivos centros escolares.
- Escuela Hogar de Carranza. Se acogen en ella a 11 niños y niñas en su mayoría pertenecientes a familias de refugiados angoleños. Durante la semana residen en esta escuela hogar recibiendo apoyo escolar e idiomático al finalizar su horario en el centro educativo al que asisten.
- Curso de Alfa-Carnet: Se trata de facilitar a personas marginadas, en su mayoría gitanas, la obtención del carnet de conducir.
- Centro de Educación Compensatoria San Mamés, que ofrece una escolarización alternativa a alumnos de 14 a 17 años (87 en el curso 92-

93) que han abandonado el sistema educativo, posibilitándoles un currículo flexible y adaptado a sus necesidades educativas. El objetivo es la formación integral de este alumnado y su reinserción en el sistema educativo. Alguno de estos jóvenes provienen de hogares funcionales y a través del Tribunal Tutelar de Menores.

- b) Vitoria-Gasteiz: Se atiende a casi 200 alumnos en un centro de iniciación profesional similar a los que hemos señalado más arriba y a 91 alumnos en el centro de educación compensatoria Pedro Anitua con los mismos objetivos generales que hemos visto para el Centro Educativo San Mamés de Bilbao.
- c) Gipuzkoa: Existen dos centros de iniciación profesional, el de Deba Behera, para Eibar y su comarca, y el de Rentería, que atienden a 135 jóvenes. Se realizan, además, una serie de actuaciones sobre minorías étnicas y/o chabolistas, cuyo objetivo general es la integración social de estos grupos marginados residentes o transeúntes en Gipuzkoa, a cuyo fin se trabaja para una total y efectiva escolarización de todos aquellos niños y jóvenes en edad de escolarización obligatoria pertenecientes a las familias en las que se interviene, al mismo tiempo que se facilita la alfabetización de la población adulta a través de la EPA y se llevan a cabo actividades de tiempo libre con educadores de calle y servicios de asistencia social. Se trabaja con 18 familias y 80 personas y las actuaciones van desde la concesión de becas para el alumnado de etnia gitana, a un convenio con Cáritas y la Dirección General de Tráfico, para facilitar la obtención del carnet de conducir a personas de etnia gitana en proceso de alfabetización, pasando por convenios, tanto con el Ayuntamiento de Hernani, como con el de San Sebastián, para la atención, asesoramiento y asistencia de familias chabolistas en ambos municipios.

El objetivo último sería reubicar a estas familias, en su mayoría de etnia gitana y nacionalidad portuguesa en viviendas normalizadas.

A modo de conclusión, y con esto termino, somos conscientes de que las medidas que se adopten con carácter general en el sistema educativo para la lucha contra toda forma de discriminación racial y en defensa de la integración cultural, la paz y el ejercicio de los derechos humanos sólo puede producir efecto a largo plazo y con el esfuerzo de todos. De nada valdría una actuación correcta en la escuela, si el entorno familiar, social o informativo no ayudan en esta tarea. Igualmente somos conscientes de que las medidas correctoras que, en concreto, adoptamos pueden ser insuficientes, como lo es por definición, y más en época de crisis, toda la actividad social de la Administración.

Pero estas carencias no deben desanimarnos en la lucha diaria por conseguir una sociedad cada vez más solidaria, respetuosa con los demás, abierta y multicultural. Me gustaría cerrar mi intervención con unas palabras del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en el documento que preparó para la segunda Conferencia Mundial para combatir el racismo y la discriminación racial de 1983, documento que fue aprobado por la Resolución 39/21 de la Asamblea General de las Naciones Unidas:

“Hay ... un punto que sería erróneo olvidar: el racismo se extingue a veces, pero sólo en apariencia, para renacer bajo el impulso de hechos nuevos, con una fuerza ofensiva cuyo alcance no se debe minimizar. Una mentalidad segregacionista que se crea extinguida para siempre puede renacer por obra de circunstancias económicas o políticas nuevas. Este retorno al racismo no resulta tanto de una deficiencia de la legislación como del estado psicológico de la mayoría autóctona. Así, un paro que se agrava puede provocar agitaciones más o menos violentas en las masas trabajadoras y repercutir en la opinión pública contra los trabajadores migrantes. Una cierta tensión, larvada al principio, que degenera en enfrentamientos entre naciones o entre etnias que tengan un largo pasado de conflictos engendra en ambas partes el fanatismo. Ahora bien, del sentimiento nacional al nacionalismo y de ahí a la patriotería y al racismo no hay más que un paso, que se da con rapidez”.

Les puedo asegurar que nosotros vamos a seguir trabajando para que nunca se dé ese paso. Les invito a que ustedes hagan lo mismo.

Muchas gracias.



De izda. a dcha.: D. Szabo, J. L. Manzanares, F. Buesa, J.L. de la Cuesta, G. Picca y E.R. Zaffaroni.

## ¡ES QUE HUBO UNA MAESTRA!

Cumplió con perfección su misión educadora, enseñando a aquellos niños a que se condujeran como seres humanos civilizados. Pero lo hizo con compasión, con esa compasión que es, debe ser la característica de la gente verdaderamente civilizada, que nos dice que nuestros más graves problemas hallarían solución adecuada y precisa, si todos dejáramos de ser brutales, si abandonáramos de una vez y para siempre el legado de nuestros bárbaros antecesores, constituido por la crueldad, por la impiedad, por el rigor a ultranza, sin ton ni son, por la rudeza y la codicia atávicas que se ocultan, pero que se transparentan bajo la capa del delgado barniz de la civilización. Tenemos que ser compasivos, tenemos que hacernos compasivos y acabar con las devastadoras atrocidades de la crueldad del hombre para con el hombre.

Así entendió aquella preclara maestra a sus tiernos alumnos y discípulos; con comprensiva compasión, mas sin flaquezas ni sensiblerías, antes al contrario, con visión severa y realista cuando hacía al caso. Su compasión fue más, mucho más que ese sentimiento de ternura y lástima que se tienen del trabajo, desgracia o mal que padece alguno, según la definición del diccionario académico. Se atuvo al concepto que de ella nos da J.A.R. Wylie en los siguientes términos:

“La compasión nos mueve a sentir el dolor ajeno. Detiene nuestro brazo cuando nuestros instintos bárbaros tratan de dominarnos. En el sentido más literal, compadecer la desgracia ajena es “compartirla”. Supone mucho más que apiadarse del desdichado. La piedad puede contribuir a hacernos sentir “superiores”; es un sentido inactivo, de simple espectador, y en el mejor de los casos significa sólo “dar”. La compasión es “participación activa”. El compasivo no se limita a decir de sí mismo: Sólo a la misericordia de Dios debo yo no verme en el mismo caso; antes bien, su natural inclinación le mueve a sentirse en ese mismo caso, a condolerse con el desdichado, a compartir su dolor, su sufrimiento, su angustia”.

Se comprende por todo esto, aplicado al asunto que tratamos que, los que no hayan nacido dotados de esta clase de compasión, sobre todo los educadores, han de procurar adquirirla de alguna manera.

Ricardo Royo-Vilanova, “Amor y Criminología”, en *Estudios penales. Homenaje al P. Julián Pereda, S.J.*, preparado por A. Beristain, Universidad de Deusto, Bilbao, 1965, p. 661.