

Inmigración y Educación.

Una visión desde la perspectiva jurídica en el Estado Español

D. Eliseo Aja Fernández

*Catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de Barcelona*

D^a M^a Jesús Larios Paterna

*Profesora Titular de Derecho Constitucional
Universidad de Barcelona*

1. INTRODUCCIÓN

La importancia de la educación para todos los niños y niñas de cualquier país esta fuera de duda pues de ella dependen el pleno desarrollo de su personalidad, el aprendizaje de las técnicas que le permitirán en el futuro un empleo adecuado y la facilidad o dificultad para su integración en la sociedad. Además, la propia convivencia social del país depende en buena parte de la educación de la infancia y la juventud. A la vista de estas dimensiones, la Constitución española ha reconocido el derecho a la educación como derecho fundamental (art. 27 CE), dotándole con los máximos instrumentos de protección jurídica para hacerlo real.

La importancia de la educación se incrementa considerablemente cuando se trata de la formación de los niños inmigrantes, por la especial dificultad que experimentan al encontrarse con una lengua diferente a la propia, con distintas ideas religiosas y culturales y, en la mayoría de los casos, por encontrarse en la escala económico-social más baja. Pero, además, la educación de los inmigrantes tiene otra función importante para la sociedad, porque a través de ella los mismos padres entran en contacto con la cultura del país, favoreciendo su integración.

Se puede decir que la educación es el campo más propicio para potenciar la integración, sobre todo teniendo en cuenta que la escuela puede ser el punto de encuentro obligatorio entre los inmigrantes y los autóctonos, mientras fuera de ella ese encuentro suele ser más difícil. Ahora bien, para que se dé una adecuada integración, no asimilación, deben producirse cambios en el sistema educativo, para adaptarse a la diversidad cultural. Así, ello implica cambios en la organización del curriculum y las actividades complementarias. Además de ello, la primera garantía debe consistir en que el acceso de los alumnos inmigrantes a la educación se dé en condiciones de igualdad. Ello implica que la acción de los poderes públicos debe dirigirse a promocionar la igualdad real a través de compensación social.

No obstante, muchos de estos problemas no dependen sólo del sistema educativo sino que vienen condicionados por las políticas generales de inmigración (vivienda, servicios sociales, etc.), porque de ellas depende que se consiga una integración eficaz o, por el contrario, se creen núcleos de marginación. El punto de partida de la educación y la inmigración ha de ser obviamente el fenómeno de la inmigración, por lo que antes de entrar de forma más concreta en la cuestión educativa haremos algunas consideraciones sobre tal fenómeno y sobre la normas que lo regulan en España.

2. EL MARCO SOCIAL DE LA INMIGRACIÓN

La inmigración económica que llega a España de países más pobres se inscribe en la tendencia común a los demás países de la Unión Europea, provocada por el mayor nivel de vida respecto a los países limítrofes, pero es mucho más reciente y reducida que en la mayoría de aquéllos. Comienza a mediados de los años ochenta y la fecha clave en que aflora el nuevo

fenómeno social es 1991, porque la regularización de ese año proporciona una situación legal a 110.000 inmigrantes que hasta entonces carecían de documentación y estaban en situación irregular. Pese a este incremento, la inmigración en España es reducida, especialmente si se compara con Alemania, Holanda, Francia o el Reino Unido, aunque ha crecido mucho en los dos últimos años.

Sin embargo, los ciudadanos pueden tener una imagen diferente, por la concentración de los inmigrantes en algunas ciudades, y dentro de ellas, en algunos barrios que pueden llegar al 10, el 15 o el 20% de la población. La tendencia a la agrupación es característica general de la inmigración, en parte originada por razones económicas (precio de los alquileres, sobre todo) y en parte por razones psicológicas (proximidad con los compatriotas o familiares). En todo caso, es un factor esencial en los planteamientos sobre la educación de los inmigrantes, como se verá. Madrid y Barcelona reúnen un tercio del total de inmigrantes residentes; en Madrid, principalmente iberoamericanos (de Perú, República Dominicana, Argentina) y en Barcelona, marroquíes y gambianos. Otros núcleos son los marroquíes en Murcia y en Almería y algunos otros. Si adoptamos, como indicador más conocido, la inmigración norteafricana (Marruecos, Argelia y Túnez), 2 de cada 3 de estos inmigrantes en situación regular se localizan en sólo 5 CCAA (Cataluña, Comunidad Valenciana, Murcia, Andalucía y Madrid).

