

**Carlos Iglesias Selgas \***

### **El pluralismo en la enseñanza ante la nueva Ley de Educación**

*Se expone en el estudio que sigue la concepción pluralista de la enseñanza y las condiciones precisas para que pueda ser impartida como verdadero servicio público. Como podrá observar el lector, tal concepción pluralista "ha ganado terreno en España y se han hecho eco de ella no ya solamente organizaciones como el Sindicato Nacional de la Enseñanza y la F. E. R. E., que constituyen entes profesionales del sector no estatal, sino también organizaciones representativas del conjunto del empresariado y del mundo del trabajo como es el Congreso Sindical, que, sin perjuicio de poner un especial énfasis en las finalidades sociales de la reforma educativa, ha llamado la atención sobre el hecho de que la Ley General de Educación debe responder al pluralismo realmente existente en nuestro sistema educativo". (N. de la R.)*

Uno de los más delicados temas con el que se tiene que enfrentar nuestro país cara a la futura Ley de Educación, es de si ésta debe responder a una concepción unitaria o a una concepción pluralista del servicio de educación.

Según la concepción unitaria extrema, el servicio de educación debe encontrarse a cargo del Estado, que, a lo más con un carácter de suplencia, para mientras éste no se desarrolla lo suficiente, puede admitir que exista, en algunos niveles, un sector no estatal de la enseñanza.

Esta concepción unitaria conduce a la socialización de la enseñanza, entendida en el sentido de estatificación, y fue una consecuencia de doctrinas que se desarrollaron a partir de la revolución francesa que han encontrado su culminación en las democracias populares.

La concepción pluralista, en cambio, parte del hecho de que la sociedad moderna es de carácter pluralista en el sentido de que está compuesta de comunidades que tienen concepciones de vida diferentes y que, por ende, pueden aspirar a disponer de sus propios servicios educativos.

---

(\*) Presidente del Sindicato Nacional de la Enseñanza.

## C. IGLESIAS SELGAS

### COMPATIBILIDAD DEL PLURALISMO EDUCATIVO CON LA CONSIDERACIÓN DE LA ENSEÑANZA COMO SERVICIO PÚBLICO

Hacer compatible el pluralismo del sistema docente con el principio de que éste, como conjunto, constituye un servicio de carácter nacional e interés público es una de las delicadas cuestiones con las que se ha enfrentado la sociedad moderna y a la que se ha dado satisfactoria solución.

En realidad, desde el momento que la Iglesia Católica ha reconocido, en el Concilio Vaticano II, la libertad religiosa, no hay el menor inconveniente para que las escuelas confesionales puedan tener acceso a la condición de servicio público, ya que, en fin de cuentas, todos pueden tener acceso a los centros respetándoseles sus propias creencias.

Entendemos, pues, que es compatible la concepción pluralista del servicio de educación con el carácter público del mismo. Sobre este tema concreto existe un estudio sumamente interesante de Jean Kerleveo, presentado al Congreso de Poitiers, celebrado bajo el título "*L'Enseignement Catholique au service du pays*", y que versó sobre el tema "*L'Enseignement libre service privé d'intérêt général en droit public français*". Ciertamente es que dicho autor llega a la conclusión de que se trata de un servicio privado de interés general. En los últimos tiempos, sin embargo, se deja sentir una corriente favorable al entendimiento de la enseñanza libre como un servicio público, incluso en el caso en que ésta quede a cargo de organizaciones no estatales.

De una u otra forma, lo que es evidente es que el Estado tiene obligaciones económicas para con aquellos que aseguran una necesidad de interés general, como es la educación, y que el famoso "slogan" "a la escuela públicas caudales públicos —a la escuela privada caudales privados—" es inexacto en el derecho francés y con mayor razón en el derecho español.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, vamos a enfrentarnos con el pluralismo en la enseñanza ante la nueva Ley de Educación, cuestión ciertamente importante, ya que en un país, como el nuestro, en que el sector no estatal ocupa un lugar preponderante en el sistema docente, no es bastante con que el Estado proclame la libertad de enseñanza, sino que es preciso que se enfrente con toda la problemática de este sector.

