

# REFUGIADOS Y EDUCACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

por Agustín VELLOSO DE SANTISTEBAN  
*Universidad Nacional de Educación a Distancia*

## *Introducción: ¿qué educación para los refugiados?*

Los países de la Unión Europea son firmantes de la Convención de Ginebra de 1951 y del Protocolo de Nueva York de 1967, los principales instrumentos legales internacionales concernientes al asilo político. Esto supone, entre otras obligaciones, que han de cumplir los apartados 1 y 2 del Artículo 22 de la Convención, según el cual los «Estados Firmantes darán a los refugiados el mismo trato que dan a los ciudadanos nacionales respecto a la educación elemental». Además, «los Estados Firmantes darán a los refugiados un trato tan favorable como sea posible y, en cualquier caso, no menos favorable que el que se da a los extranjeros generalmente en las mismas circunstancias respecto a otros niveles educativos y, en particular, respecto al acceso a los estudios, el reconocimiento de diplomas y títulos escolares extranjeros, la eliminación de tasas y pagos, y la concesión de becas».

Esta declaración de intenciones, como cabe esperar de una afirmación realizada mediante el lenguaje político, deja espacio sobrado para diversas interpretaciones de la misma, léase generosas o restrictivas, y también para sus diferentes aplicaciones a la realidad, léase disfrute en mayor o menor medida por parte de los refugiados de las oportunidades educativas del país receptor. No nos llevaría muy lejos discutir acerca del verdadero significado de expresiones como «enseñanza elemental» y «trato tan favorable como sea posible», ya que por ejemplo aquella puede o no coincidir con la enseñanza obligatoria y este trato puede deslizarse entre el sector mejor tratado y el peor con un amplio margen para las dife-

rencias.

En cualquier caso, lo que sí resulta evidente es que la Unión Europea acoge en la actualidad a un buen número de refugiados y que éstos tienen reconocidos unos derechos educativos por ley. ¿Qué significa para los refugiados que 1996 sea el Año Europeo de la Educación y la Formación Permanentes? Veamos en primer lugar lo que cabe esperar de la Decisión Parlamentaria tanto para la educación en general como para la de los refugiados en la Unión. Luego veremos cómo es la situación social de los refugiados en la Unión antes de estudiar su situación educativa: principalmente sus problemas y la explicación de los mismos.

### *¿Cuánto más legislación más educación?*

Aunque la Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se declara 1996 Año Europeo de la Educación y la Formación Permanentes en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas de 19 de Mayo de 1995 no es propiamente una pieza legislativa, cabe pensar que su influencia benéfica en el ámbito educativo ha de ser notoria. Sin embargo, resulta inevitable preguntarse para qué hace falta un nuevo documento en cuyos primeros artículos, los más relevantes, se señala «la importancia de una educación general de alta calidad, abierta a todos sin discriminación alguna».

¿Es que no existe suficiente documentación internacional en la que se recoge esta importancia, se encumbran los derechos educativos y se proponen acciones que promueven la educación? Por respetar el orden de prelación y antigüedad se puede acudir para empezar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. En los siguientes casi 50 años a partir de su adopción por los países firmantes ha aparecido un buen número de documentos, ya sean piezas legislativas, ya sean convenios o declaraciones, que se han ocupado de la materia educativa —aunque no exclusivamente, bien es cierto, y con diferente tono y acompañamiento. Por ejemplo: Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), Carta Social Europea (1980), Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989). Además, en cada país europeo individualmente considerado, ¿no es desde hace mucho tiempo la educación general de alta calidad para todos una de las máximas preocupaciones de los gobiernos a la vez que un servicio social reclamado con fuerza por los ciudadanos?

Si de esta lista de documentos diseñados para los ciudadanos en general, pasamos a otra diseñada para una categoría especial de ciudadanos, las minorías, y prestamos atención a la cuestión educativa, veremos aparecer ante nuestros ojos, entre otros, los siguientes documentos que se ocupan de la educación en alguno de sus puntos: Convenio de Ginebra sobre refugiados (1951), Convenio contra la discriminación en la enseñanza (1960), Convenio Internacional sobre eliminación de todas las formas de discriminación racial aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de Diciembre de 1965, Declaración Común del Parlamento, Consejo y Comisión Europeos contra el racismo y la xenofobia (1986), Informe al Parlamento Europeo sobre el racismo y la xenofobia (1991), y Dictamen sobre la exclusión social del Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas (1993).