Por lo que se refiere a su presencia en la educación no universitaria y su distribución podemos destacar algunos datos recientes extraídos del estudio *Inmigración, Escuela y mercado de trabajo* realizado por el colectivo Ioé y publicado por la Fundación La Caixa (diciembre 2002):

- # La mayor parte del alumnado extranjero cursa estudios primarios (44%), el segundo bloque lo forman los que acuden a la ESO (27%) y el tercero, los alumnos de Educación Infantil (19%). Además, hasta la fecha los inmigrantes abandonan los estudios en mayor medida que los españoles una vez concluida la ESO.
- # La proporción entre alumnado extranjero y autóctono es del 3% en el conjunto del país, pero este promedio varía de manera importante entre provincias. Las que tienen mayor porcentaje de alumnado extranjero son Madrid, Baleares, Girona, Alicante y Melilla (más del 5%); en el extremo contrario, destacan Jaén, Badajoz, Córdoba, Sevilla y La Coruña (menos del 1%).
- # Los centros públicos escolarizan a dos tercios del alumnado español y al 81% de los extranjeros; esto es, los centros privados acogen a un tercio de los autóctonos y apenas al 19% de los alumnos de origen inmigrante. Además, estas diferencias tienden a incrementarse. En el curso 1996-97 acudían a centros públicos el 69,5% de los alumnos españoles y el 73,5% de los extranjeros. Al cabo de seis años, en el curso 2001-02 los porcentajes eran, respectivamente, 67,1% y 80,9%. Esto significa que hay una proporción menor de españoles en la educación pública (-2,3 puntos), mientras que aumenta la del alumnado extranjero (+7,5). Dicho en otros términos: aunque la mayor parte de ambos colectivos está escolarizada en centros públicos, la tendencia de los autóctonos es a «moverse» hacia los centros privados, mientras que la de los hijos de inmigrantes se dirige más hacia los de titularidad pública.

Más allá de las cifras debe destacarse una cuestión fundamental relativa a la inmigración en general: no hay una inmigración, hay muchos núcleos distintos de inmigrantes, diferenciados por muchas razones, de entrada por el origen y, ligados a él, la lengua y la cultura. Pero también por la situación jurídico-personal en la que se encuentren: es definitivo estar en situación regular o estar en situación irregular, es decir no tener permiso de residencia. Así, quien no tiene permiso de residencia está en peligro continuo de ser expulsado, y la perspectiva de la expulsión, de ser devuelto al país de origen, de perder el trabajo y a la familia provoca un situación de inestabilidad y de angustia continua. Por tanto, la situación de regular e irregular es enormemente distinta. Pero también dentro de los regulares hay situaciones muy diferentes: si llevan cinco años y tienen el permiso permanente, prácticamente están en condiciones de igualdad con los nacionales, salvo el derecho del voto, pero si llevan uno o dos años están sometidos a la renovación de permisos, y se arriesgan a perder el permiso, porque en el momento de renovarlo no tienen trabajo... aunque la igualdad

jurídica es prácticamente la misma tienen una situación de precariedad muy superior, porque pueden caer en situación irregular si no obtienen la renovación. Incluso entre los irregulares hay situaciones muy distintas. La más dramática de todas, que exigiría una solución legal, es la del extranjero que recibe una orden de expulsión que luego no se lleva a la práctica. En los últimos años esta situación afecta a unas 15.000 personas al año; personas que no solamente son irregulares, sino que están expulsadas, pero a las que no se ha devuelto a su país por distintas razones (porque su país está en condiciones de guerra, porque no se les encuentra o porque el viaje es muy caro). Es un número importante de personas que están en condiciones casi dramáticas, porque desde el punto de vista legal no pueden hacer absolutamente nada. Finalmente también hay que tener en cuenta la situación personal de muchos inmigrantes, con las dificultades de acceso al mercado de trabajo, a la vivienda, y la presencia de familias desestructuradas por no haber podido completar el proceso de reagrupación. Por tanto, existe una enorme pluralidad de situaciones en la inmigración y ello significa que para cada grupo, cada estatus y cada persona se necesita una solución distinta o un tratamiento distinto también desde el punto de vista educativo.