En la realidad española, el sector no estatal de la enseñanza constituye un servicio nacional por su extensión, por sus posibilidades, por su distribución por todo el territorio. Los centros no estatales no son solamente un conjunto inorgánico formado por iniciativas aisladas distribuidas sin la necesaria unidad por todo el territorio. Estos centros constituyen de hecho un servicio orgánico, homogéneo, que ofrece sus servicios pedagógicos variados a las familias, capaz, a pesar de las lagunas y de las imperfecciones de que adolece, de responder a sus necesidades al mismo tiempo que a las preocupaciones de una sociedad moderna.

Nos corresponde analizar si este servicio, en lugar de ser un cuerpo extraño en el organismo administrativo del país, asegurando una actividad tolerada o simplemente permitida por pura concesión, no se integra, cualesquiera que sean su originalidad y su naturaleza, en el sistema docente tomado como conjunto.

Esto es lo que hemos pretendido en el "Informe sobre la Ley General de Educación" que ha sido elaborado por el Sindicato Nacional de Enseñanza al acudir a la encuesta abierta por el Ministerio de Educación y

Ciencia a primeros del año 1969. Concretamente, al abordar el principio octavo de los consignados en las "Bases para una política educativa", la Comisión Permanente del Sindicato sugirió la siguiente redacción para el último párrafo de la Base 14: "El Estado fomentará la expansión y el mejoramiento de la enseñanza dentro de una concepción pluralista del servicio público de educación, y establecerá los cauces adecuados para estimular la cooperación y la participación en la obra educativa de la familia, de la Iglesia, de las instituciones del Movimiento, de los Sindicatos, de las Corporaciones locales, de las empresas, de las asociaciones, de las entidades sociales y de los particulares. Se adoptarán las medidas necesarias, para que la enseñanza pueda impartirse en las mismas condiciones económicas en los centros del sector no estatal y del sector estatal, y para que el hecho de residir en el medio rural no impida el acceso a los niveles educativos; a estos efectos, se establecerá el necesario sistema de ayudas".

Se fundamenta la sugerencia en el hecho de que en un país —donde existe un importante sector no estatal de la enseñanza— que en la enseñanza media representaba, según los propios términos del "Libro Blanco", un 62 por 100 en junio de 1967—, y en que las Leyes Fundamentales consagran la libertad de enseñanza, es de todo punto necesario abordar una concepción pluralista del servicio de educación, que hasta ahora no se ha hecho.

La idea de que el servicio de educación debe tener un carácter pluralista, como pluralista es la sociedad moderna, está ganando terreno y presupone una cierta integración de una parte del sector no estatal que acepta impartir las enseñanzas en las mismas condiciones económicas que el sector estatal, pero salvaguardando su autonomía educativa y pedagógica.

Esta concepción pluralista responde a un pluralismo ideológico, extraño a nuestra tradición, ya que, de antiguo, ha imperado en España una concepción unitaria de la sociedad.

El entendimiento de esta concepción pluralista se ve dificultado en España en razón al espíritu unitario subyacente a la doctrina política del Estado español y por la influencia que en nuestro sistema educativo ha tenido la concepción estatista francesa.

Puede parecer que el pluralismo ideológico en materia de educación es incompatible con las exigencias del servicio público; sin embargo, según hemos puesto de relieve anteriormente, esta aparente contradicción no afecta, apenas, a la opinión pública en los países más desarrollados de Europa.

La opinión pública ha admitido en Europa un pluralismo educativo que justifica las subvenciones que se le otorgan, ya que ha prevalecido la idea de que una libertad desprovista de medios materiales es puramente formal y no tiene efectividad práctica.

De esta concepción pluralista se ha hecho eco la Declaración "La Iglesia y la Educación en España, hoy", de la Comisión Episcopal de Enseñanza y de Educación Religiosa, que en su número 105 declara: "Continúen los Institutos religiosos en la utilización de fórmulas nuevas de cooperación con el Estado, de suerte que, garantizada la suficiente autonomía pedagógica y pastoral y la conveniente retribución del cuerpo profesoral, pueda ser el Estado, las Diputaciones, los Ayuntamientos u otras instituciones oficiales o privadas que se fundaren al efecto, titulares de la propiedad del inmueble, responsables de la financiación del Colegio, etc., con tal de que se preserve eficazmente la estabilidad de la institución

## C. IGLESIAS SELGAS

educativa, la iniciativa pedagógica se vea respaldada por la inteligente y responsable gestión administrativa, y, sobre todo, no sufran los intereses fundamentales de la formación de la persona humana o las exigencias de la vida cristiana”.

