

# La educación en el exterior

La Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1985 en su artículo 85 señala que a lo largo de este año se procederá a la desaparición de determinados Organismos Autónomos del Estado, cuyas competencias serán absorbidas por el Ministerio correspondiente. Entre ellos se encuentra el Instituto Español de Emigración (IEE), que pasará a integrarse, posiblemente, como una Dirección General, en el Ministerio de Trabajo. Sin entrar a valorar el significado político de tal decisión -muchas voces habían venido pidiendo la transformación del IEE en una Secretaría de Estado- es evidente que se va a producir un cambio en la estructura del sistema educativo español en el exterior, por cuanto que la parcela más importante del mismo estaba encomendada al IEE a través de la llamada Junta de Promoción Educativa de los Emigrantes Españoles (1).

Parece que las competencias educativas del IEE van a transferirse al Ministerio de Educación. Se desconoce cuánto durará el proceso de transferencias y si el mismo comportará incluso la extinción de la Junta Promoción Educativa. En cualquier caso, es éste un buen momento para hacer un balance de lo que ha sido su actividad en los 15 años de existencia, máxime cuando algunas de las medidas adoptadas en los dos últimos años -creación de Agrupaciones de EGB y de extensiones del INBAD, regulación de los sueldos de sus profesores y posición sobre el estatus del profesor en el exterior- han originado una fuerte polémica en el ámbito de la emigración.

**JOSE MANUEL PEREZ CARRERA**

## **MARCO LEGAL DE LA EDUCACION DE EMIGRANTES**

El masivo movimiento emigratorio español hacia Europa que se produce a lo largo de la década de los 60 coge prácticamente desprevenida a la Administración española, que tarda años en afrontar las consecuencias que en el campo de la educación se derivan del fenómeno emigratorio. Son las propias asociaciones de emigrantes y un sector de la Iglesia Católica los que en un primer momento atienden como pueden la escolarización de los hijos de los emigrantes, buscando apoyos en las organizaciones progresistas de los países de acogida y exigiendo profesores y aulas en los consulados y embajadas españolas.

Hasta 1969 no se crea el «Consejo Escolar Primario para la Enseñanza de los Emigrantes Españoles», transformado en 1971 en «Consejo Escolar para la Extensión Educativa de los Emigrantes Españoles» y en 1977 en la actual «Junta de Promoción Educativa de los Emigrantes Españoles».

El artículo 4.º de la Orden de 28 de julio de 1969, por la que se creaba el «Consejo Escolar», señalaba: «Al Consejo Escolar Primario para la Enseñanza de los Emigrantes corresponde velar por la educación de los hijos de emigrantes españoles en los diversos países, facilitándoles una auténtica igualdad de oportunidades con respecto a los que residen en España y, asimismo, velar por la elevación del nivel cultural de los emigrantes adultos, bien por el sistema educativo del país de su residencia o en el español». Y en el artículo 5.º -establecía que «para el cumplimiento de estos fines, el Consejo Escolar Primario propondrá al Ministerio de Educación y Ciencia el nombramiento de los maestros necesarios para atender a los núcleos de emigrantes españoles que residen en los distintos países».

La reorganización del Consejo Escolar de 1971 tenía como objeto fundamental ampliar las actividades del mismo «a todas las edades, niveles, ciclos y modalidades educativas,

incluidas las actividades de educación de adultos, de educación permanente y de extensión cultural».

Posiblemente el aspecto más importante de la transformación en 1977 del antiguo «Consejo Escolar» en la actual «Junta de Promoción» fuera -además de adaptar el Organismo a la nueva situación del país de «arbitrar los medios necesarios para que, tanto en el proceso de elaboración de la nueva normativa como en el funcionamiento de los órganos gestores de la educación de los emigrantes, tengan la adecuada participación el profesorado y los emigrantes españoles (2); para ello preveía la creación de Órganos Centrales y Periféricos de la Junta, tanto de carácter ejecutivo como consultivo «velando porque en estos últimos tengan la adecuada participación el profesorado y los emigrantes españoles».