Además de destacar la diversidad existente en el fenómeno de la inmigración debe reseñarse su carácter general y permanente. Por un lado, la inmigración afecta a todos los ámbitos de la vida. Por ello debe ser tratada de manera transversal, no se pueden buscar soluciones sólo en un ámbito sin tener en cuenta los demás. Ello significa que dentro de lo que se pueda, no deben crearse servicios especiales para inmigrantes, sino tratarlos como toda la población que se encuentra en su misma situación, salvo cuando se trata evidentemente de algún factor específico. Por otro lado, la inmigración es un fenómeno permanente no coyuntural. Por distintas razones en las que no podemos detenernos, la inmigración seguirá creciendo en los próximos años y una mayoría formará parte definitiva de la sociedad española.

3. MARCO JURÍDICO DE LA EDUCACIÓN DE LOS INMIGRANTES

El tratamiento jurídico de la inmigración se encuentra presidido por la regulación de la Ley Orgánica 4/2000, sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (modificada por la Ley Orgánica 8/2000). Esta Ley, frente a la anterior Ley de Extranjería de 1985 supone un avance importante porque mejora las condiciones de la inmigración, especialmente la regular, e indirectamente favorece la solución de algunos problemas existentes en la educación de los inmigrantes, pero éstos requieren la modificación de otras muchas normas sectoriales, tanto del Estado como de las comunidades autónomas.

La Ley en principio da la máxima importancia al principio de integración de los inmigrantes (a la que se hace referencia en el propio título de la Ley) pero por otra parte no define con precisión qué entiende por tal. En su exposición de motivos, introducida en la reforma de la ley que tuvo lugar con la LO 8/2000, establece que "una política de integración debe encaminarse a conceder a los residentes derechos y obligaciones comparables a la de los ciudadanos de la unión, así como fomentar la ausencia de discriminación en la vida económica, social y cultural y al desarrollo de medidas contra el racismo y la xenofobia".

A pesar de la importancia que se concede a la integración ésta únicamente es aludida en el artículo 9.4, tras reconocer el derecho y deber de los inmigrantes a la educación básica y las condiciones para el acceso a la restante educación, cuando establece que "los poderes públicos promoverán que los extranjeros residentes que lo necesiten puedan recibir una enseñanza para su mejor integración social, con reconocimiento y respeto a su identidad cultural"

El artículo pone de manifiesto como el ordenamiento jurídico, en concreto la ley más importante en materia de inmigración, concede la máxima importancia a la educación para la idea de la integración y dispone que ésta ha de reconocer y respetar las características culturales de los inmigrantes. La educación y la identidad cultural tendrán un papel destacado, una vez resueltas las condiciones más elementales de las personas inmigrantes.

El derecho a la educación de todos los niños arranca de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del año 1948 y, sobre todo, se concreta en la Convención sobre los derechos del niño (ONU, 1989), que en su artículo 28 insiste en que el derecho a la educación incluye "la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos" y el acceso de todos los niños a la enseñanza general y profesional.

Por otro lado, la Constitución Española reconoce el principio de "igualdad formal" (art. 14), que prohíbe toda discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, etc., pero además reconoce el principio de "igualdad social" (art. 9.2), que obliga a los poderes públicos a crear las condiciones para que las personas y los grupos en que se integran tengan una auténtica igualdad de oportunidades, eliminando los obstáculos económicos, culturales y sociales que se opongan. Este principio de igualdad social concede un amplio margen a los poderes públicos para su desarrollo concreto, pues todas las instituciones deben considerar su aplicación en las situaciones en que existan obstáculos que impidan o dificulten la igualdad de los individuos y los grupos.

De acuerdo con la Ley, la educación básica, entre los 6 y los 16 años es un derecho y un deber para todos los extranjeros (incluso si su familia se encuentra en situación de irregular), y está regulada en condiciones de igualdad con los nacionales también para el acceso a las becas y ayudas públicas (art. 9). Después de la enseñanza básica, de acuerdo con la Ley deben ser residentes para poder acceder a los niveles de enseñanza no obligatorios y a la obtención de las titulaciones que correspondan a cada caso, y al acceso al sistema público de becas y ayudas. Ahora bien, si tenemos en cuenta el contenido de los tratados internacionales antes aludidos que reconocen el derecho a la educación de los niños (menores de edad) y prohíben la discriminación en relación con los nacionales, debe entenderse que entre los 16 y 18 años los inmigrantes tienen también derecho a la educación en condiciones de igualdad con los nacionales, con independencia de su situación, que sólo será relevante a partir de los 18 años.

