

ENSEÑANZA EN EL PAÍS VASCO

¿Quién la promueve?

Jesús Arpal

La distinción, a primera vista tan simple, entre enseñanza pública y privada se ha convertido en uno de los ejes de la política y la práctica educativa en el Estado español en los últimos decenios. Pero los posicionamientos ideológicos y las distintas formas de llevar a cabo la enseñanza, que esta diferenciación entre público y privado suponen, alcanza aspectos de particular interés —y de especial tensión— en el País Vasco.

La enseñanza pública se definía habitualmente como la promovida y patrocinada por instituciones públicas; fundamentalmente en los tiempos modernos, el Estado era el que asumía la creación y el mantenimiento de los centros públicos, lo cual suponía que aparatos del Estado (ministerio, delegaciones, inspecciones) determinaban cuándo, cómo, dónde, se creaban centros de enseñanza y que el mismo Estado establecía y controlaba qué y quién enseñaba en ellos. Los órganos de la administración territorial y local (diputaciones y ayuntamientos) colaboraban de manera más o menos destacada o autónoma a este equipamiento docente.

Pero el Estado, en las modernas sociedades industriales, ha ido ampliando su atención e intervención en la educación. En Francia, por citar un caso que afecta al País Vasco, se estableció en 1882 una enseñanza primaria, de la que directamente se ocupaba el Estado y que se presentaba, por primera vez de forma total, como «única, obligatoria y laica»; este lema señala suficientemente el objetivo de esta intervención estatal: unificar la nación, dar una base de conocimientos generalizados, y reducir el peso en la educación de una institución pública que se presentaba en competencia con el nuevo estado de la burguesía industrial: la Iglesia. En España, el proceso es menos claro; el Estado intervenía de forma más sistemática en regular la Enseñanza desde la ley Moyano de 1857. Centralizaba y unificaba la escuela a fines del siglo XIX (en Navarra, por ejemplo, se recortaban las competencias de la Diputación en 1882 y en Guipúzcoa la Diputación reclamaba las suyas en 1895), dentro del cuadro de la política decimonónica que planteaba la abolición foral, que articulaba conciertos económicos y que perseguía la alfabetización en lengua castellana y el aprendizaje de las «cuatro reglas». Lo que no planteó tan claramente el Estado español fue la restricción de la influencia de la Iglesia, ni el equipamiento escolar generalizado en una nación —España— en la que la población analfabeta superaba el 50%.

Para el País Vasco este proceso —sus características y sus ritmos— tanto en el Estado español como en el francés cobra

especial significación: primero, porque la unificación lingüística planteaba importantes problemas culturales; segundo, porque el peso de la Iglesia presentaba un particular relieve; tercero, porque se había producido un especial desarrollo de los órganos de autogobierno, de las instituciones locales frente al Estado, de acuerdo con una peculiar estructura sociocultural. Todo esto supone, en una primera apreciación, que la promoción de lo educativo, es decir quién toma las decisiones y establece los controles sobre cómo y dónde se va a producir enseñanza plantea problemas particulares; que la intervención del Estado se presenta en un marco de tensiones ideológicas de especiales características.

El mismo valle tradicional de Oyarzun sería una muestra significativa de algunas de las cargas actuantes en este proceso. En primer lugar, su organización político-administrativa arrancaba de ser una «tierra» o «valle», muy condicionada por su carácter fronterizo, con diferentes núcleos de asentamiento de la población (con frecuentes dificultades jurisdiccionales) y una típica administración comunal. Por otra parte, la euskaldunidad de sus vecinos, que queda testimoniada —como recuerda D. Manuel Lekuona— en la obligatoriedad de dar publicidad a las normas y acuerdos de los cabildos en euskera y castellano. Y finalmente, el que en el siglo XIX hubiese unos centros educativos cuya mera distribución es sintomática: si en la primera mitad de este siglo había una escuela pública de niños y cuatro colegios particulares (en su mayoría, destinados a las niñas), en la segunda mitad había dos escuelas (la de niños mucho más dotada que la femenina) y los cuatro particulares, uno de los cuatro estaba regentado por Religiosas.