Si acabamos este repaso documental por la Decisión del año Europeo de la Educación que nos ocupa, casi 50 años después de la aparición de la citada Declaración Universal, vemos que repite aproximadamente lo dicho con otras palabras en los documentos anteriores. Tómese, por ejemplo, uno muy cercano: el Dictamen de 1993. Compárese lo afirmado en la Decisión: «la importancia de una educación general de alta calidad, abierta a todos sin discriminación alguna», con lo afirmado en el Dictamen: «Cada persona debería tener acceso a la educación y formación profesional» y «Nadie debería ser objeto de una discriminación negativa en materia de empleo, o en el uso de servicios o instalaciones, sobre la base de criterios como el sexo, raza, nacionalidad, edad, minusvalía, opiniones políticas o religiosas.» Palabras parecidas pueden leerse en los demás documentos.

Esta sucesión de declaraciones similares por parte de cada nueva generación de políticos que tienen alguna responsabilidad ante los ciudadanos europeos, permite deducir que la educación está altamente considerada en el seno de la Unión. También por ello hay que preguntarse acerca de la traducción efectiva de esta consideración en logros reales. La pregunta es ¿no sería mejor una legislación menos profusa y en su lugar una voluntad mayor a la hora de lograr lo que la Declaración de Derechos Humanos dejó sentado hace medio siglo y lo que, en definitiva, dicta el sentido común de acuerdo con las capacidades y los desarrollos del mundo actual y las aspiraciones humanitarias desde hace mucho más? Aún no ha transcurrido el Año de la Educación y el Comité Económico y Social, en su Dictamen sobre la propuesta de Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece el Año

Europeo de la Educación, hecho público el 23 de Noviembre de 1994, la califica de «una gran idea desprovista de los fondos adecuados (...) el presupuesto es muy modesto; el riesgo de que se pierda la credibilidad de una gran ambición de estas características es evidente.»

Es preciso no pecar de ingenuidad y por tanto admitir que los términos empleados en los documentos políticos son suficientemente elásticos y ambiguos como para que «cada persona» se refiera a ciudadanos comunitarios exclusivamente si ello es lo que conviene, o incluso si se habla de ciudadanos comunitarios, entonces que tengan que ser además «nacionales» de uno de los países de la Unión y no ciudadanos sin más. Esta sencilla exploración de la versatilidad del lenguaje comunitario da pie para algo más que una mera sospecha sobre la auténtica capacidad de Europa de educar a todos sus habitantes. Así queda puesto de manifiesto, curiosamente en otras palabras de la propia Comunidad, en la Recomendación 70 de la Comisión de Investigación del Racismo y la Xenofobia de la Comunidad Europea, hecha pública en Bruselas en 1991. Se pide literalmente «Que todos los Estados miembros se comprometan a aplicar plena y eficazmente los términos de la directiva 77/486/CEE sobre la educación de los hijos de los trabajadores emigrantes y que apliquen asimismo esta directiva a los hijos de los ciudadanos comunitarios y no comunitarios residentes en la Comunidad».

Puede decirse por un lado que la educación en la Unión Europea, a pesar de las diferencias de resultados que se aprecian entre los países del norte y los mediterráneos, cuenta con suficientes respaldos legales como para que por la proporción de sus beneficiarios respecto de la población general y la calidad de sus logros sociales esté entre las primeras del mundo. Por otro, sin embargo, que la avalancha de documentos a la que se ha aludido y esa situación privilegiada respecto del resto del mundo, no consigue impedir que partes de la ciudadanía europea —las minorías— no disfruten de todos los beneficios de los que dispone la mayoría.