En el ámbito educativo en relación con el alumnado inmigrante podemos referirnos fundamentalmente a dos grandes ejes. En primer lugar, lo que podríamos llamar la igualdad de oportunidades; se trata de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad a una educación de calidad, lo que implicará que deberán adoptarse medidas correctoras cuando esté en peligro ese objetivo como puede suceder en situaciones de concentración excesiva del alumnado en determinados centros, así como procurar una atención específica a los alumnos extranjeros que tengan necesidades especiales. En segundo lugar se plantea la importante y compleja cuestión del tratamiento de la diversidad cultural en la escuela.

3.1. El acceso a la educación en condiciones de igualdad.

La igualdad de oportunidades en materia educativa resulta fundamental tanto para evitar que los inmigrantes queden siempre en la escala más baja de la sociedad accediendo solo a los trabajos peor remunerados, o que ingresen en bolsas sociales de desocupación (como sucede en otros países como Francia o Inglaterra donde el fenómeno de la inmigración es anterior y aplican modelos de integración diferentes). Por tanto, no basta el acceso a la educación sino que hay que conseguir que ésta funcione con auténticos criterios de igualdad de oportunidades.

Los hijos de los trabajadores inmigrantes presentan frecuentemente dificultades de aprendizaje por desconocimiento de la lengua, por diferencias en el nivel curricular de sus países de procedencia, por diferencia de valores culturales y religiosos (calendario, horarios, comida...) y, sobre todo, por deficiencias derivadas de las condiciones económico-sociales de su entorno: escasa e irregular escolarización anterior, desfavorables condiciones de vida, con gran presencia de familias monoparentales o desestructuradas (no han completado la reagrupación y viven partidos entre el país de origen y el de acogida). A ello se une la posibilidad de que muchos de ellos tengan una situación irregular y vivan con el temor a ser descubiertos, que repercute profundamente en su vida familiar y en el quehacer educativo. A esta problemática debe añadirse el fenómeno ya apuntado al hacer referencia a datos estadísticos de que los inmigrantes no acceden a la red de escuelas financiadas por el poder

público en condiciones de igualdad puesto que el porcentaje de alumnos que esta en la escuela privada concertada es mucho menor que el que se encuentra en la pública. Ello provoca algunas situaciones de concentración escolar, que teniendo en cuenta sus necesidades educativas especiales, puede redundar no sólo en su falta de integración sino también en la calidad de la educación de los centros afectados.

Por tanto, el acceso en condiciones de igualdad debe implicar una doble acción positiva de los poderes públicos: evitar la concentración escolar y garantizar un tratamiento adecuado de sus necesidades educativas al acceder al sistema educativo.

A) La concentración de alumnos inmigrantes en algunas escuelas.

Una adecuada integración exige como condición inexcusable la distribución equitativa del alumnado inmigrante (los estudios aconsejan no sobrepasar el 15% por centro). Por ello, la concentración de alumnado inmigrante en los centros públicos es uno de los escollos más difíciles de solucionar en la integración.

Los datos de escolarización antes aludidos de ponen de manifiesto el excesivo desequilibrio en la distribución de este alumnado que se ha ido concentrando en centros escolares concretos.

La concentración puede producirse por razones territoriales. La inmigración se establece en zonas determinadas por diversas causas: posibilidades de vivienda (barrios periféricos o centros deteriorados de las ciudades), ofertas de mercado laboral, las redes solidarias que se crean entre emigrantes de la misma zona de origen y que facilitan superar las primeras dificultades del proyecto migratorio... Estos condicionantes pueden explicar la concentración que se da en determinados centros públicos. Hay que tener en cuenta que la mayor parte de tales concentraciones, pasado un primer momento de choque de la adaptación, no son deseables para los propios inmigrantes ya que implican entornos sociales marginadores por si mismo de las personas que están obligadas a vivir en ellos.