### INTEGRACIÓN VOLUNTARIA DE LOS CENTROS NO ESTATALES EN EL SISTEMA DOCENTE GENERAL

Un tema de la mayor trascendencia es el relativo a la posible integración de los centros no estatales que lo deseen en el sistema docente general, extremo aludido en la Declaración del Episcopado antes citada.

Es obvio que tal integración, de producirse, habrá de revestir carácter voluntario y presentar modalidades varias, ya que pueden existir centros que deseen conservar su plena autonomía y, por ende, el estatuto privado con que vienen actuando.

Ahora bien, lo que es necesario, es que quienes se manifiesten dispuestos a integrarse en un servicio público docente de base pluralista puedan hacerlo porque existan, al efecto, los necesarios cauces jurídico-administrativos y no ocurra lo que hoy, que cuando el Estado desea implantar la gratuidad en una comarca o zona recurre, con carácter casi exclusivo, a los centros de gestión directa oficial o a los de carácter no estatal que revisten modalidades de tipo complementario (caso de las Secciones Filiales de los Institutos de Enseñanza Media).

La concepción pluralista del servicio público de educación, que se impone en el último tercio del siglo xx, debe ser contemplada, y adecuadamente desarrollada, en la Ley General de Educación. El no aludirse explícitamente a ello es una de las limitaciones de que, a juicio del Sindicato Nacional de Enseñanza, adolecen las Bases para una nueva política educativa.

En términos similares a los del Sindicato Nacional de Enseñanza se ha pronunciado el “Informe de la Federación Española de Religiosos de la Enseñanza sobre «La educación en España». Bases para una política educativa”, en el que textualmente se consigna: “Se considera que la enseñanza no estatal ha sido tratada insuficientemente y que incluso en los artículos que se le dedican aparece en una situación peyorativa con respecto a la estatal. El planteamiento general del nuevo sistema educativo, aparece, a juicio de muchos, contemplado con un matiz estatista. La nueva Ley General de Educación debería consagrar la implantación de un pluralismo docente, de acuerdo con las concepciones que imperan en las naciones más avanzadas y con la sociedad que se perfila para el último tercio del siglo xx. Ciertamente que se proclama el principio de libertad de enseñanza, pero en muchos de sus aspectos, el articulado parece olvidarlo y en alguna ocasión, contradecirlo. Singularmente es notable el olvido que de la iniciativa privada se ha tenido al hablar de la enseñanza superior”.

También ha respondido a la misma concepción el “Informe de la Organización Sindical” al “Libro Blanco” (La educación en España: Bases para una nueva política educativa), que textualmente dice así: “El espíritu de lo propuesto en las Bases 124 a 129, se define en la libertad de enseñanza concebida como derecho puramente formal, siendo así que es preciso dejar explícitos los condicionantes complementarios en consonancia con la concepción pluralista del servicio público de educación, que, por

otra parte, en los últimos tiempos, ha venido experimentando en España sensibles desarrollos”.

Según puede observarse, la concepción pluralista de los servicios educativos ha ganado terreno en España, y se han hecho eco de ella no ya solamente organizaciones como el Sindicato Nacional de Enseñanza y la F. E. R. E., que constituyen entes profesionales del sector no estatal, de la enseñanza religiosa en el caso de ésta última, sino también organizaciones representativas del conjunto del empresariado y del mundo del trabajo como es el Congreso Sindical que, sin perjuicio de poner un especial énfasis en las finalidades sociales de la reforma educativa, ha llamado la atención sobre el hecho de que la Ley General de Educación debe responder al pluralismo realmente existente en nuestro sistema educativo.

De los términos de los informes citados se desprende que por importantes sectores no se ha considerado feliz la fórmula que, en relación con el sector no estatal de la enseñanza, ha adoptado el “Libro Blanco”, singularmente en su segunda parte “Bases para una nueva política educativa”.

La cosa no tendría especial trascendencia si, según se pretende por estas Organizaciones, la Ley General de Educación responde a una concepción distinta, lo que es perfectamente posible, teniendo en cuenta las realidades españolas y los principios inspiradores del Fuero de los Españoles y de los Principios del Movimiento Nacional en lo que hace a la libertad de enseñanza.