### *Refugiados en el paraíso: sigue la confusión.*

La cuestión de los refugiados en Europa, dentro de la más amplia de los emigrantes, ha dado lugar últimamente a una reacción social tan fuerte, que si no se estudia cuidadosamente el alcance real de aquélla, ésta hace pensar que la Unión Europea se encuentra en definitiva poco menos que invadida por extranjeros

de países pobres y en guerra, en particular de Africa. Como además a estos extranjeros de países no europeos se les identifica con diferentes nombres según su situación legal en la Unión: refugiados políticos, solicitantes de asilo, desplazados, refugiados económicos, refugiados por razones humanitarias, admitidos por reunificación familiar, residentes con permiso temporal, inmigrantes en general e inmigrantes ilegales, la confusión es aún mayor. Hay razones para pensar que la confusión interesa a algunos sectores políticos y por ello es alimentada conscientemente, aunque este problema está aquí fuera de nuestro objetivo. Se trata de una cuestión social en la que ideología y subjetividad juegan un papel tan grande que oscurecen en ocasiones el del análisis y el razonamiento.

Junto a la dificultad para emerger de la confusión en torno a los refugiados que existe en el presente, especialmente respecto de su número, condición, causas de su situación y porvenir, también se percibe una incapacidad general de calibrar la cuestión en su aspecto histórico. La historia nos dice que hace apenas 30 años eran los empresarios europeos, apoyados por sus respectivos gobiernos con diversas medidas (campañas de captación de trabajadores y convenios con los países que cedían éstos) los que iban a los países en vías de desarrollo a buscar mano de obra con la que hacer funcionar las industrias y las empresas del Viejo Continente. Con otras palabras: los extranjeros no han sido siempre considerados como un problema o un elemento no deseado, si es que hoy lo son. En tan pocos años como los mencionados, la percepción social cambia por completo porque a muchos ciudadanos de hoy no se les ocurre pensar en el ayer. Si tomamos dentro de Europa el ejemplo español, a ningún lector le costará recordar los años en que cientos de miles de españoles viajaron a Alemania, Suiza y Francia en busca de un trabajo del que no podían disponer en este país.

Tampoco piensan en el mañana, aunque ciertamente eso es algo más difícil. Sin embargo, no está fuera de lugar considerar que la baja natalidad de los «ciudadanos nacionales de la Unión» puede hacer necesario dentro de otros treinta años, nuevas campañas de captación de extranjeros que vuelvan a ocupar los puestos de los trabajadores que quedan sin cubrir por falta de personal autóctono, y de paso con su trabajo contribuir a sufragar los gastos sociales de los ciudadanos ancianos que no producen. Volvamos al ejemplo español por ser el más cercano a los lectores. La Fundación BBV presentó en diciembre de 1995 el estudio «¿Convergencia o divergencia? Comparación de tendencias sociales re-

cientes en las sociedades industriales», del que se hizo eco el diario *El País*, en su edición del día 20 (p. 28): «Alemania, el estado de Quebec (Canadá) y España, forman parte del grupo en el que la natalidad sigue en descenso. El caso, se dice en el estudio, es especialmente grave para Quebec y, más aún, para España. España se enfrenta a un descenso inminente de su población original y de incómodo excedente de población pasiva.»

Conviene explorar la situación de los refugiados junto a la situación de los emigrantes no europeos en los países de la Unión. No porque unos y otros tengan puntos en común, salvo el de formar a la postre parte de los movimientos mundiales de población, sino por analizar la percepción autóctona que los convierte a todos en miembros de un mismo grupo. En primer lugar, ¿ha habido siempre emigración hacia Europa? Blanc y Chiozzi escriben que alrededor de «50 millones de Europeos emigraron a Norte y Suramérica, Australia y Suráfrica entre 1840 y 1940, lo que supone un quinto de la población total europea al principio del período.» [1]. Segundo, ¿por qué emigraron ciudadanos no europeos a Europa después de la Segunda Guerra Mundial? Además de que Europa era un lugar de trabajo más atractivo para los emigrantes que sus propios países, aquélla estaba de lo más interesada en esta inmigración porque la necesitaba para la reconstrucción de pos-guerra y para su expansión estructural. Y de ahí las campañas europeas de captación de trabajadores extranjeros, principalmente del Sur de Europa: portugueses, italianos y españoles, y ribereños del Mediterráneo: turcos y magrebíes. Tercero, ¿cabe considerar como extranjeros o emigrantes a todas las personas que poseen rasgos y costumbres que los diferencian de la mayoría? No necesariamente. Sencillamente, desde hace bastantes años, aquellos trabajadores emigrantes invitados antes de las crisis de los años setenta y posteriores han dado lugar a que en Europa no todos los que nacen, viven y a su vez tienen hijos tengan la piel blanca y como primera lengua una europea. En cuarto lugar, ¿por qué han pasado a ser un problema? No parece que sea por su número sino por la percepción de éste por parte de los europeos autóctonos. Una explicación de este desasosiego aplicable a Europa en conjunto, aunque referida a un solo país, es la que ofrece Berque: «en Francia no importa que el número de portugueses sea mayor que el de argelinos. Es el grupo islámico, que comprende turcos y africanos además de los magrebíes, la causa de la ansiedad.» [2]