Ahora bien, en ocasiones se produce una "concentración artificial", que viene provocada por los mecanismos de disuasión que emplean algunos centros concertados para seleccionar el alumnado, dando lugar a una concentración "artificial". Se denomina artificial la concentración que se da en los centros públicos donde el número total de los alumnos matriculados con riesgo de marginación dobla o triplica el número de niños de estas características que residen en la zona de matriculación del centro.

En muchos centros concertados las familias deben pagar cuotas a fundaciones de las propias escuelas, quebrando la gratuidad que exige la Constitución y además impidiendo el acceso por parte a los inmigrantes, lo mismo que a los niños españoles de familias con pocos recursos. Por otra parte, el cobro por los colegios concertados –éste legal- de servicios como el transporte, comedor, actividades extraescolares, etc. sirven de freno a las familias inmigrantes a la hora de matricular a sus hijos en estos centros. Además, estas actividades extraescolares, si se sitúan dentro del horario escolar (no al finalizar del mismo) implican una cuasi obligatoriedad para los alumnos. Estas prácticas, y otras como el pago de uniforme, la exigencia de una cuenta corriente para cargar gastos, etc. impiden a los inmigrantes a acceder a los centros concertados en condiciones de igualdad, porque no existe la gratuidad de la enseñanza impuesta claramente por la Ley. En estos casos el problema no es el contenido de la Ley sino su aplicación y debe exigirse por tanto a las Administraciones competentes que cumplan con su obligación sancionando a los colegios que las lleven a cabo. Sólo a título de ejemplo, en Cataluña la auditoría que en el año 2001 tuvo que realizar la Administración de la Generalitat, impuesta por el Parlamento autonómico, reflejó irregularidades en el 50% de los centros concertados.

Por otro lado, la difusión del *ideario* del centro (cuando es religioso) y el propio peso de la religión en la educación en las escuelas concertadas también puede desanimar a los inmigrantes con creencias religiosas distintas. El reciente ejemplo de la alumna magrebí desviada de un colegio de monjas de Escorial a un centro público al obligarla a llevar uniforme

-rechazado por la cultura religiosa paterna-, pone al descubierto estos procesos segregadores. La problemática del derecho al ideario del centro es muy compleja por lo que no puede entrarse a fondo en la misma. Ahora bien, debe destacarse que en un Estado aconfesional, las escuelas financiadas por el poder público deberían prestar el servicio público de la educación sin que tuviera ningún reflejo en la misma la cuestión religiosa, debiendo limitarse simplemente a la enseñanza de la religión.

En relación al tratamiento legal del acceso a las escuelas sostenidas con fondos públicos, las leyes básicas, anteriormente la LODE y la LOGSE y ahora la LOCE parten de dos criterios para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a los centros sostenidos con fondos públicos: regulación unitaria del acceso a los mismos y principio de igualdad en el acceso a centros públicos y concertados. Por tanto, las prácticas referidas que se llevan a cabo en algunos centros concertados –no todos- son simplemente prácticas ilegales que deben ser sancionadas. Por tanto, no es un problema del contenido de la ley sino de su aplicación.

Ahora bien, el contenido de la Ley sí que debe hacer frente a la concentración de inmigrantes que no se deriva de prácticas ilegales sino de la propia distribución geográfica del alumnado y de las escuelas. Para la garantía del acceso igualitario a escuelas sostenidas con fondos públicos en condiciones de igualdad el instrumento previsto por la Constitución es el de la programación de puestos escolares. Esta programación debe garantizar que la distribución de las plazas garantice una educación de calidad en condiciones de igualdad y evite la concentración excesiva de inmigrantes en las escuelas, con consecuencias negativas para la integración de los inmigrantes y para el funcionamiento de los centros afectados.

La LOCE establece como novedad con respecto a la LODE que la programación deberá garantizar junto al derecho a la educación el “derecho a elección de centro” (artículo 72). Respecto a la distribución de alumnos establece genéricamente que la programación garantizará la distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas.

Si el desarrollo de normativa vigente hasta la LOCE no había podido resolver el problema de la concentración en algunos centros por las dificultades que conlleva esta tarea la regulación de la LOCE puede agravar mucho más el problema. Además, el establecimiento del derecho a la elección de centro, en función de cómo se desarrolle puede ser contrario a las previsiones constitucionales sobre programación de la enseñanza como instrumento al servicio del derecho a la Educación (art. 27.5 CE).