#### PLURALISMO E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

Un tema sumamente delicado, y del que puede depender la postura que por importantes sectores se adopte en relación con este asunto, es el de dilucidar si es compatible el pluralismo educativo con la efectividad del principio de igualdad de oportunidades, en fin de cuentas con la democratización de la enseñanza, que constituye una de las modalidades más caracterizadas de la democracia social.

Entendemos que no ya solamente no hay incompatibilidad entre la libertad de enseñanza, y su natural consecuencia, el pluralismo educativo, y la democratización de la enseñanza, sino que una concepción pluralista del servicio de educación, con todas sus consecuencias, es el supuesto previo de la democratización, en el caso de que se admita el principio de la libertad de enseñanza, y ello es obligado en nuestro caso a virtud de lo dispuesto en el artículo 5.º del Fuero de los Españoles.

La democratización de la enseñanza, entendida como igualdad de oportunidades de todos ante la educación, presenta dos exigencias:

**PRIMERA.**—Que todos los niños y jóvenes en edad escolar y en general todos los ciudadanos tengan las mismas oportunidades de acceso a los centros de enseñanza, lo que no depende, como es lógico, simplemente de que estos centros sean gratuitos, ya que junto a los gastos de estudio están los de sostenimiento de los estudiantes y los de sus familias en el caso de la educación permanente.

Por este motivo, para conseguir la democratización, singularmente a nivel de la enseñanza superior, es indispensable completar la gratuidad de las enseñanzas con la consideración de los estudios como un trabajo y establecer el pre-salario o salario de estudios, lo que se encuentra muy generalizado en el Reino Unido.

Desde esta vertiente de la democratización es intrascendente el que los

## C. IGLESIAS SELGAS

centros sean estatales o no estatales, ya que los gastos de sostenimiento son comunes a todos los alumnos.

SEGUNDA.—La democratización requiere asimismo que los alumnos vayan a los mismos centros, pues es indudable que de esta forma se favorece la integración social. Si hemos de tender a que en la sociedad todos sus miembros se consideren solidarios los unos de los otros, es de todo punto imprescindible que esta solidaridad se fragüe en las primeras etapas de la vida.

Desde este punto de vista, una concepción pluralista del servicio público de educación, con la natural consecuencia de que los gastos de sostenimiento sean asumidos por el Estado, es de todo punto imprescindible, ya que, de no hacerse así se produce una segregación social, pues la libertad no es efectiva, si no está dotada de la necesaria base económica.

### PARTICIPACIÓN SOCIAL EN LA GESTIÓN DE LA EMPRESA EDUCATIVA

Es indudable que la estimación del sector no estatal de la enseñanza, como parte de un servicio público pluralista, puede repercutir en la autonomía del centro en relación con la entidad promotora, sea o no ésta estatal. Está en juego, al respecto, el principio de autogestión o cogestión que obliga a que participen en la gestión de los centros el personal docente y auxiliar, los alumnos, los padres de los alumnos y otras entidades de tipo social, juntamente a los titulares de la propiedad del acervo material puesto al servicio de la enseñanza.

A ello se ha aludido en la Declaración "La Iglesia y la Educación en España, hoy", cuando en su número 104 se ha declarado: "Sería muy conveniente que en los actuales centros docentes de la Iglesia se delimitaran prudentemente la administración del centro y la de comunidad de sacerdotes, religiosos y religiosas que lo regentan, con vistas al posible diálogo con instituciones administrativas de la nación, a la información de la comunidad de padres de familia que tienen sus hijos en el centro, y así poder admitir los consejos de éstos, destruir sus prejuicios, y hasta recibir su colaboración en la gestión administrativa. Responsabilizar de esta manera a los padres puede ser la forma más eficaz de promover y defender los intereses generales de la educación cristiana o los particulares de la institución docente, y hasta la salvaguarda, e incluso el acicate, de un nivel de competencia y calidad profesional ejemplares".

### PLURALISMO SOCIALMENTE CONTROLADO FRENTE A TOTALITARISMO EDUCATIVO

Indudablemente, es una exigencia de la hora la socialización del sistema educativo. Ahora bien, esta socialización no debe ser confundida con la estatificación, ya que lo que debe pretenderse con ella es poner a todos los ciudadanos en condiciones de desplegar sus aptitudes en las mismas condiciones y facilitar la integración de los mismos en la sociedad.