En quinto y último lugar vayamos a su número real, ¿cuál es el porcentaje de ciudadanos europeos que no son ciudadanos de

uno de los países miembros? De acuerdo a la información de la oficina de estadísticas de la Unión, Eurostat, hecha pública en un suelto informativo de 1993 (n.º CA-NK-93-006-FR-C) bajo el título de «Población por nacionalidad en la Comunidad Europea en 1991», la población de ésta era de «344 millones de habitantes en 1991: 334 de ellos (97%) eran ciudadanos de uno de los doce estados miembros y alrededor de 10 millones (3%) no lo eran. Los residentes en situación irregular no están incluidos».

Los refugiados forman parte de los movimientos de poblaciones que han existido siempre dentro y entre países, regiones y continentes: las migraciones. Pero el hecho de que crucen una frontera no permite asimilarles sin más a todos los que también lo hacen por otras razones. Con otras palabras, no son emigrantes, al menos no en el sentido de trabajadores en busca de un puesto de trabajo en otra región. Mucho menos son estudiantes extranjeros y aún menos turistas. Así pues, cuando se habla de refugiados económicos, que es una calificación sin reconocimiento legal en la Unión Europea, no se hace sino contribuir a la confusión, pues se mezcla —con o sin intenciones— a los emigrantes con los refugiados. También se contribuye a la confusión si se identifica a los solicitantes de asilo con los refugiados. Así es si se dice que en la Unión Europea se reciben cientos de miles de solicitudes de asilo en un año y no se dice que resultan finalmente aceptadas, esto es, transformadas en estatutos de refugiados, menos de un diez por ciento. Aunque resulta algo largo y complejo explicar las diferencias entre refugiados y el resto de categorías —nunca emigrantes en cualquier caso— más o menos asimilables: solicitantes de asilo, personas con permiso de estancia excepcional o temporal, y desplazados o acogidos por razones humanitarias, es importante resaltar que las opciones en materia educativa en los países de acogida sufren variaciones de acuerdo a cada una de estas categorías.

No se puede dejar de considerar, sin embargo, aunque las cifras, incluso aproximadas, son desconocidas para estudiosos y autoridades, que de acuerdo con otro organismo europeo, alrededor de «un 75 por ciento de los solicitantes que siguen el proceso de admisión termina por quedarse en el país de acogida al final del proceso. La mitad legalmente, tras obtener el estatuto de refugiado. La otra mitad se queda ilegal o semi-ilegalmente. Esto representa un problema importante, ya que parece que el número de los rechazados ha crecido constantemente durante los últimos pocos años.» [3].

En definitiva, el número de personas que gozan en la Unión Europea del estatuto de refugiado, de acuerdo con la información hecha pública por la propia Comisión Europea, es menor de dos millones, aproximadamente un millón ochocientos mil. En una población que supera muy holgadamente los 300 millones. En cualquier caso no hay que olvidar, como reconoce Eurostat en un suelto informativo de 1994 (CA-NK-94-001-FR-C) que «la disponibilidad de las estadísticas en materia de asilo varían entre los estados miembros hasta el punto de hacer casi imposible el establecimiento de estadísticas en la materia para el conjunto de la Unión Europea.»