La Constitución no reconoce el derecho a la elección de centro con un sentido diverso al previsto en el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (ONU, 1966). Estrictamente, el artículo 13 de ese pacto lo define así: “El derecho de los padres para escoger para sus hijos escuelas *diferentes a las creadas por autoridades* públicas.” Es decir, es el derecho a escoger escuelas distintas a las públicas porque éste es el primer sentido, el más primigenio de la libertad de educación, para no tener que aceptar la educación estatalista. Existe el derecho fundamental a ir a una escuela que no sea del Estado, es decir, una escuela privada pero no a que ello sea subvencionado por el Estado, pues ello no entra dentro del contenido prestacional del derecho a la educación. Por tanto, ni en el pacto, ni tampoco en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni en la Constitución hay derecho a elegir dentro de las escuelas públicas o con recursos públicos, sino a elegir una escuela privada frente a las financiadas con los recursos públicos.

El “derecho de elección” si se reconociese como tal tan sólo podría ser ejercido por los alumnos o padres donde se sitúen libremente los centros privados, normalmente zonas o municipios de nivel socioeconómico medio o alto. Por tanto, la obligación del poder público de garantizarlo redundaría en perjuicio de la financiación de la escuela pública y favorecería la concentración de inmigrantes en la misma. Pero además la garantía del derecho a la elección de centro implica que la Administración debe financiar los centros en los que exista demanda sin que pueda la Administración llevar a cabo la función de programación de la enseñanza que le impone el artículo 27.5 de la Constitución como instrumento al servicio del derecho a la educación.

La propia LOCE establece que la programación "en todo caso (...) atenderá a una adecuada y equilibrada distribución entre los Centros escolares de los alumnos con necesidades educativas específicas, con el fin de garantizar su escolarización en las condiciones más apropiadas". Además, regula que si en un centro hay carencia de plazas las preferencias expresadas por los padres pueden no ser atendidas y deberán decidirse la prioridad de acceso de acuerdo con criterios objetivos como la renta, la existencia de hermanos en el centro, etc. Por ello, la interpretación del precepto que obliga a garantizar el "derecho de elección de centro" en la programación debe ser entendida como una preferencia e implica la titularidad de un interés legítimo, pero no de un derecho subjetivo. Esta es la interpretación del precepto adecuada a la Constitución de modo que la satisfacción de esa preferencia sólo será posible cuando se haga dentro del objetivo de garantía de la educación en condiciones de igualdad.

En el ámbito autonómico, dos de las Comunidades Autónomas que mayor número de inmigrantes tienen en sus aulas, Madrid y Cataluña, han incluido reservas de plazas en su normativa para la escolarización de alumnos inmigrantes en todos los centros sostenidos con fondos públicos. El objetivo es que este tipo de alumnado se vaya escolarizando de forma más equilibrada entre los centros públicos. Así, en la Consejería de Educación de Madrid se reservan tres plazas por clase en el primer año del segundo ciclo de infantil (tres años) y en primero de primaria (seis años), y cinco en primero de la ESO. La Consejería de Enseñanza de Cataluña estableció en el Decreto de matriculación de 2002 para el próximo curso una reserva de dos plazas en cada clase para alumnos con necesidades educativas especiales, que las delegaciones territoriales podrán ampliar. No obstante, los problemas de concentración siguen existiendo con lo que deben buscarse soluciones globales que impliquen la distribución de todos alumnos en zonas más amplias así como la gestión del proceso de admisión por parte de la Administración pública para garantizar el cumplimiento de las normas

Si no se resuelve el problema de la concentración, no se resolverá el fenómeno del fracaso escolar en los inmigrantes de segunda generación. Ello se produce en el Reino Unido, en Francia y en otros países teóricamente mucho más avanzados que el nuestro por razones muy distintas, como ciertas prácticas del multiculturalismo en el Reino Unido o del republicanismo militante en Francia, pero el efecto ha sido que los niños de origen marroquí, argelino, etc. en Francia o de origen indio, paquistaní, etc. en el Reino Unido se han concentrado en algunas escuelas y posteriormente se ha constatado su fracaso escolar y su acceso a los puestos menos remunerados en el mercado laboral y naturalmente a la situación de paro, donde el porcentaje en esos colectivos es tres veces superior al nacional, resintiéndose naturalmente toda la situación de integración social. Por supuesto, la educación no es la única causa pero sí una de ellas por lo que deben extraerse las consecuencias de la experiencia en países más "experimentados" en materia de inmigración y evitar caer en los mismos errores.

