

Tras las transferencias,... un sistema educativo vasco

Ricardo Arana

La relación estado-comunidad para el nacionalismo hegemónico se enmarca en un contencioso entre el pueblo vasco y el estado español, por lo que el nacimiento de esta comunidad autónoma y su desarrollo, aparecen más como producto del enfrentamiento y del pacto (tenso) con el Estado, que como desenvolvimiento de éste mismo.

El hecho diferencial

Las competencias de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) las debemos entender en este importante debate ideológico y a una peculiaridad notable, no únicamente derivada del hecho de ser la primera comunidad con estatuto de autonomía y la transferencia de servicios en educación.

Ciertamente la CAPV como todas las CCAA históricas y las que sin serlo, desarrollaron su autonomía por el artículo 151 de la Constitución, posee un Estatuto de Autonomía que marca quizás el techo (competencia) más alto de una comunidad autónoma dentro del estado español. En este caso concreto no estamos ante un traspaso de competencias en materia educativa, ya que esas competencias se detentan desde el propio Estatuto, sino que lo que se ha procedido es a realizar las transferencias de los servicios. Casos similares sólo encontramos en Navarra y Cataluña. En todos los demás decretos de traspasos de servicios y funciones nos encontramos con traspasos también de competencias.

Porque además (la especificidad y por lo tanto poder (competencia) de esta Comunidad, reside en una peculiar situación económica, el *Concierto Económico*, por el cual y relatado de una forma muy simple y esquemática, se establece un Cupo no por lo que se ha transferido a la CAPV sino, por el contrario, por lo que cuesta al Estado lo no transferido.

Es por ello la Hacienda Vasca la encargada de la recaudación y la regulación en parte de los principales impuestos (entre ellos el IRPF) mediante leyes y sistema recaudatorio propios, realizando un presupuesto de *liquidación* quinquenal al Estado.

La capacidad de autogestión se ve notablemente incrementada por el régimen de financiación. Este régimen es diferente (junto con el navarro y a salvo de la peculiaridad canaria) respecto del general de financiación del resto de CCAA.

Y además existe una decidida *voluntad política reivindicativa* hacia el Estado. La legislación estatal se ha entendido tradicionalmente desde las instancias del Ejecutivo Autónomo como una continua agresión y recorte de las competencias educativas del pueblo vasco y ha sido objeto de frecuentes recursos por parte del ejecutivo autónomo. También el Gobierno Central ha recurrido determinadas actuaciones del Gobierno Vasco, algunas de notoria importancia.

Una autonomía marcada por el conflicto

En una gran parte del tejido social vasco la dicotomía público-privado se entiende en claves distintas a las habituales en el resto del estado, como derivación del anterior conflicto señalado por el nacionalismo entre *Euskadi-España*.

Las posturas progresistas sufrirán en Euskadi no solamente por el habitual peso del sector conservador en el país, sino también por ligarse interesadamente a la herencia del aparato estatal de la dictadura que marginó a gran parte de las iniciativas culturales, educativas y lingüísticas.

Aún hoy se opone lo público a lo privado por estas razones, y se asimila peyorativamente por un segmento de la opinión, *público y funcionario a español y centralista*.

Han existido incluso momentos de frivolidad en los que la Administración Autónoma no sólo no ha procurado el desarrollo adecuado del sector público *transferido* (a lo transferido se le proporciona siempre en Euskadi una connotación indeseable que se opone a lo *propio*) sino que incluso ha visto con un cierto agrado su deterioro.

La estructuración de la educación en Euskadi

Entender el marco vasco implica comprender que normas fundamentalmente significativas en otras CCAA, como por ejemplo la Ley de Función Pública, la LODE o la LOGSE, no tienen la misma trascendencia en esta Comunidad. La Ley de la Función Pública Vasca respetuosa con la Ley 30/84, no ha impedido, por ejemplo, que en su desarrollo reglamentario y en la acción cotidiana, la Administración Vasca configurara un modelo diferenciado.

La participación

La CAPV ha articulado muy tarde sus órganos de participación social. El Consejo Social de la Universidad estuvo años sin elegirse siquiera y hubo que cambiar la Ley correspondiente para ponerlo en marcha. El Consejo Escolar de Euskadi ha sido uno de los últimos Consejos Escolares de comunidad autónoma con competencias en constituirse. El Consejo Vasco de Función Pública, el más antiguo de los órganos institucionales de participación y paritario entre Administración y Sindicatos, parece más una Mesa de Negociación que un órgano de participación institucional.