No es infrecuente que los ciudadanos europeos autóctonos consideren que son ellos los que conceden a estos refugiados un trato de favor o unos beneficios sociales porque quieren liberalmente, en lugar de considerar que el asilo es un derecho humano fundamental recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y regulado internacionalmente desde la Convención de Ginebra de 1951. Así que cuando una persona solicita con fundamento asilo en la Unión no hace sino ejercer un derecho que le corresponde como ser humano. En consecuencia, aquellos ciudadanos no pueden pensar que están dando un trato de favor o mostrándose generosos en primer término con el solicitante de asilo y con el refugiado posteriormente, sino que están cumpliendo con el deber de dar satisfacción a ese derecho fundamental.

No conviene seguir adelante sin llamar la atención sobre el hecho de que también en la cuestión de los refugiados se puede hablar de dos Europas, o de distintas velocidades. Una que acoge a un gran número y otra que no. Así, por citar tres de los países de mayor territorio, Alemania ha acogido a más de un millón de refugiados, mientras que Francia lo ha hecho con unos 180.000 y España con poco más de 10.000. También la propia historia de cada país de acogida muestra sus peculiaridades. Así, Francia y el Reino Unido han sido punto de destino principal para las personas que huían de países relacionados con las antiguas potencias coloniales. Alemania por su parte ha sido ejemplo de políticas de asilo generosas derivadas de su deseo de eliminar su reciente pasado nazi. España, por el contrario, carece de tradición en la acogida de extranjeros, puesto que ha sido un país principalmente exportador de mano de obra.

Sin embargo, cifras aparte, existen rasgos comunes entre los países de la Unión. Por un lado se advierte una tendencia a la unificación europea en los procedimientos de admisión de solicitudes, mayor coordinación entre los ministerios encargados de la



cuestión, un creciente intercambio de datos e información, y una tendencia hacia una política europea en materia de asilo y de cooperación al desarrollo con países terceros. Esas medidas contribuyen a que el panorama de asilo en Europa se vaya despejando y a que aparezcan cada vez más características comunes entre los diferentes miembros de la Unión.

Por otro están las manifestaciones sociales de rechazo, oposición e incluso violencia contra los extranjeros no europeos pertenecientes a minorías étnicas. Al margen del reflejo de estas manifestaciones sociales en los medios de comunicación, la propia Unión ha publicado diversos documentos sobre la cuestión y ha constituido en dos ocasiones en los años ochenta sendas comisiones de investigación sobre el racismo y la xenofobia en Europa (en 1985 y 1989). En 1991 se elaboró un informe sobre las conclusiones de la comisión de investigación en la que se proponen 74 recomendaciones para la lucha contra el racismo. Posteriormente -volvemos a una marea de documentación similar a la mencionada respecto de la educación en el Año Europeo de la Educación—, ha aparecido la Declaración del Consejo Europeo de Diciembre de 1991 sobre el racismo y la xenofobia y la Resolución del Parlamento Europeo de Marzo de 1992 sobre el apoyo a las manifestaciones en pro de la tolerancia y contra el racismo y la xenofobia. De lo recogido en la prensa y en los sondeos de opinión se puede extraer la imagen que de los refugiados tienen los europeos autóctonos. En el Eurobarómetro de Junio de 1992 (p. 63) se lee que «En la primavera de 1992, el 50% de los europeos declaraban que en términos generales, demasiadas personas que no son ciudadanos de países de la Comunidad Europea vivían en su país; el 35% piensa que muchas pero no demasiadas y el 9% que no muchas». Fuera del alcance de este trabajo queda un análisis de las condiciones sociales y modo de vida de las personas que gozan de estatuto de refugiado en la Unión Europea. Vamos a centrarnos exclusivamente en la educación, sin por ello olvidar que las condiciones en que transcurre la vida de los refugiados en materia de empleo, vivienda y salud influyen de modo importante sobre la educación.