Este es precisamente uno de los factores diferenciales del equipamiento educativo en el País Vasco. La importancia de los centros «particulares». El progresivo intervencionismo del Estado y sus diferentes aparatos, tanto en la promoción como en la legislación, tendrá momentos significativos —con dimensiones ideológicas distintas— en la dictadura de Primo de Rivera y en la República para toda España; en el País Vasco, el paso de los conciertos al Estado supondrá así mismo un progreso en la forma de articular la peculiaridad del País —de cierta autoadministración a determinado autogobierno—, en paralelo con el proceso de implantación de lo estatal en la sociedad burguesa-industrial. Pero sólo con el régimen de Franco, tras el radical corte del proceso en la guerra civil, se producirá el ambiguo extremo a que llega la intervención del Estado en España: la Ley General de Educación de 1970, supone una organización única de la enseñanza en

alumnos adscritos a esta promoción de las Cooperativas, en 1981, dan un aspecto significativo del proceso.

Y, finalmente, el factor más característico de la creación, mantenimiento y orientación de los centros en el País Vasco: el desarrollo de las ikastolas, que para la fecha indicada suponen un contingente especialmente significativo de las áreas euskaldunes; del porcentaje indicado de alumnos en centros no estatales hay que deducir —por su específico estatuto— casi un 20% en Guipúzcoa; más del 7 en Alava, un 6,3 y un 4,1% respectivamente en Vizcaya y Navarra.

La promoción de las ikastolas —y muy señaladamente en Guipúzcoa— tiene una historia muy conocida, aunque necesita todavía de un análisis riguroso. A los efectos que aquí interesan, las ikastolas suponen precisamente la más clara puesta en cuestión de las fáciles identificaciones entre estatal y público, por una parte, y no estatal y privado, por otra. Nacidas al margen, e incluso en oposición, a la escuela del Estado a comienzos de los sesenta, su no inserción en el sistema formal de educación, al definir como objeto central de su actuación educativa lo que precisamente no era contemplado —o negado— por el aparato educacional, les situaba fuera de la enseñanza directamente promovida por el Estado, e incluso del equipamiento docente privado, en cuanto éste era regulado por el mismo Estado. Los padres de familia como promotores, amparados frecuentemente en instituciones eclesásticas, que daban la cobertura legal y también un signo ideológico, se unían a los profesores que frecuentemente se reclutaban y formaban marginalmente y cuya práctica docente se solía producir en función de las demandas ideológicas y culturales del colectivo euskaldun, en una circunstancia política concreta, la del franquismo.

El que las tres ikastolas de principios de los 60 y sus menos de 100 alumnos pasasen a final del decenio en sólo Guipúzcoa a 44 ikastolas y más de 3 000 escolares, plantea la necesidad de que el movimiento iniciado estructure —organice, controle— su propio proceso. Y esto supone establecer más formalmente quiénes deciden, quiénes mantienen, quiénes

imparten la enseñanza en Euskera (La Federación, las Asociaciones de centros, de padres, de profesores). Pero el que, junto a la mayor presión que el Estado realiza en los años setenta para una sistematización de la Enseñanza (la reforma educativa), se produzcan los primeros reconocimientos del fenómeno ikastola o su legalización (sobre la base del Decreto de bilingüismo o sobre las primeras transferencias al Consejo General Vasco), eso supone su inserción dentro de un desarrollo burocrático de la enseñanza, característico de los Estados modernos: supone cómo se logra el pleno reconocimiento dentro del sistema (su legalización y financiación) su equiparación en programas, métodos, contenidos y titulación. Ello plantea, de inmediato, dos cuestiones: en primer lugar, un problema ideológico y de organización práctica; su alineamiento en el sector de los centros privados, reconocidos —y por tanto, regulados— por el Estado, y subvencionados por él de manera parcial, o su encaje dentro de los centros públicos creados por el Estado, totalmente mantenidos —y por tanto organizados y dotados— por él. El problema es, en primera instancia, económico: quién paga los costes de la enseñanza; pero, en segundo paso, el problema se revela como político-ideológico: quién orienta educativamente los centros, quién decide o controla la transmisión de ideologías que la enseñanza conlleva. La polémica está en la calle a nivel de todo el Estado: la «libertad» de enseñanza posiciona a los padres, instituciones y partidos políticos; la determinación de garantías sobre el enfoque ideológico (religioso, político, cultural) de los centros educativos centra la batalla, que se presenta lógicamente como garantías de financiación, que dejen «manos libres» para llevar adelante el «proyecto educativo» en su más pura concepción ideal/ideológica. Pero en el País Vasco, la especial decantación de las fuerzas actuantes, dan singularidad al problema: la desconfianza ante la promoción de centros por el Estado (por insuficiencia o por desarraigo); la experiencia de los padres de familia promoviendo centros sin una clara adscripción a ideologías-instituciones que privatizasen (que se apropiasen en su interés concreto); la propia promoción del profesorado y sus métodos al margen o en paralelo de los agentes oficiales de producción de profesores y métodos... todo ello hace que ante la tendencia a normalizar el movimiento, a insertar en un sistema «standard», a integrar la ikastola dentro del orden burocrático de las modernas sociedades industriales, se plantean expresivas tensiones. La propia identificación colectiva con el movimiento de ikastolas, la misma dimensión de símbolo adquirida en un conflictivo proceso, hacen que su asunción popular —ideal y materialmente— ofrezca resistencias a su encaje en lo estatal o no estatal, incluso más allá de que sea el Estado central u otras instancias de desarrollo moderno del mercado burocráticamente organizado sobre el que descansa el actual orden de la sociedad industrial.