El Acuerdo Político para el Pacto Escolar suscrito hace poco tiempo, posibilita teóricamente que se desarrollen otros Consejos como son los de Circunscripción (comarcales).

En la CAPV no ha existido ningún deseo (plasmado en la ausencia de campañas institucionales específicas, por ejemplo) por impulsar la participación, al menos formalmente. Los incumplimientos de la LODE en esta materia han llegado a hacerse sistemáticos, especialmente en los centros privados. Las normativas eran ignoradas y continuamente cambiadas.

Se constituye otro modelo educativo

Otra característica del sistema educativo vasco tras su asunción autonómica, es la diferencia respecto al modelo de gestión y el peso de las redes.

La Comunidad Autónoma del País Vasco ha desarrollado un modelo de gestión preferente de los recursos públicos, que se caracteriza por el peso de lo privado (en torno al 50% en los niveles no universitarios).

Pero el peso de lo privado se observa también en otros aspectos, desde las ayudas a los centros hasta el desarrollo de los planes de formación.

Relaciones laborales

Casi desde el comienzo de la Autonomía ha existido en la mayoría de los casos y pese al marco funcionarial, un sistema de negociación basado en Acuerdos o Convenios, frecuentemente de vigencia bienal o trienal, en los que aparecen tanto aspectos de organización del trabajo específico de todo el personal docente y política educativa (planificación, gestión...) como los temas más típicos de un convenio laboral (retribuciones, jornada, formación, movilidad, derechos sociales, jubilaciones...).

Un importante proceso movilizador ha estado en el origen de estos Acuerdos con amplios contenidos.

Y una política continuada de *Fondos Adicionales* en los Presupuestos, ha permitido variar los momentos y contenidos de la negociación salarial llegando a sistemas retributivos distintos de otras CCAA.

En la actualidad existe una tendencia creciente a la homogeneización de los Convenios de Personal Docente por un lado (profesorado con titulación media o superior) aunque sean puestos específicamente docentes (en aulas) o en servicios de apoyo o administrativos, y los de Personal de Administración y Servicios por otro. Las diferencias formales en algunos casos sólo persisten para permitir una presencia amplificada de ELA.

Una negociación característica

Las Mesas Sectoriales no se reúnen prácticamente, ocupando su lugar las Comisiones de desarrollo de los Acuerdos. La Mesa General de Negociación apenas se reúne una vez al año para protocolariamente examinar el capítulo I de Presupuestos. Son irrelevantes los escasos intentos gubernamentales por constituir Mesas que agruparan a todos los empleados de las Administraciones Locales, Forales, de Administración General, Enseñanza, Sanidad y Organismos Autónomos (unos 70.000). Las Juntas de Personal y los Comités de Empresa no existen en la práctica (ni siquiera se constituyen).

También en la enseñanza privada

En la enseñanza privada la existencia de un marco específico de relaciones laborales estaba propiciado por una diferenciación en la cuantía y en la cobertura de las subvenciones a la enseñanza privada vasca. Sin embargo tuvo una larga interrupción durante los años 81 a 88 pese a que la financiación de esta enseñanza seguía siendo sustancialmente mayor que la de otras CCAA del Estado. Los trabajadores no fueron por lo tanto los mayores beneficiarios de esta política. Tras una larga huelga se retomó el Convenio propio y otros Acuerdos que complementan el marco específico al que se aludía.

En las *ikastolas* en ningún momento ha llegado a perderse su marco propio, siendo su negociación laboral anterior incluso a la asunción de competencias de la propia Comunidad Autónoma.

No quiere decir todo esto que no sobrevivan aún sectores en los que el ámbito estatal es el único o el más importante. Esta podría ser la situación de determinados sectores de muy pequeña incidencia como por ejemplo las autoescuelas.

Algunas conclusiones

La *especificidad vasca* responde a su peculiaridad económica y a su voluntad política *reivindicativa y diferenciadora* respecto al Estado.

Producto de ello es una realidad formal (legal) que puede ser muy similar en algunos aspectos al resto del Estado, pero en la práctica tremendamente distinta. Las Administraciones lo son de una autonomía de gasto pero también, hecho específico, de ingreso. Esto ha permitido el desarrollo de políticas educativas altamente independientes de la actuación general del Estado y marcos específicos de relaciones laborales.

Los espacios de negociación son grandes aunque no respondan a esquemas preconcebidos sino a delicados equilibrios de fuerzas y una relación contractual bastante fluida, siendo la negociación sindical es difícil separarla de la política educativa. Aunque los sindicatos intervienen en múltiples decisiones, también lo hacen auténticos *lobbys* (titulares de centros privados o *ikastolas*, organismos diversos...).