### *La situación educativa de los refugiados*

Mediante el órgano de información de la Comisión Europea, *Le Courier*, nos hacemos una idea de cómo está la investigación en materia de educación de refugiados: «La insuficiencia de investiga-

ciones relativas a la educación de refugiados no es patrimonio del Reino Unido ni mucho menos. El fenómeno está muy generalizado y es aún más marcado en los países menos desarrollados». La autora de esta descripción ofrece también una explicación acerca de esta precariedad: «El carácter superficial del número limitado de estudios consagrados a la educación de refugiados está ligado a la reticencia del gobierno de acogida y de los organismos de financiación respecto al riesgo de una posible publicidad negativa. Los gobiernos temen a veces las motivaciones políticas últimas de los especialistas y quieren en todo caso evitar que la opinión internacional les juzgue reticentes a la hora de proporcionar enseñanza a los refugiados» [4].

Al hablar de la educación de los refugiados es preciso separar, al igual que se hace con la del resto de ciudadanos, la educación obligatoria de la post-obligatoria. Se puede decir que en general dentro de la Unión Europea aquélla atiende a todos los menores entre 6 y 16 años independientemente de su procedencia y estatuto legal en el país de acogida. En los países donde la enseñanza preescolar no es obligatoria aparece el problema de la insuficiente oferta de centros escolares en las áreas donde residen los refugiados, habitualmente las zonas menos favorecidas de una ciudad, y el de la dificultad de las familias refugiadas de cubrir los costes donde aquéllos existen. Los problemas para el acceso al sistema educativo aparecen principalmente al comienzo de la etapa en que la enseñanza deja de ser obligatoria y es entonces el alumno quien ha de cubrir los costes de matriculación y otros asociados al estudio.

Los que no son refugiados reconocidos, es decir, los solicitantes de asilo y las personas con permiso de estancia temporal, no gozan de los mismos derechos que los refugiados. La principal razón de esta diferencia de trato según el grupo al que una persona es adscrita es política. Por una parte las autoridades responsables de destinar fondos públicos para «extranjeros» en unos tiempos que son de crisis también para los nacionales, dejan fuera de los presupuestos a los no refugiados, con lo que los gastos son menores y con ello disminuyen las probabilidades de crear malestar entre los autóctonos. Además, el recorte de beneficios sociales para los no refugiados, no sólo educativos, tiende a desanimar a los solicitantes que saben que una negativa les va a dejar fuera del disfrute de las ventajas con que cuentan los refugiados legalmente reconocidos. Las organizaciones no gubernamentales de los países europeos actúan como colchón de protección ante las diversas necesidades de los solicitantes de asilo y de los admitidos tempo-

ralmente que no son satisfechas por los gobiernos por la razón que sea. Así, dentro del sector privado sin ánimo de lucro y a través de ayudas de organismos benéficos, aquéllos pueden obtener acceso a la educación aunque en condiciones menos favorables.

A pesar de que en educación las políticas y actuaciones concretas de los países de la Unión presentan bastantes diferencias entre sí —ya se habló de dos europas en varios ámbitos: potencia económica, tradición en la recepción de refugiados y actitudes sociales y experiencia de las autoridades en este campo—, pueden percibirse tres tendencias generales. Así lo considera el *Centre for Migration Research* de la Universidad de Amsterdam, el cual, por encargo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, hizo público el resultado de su investigación *Reception Policies for Persons in Need of International Protection in Western European States* en 1993 (pp. 19 y 20): la enseñanza de la lengua del país receptor es una cuestión prioritaria y existen tres tipos de programas: cursos especiales de lengua, cursos a través del sistema nacional de educación de adultos, y cursos no oficiales a cargo de las organizaciones no gubernamentales. Austria, Suiza, Francia, Finlandia y Suecia tienen un programa especial introductorio para refugiados. Luxemburgo, Holanda, Dinamarca, Alemania, Bélgica, Irlanda y el Reino Unido encauzan a sus refugiados a través del sistema de educación de adultos. En los países del sur de Europa las autoridades no ofrecen programas de formación lingüística y entonces las citadas organizaciones no gubernamentales entran en acción. Estas organizaciones también se ocupan obviamente de los solicitantes de asilo en estos países y entran en juego en los del norte cuyos gobiernos dejen fuera de sus programas a los no reconocidos legalmente como refugiados.