todos los niveles (preescolar, EGB, FP, BUP, Universidad) pero, al mismo tiempo, unas directrices ideológicas y una práctica, que mantienen el papel relevante de la enseñanza privada en la primaria y la influencia general de la Iglesia. A este respecto, resulta llamativo que si antes de la reforma educativa (curso 1968-69), el 30% de la enseñanza primaria (preescolar y básica) era privada, en 1978-79 (cuando la reforma ya estaba aplicada a ese nivel) el 40% seguía siendo privada.

En el País Vasco, esa distribución entre lo estatal y lo no estatal en centros de enseñanza primaria, presentaba variaciones significativas. Según los datos de Mikel Lasa (en Jakin, 1981) el equipamiento de Preescolar y EGB se presentaba así:

% de alumnos en enseñanza:	Enseñanzas primarias 1978-79			
	Guipúzcoa	Vizcaya	Alava	Navarra
estatal	39	64	56	55
no estatal	61	36	44	45

Parece claro que, exceptuada Vizcaya, donde no hay que olvidar que más de la mitad de la población se aglomera en la metrópoli del Gran Bilbao, la enseñanza no estatal rebasa lo habitual en el Estado español; sobre todo en Guipúzcoa, cuyo porcentaje de alumnos de primaria en centros no estatales es excepcionalmente alto. Varios factores intervienen en esta especial distribución del equipamiento educativo; por una parte, el crecimiento acelerado de la demanda de puestos escolares en estos primeros niveles, por el crecimiento de la población (y especialmente de niños en edad escolar como resultado de la fuerte inmigración de los años sesenta) y por

una mayor exigencia social de plena escolarización (no sólo en EGB, sino en preescolar); ante este hecho, y sobre todo en los momentos álgidos, la promoción por parte del Estado ha podido quedar desbordada. La fuerte implantación social de los centros de la Iglesia, y su necesidad de orientarse principalmente a la primaria ante las reestructuraciones de los distintos niveles a partir de la reforma de 1970, sería otro de los factores.

No hay que olvidar así mismo, que la situación política de estos años de «transición» plantea todavía diferencias significativas en cuanto a la autonomía en materia educativa; las Diputaciones de Navarra y Alava han realizado desde su foralidad una política educativa, que puede recogerse en las estadísticas como estatal, pero que supone unas instancias particulares en la promoción de centros.

El fenómeno de las cooperativas de Mondragón promoviendo centros de enseñanza a través de una específica cooperativa de servicios (Liga de Educación y Cultura) adquiere así mismo perfiles peculiares; su desarrollo desborda el modelo habitual de centro de formación profesional al servicio de una empresa privada. No tanto por el carácter cooperativo de las empresas base, sino por su definición progresiva (en los años setenta) como una política educativa que se mueve en diferentes niveles y sectores (preescolar, EGB, BUP, F.P. Estudios Superiores), que coordina y orienta el equipamiento y su financiación (estudios de Ikerlan y de Caja Laboral) y que plantea objetivos ideológicos y culturales (desarrollo comarcal, euskaldunización, valores cristianos, una peculiar ética del trabajo, etc.) desbordando una privacidad elemental y autodefiniéndose como centros educativos comunitarios. Los 30.000