Precisamente, uno de los grandes problemas con que se enfrentan los países socialistas es el de haber identificado la socialización con la estatificación, lo cual les ha planteado graves problemas en el ámbito de la gestión puramente económica. Téngase en cuenta, con respecto a la enseñanza, que una administración podía ser centralizada a lo largo del siglo XIX, cuando el conjunto de los alumnos matriculados en enseñanza media se movía por los 30.000, y el de los alumnos matriculados en la enseñanza

superior, era del orden de los 15.000. En el momento presente, con 1.250.000 alumnos en la enseñanza media, y alrededor de 140.000 en la enseñanza superior, una gestión centralizada es materialmente imposible.

Por esto, ha sido perfectamente natural y explicable que en la Declaración del Episcopado, en su número 95, se haya dicho: "la estatificación de la enseñanza, no es la única ni la mejor manera de socializarla, ni es el único camino eficaz para aumentar con ello el número de puestos escolares en la nación. En cambio, la estatificación disminuye la libertad de elección de los padres de familia y el posible enriquecimiento pedagógico por medio de la libertad de enseñanza. Los españoles que quieren educar a sus hijos en centros no estatales no deben quedar privados de la ayuda que se dan a los que mandan sus hijos a los centros del Estado. La enseñanza es un servicio a la sociedad y, en concepto de tal, debe ser sostenida por toda la sociedad a través de la financiación equitativa del Estado, bien que se trate de enseñanza estatal o de centros de enseñanza surgidos de la iniciativa no estatal. Este problema no es independiente de otro que está en el ánimo de todos: la necesidad de aumentar progresivamente la parte del presupuesto del Estado destinada a la enseñanza, en relación con las inversiones destinadas a otros servicios. Como es sabido, lo que aquí se propugna no es algo distinto a lo que ocurre en otros países. No se solicita ningún privilegio para nadie: simplemente deseamos que los padres de familia que se propongan enviar sus hijos a los centros de enseñanza del Estado, y los que deseen enviarlos a los centros no estatales estén en condiciones económicas de igualdad. Sugerimos que se supriman estas desigualdades, sin suprimir la existencia de una enseñanza no estatal".

El hecho de que el "Libro Blanco" sobre la Educación, en su segunda parte "Bases para una nueva política educativa" no se haya hecho cargo de las reivindicaciones del sector no estatal y no haya dado expresión a una concepción pluralista de los servicios educativos ha obligado a los directivos del Sindicato Nacional de Enseñanza a realizar una intensa acción cuya manifestación más aparente ha estado en el "Informe sobre la Ley General de Educación" antes aludido, que se ha presentado en la consulta abierta por el Ministerio de Educación y Ciencia.

\* \* \*

Nos encontramos pendientes de que aparezca el proyecto de ley y, una vez que esto ocurra, y en relación con el contenido del mismo, habrá que emprender la necesaria acción parlamentaria. Se tropieza con el inconveniente de que hay que vencer unas resistencias existentes en el clima público en razón a que tradicionalmente impera en España una concepción unitaria y estatista del servicio de educación. Sin embargo, es evidente que en los últimos tiempos se está produciendo un cambio de mentalidad de lo que constituye índice positivo el "Informe de la Organización Sindical, sobre el "Libro Blanco" y el dictamen del Consejo Nacional del Movimiento sobre el mismo tema, informes uno y otro, que tienen un valor especial por cuanto en los últimos tiempos los sectores inclinados a la estatificación habían actuado preferentemente utilizando algunos de los medios de comunicación social afectos a Sindicatos y al Movimiento.

Es de todo punto imprescindible que se consiga que la Ley de Educación responda a estos principios, pues lo que está en juego es no ya solamente la efectividad del artículo 5.º del Fuero de los Españoles que proclama la libertad de enseñanza, que no puede ser real si no está dotada

### C. IGLESIAS SELGAS

de la necesaria base económica, sino la subsistencia de un importante sector docente que podría ver agotadas no ya sus posibilidades de desarrollo, sino el mantenimiento de la situación actual alcanzada.

El logro de una concepción pluralista de los servicios educativos en la nueva Ley de Educación, si como esperamos se consigue, serán un primer resultado de una intensa acción realizada, en estrecha colaboración, con las diversas organizaciones de la sociedad española.