B) Políticas compensatorias. La atención al alumnado inmigrante.

El segundo eje de la política de inmigración implica la atención específica de las necesidades educativas del alumnado inmigrante. Tales medidas son muy diversas y en algunos casos se encuentran previstas en planes desarrollados por las Administraciones públicas (como el Plan Intergubernamental sobre Inmigración de Andalucía) y no tanto en normas legales o reglamentarias. Aquí sólo van a ser mencionadas de forma telegráfica y no de forma exhaustiva.

En el momento del acceso al sistema educativo, como señala el Informe del Consejo de Estado de 2002 debe asignarse a los centros educativos de trabajadores y educadores sociales para constituir equipos de diagnóstico preciso y concreto de sus dificultades ya que la inclusión de inmigrantes en la categoría de alumnos con necesidades educativas especiales no debe ser automática. En ese primer momento es fundamental un tutor de acogida en los centros que se encargaría de forma intensiva de recibir al alumnado y de su coordinación en los primeros momentos en un centro educativo.

Asimismo, debe atenderse a la formación específica de los alumnos de incorporación tardía, evitando la utilización de grupos de refuerzo que puedan implicar su segregación. Deben constituirse equipos de acogida, en colaboración con los ayuntamientos, que evalúen la situación escolar, familiar y social del alumnado inmigrante de incorporación tardía, para tomar las decisiones oportunas sobre su escolarización y los recursos necesarios para hacerla efectiva.

También deben establecerse canales de comunicación normalizados con las familias de los alumnos. La figura del "mediador cultural", profesional con conocimientos sobre un grupo cultural determinado, puede establecer canales de comunicación entre alumnado, familia y profesorado, especialmente en el momento de la acogida, por lo que debe ser garantizada su presencia en los centros que lo necesiten. Ahora bien, a largo plazo es preferible la formación permanente de los profesores, que se faciliten los mecanismos de convalidación de estudios, y la contratación de maestros y profesores –o auxiliares- de los mismos grupos minoritarios a los que pertenecen los alumnos.

Deben establecerse medidas de compensación (más recursos humanos, materiales y formativos; más flexibilidad organizativa, etc.) dirigidas a los centros educativos que, por razones de tipo social o cultural, acogen un porcentaje relativamente elevado de alumnos con necesidades educativas especiales, aunque como se ha dicho reiteradamente la concentración excesiva debe ser combatida..

Finalmente, deben elaborarse planes de acogida, que aborden la inclusión de alumnado extranjero desde una visión global y faciliten la coordinación entre los diversos agentes educativos implicados en el proceso

3.2. La diversidad cultural en la escuela.

Como último punto, una breve referencia a la diversidad cultural o multiculturalidad. En el tratamiento de estos temas son muchos los aspectos que se pueden estudiar y además de manera muy teórica, tal como se hace desde la antropología y la sociología y mucho menos desde el punto de vista del derecho.

Hay un libro reciente de Pérez Díaz sobre la inmigración en España hoy, que está hecho con la técnica de las encuestas a grupos. Ha reunido a tres grupos de ciudadanos, compuestos por estudiantes, trabajadores, jubilados, amas de casa, etcétera; uno en Alicante, otro en Mataró -zona de inmigración muy fuerte- y otro en Lavapiés, todos de nacionalidad española, y les ha ido realizando distintas preguntas para llegar a un diagnóstico muy preocupante: el grado de rechazo de la población al inmigrante en general es muy alto, pero al musulmán es altísimo; molesta incluso cómo visten. Este tipo de estudio tiene una difícil aproximación jurídica, pero en cambio nos muestra muy bien la probable actitud de los ciudadanos respecto a los inmigrantes, diga lo que diga la ley.

En cambio, desde el punto de vista jurídico uno de los ejes principales del enfoque de la diversidad es el tratamiento de la religión. El artículo 16 de la Constitución habla de separación Iglesia-Estado y después de colaboración, pero primero dice separación. La Constitución establece que el Estado debe colaborar con la Iglesia católica y con las demás confesiones, se supone que con cierto arraigo, como añade la ley de libertad religiosa. En su virtud se realizaron una serie de Acuerdos de Cooperación entre el Estado Español y las confesiones Evangélica, Israelita e Islámica, cuyo contenido acogieron posteriormente las leyes números 24, 25 y 26 de 1992.