Sin embargo, al cabo de estos quince años no se han llegado a poner en funcionamiento tales Comisiones Consultivas, ni la de carácter central ni las periféricas; es posible que, durante algún momento y en determinados países, haya funcionado alguna comisión, pero no habrá pasado de ser un hecho aislado. Lo cierto es que ni las Asociaciones y Sindicatos del Profesorado -CERAPE, CC.OO., FETE/UGT- ni las Asociaciones de Padres han podido vencer la resistencia de una Administración que ha venido legislando y actuando a su antojo, limitándose en la última época a dar conocimiento a los sindicatos de los hechos ya consumados.

La Junta, al igual que los Organismos que la precedieron, se configura como un Organismo Colegiado Interministerial, en el que están representados los Ministerios de Trabajo, Educación y Ciencia y Asuntos Exteriores. No han faltado las tensiones en el seno de la misma.

Aunque no existe una normativa específica que señale la creación de las Agregadurías de Educación, el caso es que en 1971, en algunos países determinados, Inspectores de Educación General Básica del Estado que habían sido seleccionados por el Consejo Escolar como tales inspectores, fueron propuestos como Agregados Culturales Adjuntos para la Emigración de las Embajadas de España, con la tarea de dirigir la organización y el funcionamiento de las clases, centros y servicios educativos en los distintos países. Con el tiempo se han ido extendiendo las Agregadurías de Educación a todos los países en los que hay centros dependientes de la Junta. Aunque siguen predominando los Inspectores de Básica, en los últimos años se han nombrado Catedráticos de Instituto como Agregados de Educación en Francia, Suiza y Estados Unidos. Hoy, en la práctica, las Agregadurías de Educación asumen en sus respectivos países las competencias de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación en el territorio nacional, aunque al estar menos reglamentadas, propician actitudes muy diferenciadas entre ellas.

## **DESCRIPCION DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL EN LA EMIGRACION**

### **En la Enseñanza General Básica**

A pesar de las declaraciones de las autoridades políticas y educativas de los países receptores de emigración, es un hecho que la mayor parte de la población emigrante encuentra serias dificultades para integrarse normalmente en el sistema educativo del país de acogida sin perder su propia identidad cultural y lingüística.

Los expertos y los organismos internacionales que se ocupan de estas materias defienden para los emigrantes un tipo de enseñanza que se denomina «integrada»: los alumnos siguen el currículum ordinario del país receptor, pero en este currículum se incluye una asignatura referida a la lengua y a la cultura del país de origen; el profesor de esta asignatura es un experto llegado desde el país de procedencia de los alumnos, pero está perfectamente

integrado en el claustro del nuevo centro; incluso se propone que sea el propio país receptor quien pague a este profesor.

Esta situación ideal apenas se da en la realidad, aunque son los países nórdicos, algunos estados de Alemania y zonas de Holanda donde se han conseguido mayores éxitos en esta política integradora.

En la práctica, la mayoría de los emigrantes españoles cursan los estudios correspondientes al nivel de educación básica en el sistema escolar del país de residencia y después, fuera del horario escolar, siguen unos cursos complementarios de Lengua y de Cultura españolas impartidas por profesores españoles, con escaso bagaje adecuado, que viven al margen de sus colegas del país y que, frecuentemente, tienen que atender a dos o tres aulas dispersas por una ciudad o una región.

En muchos casos los alumnos se mezclan en la clase sin distinción de edades, ni de niveles de dominio del español, al modo de las escuelas «unitarias» de nuestro país. En tales circunstancias, el profesor -que, al principio, no se esperaba una situación como la que se encuentra- se las tiene que arreglar como pueda, con material pedagógico inadecuado, en condiciones precarias, aislado de sus compañeros y con alumnos cansados, cuando no hostiles.

A los alumnos se les facilita el Libro de escolaridad español, en el que son consignados no sólo los resultados escolares obtenidos en las clases complementarias, sino también las correspondientes al conjunto de las enseñanzas que reciben en el sistema del país de acogida.