Estas tres vías: cursos especiales, educación de adultos e intervención de las organizaciones no gubernamentales, son también citadas en un informe aún más reciente del *World University Service* [5], aunque con un fuerte pesimismo: «Las oportunidades educativas para los refugiados varían según el país. Como regla general, los refugiados reconocidos parecen disfrutar de los mismos derechos que los ciudadanos del país receptor en lo referente a enseñanza, formación y empleo. Sin embargo, un número de factores contribuye a minimizar los beneficios que se derivan de esos derechos. Para empezar, incluso si esos derechos existen no hay garantías de que sean reconocidos, respetados o correctamente interpretados en la práctica. (...) Por ejemplo, en Holanda los estudiantes mayores de 30 años no pueden recibir becas del gobierno. En Italia la disponibilidad limitada de plazas universitarias para

extranjeros reduce las oportunidades para los refugiados. (...) En la mayoría de los países se supone que los refugiados reconocidos obtienen becas de los gobiernos, administradas a veces a través de las organizaciones no gubernamentales, como en España, Holanda y Alemania. Pero puede que ésta cubra solamente parte de los costes, o puede que sea un préstamo a devolver al final de los estudios, lo que es un problema para los que tienen un acceso limitado al mercado de trabajo.» El *World University Service* considera que la situación es peor para los solicitantes de asilo, bien porque se les niega el acceso a las instituciones de enseñanza, bien porque sus costes están fuera del alcance de aquéllos. Como ejemplo citan a Bélgica, donde «el acceso a la enseñanza superior es libre, pero los solicitantes no tienen derecho a becas del gobierno y han de depender de organizaciones no gubernamentales», a Francia y al Reino Unido, donde sucede algo pa-recido.

Se puede decir que la ley protege los derechos educativos de los refugiados y que no existe una discriminación deliberada hacia ellos en la enseñanza. Al mismo tiempo se puede añadir que diversas dificultades: desconocimiento de la lengua, dificultad de obtener información y desconocimiento del medio por parte del refugiado; falta de verdadera voluntad de promocionar su educación, no facilitar el disfrute de los derechos a causa de leyes y normas que entran en conflicto en detrimento del refugiado, y existencia de restricciones y obstáculos que los refugiados han de superar, por parte de los países de acogida, contribuyen a que el disfrute de las oportunidades educativas sea mucho más difícil para los refugiados que para los demás ciudadanos europeos de la mayoría. Resultaría excesivamente largo pasar revista a esas dificultades, ya que éstas dependen en cada caso de las leyes y el funcionamiento del sistema educativo propios del país considerado. Por ejemplo, en el Reino Unido, la mayoría de los estudiantes a tiempo completo no tiene derecho a recibir un salario social ni ayuda de vivienda, así que los refugiados que carecen de ingresos propios ven dificultado su acceso a la educación al tener que elegir entre las diversas ayudas. En España los refugiados pueden solicitar becas de estudio, aunque éstas no cubren todos los gastos de alojamiento, manutención y matriculación.

Una vez superados los problemas para acceder a un puesto en un centro de enseñanza, aún quedan por superar los que aparecen dentro del aula. En primer lugar está el de la adaptación a una cultura y un modo de vida diferentes —en ocasiones muy diferentes— de los que proviene el alumno refugiado. R. Klein,

refiriéndose a este choque en los alumnos menores, que puede aplicarse también a los mayores, dice que «miles de niños que han visto sus casas destruidas y sus padres y familiares torturados y muertos son acomodados en aulas del Reino Unido. Pero en la mayoría de los casos sus profesores y compañeros no tendrán ni idea de su pasado o de por qué están ansiosos, agresivos, cansados o deprimidos crónicamente. Muchos estarán viviendo en una sucesión de pisos temporales y deficientes o en pensiones o puede que durmiendo en el suelo en la casa de alguien. Las mayoría de las escuelas no están preparadas para las necesidades de lengua y dedicación especial que los refugiados tienen.» [6]