Estos acuerdos garantizan el derecho a los alumnos y a los padres a recibir enseñanza de las respectivas religiones, prestándose los poderes públicos a "facilitar los locales adecuados para el ejercicio de tal derecho en armonía con el desarrollo de las actividades lectivas". El desarrollo legislativo de esa previsión exige un número mínimo de alumnos, diez, que soliciten la enseñanza de esta religión para poder ser impartida. Ahora bien, en la práctica se dan numerosas situaciones de incumplimiento de ese derecho.

La LOCE, a pesar de tener una sección específica dedicada al alumnado extranjero se ha olvidado completamente del tratamiento de la diversidad cultural en la escuela, pero sí hace hincapié en el estricto cumplimiento de las normas relativas a la escolarización obligatoria, refiriéndose de forma específica al alumnado inmigrante. Pese a este enfoque sesgado, hay que decir inmediatamente que la desescolarización de las niñas al llegar a cierta edad no es admisible. Es evidente que la educación es un derecho y un deber (artículo 27.4 de la Constitución) y, en general, la cuestión de la posible objeción a la educación es muy delicada, pero además no es lo que se plantea en algunas familias inmigrantes, muy minoritarias y sobre todo de origen rural, que piensan que la niña al llegar a una cierta edad no tiene por qué seguir en la escuela y es mejor que se quede en casa para ayudar a la familia. Evidentemente no se trata de ningún tipo de diversidad ideológico-cultural-religiosa, es una pura y simple falta de cumplimiento de un derecho y un deber, que es el de la educación, y no es admisible. Mucho menos porque va en la línea de una de las grandes discriminaciones que es la de hombre-mujer. Por tanto, supone una discriminación prohibida radicalmente por el artículo 14 de la Constitución y no es admisible.

Existen otras cuestiones que reflejan aspectos de la diversidad cultural y que implican condiciones no necesariamente religiosas, sino más bien de costumbres. El recato que impulsa a algunas familias para que sus hijas no asistan a clase de gimnasia o a la piscina. Ahí estamos delante de un fenómeno totalmente diferente y que hay que tratar con la máxima normalidad y pragmatismo, de acuerdo con las circunstancias, y que debe solucionarse con el diálogo con las familias poniendo en conocimiento de las mismas que se trata de la formación integral del alumno además de adoptar medidas que hagan compatible esas clases con las costumbres de esa cultura (como permitir uso de una vestimenta deportiva más adecuada a ese recato cultural, como el chándal).

En cambio es totalmente diferente la inasistencia a clase en caso de fiestas religiosas o el tener un horario distinto durante el Ramadán, porque constituyen derechos recogidos en el artículo 12.3 y 4 de la ley 26/1992, de acuerdo con la Comisión Islámica de España. El rechazo a la carne de cerdo -por tanto cuando hay menú escolar la obligación de poner otro menú- está reconocida en el artículo 14.4 de la ley. La existencia de otro tipo de costumbres que tenga ese origen a menudo está recogida en la ley, por tanto deben tomarse con mucho relativismo la afirmación de la nueva LOCE que dice en los artículos referidos a los extranjeros -por tanto no hay dudas- que una vez que han ingresado en el sistema escolar tienen las mismas reglas que todos los demás. Esa es la ley de educación, y como ley general hay que combinarla con una ley especial, la que regula los derechos de los extranjeros. Ley especial -decimos los juristas- predomina sobre ley general. ¿Cuál es la ley especial? La de libertad religiosa y concretamente la que les venimos citando de 1992. Por tanto, el alumno de religión musulmana tiene derecho a no realizar un examen en el día de su fiesta religiosa, porque lo reconoce la ley.

En los muchos aspectos que la ley no regula, se trata de evitar los problemas dogmáticos tanto como se pueda (no nos escandalicemos porque una niña lleve un pañuelo en la cabeza cuando hay tantas escuelas de monjas que obligan a llevar el uniforme entero) , aplicando los prudencia los principios generales de la democracia a partir de la Constitución. De ellos se debe destacar, para acabar que, por encima de la diversidad, que se ha de conocer y respetar en sus términos, está la igualdad de todas las personas.