Un problema más, añadido a las condiciones objetivas deficientes de este tipo de enseñanzas, es el de la inexistencia de un programa mínimo de la asignatura de Lengua y Cultura: así, unos profesores reproducen el área de ciencias sociales, otros, el área de lengua, y los más, ambas áreas, salvo aquellos que repiten, en español, los contenidos de las enseñanzas del país receptor, con lo cual los desfases, los desniveles y las frustraciones se siguen acumulando.

Afortunadamente, a todo lo largo del año 1984 en los diferentes países se han constituido grupos estables de trabajo con profesores de EGB y de BUP que, sobre las directrices de un documento titulado «Bases para una programación de la lengua y la cultura españolas», que elaboró la Subdirección General de Educación en el Exterior, están terminando (o ya han terminado) unas propuestas de programas que se espera puedan ponerse en práctica el próximo curso escolar 1985/86.

Para atender a este alumnado (ver en el cuadro n.º 2 la evolución por países del número de alumnos desde 1980), la Junta desde 1969 fue contratando profesores por *los* -más diversos métodos, hasta 1978 en que por primera vez se convocaron las plazas en el BOE para profesores de plantilla de EGB. Ya veremos en otro apartado de este artículo algunos problemas relacionados con esta diversidad de reclutamiento. En el cuadro n.º 3 se recoge el número de profesores de EGB destinados en la emigración, desglosado por países y por los años de incorporación. Se puede observar que en Europa desde 1979 no se ha incrementado el número de profesores (y aunque no se recoge en el cuadro, creo que en este curso 84/85 el número ha decrecido en bastantes países europeos).

La reciente Orden Ministerial de 18 de octubre de 1983 del Ministerio de Educación, por la que se crearon las Agrupaciones Escolares en el extranjero que se relacionan en el cuadro n.º-4 pretendía según los legisladores «un aumento de la calidad de la enseñanza y una

labor docente más eficaz» sobre la base de «un mejor aprovechamiento de los recursos empleados y una mayor coordinación del profesorado».

La citada Orden propone el nombramiento de un Director de Agrupación «cuyas funciones serán las de coordinar la actuación de los profesores que integran la correspondiente Agrupación, especialmente en cuanto a programación de objetivos y aplicación de criterios de evaluación de alumnos». También se prevé el funcionamiento de un Consejo Asesor «presidido por el Director y constituido por dos profesores elegidos por la Junta de Profesores y dos padres de alumnos elegidos por los padres» y de una Junta de Profesores, «la cual tendrá las competencias que la legislación vigente atribuye al Claustro de los centros públicos».

### **En el Bachillerato y el COU**

Hasta el curso 1976/77 la atención a la población emigrada en Europa se circunscribió al nivel de la Educación General Básica; a partir de ese curso y durante tres más comenzó a atenderse el nivel de Bachillerato (Real Decreto 3200/1976, de 10 de diciembre, regulador de las enseñanzas en el extranjero del Bachillerato y el COU). Las Agregadurías de Educación de los diferentes países contrataban profesores licenciados (o asignaban cursos de BUP a maestros licenciados que estaban destinados en el país), se buscaba que los países de acogida cediesen algunos locales y, al final del curso, la Sede Central del I.N.B.A.D. destacaba a unos profesores que realizaban los exámenes, al estilo como en España se hacía con los Colegios Libres Adoptados.

A partir del curso 1979/80 se convocan mediante concurso público las primeras comisiones de servicio para profesores numerarios de BUP por un tiempo máximo de seis años: en algunos países la llegada de los profesores del I.N.B.A.D. originó situaciones conflictivas con los profesores contratados, algunos de los cuales vieron rescindida su relación laboral con la Administración española de una forma injusta.