Si volvemos la mirada hacia los alumnos autóctonos, esto es, a los no refugiados que pueden compartir pupitre un día con alguno que sí lo es, y que en las aulas han de aprender algo acerca de la política internacional, la historia mundial y los movimientos de poblaciones, resulta que no existe de modo generalizado una enseñanza específica sobre la cuestión, aunque sí existen diversos materiales de enseñanza publicados y en uso en diversas escuelas. Allí donde las autoridades educativas no han considerado pertinente incluir en los temarios de enseñanza materiales didácticos que se ocupen de los refugiados, las organizaciones no gubernamentales han tenido ocasión de contribuir con los suyos para despertar entre el alumnado autóctono la conciencia sobre el problema. Debido en unos casos a la descentralización educativa, en otros a la consideración por parte de las autoridades educativas de que el problema no es incumbencia de sus centros escolares, esta enseñanza sobre los refugiados permanece como un asunto del que se ocupan solamente aquellas escuelas afectadas por el mismo, bien por tener refugiados en el área donde se instalan, bien por tenerlos dentro del propio recinto escolar, bien porque sus profesores están muy interesados por la cuestión.

#### *Conclusión: ¿conviene ahorrar en educación?*

A la vista de lo dicho hasta ahora y en relación con la pregunta realizada al principio acerca de lo que los refugiados pueden esperar del Año Europeo de la Educación y la Formación Permanentes, surge una respuesta pesimista al menos en parte y una reflexión que nos lleva más allá de la educación. La experiencia dice que los refugiados no han tenido un fácil acceso a la educación en el país de acogida, y los recientes movimientos políticos y sociales no apuntan a un cambio en esta tendencia. La consecuencia es que el

aumento del número de documentos europeos acerca de la educación no lleva consigo necesariamente un aumento de los beneficios educativos de las minorías. Parece que el principal fallo de aquéllos está en que tras las declaraciones, las intenciones y las medidas propuestas, no aparecen los mecanismos para el cumplimiento de éstas ni las medidas concretas para su realización. Por ello se habló de un exceso de documentos en comparación con una falta de voluntad. ¿Cuál es realmente el compromiso que adquieren los estados firmantes de un acuerdo? ¿Hay una forma de asegurar que los estados firmantes cumplirán con sus compromisos? ¿Cómo se controla la acción de los gobiernos de los países firmantes? Al mismo tiempo, sin embargo, esos mismos documentos dejan un margen para la actuación social, ya que no de los gobiernos de motu proprio, sí de las organizaciones no gubernamentales que actúan como acicate de éstos en la labor de facilitar el acceso a la enseñanza de los refugiados en la Unión Europea.

Surge inevitablemente una reflexión sobre el resultado final de esta política de declaraciones sin continuidad en los hechos, que nos lleva más allá del ámbito educativo y por tanto fuera del objetivo de este artículo. Aunque se desconocen las cifras —y su cálculo parece realmente difícil— respecto de lo que los gobiernos europeos se ahorran en inversiones directas en la educación de los refugiados con sus políticas restrictivas, hay que admitir que de cualquier modo han de financiar en primer lugar a las organizaciones no gubernamentales que cubren las parcelas educativas desocupadas por el propio gobierno —aunque efectivamente presten un servicio similar con menor coste— y que, en segundo lugar, mediante otros beneficios sociales: desempleo, ayudas familiares, salarios sociales, etc., terminan por subvencionar también directamente a los refugiados en otras parcelas sociales, quienes por falta de formación no pueden acceder en buenas condiciones al mercado de trabajo y se ven destinados a vivir de la subvención pública.

Con la intención de ahorrar un dinero público —déjense ahora de lado elementos tan escurridizos como racismo y xenofobia—, haciendo difícil a los refugiados disfrutarlo para su formación, los gobiernos europeos cometen un error. Primero porque con la ayuda de grupos de apoyo, asociaciones benéficas e instituciones privadas sin ánimo de lucro —que en muchas ocasiones disfrutaban de subvenciones públicas para sus fines—, los refugiados consiguen acceder a la enseñanza. Con otras palabras, lo que no se gasta de modo directo, se gasta de modo alternativo. Segundo porque el refugiado más caro es el refugiado incapaz de valerse por sí mismo de la misma forma que lo hace cualquier otro ciudadano. Un refugiado capaz de obtener un puesto de trabajo acorde con su formación **pasa a ser un ciudadano productivo que paga impuestos y contribuye a la riqueza del país.** En caso contrario es una carga que crea frustración personal y descontento social.