En septiembre de 1983 se regularon las Extensiones del I.N.B.A.D. en el extranjero con el fin de conseguir una mayor eficacia de las mismas. La Orden Ministerial (BOE de 3 de octubre) creaba un Consejo Asesor de la Extensión y una Junta de Profesores, al frente de la cual figuraba un Jefe de Estudios apoyado por un Secretario académico, ambos elegidos entre los profesores de la Extensión. En el cuadro n.º 5 se encuentra la relación de las Extensiones creadas al amparo de la Orden citada más arriba.

Era evidente que el funcionamiento del I.N.B.A.D. en el exterior en sus cinco primeros años dejaba bastante que desear por falta de medios materiales y humanos, no clarificación de los objetivos perseguidos, inadecuación de los programas y, en no pocos casos, escasa preparación específica del profesorado. La normativa legal del año 83 pretendía crear un marco en el que las deficiencias estructurales se fuesen diluyendo, pero no parece que los resultados hayan sido muy halagüeños; al menos así se expresaban los Jefes de Estudio de las Extensiones en la reunión que celebraron en Madrid en octubre de 1984: «la puesta en marcha de las nuevas Extensiones ha pecado de cierta precipitación» (3), al no haberse podido contar con los recursos económicos imprescindibles para su adecuado funcionamiento.

En los cuadros n.º 6 y 7 se recogen, respectivamente, el número de profesores destinados en el extranjero en el curso 1983/84 y la evolución del alumnado en los distintos países desde el curso 1979/80 hasta el presente. Se puede observar que, mientras las enseñanzas de BUP/COU permanecen prácticamente inalteradas, las de Lengua y Cultura Española se han duplicado y todo indica que estas tendencias no van a alterarse en los próximos cursos.

Hasta este año las enseñanzas de Lengua y Cultura correspondientes al nivel de Bachillerato, aunque eran continuación lógica de las de EGB, no tenían establecido ningún tipo de relación con el nivel precedente: el Seminario Didáctico de Lengua y Cultura del I.N.A.D. programó unas enseñanzas de cuatro cursos de duración e incluso editó unos documentos específicos, pero siempre con carácter autónomo. En la nueva programación de la que hablé en el apartado anterior están más engarzados los dos niveles educativos y se pretende que esta enseñanza de Lengua y Cultura sea un todo unitario que culmine con la obtención de un Título oficial al final del Ciclo.

### **Otras modalidades de la enseñanza en la emigración**

Junto a las situaciones mayoritarias descritas coexisten otras formas y modalidades restringidas que, o bien abarcan niveles distintos a los enunciados -EPA, FP, UNED-, o bien comprenden la EGB y el BUP en régimen de Colegios Nacionales, Colegios Bilingües o Centros Integrados. La Junta posee cuatro en Francia («Chateau de la Valette», Escuela Hogar «San Fernando», Colegio de la «Rue de la Pompe» y Colegio de Lyon), uno en Inglaterra («Colegio Bilingüe Vicente Cañada Blanch» de Londres) y el que se acaba de abrir en Brasil (Colegio «Miguel de Cervantes» de Sao Paulo) con un régimen mixto hispano brasileño.

El análisis de estas modalidades, interesante y necesario en otro contexto, cae fuera de las intenciones de este trabajo.

**(1)** Habitualmente los países de Europa Occidental tienen organizado su sistema de presencia cultural y educativa en el extranjero mediante una Institución Oficial Interministerial de carácter autónomo: el Consejo Británico o la Alianza Francesa son los ejemplos más relevantes de este tipo de instituciones. España carece de un organismo semejante y nuestra presencia en el exterior se canaliza a través de organismos dependientes de diferentes departamentos ministeriales: Asuntos Exteriores, a través de los llamados Institutos de España o del Instituto de Cooperación Iberoamericana, Educación y Ciencia por medio de una red de centros cuyas dimensiones refleja el cuadro número 1 y el Ministerio de Trabajo mediante la citada Junta de Promoción Educativa.

**(2)** Estas y las siguientes comillas copian el texto de la Orden de 14 de junio de 1977.

**(3)** Boletín Informativo del I.N.B.A.D. n.4 3-4, diciembre 1984, pág. 27.